



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

IBE  *entuzjaści
edukacji*

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



RAPORT

Koszty edukacji ponadgimnazjalnej i policealnej



*Redakcja merytoryczna:
Urszula Sztanderska, Elżbieta Drogosz-Zabłocka*

*Redakcja językowa:
Aleksandra Mioduszevska*

*Autorzy:
Anna Block, ekspert i koordynator ponadnarodowych projektów edukacyjnych*

Ewa Cukrowska, niezależny ekspert, Uniwersytet Warszawski

Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Instytut Badań Edukacyjnych

Adam Gałkowski, Uniwersytet Warszawski

Małgorzata Kłobuszevska, Instytut Badań Edukacyjnych, Uniwersytet Warszawski

Agnieszka Kopańska, Instytut Badań Edukacyjnych, Uniwersytet Warszawski

Jolanta Kosakowska, Związek Rzemiosła Polskiego

Magdalena Rokicka, Instytut Badań Edukacyjnych

Jędrzej Stasiowski, Instytut Badań Edukacyjnych, Uniwersytet Warszawski

Andrzej Stępnikowski, Związek Rzemiosła Polskiego

Urszula Sztanderska, Instytut Badań Edukacyjnych, Uniwersytet Warszawski

*Wydawca:
Instytut Badań Edukacyjnych
ul. Górczevska 8
01-180 Warszawa
tel. (22) 241 71 00; www.ibe.edu.pl*

© Copyright by: Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa, grudzień 2013

Publikacja opracowana w ramach projektu systemowego: Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, realizowanego przez Instytut Badań Edukacyjnych.

Spis Treści

STRESZCZENIE	5
1.1. PUBLICZNE I PRYWATNE WYDATKI NA EDUKACJĘ W POLSCE NA TLE PAŃSTW OECD..	6
1.2. PUBLICZNE WYDATKI NA EDUKACJĘ PONADGIMNAZJALNĄ I POLICEALNĄ	8
1.3. FINANSOWANIE NAUKI ZAWODU U PRACODAWCY. PRZYKŁAD RZEMIOSŁA W POLSCE	11
1.4. KOSZTY KSZTAŁCENIA PONADGIMNAZJALNEGO Z PERSPEKTYWY GOSPODARSTW DOMOWYCH	12
1.5. WNIOSKI OGÓLNE	15
WPROWADZENIE	17
CZĘŚĆ PIERWSZA	22
1. PUBLICZNE I PRYWATNE WYDATKI NA EDUKACJĘ W POLSCE NA TLE PAŃSTW OECD ...	23
1.1. ŹRÓDŁA INFORMACJI O PUBLICZNYCH I PRYWATNYCH WYDATKACH NA EDUKACJĘ W POLSCE I KRAJACH OECD	23
1.1.1. Źródła i braki danych o edukacji zawodowej	24
1.2. WYDATKI NA EDUKACJĘ W POLSCE NA POZIOMACH SZKOLNICTWA ISCED 3-4 W PORÓWNIANIU Z KRAJAMI UE I OECD	27
2. PUBLICZNE WYDATKI NA EDUKACJĘ PONADGIMNAZJALNĄ I POLICEALNĄ	39
2.1. UWAGI METODOLOGICZNE	39
2.2. SUBWENCJA OŚWIATOWA, DOTACJE Z BUDŻETU PAŃSTWA I INNE DOCHODY POWIATÓW ZIEMSKICH I GRODZKICH ZWIĄZANE Z PROWADZENIEM SZKÓŁ	45
2.3. WYDATKI SAMORZĄDÓW NA SZKOŁY PONADGIMNAZJALNE	54
2.2.1. Wydatki powiatów ziemskich i grodzkich na licea ogólnokształcące, w tym szkoły specjalne	55
2.2.2. Wydatki powiatów ziemskich i grodzkich na szkolnictwo zawodowe, w tym szkolnictwo zawodowe specjalne	66
2.3. PODSUMOWANIE	83
3. FINANSOWANIE NAUKI ZAWODU U PRACODAWCY. PRZYKŁAD RZEMIOSŁA W POLSCE ..	85
3.1. WPROWADZENIE	85
3.1.1. Podstawa prawna	85
3.1.2. Kim jest młodociany pracownik?	86
3.1.3. Organizacja nauki zawodu młodocianego	86
3.1.4. Czas pracy i nauki zawodu młodocianego pracownika	87
3.1.5. W jakich profesjach odbywa się nauka zawodu młodocianego?	87
3.1.5.1. Podstawa organizacji nauki zawodu młodocianego – umowa o pracę	88
3.1.6. Pracodawcy – rzemieślnicy zatrudniający młodocianych pracowników w celu nauki zawodu	92
3.2. FINANSOWANIE NAUKI ZAWODU MŁODOCIANYCH PRACOWNIKÓW (POZIOM ISCED 3C)	94
3.2.1. Założenia finansowania nauki zawodu u pracodawcy	94
3.2.2. Refundacje	95
3.2.3. Dofinansowanie	96
3.3. FINANSOWANIE KSZTAŁCENIA PRAKTYCZNEGO W RAMACH NAUKI ZAWODU U RZEMIEŚNIKA	98
3.3.1. Wydatki z Funduszu Pracy na naukę zawodu	98
3.3.2. Rola pracodawcy – rzemieślnika w finansowaniu nauki zawodu	101
3.4. PODSUMOWANIE	106
4. KOSZTY KSZTAŁCENIA PONADGIMNAZJALNEGO Z PERSPEKTYWY GOSPODARSTW DOMOWYCH	108
4.1. BADANIE BUDŻETÓW GOSPODARSTW DOMOWYCH (BBGD)	110
4.1.1. Uwagi metodologiczne do analizy z wykorzystaniem BBGD	110
4.2. INFORMACJA O „BADANIU EKONOMICZNYCH UWARUNKOWAŃ CELÓW I KIERUNKÓW ALOKACJI NAKŁADÓW NA EDUKACJĘ REALIZOWANYCH PRZEZ PODMIOTY PUBLICZNE I PRYWATNE W POLSCE”	

(BECKER)	112
4.3. CHARAKTERYSTYKA PRYWATNYCH WYDATKÓW EDUKACYJNYCH NA KSZTAŁCENIE PONADGIMNAZJALNE	114
4.3.1. Wysokość prywatnych wydatków na edukację	114
4.3.2. Terytorialne zróżnicowanie wydatków na edukację	117
4.4. WYDATKI GOSPODARSTW DOMOWYCH NA EDUKACJĘ WEDŁUG TYPÓW SZKÓŁ PONADGIMNAZJALNYCH	120
4.4.1. Determinanty prywatnych wydatków na edukację ponadgimnazjalną	127
4.5. DETERMINANTY PRYWATNYCH WYDATKÓW NA PONADGIMNAZJALNĄ EDUKACJĘ OGÓLNOKSZAŁCĄCĄ I ZAWODOWĄ (Z WYKORZYSTANIEM DANYCH ZEBRANYCH W BADANIU BECKER)	131
4.6. PODSUMOWANIE	139
CZĘŚĆ DRUGA	140
5. FINANSOWANIE EDUKACJI ZAWODOWEJ W CZECHACH NA POZIOMACH ISCED 3 I 4.....	141
5.1. WPROWADZENIE	141
5.2. STRUKTURA SZKOLNICTWA ZAWODOWEGO NA POZIOMACH ISCED 3 I 4.....	145
5.3. PODSTAWY FINANSOWANIA EDUKACJI ZAWODOWEJ	148
5.3.1. Założenia finansowania edukacji technicznej i zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4	148
5.3.2. Rola partnerów społecznych w finansowaniu edukacji technicznej i zawodowej	152
5.4. FINANSOWANIE EDUKACJI TECHNICZNEJ I ZAWODOWEJ NA POZIOMACH ISCED 3 I ISCED 4.....	154
5.4.1. Wydatki publiczne	154
5.4.1.1. Wydatki publiczne w szkołach publicznych.....	155
5.4.1.2. Wydatki publiczne w szkołach niepublicznych	160
5.4.1.3. Wydatki ze źródeł prywatnych	161
5.5. PODSUMOWANIE	162
6. FINANSOWANIE EDUKACJI TECHNICZNEJ I ZAWODOWEJ NA POZIOMACH ISCED 3 I 4 WE FRANCJI	164
6.1. WPROWADZENIE	164
6.2. USYTUOWANIE EDUKACJI ZAWODOWEJ.....	165
6.3. MODEL I ZASADY FINANSOWANIA EDUKACJI WE FRANCJI.....	169
6.3.1. Założenia finansowania	169
6.3.2. Finansowanie edukacji, w tym kształcenia zawodowego	172
6.3.3. Udział samorządów w finansowaniu edukacji	177
6.3.4. Finansowanie ustawicznej edukacji zawodowej	178
6.4. PODSUMOWANIE	182
7. FINANSOWANIE EDUKACJI ZAWODOWEJ NA POZIOMACH ISCED 3 I 4 W NIEMCZECH.....	184
7.1. WPROWADZENIE	184
7.2. NIEMIECKI SYSTEM EDUKACJI ZAWODOWEJ	185
7.2.1. Dualny system kształcenia w Niemczech	186
7.2.2. Podstawy prawne funkcjonowania systemu dualnego.....	187
7.2.3. Partnerzy i zakres odpowiedzialności w dualnym systemie kształcenia	188
7.3. FINANSOWANIE EDUKACJI ZAWODOWEJ W NIEMCZECH.....	190
7.3.1. Założenia finansowania	190
7.3.2. Finansowanie systemu dualnego.....	191
7.3.3. Finansowanie kontraktów indywidualnych ucznia z pracodawcą	194
7.4. FINANSOWANIE EDUKACJI ZAWODOWEJ NA POZIOMACH ISCED 3 I 4	196
7.4.1. Wydatki budżetu państwa na edukację, w tym wsparcie finansowe landów	196
7.4.2. Wydatki na edukację według poziomów kształcenia	199
7.5. PODSUMOWANIE	202
8. BIBLIOGRAFIA	204

STRESZCZENIE

Niniejszy raport koncentruje się na zagadnieniach związanych z wysokością oraz strukturą finansowych nakładów publicznych i prywatnych na edukację ponadgimnazjalną i policealną¹. Czytelników zainteresowanych finansami sektora edukacji na wcześniejszych etapach kształcenia, odsyłamy do ubiegłorocznej publikacji „Koszty edukacji od przedszkola do gimnazjum”.

Opracowanie „Koszty edukacji ponadgimnazjalnej i policealnej” składa się z dwóch części. Pierwszą poświęcono szczegółowej analizie nakładów finansowych na edukację ponadgimnazjalną i policealną w Polsce. W rozdziale I przedstawiono dostępne źródła danych o nakładach na edukację na poziomach ISCD 3-4² oraz wskazano na ich ograniczenia. Analizy przedstawione w tym rozdziale pozwalają spojrzeć na wydatki na edukację ponadgimnazjalną i policealną w kontekście nakładów, jakie ponoszą inne państwa OECD³. Rozdział 2 dostarcza szczegółowych danych na temat wysokości oraz struktury nakładów na edukację w liceach, technikach, zasadniczych szkołach zawodowych i policealnych w Polsce. W rozdziale 3, korzystając z wcześniej niepublikowanych danych udostępnionych przez Związek Rzemiosła Polskiego, przybliżamy zagadnienie finansowania nauki zawodu u pracodawcy, która to nauka stanowi ważne, choć słabo rozpoznane ogniwo systemu szkolnictwa zawodowego w Polsce. W ostatnim rozdziale części I raportu przedstawiono analizę wielkości, struktury i uwarunkowań prywatnych nakładów na edukację ponadgimnazjalną.

W II części opracowania zarysowano główne problemy związane z finansowaniem szkolnictwa ponadgimnazjalnego w trzech krajach, które bardzo różnią się nie tylko sposobem finansowania, ale również organizacją systemu edukacji, tj. w Czechach, we Francji i w Niemczech. Celem autorów było pokazanie zróżnicowanych modeli finansowania szkolnictwa ponadgimnazjalnego. To, co je łączy, to istotne znaczenie kształcenia zawodowego. Z uwagi na problemy związane z tym kształceniem w Polsce, m.in. widziane z perspektywy relatywnie słabych rezultatów zatrudnieniowych, istotne jest poznanie gamy zróżnicowanych rozwiązań funkcjonujących w innych krajach. Zgromadzone informacje mogą stanowić cenny punkt odniesienia przy analizie możliwych kierunków ewolucji finansowania kształcenia zawodowego w Polsce.

¹Edukacja policealna jest zgodnie z Ustawą o systemie oświaty z 7 września 1991 r. (Dz.U 1991 nr 95 poz. 425) częścią edukacji ponadgimnazjalnej, jednak ze względu na jej specyfikę obejmującą wyłącznie przygotowanie zawodowe, odbiorców, którymi są osoby dorosłe legitymujące się wykształceniem średnim oraz typ placówek policealnych będących w większości podmiotami niepublicznymi, wyróżniono ją w tytule jako specyficzny rodzaj edukacji ponadgimnazjalnej.

²Klasyfikacja ISCED: Międzynarodowa Standardowa Klasyfikacja Kształcenia (International Standard Classification of Education w skrócie ISCED) została opracowana przez UNESCO na początku lat siedemdziesiątych, aby służyć „jako narzędzie wygodne do gromadzenia i opracowywania oraz prezentowania statystyki w zakresie edukacji zarówno w poszczególnych krajach jak i na arenie międzynarodowej”; poziom 0 – wychowanie przedszkolne; poziom 1 – kształcenie podstawowe lub pierwszy etap edukacji podstawowej; poziom 2 – kształcenie średnie (niższy poziom) lub drugi etap edukacji podstawowej; poziom 3 – kształcenie średnie (wyższy poziom); poziom 4 – kształcenie powyżej średniego (nie wyższe); poziom 5 – pierwszy etap kształcenia wyższego (nie prowadzący bezpośrednio do zaawansowanych kwalifikacji badawczych); poziom 6 – drugi etap kształcenia wyższego (prowadzący bezpośrednio do zaawansowanych kwalifikacji badawczych); za: <http://www.europass.org.pl/sites/europass.org.pl/files/isced.pdf>.

³Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organisation for Economic Co-operation and Development).

1.1. PUBLICZNE I PRYWATNE WYDATKI NA EDUKACJĘ W POLSCE NA TLE PAŃSTW OECD

- Podstawowym problemem w międzynarodowych analizach porównawczych publicznych wydatków edukacyjnych jest porównywalność gromadzonych danych. Różnice w organizacji systemów edukacyjnych pomiędzy poszczególnymi krajami utrudniają przyjęcie spójnej metodologii gromadzenia danych o publicznych nakładach na edukację. Z tego powodu do wszelkich porównań międzynarodowych w tym zakresie należy podchodzić z pewną dozą ostrożności.
- Warto również zwrócić uwagę, iż większość porównań międzynarodowych w zakresie wydatków na edukację opiera się na danych gromadzonych przez OECD, która to organizacja przyjmuje bardzo szeroką definicję nakładów na edukację. Poza nakładami na edukację w szkołach, OECD uwzględnia wiele innych wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu edukacyjnego (na przykład pomoc psychologiczno-pedagogiczną realizowaną w poradniach, funkcjonowanie bibliotek pedagogicznych itp.), które trudno powiązać z konkretnym poziomem kształcenia. Innym problemem jest to, iż OECD nie uwzględnia w swoich analizach nakładów na edukację ponoszonych w szkołach niepublicznych. Tymczasem w Polsce szkoły niepubliczne są częściowo finansowane ze środków budżetu państwa – w statystykach OECD tej kwoty nie wyłączono z kategorii publicznych nakładów na edukację, które są przeliczane na liczbę uczniów kształcących się wyłącznie w szkołach i pozaszkolnych placówkach publicznych. Może to prowadzić do przeszacowania publicznych wydatków na edukację w tych segmentach szkolnictwa, które charakteryzuje wysoki udział uczniów w szkołach i pozaszkolnych placówkach niepublicznych. Problem ten jest szczególnie zauważalny w szkołach policealnych – w tym segmencie większość uczniów kształci się w szkołach niepublicznych a całkowite nakłady na edukację w tych szkołach są dzielone jedynie przez liczbę uczniów kształcących się w szkołach publicznych. To prowadzi do oczywistego zawyżenia jednostkowego nakładu na kształcenie w szkołach policealnych, w niewielkim stopniu odnosi się zaś do innych poziomów kształcenia.
- Pomimo tych niedoskonałości statystyk porównawczych trzeba zauważyć, że średnie wydatki na ucznia szkoły ponadgimnazjalnej w 2010 roku wynosiły w Polsce 5530 USD (wg PPP)⁴, co stanowi zaledwie około 59 procent średniej dla państw OECD. Ten wynik w rankingu OECD plasuje nas w ostatniej dziesiątce spośród krajów Unii Europejskiej. Mniej wydają na edukację ponadgimnazjalną jedynie Węgry i Słowacja.
- W większości krajów OECD średnie wydatki na edukację w przeliczeniu na ucznia na poziomie ponadgimnazjalnym są wyższe, niż na poziomie podstawowym. Przykładowo, wydatki na ucznia szkoły średniej wyższej wynoszą średnio w krajach

⁴ Parytet siły nabywczej: Purchasing Power Parity – PPP, stosowany w porównaniach międzynarodowych PKB.

OECD o 16 procent więcej, niż wydatki na ucznia szkoły podstawowej. W Polsce obserwujemy odwrotną tendencję: wydatki na ucznia szkoły średniej wyższej są o blisko 7 procent niższe, niż wydatki na ucznia szkoły podstawowej oraz niższe niż wydatki na ucznia w gimnazjum. Spadek nakładów na jednego ucznia w miarę przesuwania się po kolejnych poziomach kształcenia w Polsce jest wyjątkiem w stosunku do pozostałych państw objętych badaniami OECD (został dostrzeżony już wcześniej⁵ (RoSE, 2010). Różnica ta wynika w pewnym stopniu ze specyfiki mechanizmu finansowania szkolnictwa ponadgimnazjalnego w Polsce – wszystkie szkoły są finansowane częściowo ze środków subwencji oświatowej przekazywanej samorządom bezpośrednio z budżetu państwa a częściowo z dochodów własnych organów prowadzących szkoły. Szkoły ponadgimnazjalne utrzymywane są przede wszystkim przez powiaty, które mają znacznie mniejsze możliwości uzyskania dochodów własnych, niż gminy prowadzące szkoły podstawowe i gimnazja. Niskie dochody własne powiatów stanowią zatem barierę w zwiększeniu finansowania szkół ponadgimnazjalnych. Nie jest to jednak istotna przeszkoda w funkcjonowaniu tego typu placówek między innymi dzięki temu, że polski system wynagradzania nauczycieli nie różnicuje ich płac w zależności od etapu kształcenia a ponieważ wydatki na wynagrodzenia stanowią większość wydatków na oświatę ogółem, powoduje to, że przechodzenie ze szkół niższego do wyższego szczebla nie wymusza podnoszenia wydatków z nimi związanych.

- W krajach UE21 jeden rok kształcenia ucznia w szkole prowadzącej kształcenie zawodowe kosztuje zdecydowanie więcej (średnio 5530 USD), niż rok kształcenia w szkole ogólnokształcącej. W Polsce możemy natomiast zaobserwować odwrotną prawidłowość – wedle danych OECD kształcenie ucznia szkoły średniej ogólnokształcącej (średnio 5709 USD) było u nas droższe, niż kształcenie ucznia średniej szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe (średnio 5376 USD na ucznia w ciągu roku). Warto zwrócić uwagę, iż różnica ta może wynikać z sygnalizowanego już wcześniej problemu z metodologią OECD: w przypadku zasadniczych szkół zawodowych 94 procent uczniów kształci się w szkołach publicznych, ale w przypadku liceów ogólnokształcących liczba uczniów w szkołach publicznych to 79 procent ogólnej liczby uczniów, zatem wydatki łączne na licea dzielimy przez relatywnie niższą liczbę uczniów, co może prowadzić do zawyżenia nakładów na ucznia w szkołach ogólnokształcących. Gdy uwzględnimy ten fakt, wydatki na jednego ucznia ponadgimnazjalnej szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe, okazują się jednak o 12 procent wyższe niż na licealistę.
- Porównania wydatków na edukację, których nie skorygowano o poziom zamożności kraju, również dostarczają cennych informacji. Widoczne w statystykach OECD niskie

⁵W rozdziale: „Finansowanie edukacji, od przedszkola do gimnazjum” podkreślono, że „Wydatki na jednego ucznia lub studenta są tym niższe, im wyższego stopnia nauczania dotyczą” (s.79). W przeciwieństwie jednak do 2009 roku, do którego odnosił się tamten raport, relacja średniego nakładu na jednego ucznia szkoły ponadgimnazjalnej do PKB na jednego mieszkańca w 2012 roku była zdecydowanie wyższa (0,71 w 2009 roku wobec 0,98 w 2012 roku), co wskazuje, że dokonano znacznego wysiłku w związku ze zwiększeniem finansowania edukacji ponadgimnazjalnej w relacji do zamożności kraju (na podstawie: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=558>).

wydatki absolutne na edukację zawodową w Polsce, sygnalizują o relatywnie niskich wydatkach zarówno na bazę techniczną szkół i pozaszkolnych placówek (sprzęty i maszyny związane z nauką zawodu), jak i na materiały konieczne do realizacji praktycznej nauki zawodu, których ceny są do pewnego stopnia porównywalne między krajami.

1.2. PUBLICZNE WYDATKI NA EDUKACJĘ PONADGIMNAZJALNĄ I POLICEALNĄ

- Podstawowym źródłem informacji o publicznych wydatkach na edukację są ogólnodostępne budżety samorządów – kwoty zapisane w działach 801 (oświata i wychowanie) oraz 854 (edukacyjna opieka wychowawcza) informują o wydatkach samorządu na podlegające mu szkoły. Podział budżetu na rozdziały klasyfikacji zwykle umożliwia przyporządkowanie wydatków samorządów do konkretnych typów szkół. Zadanie to jest jednak znacznie utrudnione w przypadku szkół ponadgimnazjalnych. Po pierwsze technika i zasadnicze szkoły zawodowe są wpisywane w tym samym rozdziale klasyfikacji budżetowej (odpowiednio szkoły zawodowe i szkoły zawodowe specjalne), po drugie nie są wydzielone w tej klasyfikacji szkoły dla młodzieży i dla dorosłych. Powyższe problemy, wskazują na konieczność zmian klasyfikacji budżetowej tak, aby możliwe było wyróżnienie ważnych analitycznie kategorii wydatków i dobre oszacowania wysiłku finansowego samorządów w zakresie szkolnictwa ponadgimnazjalnego.
- Powiaty grodzkie (w ten sposób potocznie określa się miasta na prawach powiatu, w dalszej części raportu, nazwy te będą stosowane zamiennie) i powiaty ziemskie są głównymi podmiotami finansującymi oświatę ponadgimnazjalną, mają przeszło 95-procentowy udział w wydatkach, które na ten cel przeznaczają samorządy lokalne. Jednocześnie warto zwrócić uwagę na koncentrację kształcenia ponadgimnazjalnego w większych ośrodkach miejskich – 65 miast na prawach powiatu prowadzi szkoły, w których kształcą się aż 49 procent uczniów i słuchaczy szkół ponadgimnazjalnych i policealnych. Pozostali kształcą się w szkołach prowadzonych przez 314 powiatów ziemskich. Biorąc pod uwagę liczbę uczniów kształcących się w szkołach prowadzonych przez powiaty ziemskie i miasta na prawach powiatu, wydatki obydwu typów samorządów są dość wyrównane – samorządy miast na prawach powiatu wydatkują 51,8 procent ogółu środków przeznaczonych na kształcenie w szkołach ponadgimnazjalnych i policealnych.
- Samorządy finansują edukację ponadgimnazjalną z kilku źródeł – podstawowym jest część oświatowa subwencji ogólnej, która stanowi średnio 90 procent wydatków na edukację w powiatach ziemskich i niecałe 65 procent w miastach na prawach powiatu (łącznie z wydatkami na pozostałe szkoły i pozaszkolne placówki oświatowe). Innymi źródłami finansowania szkół ponadgimnazjalnych i policealnych są dotacje kierowane bezpośrednio z budżetu państwa, środki unijne oraz, przede wszystkim, dochody własne samorządu, do których zaliczają się nie tylko wpływy z podatków, ale również środki z działalności własnej szkół (na przykład wynajmu sal i obiektów sportowych). Niższy udział subwencji w budżetach szkół utrzymywanych przez miasta na prawach powiatu stanowi – jak należy sądzić – konsekwencję ich lepszej kondycji finansowej. Miasta na prawach powiatu, obok dochodów powiatowych, mają bowiem dochody

dedykowane gminom – lokalne podatki i opłaty; średni udział oświatowej części subwencji ogólnej w ich budżecie wynosi około 20 procent. Uboższe powiaty ziemskie finansując szkoły, muszą natomiast w większym stopniu polegać na skromniejszych środkach z subwencji – te ostatnie stanowią średnio około 35 procent ich budżetów. Na różnice w poziomie wydatków oświatowych ze środków własnych mogą również wpływać inne czynniki, takie jak zróżnicowane wielkości szkół i oddziałów szkolnych, kierunki i typy kształcenia zawodowego, jak również wysokość wynagrodzeń nauczycieli. Jednak bazowanie na danych ze sprawozdań finansowych, nieodróżniających szkół poszczególnych typów, nie pozwala obecnie podjąć tego typu analiz; pozostaje mieć nadzieję, że okaże się to możliwe w dalszych badaniach na podstawie bardziej precyzyjnych materiałów źródłowych.

- Sytuacja, w której bogatsze samorządy są skłonne w większym stopniu finansować edukację, znajduje również potwierdzenie w dodatniej korelacji między wydatkami na ucznia w liceum ogólnokształcącym per capita a udziałem dochodów własnych w dochodach jednostek samorządowych. Dla ogółu samorządów współczynnik korelacji Pearsona dla omawianej zależności wyniósł 0.23, ale już w przypadku miast na prawach powiatu aż 0.58. Oznacza to najprawdopodobniej, że miasta, które mają relatywnie wyższe dochody własne, dzięki temu w większym stopniu dofinansowują szkoły ponadgimnazjalne.
- Do wszystkich typów szkół prowadzących kształcenie zawodowe, mających cechy szkoły publicznej, kierowana jest subwencja, której nadano jednakową wagę – 0.19. Waga ta nie uwzględnia różnych kosztów kształcenia w zróżnicowanych zawodach. Jednakowo dla poszczególnych kierunków i typów kształcenia zawodowego przydział środków może wywoływać odpowiednie dopasowania po stronie samorządów w zależności od tego, jakimi własnymi dochodami dysponują. Samorządy muszą bowiem podejmować decyzje o prowadzeniu zróżnicowanego kosztowo kształcenia, otrzymując na nie jednakowe – niezależnie od zawodu – środki z budżetu państwa, co ostatecznie skutkuje określoną strukturą kształcenia zawodowego i wymaga dalszych badań w przyszłości.
- Średnie roczne wydatki samorządów na ucznia szkoły ponadgimnazjalnej są niższe niż na ucznia szkoły podstawowej, a bliskie wydatkom na ucznia gimnazjum. Jak już wyżej wspomniano, jest to odwrotna tendencja niż w krajach OECD, w których wydatki na ucznia wzrastają na kolejnych etapach kształcenia. Wydatki bieżące ogółem na jednego ucznia liceum ogólnokształcącego (bez specjalnych) w powiatach ziemskich wynosiły w 2012 roku 6345.95 zł (średnio), w miastach na prawach powiatu – 6925.58 zł, na ucznia szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe (bez liceum profilowanego i bez szkół specjalnych) w powiatach ziemskich wynosiły 7346.17 zł, w miastach na prawach powiatu – 7535.42 zł⁶.

⁶Dla porównania średnie wydatki gmin na ucznia szkoły podstawowej wynosiły 8257.01 zł a w przypadku uczniów gimnazjów 7134.40 zł (w 2012 roku).

- Warto zwrócić uwagę, iż w 2012 roku wprowadzono istotne zmiany w zakresie szkolnictwa zawodowego. Reforma dotyczyła zarówno jego struktury (likwidacja niektórych typów szkół zawodowych dla dorosłych oraz powiązanie kształcenia w systemie szkolnym z edukacją pozaszkolną poprzez kwalifikacyjne kursy zawodowe, powiązanie kształcenia zawodowego z przedsiębiorstwem), jak i treści. Reforma podstaw programowych kształcenia w zawodach przełożyła się na nowe potrzeby w zakresie infrastruktury i wyposażenia szkół oraz pozaszkolnych placówek prowadzących kształcenie zawodowe. Zmiany te nie znalazły jednak odzwierciedlenia w strukturze wydatków samorządowych na szkoły prowadzące kształcenie zawodowe. W 2012 roku nie prowadzono żadnych inwestycji w szkołach zawodowych w 103. powiatach ziemskich i 12. miastach, a w przypadku szkół zawodowych specjalnych w 238. powiatach i 58. miastach. Udział wydatków na inwestycje w tych szkołach wyniósł średnio około 5 procent w powiatach ziemskich i nieco ponad 3 procent w miastach na prawach powiatu – to jest wyraźnie mniej niż w przypadku szkół ogólnokształcących.
- Szkołom niepublicznym, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują dotacje podmiotowe od samorządów – w takich wypadkach kwota dotacji na ucznia nie powinna być „niższa niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego”⁷. Pozostałym szkołom niepublicznym przysługują dotacje w wysokości co najmniej 50 procent wspomnianej kwoty, ale tylko dla uczniów/słuchaczy, którzy uczestniczą przynajmniej w połowie zajęć obowiązkowych, realizowanych w danej szkole (art. 90 ust. 2 i 3 Ustawy o systemie oświaty). Regulacje te generują zauważalne obciążenie finansowe dla samorządów – wydatki na dotacje do szkół niepublicznych stanowiły w 2012 roku odpowiednio 7.7 procent dochodów z subwencji oświatowej w powiatach ziemskich i 16.9 procent w miastach na prawach powiatu.
- W przypadku szkół niepublicznych zwraca uwagę bardzo duże zróżnicowanie wysokości dotacji w przeliczeniu na jednego ucznia – od kilkuset złotych do kilku tysięcy złotych w ciągu roku. Samorządy mają w tym obszarze pewną dowolność – w przypadku szkół, które nie realizują obowiązku szkolnego, wysokość dotacji może wynosić 50 procent lub więcej. Tym samym wysokość wsparcia dla takich szkół w dużej mierze zależy od założeń polityki edukacyjnej samorządów. Te ostatnie, mając ograniczone uprawnienia kontrolne wobec prywatnych szkół, traktują je z pewną dozą nieufności. Ponadto samorządy samodzielnie ustalają bazową kwotę dotacji dla szkół i placówek pozaszkolnych. Kontrola Najwyższej Izby Kontroli (NIK) przeprowadzona w 2012 roku w 12. urzędach powiatowych województwa wielkopolskiego, dotujących szkoły niepubliczne wykazała, że znaczna część samorządów nie nalicza dotacji w kwotach zgodnych z przepisami lub nie stosuje właściwych zasad naliczania tych dotacji (na przykład samorządy nie wskazują podstawy wyliczenia dotacji).

⁷Ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 roku (tekst jednolity Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

- Szczególną i zarazem bardzo kosztowną kategorią są szkoły i placówki specjalne, które podejmują pracę z młodzieżą niepełnosprawną. Wydatki na licealne szkoły specjalne są ponadpięciokrotnie wyższe niż na obowiązkowe szkoły dla młodzieży (bez specjalnych). Szkoły specjalne charakteryzuje zarazem duże zróżnicowanie (współczynnik zmienności odpowiednio w powiatach ziemskich wynosi 95.6 procent a w grodzkich 64.2 procent), co może być warunkowane rodzajami niepełnosprawności i determinowanymi nią warunków kształcenia.

1.3. FINANSOWANIE NAUKI ZAWODU U PRACODAWCY. PRZYKŁAD RZEMIOSŁA W POLSCE

- W roku szkolnym 2011/2012 w Polsce zawodu uczyło się 118 tys. młodocianych pracowników, z czego zdecydowana większość (71 procent) zdobywała kwalifikacje w sektorze rzemiosła. Za ich kształcenie odpowiadało w ubiegłym roku ponad 25 tys. rzemieślników – mistrzów szkolących w rozmaitych zawodach. Przygotowanie zawodowe realizowane w formie nauki zawodu lub przyuczenia do wykonywania określonej pracy odbywające się w sektorze rzemiosła, nazywamy również kształceniem przemianym⁸, bowiem przypomina ono niemiecki model kształcenia dualnego. Dotyczy to 76. zawodów z Klasyfikacji Zawodów Szkolnictwa Zawodowego (KZSZ) oraz zawodów rzemieślniczych w których przeprowadzane są egzaminy czeladnicze. W tej formie przygotowania zawodowego biorą udział osoby mające status młodocianego pracownika i ucznia lub wyłącznie młodocianego pracownika. Z tzw. podwójnym statusem prawnym (ucznia i pracownika) mamy do czynienia wówczas, gdy młodociany kształci się teoretycznie w zasadniczej szkole zawodowej lub ośrodkach dokształcania i doskonalenia zawodowego, a praktyczną naukę zawodu odbywa u pracodawcy (na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego). Status wyłącznie pracownika młodocianego dotyczy sytuacji, gdy kształcenie teoretyczne realizowane jest w systemie pozaszkolnym (przygotowanie zawodowe w tej formie zdobywa zaledwie 9 procent młodocianych uczących się w rzemiośle).
- Szkolący rzemieślnicy prowadzą z reguły małe i średnie przedsiębiorstwa, zatrudniające od jednego do 50. pracowników, prowadzące działalność gospodarczą o charakterze usługowym, produkcyjnym i wytwórczym. Przedsiębiorstwa te funkcjonują głównie w branżach o tendencjach rozwojowych, ale także o charakterze unikatowym, gdzie zapotrzebowanie na usługi, czy wyroby występuje w mniejszym zakresie. Szkolenie uczniów – młodocianych pracowników mogą prowadzić wyłącznie

⁸Termin kształcenie przemienne dotyczy organizacji kształcenia zawodowego i może być używany w różnych kontekstach, także wówczas, gdy kształcenie zawodowe realizowane jest w szkole lub w centrum praktycznym oraz w miejscu pracy. W niektórych krajach (np. we Francji) termin ten jest używany zamiennie z kształceniem dualnym. Często kształceniu przemianemu towarzyszy otrzymywanie zasiłków kształceniowych przez osoby biorące w nim udział. Atrybutem tego typu kształcenia jest włączenie pracy w proces kształcenia, a takie działanie ma miejsce w opisywanym przypadku. (H. Gordon, 2003, The History and Growth of Vocational education in America. Second edition. Waveland Press, Inc. Illinois, USA. [http://www.unevoc.unesco.org/tvetipedia.0.html?&tx_drwiki_pi1\[keyword\]=Alternance%20training;](http://www.unevoc.unesco.org/tvetipedia.0.html?&tx_drwiki_pi1[keyword]=Alternance%20training;) http://fr.wikipedia.org/wiki/Formation_par_alternance).

osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje zawodowe to jest na przykład dyplom mistrzowski oraz przygotowanie pedagogiczne.

- Od 2009 roku można zaobserwować powolny spadek liczby młodocianych pracowników kształcących się w sektorze rzemiosła – trend ten przyjmuje jednak odmienne kierunki w zależności od branży. Dla przykładu w branży spożywczej spadek liczby młodocianych pracowników postępuje już od 2004 roku, z kolei w branży motoryzacyjnej w tym samym okresie widoczny jest trend wzrostowy.
- Rzemieślnicy wskazują na szereg czynników o charakterze systemowym, które zniechęcają do prowadzenia nauki zawodu młodocianych pracowników – wśród nich wymieniane są: uciążliwe procedury towarzyszące ubieganiu się o dofinansowanie kosztów kształcenia (traktowanego jako pomoc de minimis, co przekłada się na dość rozbudowane zasady rozliczania tej formy pomocy), niewystarczający, zdaniem rzemieślników, okres kształcenia praktycznego oraz uzależnienie dofinansowania kosztów szkolenia po zakończeniu nauki od wyników egzaminu zawodowego (tymczasem problemem jest nie tyle zdawalność, co częste nieprzystępowanie przez młodzież do tych egzaminów).
- Wydatki na refundację wynagrodzeń młodocianych stanowiły w 2012 roku jedynie 5.7 procent środków Funduszu Pracy, przeznaczonych na aktywne formy ograniczania bezrobocia (przy zamrożeniu blisko połowy środków Funduszu na te cele). Wsparcie pracodawcy w 3-letnim cyklu nauki zawodu (refundacje wynagrodzeń oraz dofinansowanie) wynosi na jednego młodocianego pracownika średnio 12 417.29 zł. Jak wskazują uzyskane od rzemieślników informacje, faktyczny koszt szkolenia w zakładzie rzemieślniczym waha się od 32 057 zł w przypadku elektryka, do nawet 36 203 zł w przypadku cukiernika. Dane te sugerują, że większa część obciążenia finansowego związanego z kształceniem praktycznym młodocianych pracowników, spoczywa po stronie pracodawców. Taka rozbieżność sugeruje potrzebę bardziej realistycznej wyceny kosztów praktycznej nauki zawodu, zróżnicowanej według jej kierunków, wraz z przypisanym jej wyposażeniem i materiałami zużywanymi w toku kształcenia. Z drugiej strony, rzemieślnicy powierzają swoim uczniom pewne prace, co stanowi ich niewątpliwą korzyść. Przy zakończonym sukcesem procesie kształcenia pracodawcy dysponują odpowiednio przygotowanym pracownikiem, nie ponosząc kosztów rekrutacji i przysposabiającego szkolenia. Dobra wycena kosztów i korzyści kształcenia zawodowego, gwarantująca opłacalność stronie prywatnej i publicznej, może być podstawą tego typu kształcenia. To wskazuje na kierunek dalszych, niezbędnych badań.

1.4. KOSZTY KSZTAŁCENIA PONADGIMNAZJALNEGO Z PERSPEKTYWY GOSPODARSTW DOMOWYCH

- Stosunkowo najslabiej zdiagnozowaną częścią wydatków na kształcenie ponadgimnazjalne w Polsce, są prywatne wydatki gospodarstw domowych uczniów. Podstawowym źródłem danych o tych wydatkach jest Badanie Budżetów Gospodarstw Domowych (BBGD), realizowane przez Główny Urząd Statystyczny (GUS). BBGD jednak nie pozwala na pełną analizę wydatków na kształcenie z kilku zasadniczych powodów: stosuje się w nim wąską definicję wydatku edukacyjnego (co nie pozwala na poznanie pełnych kosztów kształcenia, a tylko niektórych) oraz nie

rejestruje się informacja na rzecz której osoby z gospodarstwa odpowiedni wydatek jest ponoszony (co wywołuje trudności w powiązaniu konkretnych nakładów edukacyjnych z określonym uczniem i z poziomem na którym kształci się ów uczeń). Szczególnych trudności w tym kontekście przysparza rozróżnienie nakładów na kształcenie ogólne i zawodowe. Ograniczenia te sprawiają, iż wyliczone na podstawie BBGD prywatne wydatki na edukację pozostają nieoszacowane.

- Uzupelnieniem wspomnianych danych jest „Badanie ekonomicznych uwarunkowań celów i kierunków alokacji nakładów na edukację realizowanych przez podmioty publiczne i prywatne w Polsce” (BECKER)⁹, realizowane przez Instytut Badań Edukacyjnych (IBE). BECKER dostarczył szczegółowych informacji na temat publicznych i prywatnych nakładów edukacyjnych w dziewięciu celowo dobranych powiatach. W każdym z nich zrealizowano reprezentatywne badanie sondażowe, którego zakres, w odniesieniu do informacji o wydatkach edukacyjnych, znacznie wykracza poza dane zgromadzone w BBGD (w szczególności pozwala na przypisanie szczegółowych kategorii wydatków edukacyjnych do poszczególnych członków gospodarstwa domowego). Na jego podstawie możemy stwierdzić, że średnio prawie 7 procent przychodów przypadających na członka gospodarstwa domowego i 10 procent wydatków per capita, jest przeznaczanych na cele edukacyjne młodzieży kształcącej się w szkołach ponadgimnazjalnych.
- Przeciętny wydatek edukacyjny obliczony na podstawie BBGD (składają się nań jedynie: opłaty za szkołę, opłaty za korepetycje, kursy oraz za podręczniki i Internet) na ucznia szkoły ponadgimnazjalnej wynosi 78 zł miesięcznie i ponosi go aż 90 procent gospodarstw domowych. W praktyce na tę kwotę składają się głównie opłaty za Internet (średnio 38 zł miesięcznie, ponosi je 83 procent gospodarstw z dziećmi w szkołach ponadgimnazjalnych) oraz zakupy materiałów i książek (wykazuje je 41 procent gospodarstw domowych w każdym miesiącu, wydając średnio 55 zł). Z korepetycji i dodatkowych kursów korzysta tylko około 6 procent gospodarstw domowych, ale wydają one na ten cel średnio prawie 160 zł miesięcznie. W tych gospodarstwach domowych zatem, w których występują wydatki na korepetycje i dodatkowe kursy, prywatny koszt kształcenia staje się istotnie wyższy.
- Wydatki edukacyjne najczęściej ponoszą i zarazem najwięcej na ten cel wydają gospodarstwa domowe w miastach o najgęstszej sieci osiedleńczej: średnio jest to nawet o 17 procent więcej niż w przypadku gospodarstw domowych z obszarów słabo zaludnionych. Wziąwszy pod uwagę, że w tych pierwszych większe są też wydatki samorządowe na kształcenie jednego ucznia, poprzez połączenie prywatnych i publicznych wydatków edukacyjnych, dochodzi do większego zróżnicowania nakładów na oświatę, niż wynikałoby to tylko z samej dystrybucji publicznej.
- Znacznym obciążeniem dla gospodarstwa domowego jest utrzymanie młodzieży uczącej się i mieszkającej poza domem. Najczęściej takiego rodzaju transferów

⁹ Realizację badania zaplanowano na lata 2013-2014.

dokonyują gospodarstwa domowe z terenów wiejskich (56 procent płacących) a średni miesięczny wydatek na utrzymanie poza domem w związku z nauką waha się od 797 zł dla gospodarstw z terenów wiejskich do 950 zł dla gospodarstw w miastach liczących od 100 do 199 tys. mieszkańców¹⁰. Jest to kwota dość duża i stanowi średnio około 15 procent całości przychodów i 20 procent wszystkich miesięcznych wydatków w tych gospodarstwach domowych.

- Chociaż rodzice młodzieży ze szkół prowadzących kształcenie zawodowe przeciętnie wydają mniej na edukację niż rodziny licealistów, to najprawdopodobniej głównym ograniczeniem wysokości wydatków edukacyjnych są możliwości finansowe gospodarstw domowych. Świadczy o tym proporcja wydatków edukacyjnych do wydatków ogółem per capita, która jest zbliżona we wszystkich typach gospodarstw domowych i waha się od 8.6 procent dla uczniów szkół prowadzących kształcenie zawodowe do 9.1 procent dla gospodarstw ze słuchaczami szkół policealnych, które są w dużej części szkołami niepublicznymi, wymagają więc opłat za naukę. Niemniej należy podkreślić, iż najwięcej i najczęściej „dokładają” do edukacji rodziny dzieci kształcących się w liceach ogólnokształcących i wysoki udział wydatków w gospodarstwach domowych na ich kształcenie utrzymuje się niezależnie od przedziału wysokości ich dochodów. Z kolei najmniej i najrzadziej wydają na kształcenie rodziny uczniów z zasadniczych szkół zawodowych. Obserwowane różnice mogą być zarówno wynikiem innych wymagań szkoły co do ponoszenia pewnych wydatków, jak i preferencji rodzicielskich uzależnionych od pewnych cech gospodarstw domowych, takich jak wykształcenie lub oczekiwania dotyczące karier szkolnych, czy późniejszych – karier zawodowych dzieci, które znajdują przełożenie na finansowe wsparcie ich edukacji.
- Analiza wyników badania BECKER potwierdziła duże zróżnicowanie wydatków ze względu na typ szkoły, do której uczęszczają uczniowie. Wydatki dedykowane uczniom liceów są znacznie wyższe, niż poświęcane uczniom zasadniczych szkół zawodowych. Zależność ta utrzymuje się przy kontroli zamożności gospodarstw domowych.
- Ważnym wnioskiem z przeprowadzonych analiz jest również różnica w wysokości wydatków edukacyjnych prezentowanych na podstawie BBGD oraz badania BECKER. Wykorzystując bardziej analityczne narzędzie badawcze udało się zidentyfikować szereg wydatków edukacyjnych pomijanych w BBGD. W związku z tym średnie wydatki na edukację uczniów szkół ponadgimnazjalnych wzrastają niemal czterokrotnie do 295 zł miesięcznie. Dane te nie są reprezentatywne dla populacji ogólnopolskiej, jednak wskazują, że pomijając w BBGD wiele istotnych kategorii wydatków (uwzględnionych w badaniu BECKER, podobnie jak w wielu innych, analogicznych badaniach realizowanych w innych krajach Unii Europejskiej), otrzymujemy zaniżony prywatny koszt edukacji na poziomie ponadgimnazjalnym.

¹⁰Zrezygnowano z analizy na poziomie województw z uwagi na dość małą liczbę obserwacji.

1.5. WNIOSKI OGÓLNE

W niniejszym raporcie dokonano identyfikacji i podstawowej analizy wydatków na kształcenie w szkołach ponadgimnazjalnych: zarówno publicznych, jak i prywatnych w Polsce w roku 2012, na podstawie danych zastanych (Ministerstwa Finansów, GUS) oraz badań specjalnych (wstępnych wyników pochodzących z badania BECKER, odnoszących się do wydatków gospodarstw domowych oraz analiz kosztów kształcenia w rzemiośle). Dzięki nim możemy w pewnym przybliżeniu oszacować, że samorządowe nakłady na kształcenie ponadgimnazjalne licząc na jednego ucznia, sięgają rocznie 6300-6900 zł w przypadku liceów ogólnokształcących w zależności od typu jednostki samorządowej (powiaty ziemskie, czy miasta na prawach powiatu) i odpowiednio 7300-7500 zł w przypadku szkół prowadzących kształcenie zawodowe. Gospodarstwa domowe, w których dzieci kształcą się na tym poziomie pozostając w domu, wydają w związku z edukacją przeciętnie 78 zł miesięcznie na kształcące się dziecko, czyli 936 zł rocznie a jeśli zidentyfikuje się pełne wydatki edukacyjne (tak jak zaleca to metodologia OECD), to okazuje się, że te wydatki mogą wynosić nawet cztery razy więcej, dając w sumie 3500 zł. Jeśli dziecko w związku z kształceniem przebywa poza rodzinnym domem, generuje to dodatkowe koszty w wysokości około 1900 zł rocznie. Zatem kształcenie się dziecka w szkole ponadgimnazjalnej to poważny wydatek publiczny i prywatny.

Jeśli wziąć pod uwagę zróżnicowane możliwości finansowe samorządów, można się spodziewać znaczących różnic poziomu wydatków edukacyjnych między nimi, co sygnalizują po części już same zestawienia odnoszące się do jednostkowych nakładów na kształcenie w zależności od typu samorządu (powiaty ziemskie versus miasta na prawach powiatu). Samorządy mające wyraźne niedostatki finansowe mogą wybierać taką strukturę i takie formy kształcenia, które są mniej obciążające finansowo. Mogą też ograniczać wydatki na te wszystkie pozycje kosztów, które dają większą swobodę decyzyjną; w praktyce oznacza to zwykle oszczędności na wydatkach bieżących poza wynagrodzeniami. Samorządy mają siłą rzeczy większą swobodę wyboru pod każdym względem. Te dostrzeżone różnice uzasadniają potrzebę dalszych badań, zarówno w celu identyfikacji wszystkich przyczyn powodujących powstawanie różnic wydatków na edukację w szkołach tego samego typu, jak i w celu wyjaśnienia następstw różnic kosztów kształcenia, w tym zwłaszcza dla oferty edukacyjnej w przekroju zawodowym, oraz dla jakości kształcenia, w tym zwłaszcza praktycznego.

Z badania BECKER wynika, że kształcenie w rzemiośle musi być droższe niż pełne kształcenie w szkołach zawodowych, gdyż same zajęcia praktyczne kosztują stronę publiczną 4100 zł rocznie (środki przekazywane rzemieślnikowi), sami rzemieślnicy zaś wyceniają koszty na ponadtrzykrotnie wyższe, z czego by wynikało, że w pewnym sensie subwencionują praktyczną naukę zawodu, bądź że różnica pomiędzy kosztem kształcenia w rzemieślniczym warsztacie i uzyskaną dotacją zwraca się w postaci korzyści z pracy młodocianych pracowników. Badanie nakładów na kształcenie rzemieślnicze dokumentuje również powstawanie różnic w edukacji praktycznej w przekroju zawodów, stawia więc pytanie o opłacalność kształcenia względnie drogiego i sposobów pokrycia jego kosztów przy wyrównanej dotacji publicznej.

Koszty kształcenia ponadgimnazjalnego ze środków publicznych pozostają stosunkowo niskie na tle innych państw OECD, włącznie z państwami naszego regionu. Takie porównanie, choć nie wyjaśnia przyczyn różnic, może jednak sugerować, że kształcimy stosunkowo tanio, nie potrafimy jednak odpowiedzieć na pytanie, czy dzieje się tak dzięki szczególnie wysokiej „wydajności” naszego ponadgimnazjalnego systemu edukacyjnego, czy wskutek wyboru mniej kosztochłonnych kierunków kształcenia (duży udział kształcenia ogólnokształcącego w relacji do zawodowego, duży udział kształcenia ogólnego kosztem praktycznego w szkołach zawodowych, duży udział kształcenia w

zawodach, w których nauka nie wymaga stosunkowo drogiego wyposażenia ani materiałów), czy też wskutek obniżania jakości kształcenia (w tym wyboru mało kosztownych form i metod edukacji). Te pytania są na tyle ważne, że wymagają dalszych badań, by móc udzielić na nie kompetentnych odpowiedzi.

Niejako wstępem do takich badań mogą być analizy trzech przypadków systemów finansowania edukacji ponadgimnazjalnej w wybranych krajach (w Czechach, we Francji oraz w Niemczech), zdecydowanie różniących się co do wysokości nakładów i mechanizmów które za nimi stoją. Przypadki te pokazują pewne spektrum możliwości, które można wykorzystywać porównawczo dla badań prowadzonych w Polsce.

Gospodarstwa domowe również cechuje zróżnicowana partycypacja w ponoszeniu kosztów edukacji, w tym partycypacja zależna od zamożności i wyborów, których istotną determinantą jest wykształcenie rodziców, jak również inne cechy: na przykład status rodziców na rynku pracy, liczba dzieci w rodzinie czy zamieszkiwanie na terenie gęsto zaludnionym. Co interesujące, mniej na cele edukacyjne wydają rodzice dzieci uczęszczających do zasadniczych szkół zawodowych, tym samym mają one częściej niż pozostali ograniczony dostęp do Internetu, książek, zajęć dodatkowych itp. Wziąwszy pod uwagę stosunkowo słabsze wyniki edukacyjne młodzieży uczęszczającej do tego typu szkół, można przypuszczać, że poziom umiejętności tej młodzieży po części – czego badanie BECKER nie ujawnia – jest efektem mniejszych inwestycji edukacyjnych również ze strony rodziny. To także temat badawczy wymagający dalszej eksploracji.

Wprowadzenie

Głównym tematem tego opracowania jest analiza dostępnych danych dotyczących wysokości i struktury nakładów finansowych, publicznych i prywatnych na edukację młodzieży (w niektórych obszarach także dorosłych) na poziomie ponadgimnazjalnym. Jest ono kontynuacją – biorąc pod uwagę kolejne etapy kształcenia – analiz przedstawionych w opracowaniu „Koszty edukacji od przedszkola do gimnazjum” z 2012 roku. W przeciwieństwie jednak do poprzedniego raportu, w tym zajmujemy się finansowaniem edukacji bardziej zróżnicowanej. W szkolnictwie ponadgimnazjalnym mamy do czynienia ze szkołami ogólnokształcącymi i prowadzącymi kształcenie zawodowe, a w ramach tych ostatnich z zasadniczymi szkołami zawodowymi, technikami i szkołami policealnymi. Dodatkowo, obok wymienionych szkół istnieją szkoły specjalne, w których kształci się młodzież wymagająca szczególnych warunków nauki ze względu na niepełnosprawność. Występowanie różnych typów szkół na poziomie ponadgimnazjalnym, zwiększa zróżnicowanie nakładów ponoszonych na kształcenie różnych grup uczniów, tak ze względu na różny charakter kształcenia, jak i ze względu na zróżnicowany okres jego trwania. Dodatkowo można oczekiwać, że nakłady na kształcenie zawodowe mogą się kształtować niejednakowo ze względu na specyfikę nauczanych zawodów, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę wymagania związane z kształceniem praktycznym. A gdy uwzględnimy jeszcze zróżnicowanie technologiczne występujące wewnątrz branż, to można zakładać, że nawet szkoły zawodowe tego samego typu mogą różnić się między sobą programem, niezbędnym wyposażeniem i nakładochłonnością zajęć praktycznych. Istnieją zatem wszelkie podstawy ku temu, by sądzić, iż występuje uzasadniona potrzeba przeznaczania różnej wielkości środków na edukację w szkołach ponadgimnazjalnych w zależności od typu szkoły, a w przypadku szkolnictwa zawodowego także w zależności od zawodu i związanej z nim dominującej, nauczanej technologii. To, czego się uczy młodzież, może wpływać bowiem na konieczność ponoszenia nakładów w określonej wysokości.

Występują także inne przesłanki różnicowania kosztów kształcenia – wynikają one z wielkości populacji młodzieży trafiającej do szkół, dywersyfikacji oddziałów klasowych (na przykład według zawodów) a w konsekwencji także wielkości szkół i oddziałów. Z prowadzeniem szkół i oddziałów wiążą się bowiem pewne koszty stałe; w przeliczeniu zatem na jednego ucznia szkoły, oddziały liczebnie duże są po prostu tańsze, przy takich samych pozostałych warunkach kształcenia. To jest widoczne zwłaszcza w szkołach niższego szczebla, które w małych gminach są mniej liczne niż w większych aglomeracjach, a przez to kosztują więcej. To wymusza zresztą likwidację szkół szczególnie małych. W szkołach ponadgimnazjalnych dążąc do zmniejszenia kosztów, łączy się szkoły w zespoły szkolne a w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe (głównie w szkołach zasadniczych zawodowych), kiedy liczba uczniów uczących się tego samego zawodu staje się zbyt mała, tworzy się oddziały wielozawodowe. Nakłady na kształcenie ponadgimnazjalne są zatem uzależnione od liczby uczniów podejmujących naukę, jak również zależą od tego, czy uczniowie decydują się na naukę w niezbyt zróżnicowanych, czy też w silnie zdywersyfikowanych kierunkach. Łatwiej o optymalizację kierunkowej struktury kształcenia (z punktu widzenia zaspokojenia potrzeb młodych osób, jak i ograniczania kosztów), jeśli trzeba ją dokonać na terenie, gdzie jest stosunkowo dużo młodzieży, trudniej na terenie, gdzie jest jej mało. Z tego punktu widzenia relatywnie łatwiejszą sytuację mają miasta na prawach powiatu aniżeli powiaty ziemskie.

Edukacja na poziomie ponadgimnazjalnym, podobnie jak i edukacja adresowana do młodszych roczników, jest przede wszystkim finansowana ze środków publicznych – zasadniczą ich część stanowią środki wydatkowane przez samorzady. Decyzje samorządów mogą wpływać nie tylko na kształtowanie sieci szkolnej, ale również na stopień zaspokojenia potrzeb szkół co do ich infrastruktury, wyposażenia, warunków do kształcenia praktycznego (tworzonych w obrębie szkoły, jak i w pozaszkolnych placówkach na przykład w Centrach Kształcenia Praktycznego, czy Centrach Kształcenia Ustawicznego), zajęć dodatkowych (ponadprogramowych). Samorzady na kształcenie otrzymują oświatową część subwencji ogólnej, chociaż nie muszą jej w całości przeznaczać na ten cel (swoje cele edukacyjne i pozaedukacyjne mogą samodzielnie formułować) a z drugiej strony mogą finansować kształcenie również z innych (zwłaszcza z własnych) źródeł. Samorzady bogatsze dysponują większymi dochodami i tym samym mogą potencjalnie więcej łożyć na kształcenie. Zamożność samorządów i ich preferencje oddziałują więc na wielkość nakładów na szkolnictwo ponadgimnazjalne. Samorzady w subwencji otrzymują zwiększone środki na kształcenie zawodowe – w porównaniu z ogólnokształcącym i na kształcenie specjalne – w porównaniu z powszechnym. Mogą dokonywać wyborów uwzględniając wysokość uzyskanej subwencji w porównaniu do kosztów prowadzenia kształcenia¹¹.

Można również mówić o wpływie samej młodzieży na ponoszone nakłady edukacyjne. Młode osoby bowiem podejmują określone decyzje edukacyjne (odnoszące się do wyboru ścieżki kształcenia ponadgimnazjalnego), mają swoje oczekiwania i mogą je demonstrować zwłaszcza wtedy, kiedy te nie zostają zaspokojone (na przykład nie znajdują miejsc w wybranych szkołach), bo przecież one same i ich rodziny podejmują decyzje dotyczące wyboru ścieżki edukacyjnej. Wpływ ten jest oczywiście pośredni, lecz trzeba się z nim liczyć głównie tam, gdzie udział młodej populacji pozostaje stosunkowo duży. Część młodych osób może zrezygnować z kształcenia w szkołach publicznych na rzecz nauki w szkołach niepublicznych, co zgodnie z przepisami prawa obliguje samorzady do przekazania części subwencji oświatowej (nie mniejszej niż wynika z wysokości ustalonej z zastosowaniem algorytmu jej podziału) tymże niepublicznym szkołom. Na takie decyzje – o prowadzeniu szkół niepublicznych i liczbie kształcących się w nich uczniów, samorzady nie mają wpływu, co w sytuacji, gdy szkoły publiczne są stosunkowo małe, może podnosić koszt kształcenia w nich a przez to wydatki samorządów. Młodzi ludzie kształcąc się w szkołach publicznych mogą też równolegle podejmować naukę poza nimi, na przykład w postaci udziału w różnych kursach, korepetycjach, zwykle poszerzając zakres kształcenia lub starając się uzyskać wyższy jego poziom, niż jest to możliwe w ramach kształcenia finansowanego przez samorząd. Także uczęszczanie do szkoły publicznej wymaga prywatnych nakładów – potrzebne jest odpowiednie wyposażenie, strój, opłaty za dojazdy, a w przypadku kształcenia się w miejscu bardziej oddalonym od miejsca zamieszkania, potrzebne jest też pokrycie dodatkowych kosztów związanych z zamieszkiwaniem w internacie czy na stacji i prowadzeniem osobnego (od najbliższej rodziny) gospodarstwa domowego.

Wziąwszy to wszystko pod uwagę, możemy spodziewać się, że w szkolnictwie ponadgimnazjalnym występuje znaczne zróżnicowanie kosztów kształcenia, determinowane typem i kierunkiem kształcenia, zamożnością i preferencjami samorządów oraz wyborami młodych osób i zamożnością ich rodzin. W tym raporcie podjęto się analiz nakładów na edukację ponadgimnazjalną spodziewając

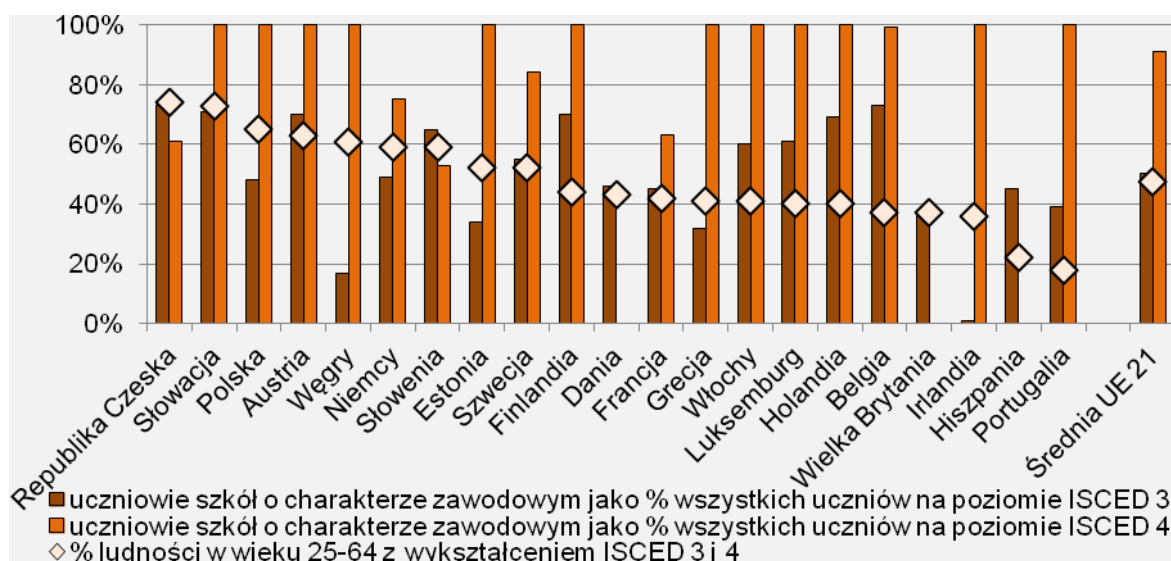
¹¹W przypadku kształcenia zawodowego parametr podnoszący wielkość subwencji jest jednakowy bez względu na zawód, koszty zapewne nie.

się, że mogą się one wyraźnie różnić ze względu na wymienione czynniki. Skupiono się na porównaniach podstawowych wielkości i proporcji nakładów publicznych (rozdział 2) i prywatnych (rozdział 4). Celem niniejszego raportu nie było przy tym przedstawianie mechanizmów finansowania kształcenia ponadgimnazjalnego, ponieważ są one znane i opisane (m.in. RoSE 2010). Uczyniono jednak jeden wyjątek – dla kształcenia przez pracodawców – bo zarówno mechanizm, jak i koszty tego typu kształcenia nie są znane i należy je opisać. Wybrano rzemiosło, które od lat realizuje naukę zawodu u pracodawcy i dysponuje odpowiednim doświadczeniem w tym zakresie. Autorzy tego raportu mają świadomość, że pierwsze opracowanie nie pozbawione jest braków, mimo to ilustruje, nawet w sposób niedoskonały, zarówno mechanizmy, jak i koszty tego typu kształcenia. Zamieszczone dane nie są reprezentatywne, wskazują jedynie przykłady kosztów ponoszonych przez pracodawców i nie ma podstaw, aby dane te zakwestionować, ale też nie można ich uogólniać.

Z drugiej strony chciano pokazać, w jakim stopniu nakłady na szkolnictwo ponadgimnazjalne kształtują się podobnie do nakładów ponoszonych w innych krajach Unii Europejskiej i OECD. Dlatego dokonano porównania z nimi od strony wyników finansowych – wielkości i proporcji nakładów (w stosunku do ogółu państw OECD (rozdział 1) oraz mechanizmów i wielkości nakładów w kilku przypadkach specjalnie wybranych krajów: Francji, Czech i Niemiec (rozdziały 5-7). Kraje te cechują się różnymi rozwiązaniami instytucjonalnymi i relatywnie dobrą oceną wyników kształcenia zawodowego, które jak sądzimy może dość silnie wpływać na kosztochłonność. Ich analiza może być tłem dla oceny wielkości nakładów na szkolnictwo ponadgimnazjalne i sposobu ich kształtowania w Polsce.

Biorąc pod uwagę specyfikę systemów edukacyjnych na poziomie średnim, a szczególnie edukacji zawodowej, finansowanie polskiego systemu edukacji na poziomie ponadgimnazjalnym i policealnym, zilustrowano na tle trzech krajów: Czech, Francji i Niemiec. Przedstawione przykłady są tylko tłem dla analiz krajowych, ponieważ zamiarem autorów raportu nie było szczegółowe przedstawienie tych systemów i sposobów finansowania edukacji na poziomach ISCED 3 i 4, ale pokazanie różnych modeli systemów, a w konsekwencji różnych sposobów ich finansowania. Wybór ten nawiązywał także do pierwszego rozdziału tego raportu, w którym analizowano dane międzynarodowe. Poniższy wykres obrazuje procentowy udział uczniów szkół zawodowych wśród uczniów kształcących się na poziomach ISCED 3 i 4 w wybranych krajach Unii Europejskiej. Z porównań tych wynika, że w Republice Czeskiej uczniowie szkół o charakterze zawodowym stanowią ponad 70 procent uczących się na poziomie ISCED 3, z kolei w Niemczech, w Polsce i we Francji odsetek ten jest niższy, ale do siebie zbliżony, natomiast na poziomie ISCED 4 odsetek ten jest największy w Polsce, następnie w Niemczech, we Francji i w Republice Czeskiej.

Wykres 1. Procentowy udział uczniów szkół zawodowych wśród uczniów kształcących się na poziomach ISCED 3 i 4 oraz procentowy udział ludności w wieku 25-64 posiadającej wykształcenie na poziomach ISCED 3 i 4 w wybranych krajach Unii Europejskiej w 2011 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD (2013)

Czechy zostały wybrane jako kraj, który podobnie jak Polska, buduje edukację i zasady jej finansowania na nowych zasadach od ponad 20. lat, a przed 1990 rokiem miał podobne doświadczenia społeczne, polityczne i gospodarcze. Kolejnym krajem jest Francja, w której struktura systemu jest w pewnym sensie podobna do polskiej (dwustopniowe szkolnictwo średnie i zasadnicza rola liceum zawodowego – w Polsce technikum – w kształceniu zawodowym), ponadto, jest to system wyraźnie zróżnicowany na poziomie ponadobowiązkowym, występuje mnogość dróg uzyskiwania kwalifikacji zawodowych, w tym w znacznej mierze przy udziale przedsiębiorstw. Jest to system nadal scentralizowany, chociaż od wielu lat przekazuje sukcesywnie swoje uprawnienia do samorządów (gmin, departamentów, regionów). Różnice między systemem polskim i francuskim występują jednak, gdy analizujemy wykształcenie uzyskane na poziomie ISCED 3 (we Francji możliwość zdawania różnych matur, uzyskiwania różnych dyplomów zawodowych, uczenia się zawodu poprzez praktykowanie i formy przemienne). Różnice dotyczą także sposobu finansowania edukacji, szczególnie zawodowej, wielkości i struktury nakładów na edukację oraz udziału pracodawców i partnerów społecznych w tym finansowaniu. Na uwagę zasługuje także wsparcie finansowania kształcenia zawodowego za pomocą specjalnego podatku szkoleniowego (*taxe d'apprentissage*), istotną rolę odgrywa także polityka edukacyjna budowana na kontraktach, szczególnie liczących się w regionach. O wyborze Niemiec zdecydował system dualny, jego pozycja budowana od lat w obszarze edukacji zawodowej oraz zasady finansowania zarówno całego systemu edukacji, jak i systemu dualnego. Analiza wielkości i struktury nakładów na edukację zawodową w Niemczech nie była łatwa, bowiem mamy do czynienia z krajem federalnym, w którym każdy z landów może stosować w pewnym zakresie własne rozwiązania. W analizach sięgnęliśmy do dwóch landów: Saksonii i Dolnej Saksonii.

Opracowania te zostały przygotowane na podstawie dostępnych w statystyce publicznej danych i mają różny poziom szczegółowości. W opisach przedstawiono także niektóre mechanizmy finansowania edukacji ponadgimnazjalnej, szczególnie zawodowej.

Niniejszy raport dokumentuje główne strumienie nakładów na szkolnictwo ponadgimnazjalne, ewidencjonując przy tym liczne trudności, które powstają przy próbach ustalenia strumieni nakładów na podstawie danych zastanych. Statystyka publiczna i informacje pochodzące z Systemu Informacji Oświatowej (SIO) i Ministerstwa Finansów, są dalece niewystarczające dla identyfikacji nakładów publicznych i prywatnych na kształcenie na poziomie ponadgimnazjalnym (wyjaśnienia znajdują się w odpowiednich rozdziałach). W szczególności wiele problemów nastęcza wyodrębnienie odpowiednich typów szkół, w tym rozdzielenie szkół ponadgimnazjalnych od policealnych (nieobjętych już obowiązkiem nauki i tym samym niekoniecznie prowadzonych przez samorządy, które najczęściej to zadanie cedują na sektor prywatny). Ten etap prac – oceny nakładów na podstawie danych zastanych – był jednak niezbędny, by wiedzieć, jak dalej badać nakłady na kształcenie i próbować oceniać ich ekonomiczną efektywność. Powinien on również posłużyć identyfikacji podstawowych luk informacyjnych, co z jednej strony może przyczynić się do poprawy jakości danych zastanych a z drugiej strony odpowiednio ukierunkować badania terenowe.

CZĘŚĆ PIERWSZA

KOSZTY EDUKACJI PONADGIMNAZJALNEJ I POLICEALNEJ W POLSCE

1. Publiczne i prywatne wydatki na edukację w Polsce na tle państw OECD

Niniejszy raport jest kontynuacją prac nad gromadzeniem informacji o nakładach na edukację na kolejnych etapach kształcenia¹². Pierwszy raport dotyczył kosztów kształcenia na wczesnych etapach edukacji, do gimnazjum włącznie, kiedy to programy kształcenia mają w zasadzie charakter ogólnokształcący, chociaż w niektórych systemach umożliwia się młodzieży uczestnictwo w programach przysposabiających do pracy (tak też jest w systemie polskim, w przypadku gimnazjum z oddziałami przysposabiającymi do pracy).

1.1. Źródła informacji o publicznych i prywatnych wydatkach na edukację w Polsce i krajach OECD

Jednym z podstawowych źródeł informacji o nakładach na edukację jest zbiór danych UOE – baza zarządzana wspólnie przez Instytut Statystyki Organizacji Narodów Zjednoczonych do Spraw Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO/UIS), Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz Europejski Urząd Statystyczny (EUROSTAT). Zbiór ten dostarcza wystandaryzowanych informacji o kluczowych aspektach systemu edukacji wielu krajów. Oprócz informacji o wydatkach ponoszonych na edukację, w zbiorze znajdują się również: informacje o uczestnictwie w edukacji (populacja dzieci i młodzieży w wieku szkolnym, liczba uczniów według etapów kształcenia), dane o nauczycielach (w tym stosunek liczby nauczycieli do liczby uczniów tzw. teacher-student ratio) oraz dane dotyczące stopy zwrotu z edukacji oraz sprawności kształcenia (odsetek osób kończących szkołę).

Dane dostarczane są do bazy UOE przez ministerstwa edukacji lub urzędy statystyczne krajów należących do OECD, Unii Europejskiej oraz krajów do niej kandydujących, a także kraje stowarzyszone z UNESCO. Dane dotyczące Polski dostarczane są przez Główny Urząd Statystyczny. Informacje o publicznych nakładach na edukację tworzone są na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Dane o prywatnych wydatkach pochodzą z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych (BBGD) i uzupełniane są informacjami z corocznych badań CBOS „Wydatki rodziców na edukację dzieci w roku szkolnym ...”.

O ile dane dotyczące publicznych nakładów na edukację nie powinny stanowić problemu, o tyle dane dotyczące prywatnych wydatków mogą być niedoszacowane i nieporównywalne między krajami. Polskie informacje odnoszące się do prywatnych wydatków na edukację są zaczerpnięte z BBGD. Jednak definicja wydatku edukacyjnego w BBGD jest bardzo wąska. Wydatkiem na edukację, w rozumieniu BBGD, są opłaty za naukę: w szkołach publicznych, prywatnych i społecznych oraz opłaty za przedszkole i naukę w szkołach wyższych. W ramach odrębnej kategorii znajdują się również wydatki na korepetycje i kursy w ramach poszczególnych etapów kształcenia, oraz opłaty niezdefiniowane poziomem nauczania. Opłaty za naukę w szkole nie obejmują takich wydatków, jak

¹²„Koszty edukacji ponadgimnazjalnej i policealnej”.

składki na rzecz Rady Rodziców, które często są traktowane niemal jak wydatek obowiązkowy, bądź opłaty za wycieczki, czy udział w różnych imprezach organizowanych przez szkołę. Mimo, że w samym BBGD zbierane są informacje o wydatkach na dobra, które można zaliczyć do dóbr edukacyjnych (na przykład materiały piśmiennicze, książki), to nie są one raportowane jako wydatek edukacyjny. Ze względu na to, że w danych BBGD nie da się tych wydatków przypisać do osób uczących się, a tym bardziej do etapów kształcenia, które te osoby realizują, nie sposób też wykorzystać danych BBGD do samodzielnych analiz prywatnych wydatków edukacyjnych. Informacje o kosztach przyborów szkolnych i szkolnej wyprawki pochodzą zatem z badania CBOS „Wydatki rodziców na edukację dzieci w roku szkolnym ...”. Badanie to jest częścią badania „Aktualne problemy i wydarzenia”, realizowanego na reprezentatywnej dla Polski próbie dorosłych (N≈1007), gdzie zwykle około 1/3 próby to rodzice dzieci w wieku szkolnym. Moduł dotyczący kosztów edukacji przeprowadzany jest tylko raz w roku i dotyczy głównie wydatków ponoszonych przez rodziców w związku z rozpoczęciem roku szkolnego. Do ustalenia wydatków związanych z edukacją dziecka, ponoszonych w innych okresach roku brakuje jakichkolwiek informacji źródłowych.

Dane zbierane przez GUS jako wydatki edukacyjne, takie jak opłaty oraz wydatki na korepetycje można przypisać do poziomu kształcenia, niestety, w ramach szkolnictwa ponadgimnazjalnego nie ma możliwości rozdzielenia ich i przypisania do kształcenia ogólnego bądź zawodowego. Podobnie jest w badaniach budżetów gospodarstw domowych w innych krajach, nie zawsze zatem da się ustalić wysokość nakładów związanych z kształceniem ogólnym i osobno z kształceniem zawodowym.

Sama definicja wydatku edukacyjnego różni się między krajami. W Grecji a także w Niemczech, we Francji i w Holandii, lista wydatków edukacyjnych jest o wiele szersza (por. Kłobuszewska i Napierała, 2013). Samo badanie budżetów gospodarstw domowych ma również inną częstotliwość. W Polsce przeprowadzane jest ono co roku, a próba gospodarstw domowych jest tak rozłożona w czasie, by objąć wszystkie miesiące w roku (dla każdego miesiąca wylosowana jest odpowiednia próba gospodarstw domowych). W niektórych krajach Unii Europejskiej badanie przeprowadza się rzadziej (na przykład we Francji i w Irlandii co pięć lat). Kraje stosują również inne sposoby doboru próby¹³ a same wielkości prób różnią się znacznie, przez co poszczególne wyniki obarczone są innym błędem. Porównując nasze wydatki edukacyjne z wydatkami ponoszonymi w innych krajach, należy o tym pamiętać.

1.1.1. Źródła i braki danych o edukacji zawodowej

W związku ze specyfiką badania budżetów gospodarstw domowych w Polsce i innych krajach Unii Europejskiej niewiele wiemy o wydatkach gospodarstw domowych na edukację ogólnokształcącą i zawodową na poziomie ponadgimnazjalnym. Nie jest to jedyny brak informacji, utrudniający planowanie polityki edukacyjnej w zakresie kształcenia ponadgimnazjalnego, w tym zawodowego. W komunikacie z Maastricht (KE, 2004)¹⁴ w sprawie przyszłych priorytetów ściślejszej współpracy w obszarze kształcenia i szkolenia zawodowego położono nacisk na konieczność poprawy zakresu,

¹³Większość krajów Unii Europejskiej przeprowadza badanie na próbach losowych, Niemcy natomiast stosują próby kwotowe. Próby w badaniu budżetów różnią się także sposobem warstwowania.

¹⁴Komisja Europejska (2004). Maastricht communiqué on the future priorities of enhanced European cooperation in vocational education and training (VET): review of the Copenhagen declaration of 30 November 2002.

wiarygodności i porównywalności statystyk dotyczących kształcenia i szkolenia zawodowego. Doskonalsza statystyka powinna służyć lepszej ewaluacji kształcenia i szkolenia zawodowego oraz umożliwić jego efektywniejsze działanie. Odpowiednie dane i wskaźniki są bowiem konieczne do zrozumienia tego, co dzieje się w kształceniu zawodowym i jakie decyzje lub jakie dodatkowe interwencje powinny być podejmowane.

W ramach europejskiej statystyki zbierane są dane dotyczące kształcenia i szkolenia zawodowego. Źródłami danych dotyczących finansów w kształceniu zawodowym są: wspomniana już baza UOE, badania budżetów gospodarstw domowych krajów członkowskich Unii Europejskiej, badanie kosztów pracy (Labour Cost Survey LCS) – koszty edukacji są składową kosztów pracy. Innymi źródłami danych – niefinansowych z kolei, jest na przykład badanie Labour Force Survey (LFS) (do którego zalicza się polskie Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL)), badanie dochodu i warunków życia (EU-SILC), badanie budżetu czasu (Eurostat Harmonised European Time Use Survey HETUS). Badania te oparte są na różniących się od siebie metodologiach, często przy użyciu różnych klasyfikacji (na przykład ISCED¹⁵ lub NACE¹⁶). Przez to nie ma obecnie możliwości zbudowania jednej bazy zawierającej wszystkie najważniejsze informacje o kształceniu zawodowym.

Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (CEDEFOP – European Centre for Development of Vocational Training) w dokumencie¹⁷ ewaluującym dostępne w statystyce publicznej dane dotyczące kształcenia zawodowego podkreśla, jakie informacje są konieczne dla prowadzenia skutecznej polityki w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego w ramach Unii Europejskiej. Istnieje zapotrzebowanie na stworzenie kompletnej bazy danych oraz informacji o zasobach używanych w edukacji, procesach, jakie zachodzą między nimi, rezultatach edukacji i jej długofalowych efektach. Pożądanymi są następujące wskaźniki:

Zasoby

- Charakterystyki uczniów, szczególnie czynniki wiążące osiągnięcia uczniów i ich pochodzenie.
- Charakterystyki nauczycieli.
- Charakterystyki szkół i pozaszkolnych placówek edukacyjnych oferujących kształcenie zawodowe.
- Zasoby poświęcane edukacji m.in. wydatki na edukację według źródła i celu, oraz rodzaju.
- Charakterystyki programu nauczania w szkolnictwie zawodowym, w tym średni czas trwania programu, czas uczestniczenia w nim.

¹⁵ISCED – international standard classification of education.

¹⁶NACE – statistical nomenclature of economic activities in the European Community.

¹⁷CEDEFOP (2008). Evaluation of Eurostat education, training and skills data sources.

Procesy

- Alokacja czasu uczniów oraz absencje.
- Zarządzanie (informacje o zarządzaniu, status prawny, metody finansowania, rola partnerów społecznych itd.).
- Metody nauczania (w tym nauczanie teoretyczne i praktyczne, zarówno w szkole, jak i w przedsiębiorstwach).
- Ewaluacja jakości kształcenia oraz wyników kształcenia.

Rezultaty

- Liczba absolwentów, liczba osób wypadających z systemu edukacji (obecnie nie ma możliwości na podstawie danych UOE, by przypisać liczbę osób wypadających z systemu osobno do programu ogólnego i zawodowego).
- Samoocena umiejętności.
- Śledzenie zmian postawy wobec edukacji.
- Zmiany jakości edukacji.
- Wyrównanie szans osób ze środowisk o różnym statusie socjoekonomicznym.

Długofalowe wyniki

- Zwrot z edukacji (wynagrodzenia, zatrudnienie, poprawa zdrowia, produktywność).
- Zmiana statusu zawodowego – praca odpowiadająca kwalifikacjom.
- Udział w życiu społecznym i kulturalnym.
- Dane o minimalnych kompetencjach osób kończących edukację zawodową.

Podsumowując, na poziomie europejskim i krajów OECD brakuje obecnie danych, które umożliwiają wiarygodne porównanie wydatków na edukację na poziomie ponadgimnazjalnym. Takie porównanie nie jest w pełni możliwe nawet w odniesieniu do danych o wydatkach publicznych. Braki w danych dotyczących wydatków publicznych wpływają bowiem na metodologię przyjmowaną przez OECD, która w przypadku Polski może prowadzić do zawyżenia kwot (zob. Wydatki na szkoły policealne – rozdział 1.2, w którym omawiane są te rozbieżności). Z kolei dane o wydatkach prywatnych są w dużej mierze nieporównywalne między krajami ze względu na kwestie definicyjne i jakość danych (różne metody i częstotliwość zbierania). Tym bardziej nie można obecnie rzetelnie rozróżnić wydatków publicznych i prywatnych na edukację ogólną i zawodową na poziomie ponadgimnazjalnym i policealnym. Integracją danych o finansowaniu kształcenia ogólnego i zawodowego zajmuje się European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP); jedyne dostępne obecnie dane obejmują tylko dwa lata: 2008 i 2010 rok. Czytając zestawienia przedstawione w następnym rozdziale, należy mieć w pamięci wymienione ograniczenia dotyczące zawartości i jakości danych.

1.2. Wydatki na edukację w Polsce na poziomach szkolnictwa ISCED 3-4 w porównaniu z krajami UE i OECD

Problemem terminologiczno-metodologicznym, dotyczącym szczególnie porównań międzynarodowych, jest niemożność operowania ujednoczoną terminologią dotyczącą szkolnictwa, a także form pozaszkolnych, umożliwiających zdobycie wykształcenia średniego. Z punktu widzenia analiz statystycznych – te stanowią dla nas punkt odniesienia – za szkolnictwo średnie wyższego szczebla uważa się na ogół wszystkie etapy edukacji, które oparte są na cyklu edukacji obowiązkowej. Ta formalno-statystyczna granica stwarza jednak wiele komplikacji w porównaniach międzynarodowych przy badaniach bardziej szczegółowych. Zaliczamy do nich analizy wysokości i struktury nakładów publicznych i prywatnych na edukację. Trudności wynikają z różnorodności systemów edukacyjnych, których wynikiem są nie tylko różne ścieżki kształcenia a w konsekwencji ich zróżnicowane koszty (dualistyczny podział na szkoły ogólnokształcące i zawodowe, ale także różne ich kombinacje i modyfikacje¹⁸), lecz także trudności związane z określeniem górnej granicy szkoły średniej, oddzielającej ją od szkolnictwa wyższego sensu stricto¹⁹. Przyjęte przez nas założenie o objęciu badaniem etapu kształcenia klasyfikowanego, zgodnie z Międzynarodową Standardową Klasyfikacją Wykształcenia International Standard Classification of Education (ISCED), jako ISCED 3 i 4, wydawało się jednak uzasadnione, bowiem pozwalało na logiczną konsekwencję analizy kosztów na kolejnych etapach kształcenia oraz, mimo wielu zastrzeżeń, dokonywanie porównań międzynarodowych²⁰. Warto w tym miejscu przypomnieć, że klasyfikacja ISCED stała się szczególnie

¹⁸Aby pokazać zróżnicowanie ścieżek kształcenia zawodowego, krótko omówimy możliwości edukacji dostępne na poziomach ISCED 97 3B i ISCED 97 3C we Francji, w Niemczech i w Polsce. We Francji edukację na poziomach ISCED 97 3B lub 3C oferują licea zawodowe (por. rozdział 6 Finansowanie edukacji technicznej i zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4 we Francji). W Niemczech system jest bardziej złożony. Edukację zawodową na poziomie ISCED 3B można kontynuować w ramach: programów ogólnego kształcenia zawodowego, które to programy uznawane są za pierwszy rok nauki w systemie kształcenia dualnego (Berufsprüfungsjahr), jednorocznych programów: w zawodach medycznych, w szkołach zawodowych (Berufsschulen) w systemie dualnym oraz w specjalistycznych szkołach zawodowych (Berufsfachschulen), z wyłączeniem zawodów medycznych, socjalnych i kształcenia pedagogicznego (por. rozdział 7 Finansowanie edukacji zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4 w Niemczech). Z kolei w Polsce na poziomach ISCED 97 3B i ISCED 97 3C wyróżniamy następujące szkoły: zasadnicza szkoła zawodowa dla młodzieży, zasadnicza szkoła zawodowa dla dorosłych, technikum dla młodzieży, technikum dla dorosłych, technikum uzupełniające dla młodzieży, technikum uzupełniające dla dorosłych oraz zawodowe szkoły specjalne, takie jak zasadnicza szkoła zawodowa specjalna, technikum specjalne dla młodzieży, technikum uzupełniające dla młodzieży specjalne, szkoła policealna specjalna, szkoła specjalna przysposabiająca do pracy (więcej o edukacji zawodowej w Polsce w rozdziale 3 Publiczne wydatki na edukację ponadgimnazjalną i policealną). Już na podstawie tego krótkiego opisu możemy zauważyć, jak różnorodne i trudne do analizy są formy kształcenia zawodowego na poziomach ISCED 97 3B i ISCED 3C.

¹⁹We Francji dwuletnie section de technicien supérieur (STS) dla osób legitymujących się maturą. Nauka w STS prowadzi do uzyskania dyplomu technika specjalisty – BTS (brevet de technicien supérieur), który klasyfikowany jest jako dyplom z obszaru szkolnictwa wyższego. Absolwenci STS mogą rozpocząć pracę zawodową lub kontynuować roczną edukację specjalistyczną, prowadzącą do uzyskania licencjatu, szczególnie zawodowego. Absolwenci STS kontynuują także naukę w uniwersyteckich instytutach technologicznych – IUT. Więcej na temat kształcenia w section de technicien supérieur (STS) w rozdziale 6: Finansowanie edukacji technicznej i zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4 we Francji.

²⁰Klasyfikacja ISCED 2011 jest bardziej rozbudowana niż klasyfikacja do której odwołujemy się w naszym raporcie. ISCED 2011 wprowadza dwu- i trzycyfrowe kody poszczególnych kategorii i subkategorii, to jest na poziomie 3 wyróżnia subkategorie, do których można zaliczyć następujące polskie szkoły: 343 lub 344 – liceum ogólnokształcące, 353 lub 354 – technikum, 353 – zasadnicza szkoła zawodowa. W raporcie posługujemy się jeszcze Klasyfikacją ISCED 97, ponieważ część danych międzynarodowych dotyczy roku 2011, w którym Klasyfikacja ISCED 2011 została dopiero wprowadzona.

przydatna w badaniach porównawczych kapitału ludzkiego w odniesieniu do dobra, jakim jest wykształcenie. W klasyfikacji dokonano standaryzacji wykształcenia (na wszystkich etapach edukacji), przyjmując za jego podstawę trzy elementy: długość trwania nauki w poszczególnych szkołach, profil kształcenia (ogólny lub zawodowy), reguły przejścia między szkołami kolejnych szczebli. Standaryzacja ta miała pozwolić, przynajmniej teoretycznie (w praktyce podziały nie są jednoznaczne, co powoduje, że analizy porównawcze sprawiają wiele problemów), na abstrahowanie od specyfiki systemów edukacyjnych w poszczególnych krajach (Sawiński, 2012).

Mając świadomość wskazanych problemów, w analizach przedstawionych w tym raporcie korzystamy z klasyfikacji ISCED 97 (z powodu braku innych i zarazem lepszych systemów klasyfikacyjnych) i używamy poziomów 3 i 4. ISCED 3A odpowiada szkole średniej, która przygotowuje uczniów do edukacji na poziomie wyższym (w Polsce są to licea ogólnokształcące). ISCED 3B odpowiada szkole średniej, która przygotowuje uczniów do edukacji na poziomie wyższym o profilu zawodowym; w Polsce są to technika. ISCED 3C odpowiada szkole średniej, która przygotowuje uczniów do zawodu i ukończenie tej szkoły nie prowadzi bezpośrednio do studiów wyższych; w Polsce są to szkoły zasadnicze zawodowe. ISCED 4 to szkoły policealne. W różnych krajach (na przykład: Austria, Belgia, Czechy) rozróżnia się szkoły policealne przygotowujące uczniów do edukacji wyższej niż szkoły przygotowujące do zawodu. W Polsce podział ten nie ma zastosowania, uczniowie szkół policealnych traktowani są jako uczniowie szkół o profilu zawodowym. Podsumowując, edukacja ogólna w Polsce to poziom ISCED 3A, zaś zawodowa to pozostałe wyżej wymienione. Opisane przez nas ograniczenia porównywalności systemów kształcenia między krajami spowodowały konieczność dodatkowych opisów szkół i form kształcenia. Przesłanki te zdecydowały również o włączeniu do naszych analiz kosztów kształcenia na poziomach ISCED 3 i 4 trzech systemów edukacji: czeskiego, francuskiego i niemieckiego (rozdziały 5-7). Zawarte w nich analizy potwierdzają złożoność problemu. Czytając poniższe zestawienia warto mieć na uwadze, że porównanie poszczególnych systemów edukacji ogólnej i zawodowej między krajami jest utrudnione z tego względu, że systemy te różnią się znacznie między sobą (szczegółowe omówienie wybranych systemów znajduje się w części II).

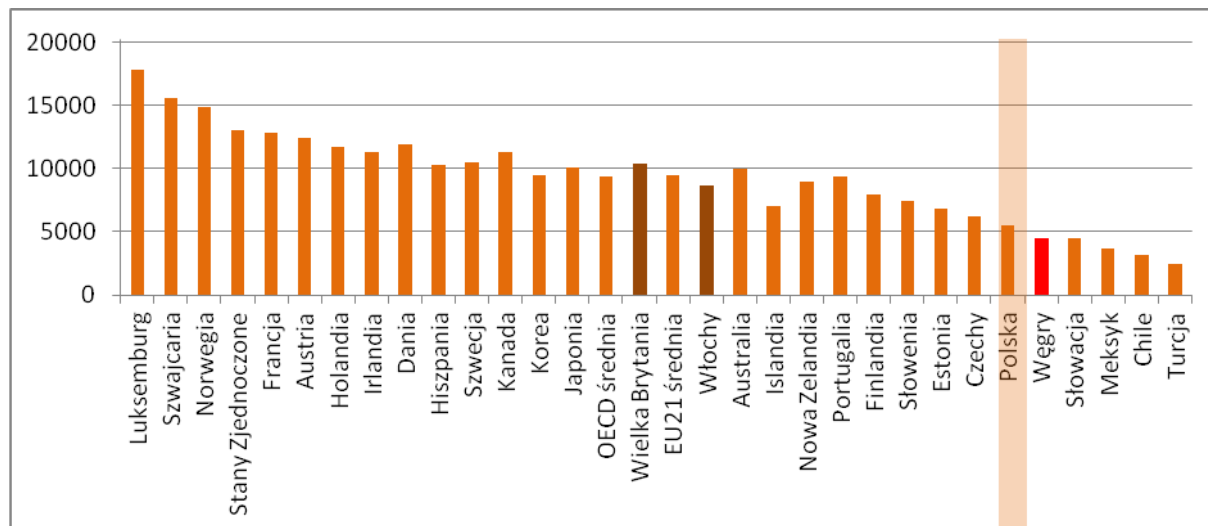
Zanim przejdziemy do analizy wydatków na edukację w Polsce na tle innych krajów, należy podkreślić trzy istotne kwestie. Po pierwsze, kategoria wydatków publicznych na edukację przyjmowana przez OECD jest bardzo szeroka. W konsekwencji prezentowane w niniejszym rozdziale kwoty będą znacząco wyższe od na przykład: wydatków samorządów analizowanych w rozdziale 2.3. Dokładniej, OECD jako publiczne wydatki na edukację traktuje nie tylko bezpośrednie wydatki na szkoły, ale również wydatki z działów: oświata i wychowanie oraz edukacyjna opieka wychowawcza. Oznacza to, że przedstawione poniżej kwoty uwzględniają m.in. wydatki na kuratoria oświaty, doskonalenie zawodowe i doksztalcanie kadry dydaktycznej, biblioteki pedagogiczne, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, internaty i bursy oraz pomoc materialną dla uczniów. Wydatków tych nie jest łatwo przypisać do poszczególnych szczebli kształcenia. Po pierwsze tam, gdzie na przykład: umożliwiają to dane z Systemu Informacji Oświatowej – jak w przypadku dowozu uczniów do szkół czy korzystania ze stołówek, możliwe jest oszacowanie jaki procent łącznych wydatków przypada na dany etap edukacji. W przypadku innych danych na przykład: wydatków na kuratoria, wydatki na poszczególnych szczeblach przypisane są proporcjonalnie do liczby uczniów na danym etapie kształcenia. Po drugie, uwzględnione są również wydatki prywatne w oparciu o – jak wspomniano – badanie budżetów gospodarstw domowych i komunikat z badania CBOS. Po trzecie, Główny Urząd Statystyczny w Polsce, który raportuje dane do OECD w zakresie edukacji, dysponuje danymi ze sprawozdania z wykonania budżetu państwa, często nie dysponuje natomiast danymi o wydatkach w szkołach niepublicznych. Brak danych dla szkół niepublicznych powoduje, że OECD interpretuje wydatki budżetu jako wydatki wyłącznie w szkołach publicznych. W konsekwencji kwota wydatków budżetu państwa jest dzielona przez liczbę uczniów ze szkół publicznych. W rzeczywistości zaś środki

publiczne są kierowane również na kształcenie w szkołach niepublicznych, które ponadto korzystają z prywatnych opłat za naukę. O ile na niższych poziomach ta różnica nie jest zbyt widoczna, o tyle w przypadku szkolnictwa policealnego błąd jest znaczący, gdyż na tym etapie edukacji więcej osób kształci się w szkołach niepublicznych niż w publicznych. Obecnie dopiero prowadzone są prace nad poprawą metodologii w odniesieniu do szkół policealnych. Reasumując, te trzy kwestie wyjaśniają, dlaczego obserwujemy istotne rozbieżności między wydatkami na edukację ponadgimnazjalną przedstawianymi w raportach OECD a wydatkami jednostek samorządu terytorialnego na ten sam cel.

Polska jest jednym z krajów OECD o najniższych wydatkach na ucznia szkoły ponadgimnazjalnej w ujęciu absolutnym (Wykresy 1.1 i 1.2). Wydatki roczne w 2010 roku wynosiły 5530 USD (wg PPP), co stanowi około 59 procent średniej dla OECD. Spośród krajów Unii Europejskiej mniej wydają jedynie Węgry i Słowacja. W większości kraje OECD średnio więcej wydają na edukację ucznia na poziomie ponadgimnazjalnym, niż na poziomie podstawowym. Przykładowo, wydatki na ucznia szkoły średniej wyższej wynoszą o 16 procent więcej (przeciętnie w OECD), niż wydatki na ucznia szkoły podstawowej. W Polsce obserwujemy odwrotną tendencję: wydatki na ucznia szkoły średniej wyższej są o blisko 7 procent niższe, niż wydatki na ucznia szkoły podstawowej oraz niższe niż wydatki na ucznia w gimnazjum. W ujęciu relatywnym wydatki na edukację w Polsce przewyższają analogiczne wydatki w krajach OECD. Dokładniej, w 2010 roku wydatki na ucznia w szkole podstawowej, gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej stanowiły, odpowiednio 30, 27 i 28 procent Produktu Krajowego Brutto (PKB) per capita przy średniej OECD wynoszącej odpowiednio 23, 26 i 27 procent. Odmienny kierunek częściowo wyjaśnia organizacja systemu finansowania oświaty w Polsce. Szkoły podstawowe i gimnazja prowadzone są przez gminy i miasta na prawach powiatu, które dofinansowują je z własnych środków. Szkoły ponadgimnazjalne podlegają powiatom, co zważywszy na ich słabą kondycję finansową może powodować, że nie mogą sobie pozwolić na dofinansowanie tych szkół z własnych środków a pokrywają je przede wszystkim z subwencji oświatowej (por. rozważania w rozdziale 2). W związku z tym nakłady na ucznia szkoły średniej są niższe, niż na ucznia szkoły podstawowej i gimnazjum. W Polsce wydatki na jednego ucznia zmniejszają się na kolejnych szczeblach kształcenia. W Polsce wydatki na edukację w ujęciu absolutnym są niższe niż w pozostałych krajach OECD, gdyż nie są one skorygowane o poziom zamożności kraju. Niskie wydatki absolutne odzwierciedlają przede wszystkim niższe (w ujęciu absolutnym) wynagrodzenia osób zatrudnionych w sektorze edukacji. W przypadku edukacji o profilu zawodowym niskie wydatki w ujęciu absolutnym oznaczają również zarówno niskie wydatki na bazę techniczną placówek pozaszkolnych (sprzęty i maszyny związane z nauką zawodu), jak i na materiały konieczne do praktycznej nauki zawodu. Koszty wielu tych urządzeń są porównywalne między krajami, przynajmniej w stopniu wyższym, niż porównywalność PKB. Niskie wydatki absolutne oznaczają zatem braki w wyposażeniu pracowni technicznych oraz w wyposażeniu w urządzenia, które wyszły lub wychodzą z użycia w pracy zawodowej (czyli są przestarzałe), niewystarczającą liczbę urządzeń i racjonowanie dostępu do nich, braki w bazie dydaktycznej (na przykład tworzenie klas wielozawodowych nie tylko dla młodocianych pracowników, w których uczą się wspólnie uczniowie różnych zawodów). W Polsce w 2010 roku aż co czwarta badana szkoła prowadząca kształcenie zawodowe oraz Centrum Kształcenia Praktycznego (CKP) w ogóle nie dysponowały pracownikami i warsztatami do prowadzenia zajęć i praktyk zawodowych, a większość (76 procent) posiadających je szkół nie wykorzystywało ich do nauki zawodu (KOWEZiU, 2013). Dodatkowo wprowadzona we wrześniu 2012 roku reforma szkolnictwa zawodowego zmieniła dotychczasowe wymagania programowe i zwiększyła wymogi dotyczące specjalistycznego wyposażenia. Szkoły prowadzące kształcenie zawodowe mogą wykorzystywać zarówno programy o strukturze przedmiotowej, jak i modułowej. Programy te są opracowywane przez szkoły z uwzględnieniem podstawy programowej kształcenia w zawodach, szkoły mogą także korzystać z przykładowych programów nauczania opracowanych dla wszystkich zawodów przez Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej (KOWEZiU). Warto

jeszcze zaznaczyć, że kształcenie modułowe jest droższe, ponieważ wymaga innej organizacji procesu kształcenia²¹ (ReferNet, 2010)²².

Wykres 1.1. Roczne wydatki na jednego ucznia w szkolnictwie średnim wyższym (ponadgimnazjalnym) w 2010 roku (porównanie wg parytetu siły nabywczej, dane w USD)

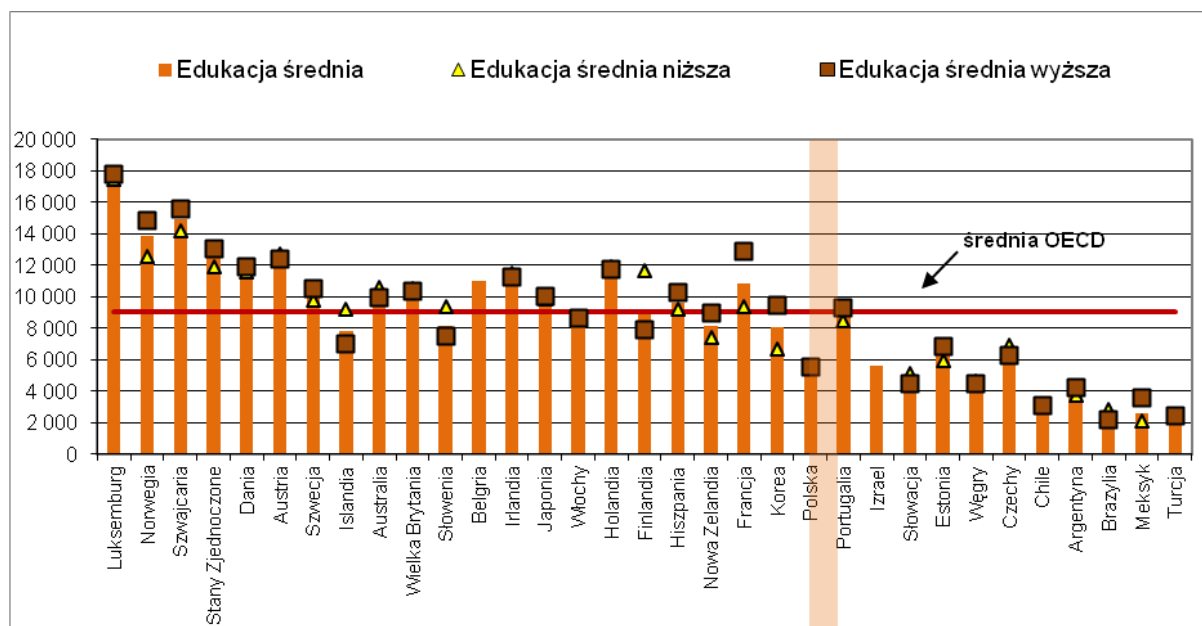


Źródło: Education at a Glance 2013

²¹Chociaż w założeniach wyposażenie techniczno-dydaktyczne dla programów nauczania o strukturze przedmiotowej i modułowej są identyczne, to zdaniem dyrektorów szkół biorących udział w badaniu BECKER, kształcenie modułowe jest droższe, gdyż wymagana jest inna organizacja kształcenia, w tym więcej stanowisk pracy, co pociąga za sobą większe koszty.

²²Więcej o dostosowywaniu wyposażenia szkół zawodowych do nowych wymagań programowych w rozdziale 2: Publiczne wydatki na edukację ponadgimnazjalną i policealną.

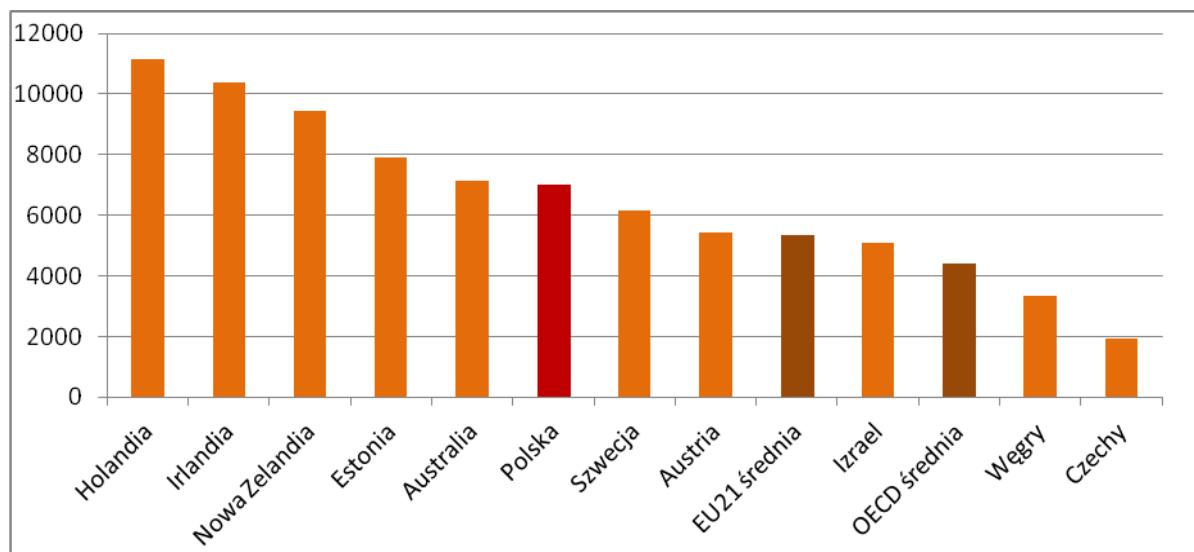
Wykres 1.2. Roczne wydatki na jednego ucznia w szkolnictwie średnim niższym (gimnazjalnym) i średnim wyższym (ponadgimnazjalnym) w 2010 roku (porównanie wg parytetu siły nabywczej, dane w USD)



Źródło: Education at a Glance 2013

W odniesieniu do edukacji na poziomie ISCED 4 (policealny) Polska wydaje zasadniczo więcej niż średnio kraje OECD, bowiem roczne wydatki na ucznia w 2010 roku wynosiły w Polsce 7020 USD (wg PPP) podczas gdy średnia dla OECD to 4413 USD (wg PPP), zaś dla EU21 to 5336 USD (wg PPP). Dane o wydatkach na szkolnictwo policealne w Polsce należy traktować jednak ostrożnie jako mało wiarygodne. Jak już napisaliśmy, wynika to z faktu, że OECD dzieli łączne wydatki państwa na ISCED 4 na liczbę uczniów kształcących się tylko w szkołach publicznych. Od 2005 roku wydatki te wzrosły w Polsce o 23 procent, podczas gdy średnio w krajach OECD o 13 procent. Z drugiej strony, liczba uczniów szkół policealnych w Polsce w tym samym czasie zmalała o 20 procent, podczas gdy średnio w OECD zmalała o zaledwie 3 procent. Stąd obserwujemy w Polsce pomiędzy 2005 a 2010 rokiem znaczny wzrost wydatków na jednego ucznia szkół policealnych aż o ponad 50 procent, podczas gdy w OECD wzrost ten wynosił tylko 17 procent.

Wykres 1.3. Roczne wydatki na jednego ucznia w szkolnictwie policealnym (ponadśrednim) w 2010 roku (porównanie wg parytetu siły nabywczej, dane w USD)



Źródło: Education at a Glance 2013

Edukacja zawodowa jest elementem systemu kształcenia pozwalającym w sposób najbardziej bezpośredni dostosować go do zmieniających się warunków na rynku pracy. OECD w raporcie „Education at a Glance 2013” podkreśla znaczenie edukacji zawodowej w zwalczaniu bezrobocia, które szczególnie nasiliło się wśród młodych osób w latach kryzysu. Wzrost bezrobocia młodych był mniejszy i wyniósł poniżej 8 punktów procentowych w krajach o stosunkowo dużym udziale absolwentów kierunków zawodowych wśród absolwentów szkół średnich (na przykład: w Austrii, Czechach, Niemczech), niż w krajach o niższym udziale tychże (na przykład: w Grecji, Irlandii, Hiszpanii), gdzie wzrost bezrobocia młodych wyniósł 12 punktów procentowych²³. Kraje OECD rozszerzają ścieżkę zawodową dostępną w ramach swoich systemów edukacji, a zwłaszcza rozwijają współpracę między szkołami a przedsiębiorstwami. Pomiedzy rokiem 2005 a 2011 odsetek uczniów szkół zawodowych wzrósł w krajach OECD średnio o ponad 4 punkty procentowe, w tym w niektórych nawet o 10 punktów procentowych (Austria, Belgia, Finlandia i inne)²⁴. Różnice w systemach kształcenia zawodowego między krajami jednak wciąż pozostają znaczne.

W większości krajów uczeń o profilu zawodowym kończy szkołę średnią wyższą (ISCED 3B) lub policealną (ISCED 4). Dotyczy to również Polski. Niemniej jednak są kraje, w których uzyskuje się kwalifikacje zawodowe na poziomie bardziej zaawansowanym (na przykład tzw. Advanced Diploma w Australii). W części krajów (na przykład: Australia, Węgry, Hiszpania) kształcenie zawodowe rozpoczyna się dopiero po ukończeniu szkoły średniej wyższej (czyli najwcześniej w szkołach będących odpowiednikiem naszych szkół policealnych), a więc później niż w Polsce. Z tego też względu, średnio w krajach OECD absolwenci edukacji ponadgimnazjalnej o ukierunkowaniu

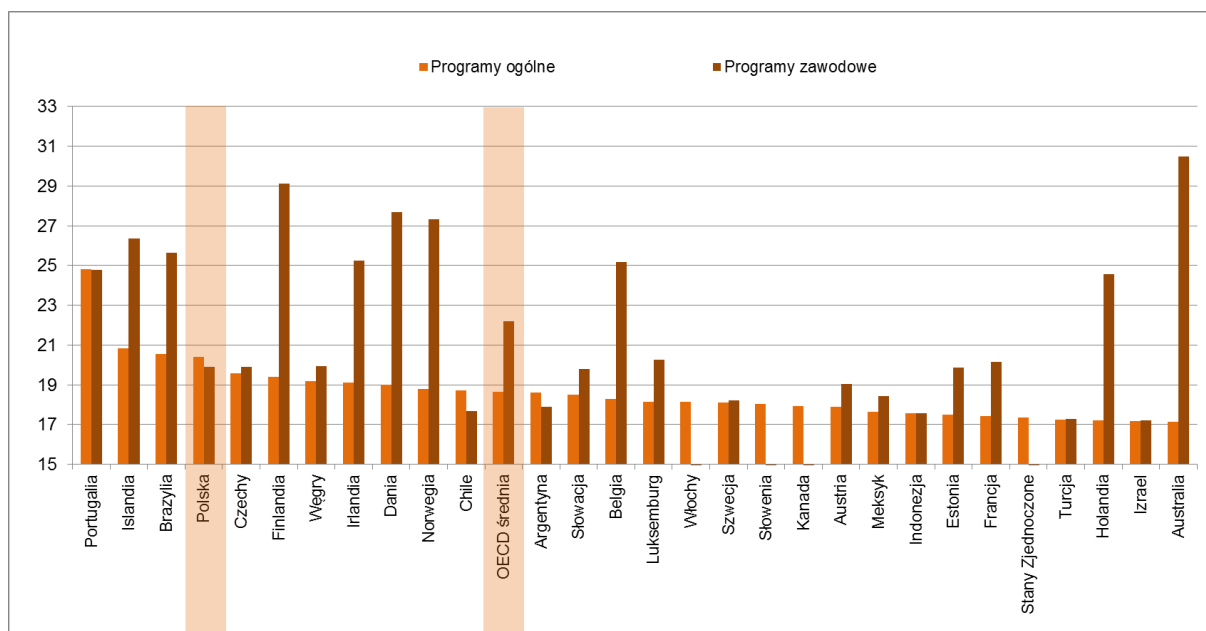
²³Z drugiej strony jednak w tych samych krajach negatywne następstwa kryzysu, w tym również na rynku pracy były ogólnie znacznie bardziej dotkliwe niż w krajach wymienionych wcześniej.

²⁴W Polsce w tym samym okresie odsetek uczniów szkół zawodowych wzrósł zaledwie o 0,01 punktu procentowego (ISCED 3: zasadnicze szkoły zawodowe, technika, licea profilowane) (por. RoSE, 2012).

zawodowym kończą naukę znacznie później niż absolwenci edukacji ogólnej, to jest w wieku 22. lat zamiast 19. lat (Wykres 1.4). W niektórych krajach różnice te są jeszcze większe, a w krajach skandynawskich mogą sięgać aż 10. lat. Polska jest jednym z kilku krajów, gdzie różnice te praktycznie nie występują, bowiem absolwenci zasadniczych szkół zawodowych opuszczają je po trzech latach (począwszy od roku 2012/2013 kształcenie w tej szkole odbywa się w cyklu trzyletnim), jak ma to miejsce w liceach ogólnokształcących. Z kolei formalnie technikum trwa rok dłużej niż liceum i też jest zaliczane do edukacji zawodowej. Z drugiej strony, średni wiek osób kończących dany etap edukacji obejmuje również zjawisko powtarzania klas, którego rozkład w różnych typach szkół jest nieznan, a również może wpływać na wiek, w którym absolwenci opuszczają szkoły ponadgimnazjalne. Średni wiek osób kończących dany etap edukacji jest bardzo zróżnicowany pomiędzy krajami: od 18. do 30. roku życia. Świadczy to o różnorodności systemów kształcenia zawodowego. Są kraje, gdzie edukacja zawodowa na poziomie średnim wyższym trwa nawet dłużej, niż kształcenie na poziomie akademickim.

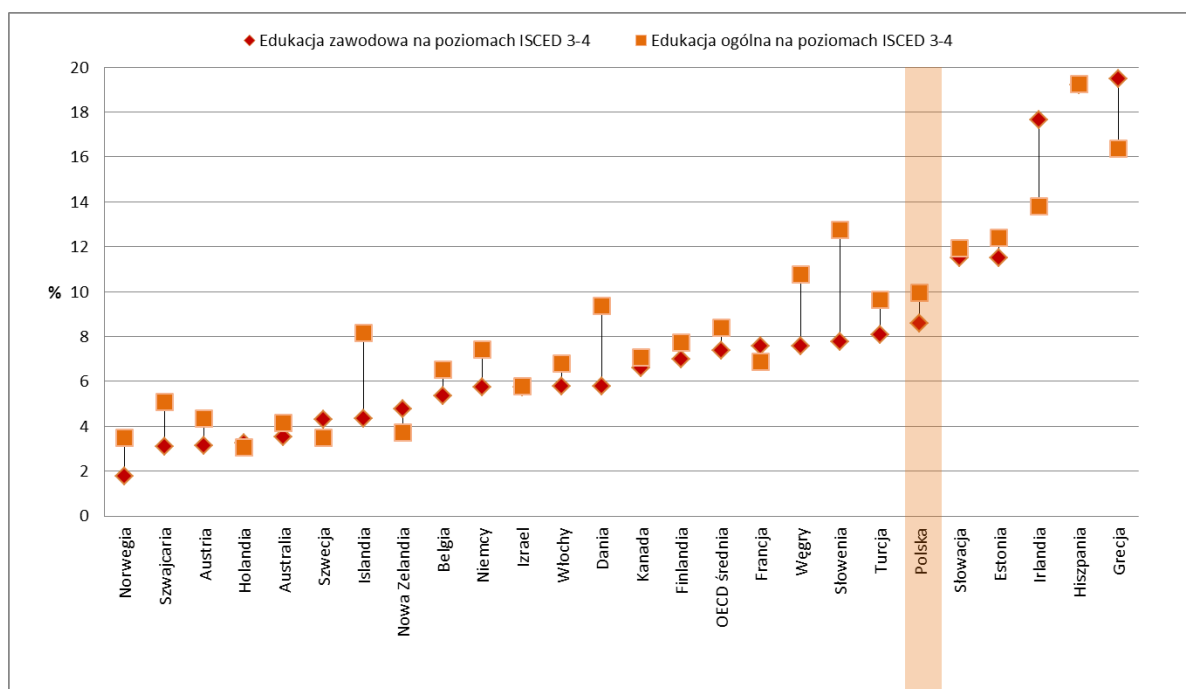
Stopa bezrobocia w krajach OECD jest niższa dla osób z wykształceniem średnim zawodowym niż dla osób z wykształceniem średnim ogólnokształcącym: 7.8 procent w porównaniu z 8.4 procent (Wykres 1.5). W Polsce jest podobnie – różnice są małe i wynoszą około 2 punktów procentowych. Istotnym czynnikiem tłumaczącym różnice w stopach bezrobocia w krajach OECD jest to, że w porównaniu do absolwentów szkół ogólnokształcących, uczniowie szkół zawodowych dysponują doświadczeniem zawodowym, które jest nagradzane przez rynek pracy. Ma to również związek z organizacją kształcenia zawodowego. Ponadto w niektórych krajach, jak Austria, Niemcy, Luksemburg czy Szwajcaria, istnieje silna tradycja współpracy publiczno-prywatnej w ramach systemu kształcenia zawodowego. Kształcenie odbywa się przy dużym udziale przedsiębiorców i odpowiada na ich potrzeby, co ułatwia kończącym edukację „łagodne” wejście na rynek pracy. Pracodawcom umożliwia redukcję kosztów związanych ze znalezieniem i przyuczeniem pracownika, gdyż edukacja zawodowa jest w dużej mierze finansowana publicznie. Z tego względu pracodawcy chętnie – organizacyjnie i finansowo, włączają się w ten proces. Program przyuczenia do zawodu rozwijany jest przez instruktorów i szkoły przy dużym współudziale pracodawców. Edukacja zawodowa w tych krajach stanowi realną alternatywę dla edukacji na poziomie wyższym, a dyplom uzyskany w systemie szkolnictwa zawodowego cieszy się wśród pracodawców dużym uznaniem (Education at a Glance, 2013).

Wykres 1.4. Średni wiek osób kończących edukację na poziomie ISCED 3 (2011 rok)



Źródło: Education at a Glance 2013

Wykres 1.5. Stopa bezrobocia wśród ludności w wieku 25-64 z wykształceniem zawodowym lub ogólnym na poziomach ISCED 3 i ISCED 4 (2011 rok)

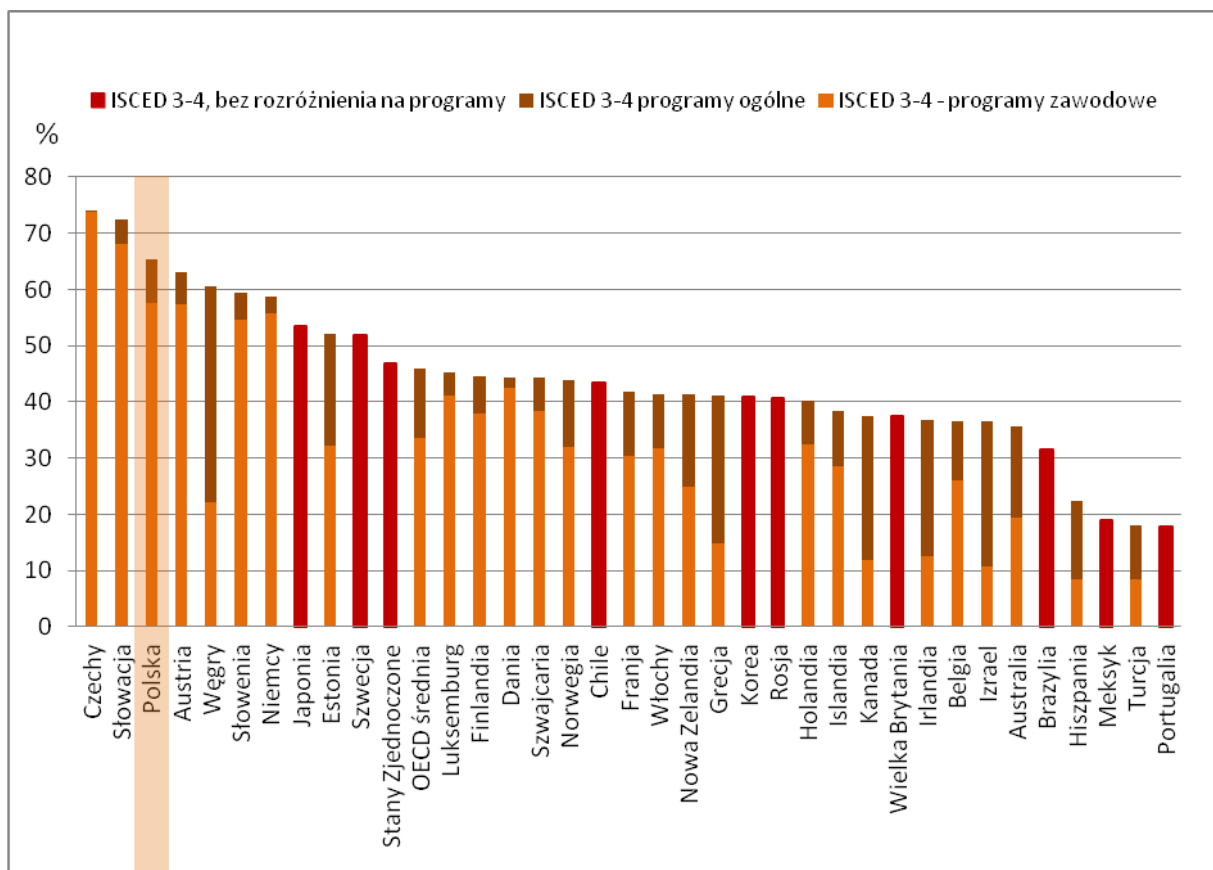


Źródło: Education at a Glance 2013

W Polsce, w porównaniu do pozostałych krajów OECD odsetek osób, które uzyskały wykształcenie ponadgimnazjalne lub policealne jako najwyższy poziom wykształcenia, jest znaczny. Wynosi on blisko 66 procent, podczas gdy średnia dla OECD to około 46 procent (Wykres 1.6). Wpisuje się to w

ogólnie wysokie wskaźniki wykształcenia w Polsce w porównaniu do innych krajów rozwiniętych, a zwłaszcza w tendencji, by kształceniem co najmniej średnim obejmować całą populację młodzieży. Większość osób z wykształceniem średnim w Polsce to absolwenci edukacji zawodowej; stanowią oni blisko 87 procent populacji osób o najwyższym stopniu wykształcenia ponadgimnazjalnego lub policealnego. Podobnie jest w większości krajów.

Wykres 1.6. Procent ludności w wieku 25-64 z wykształceniem na poziomach ISCED 3 i ISCED 4 (2011 rok)

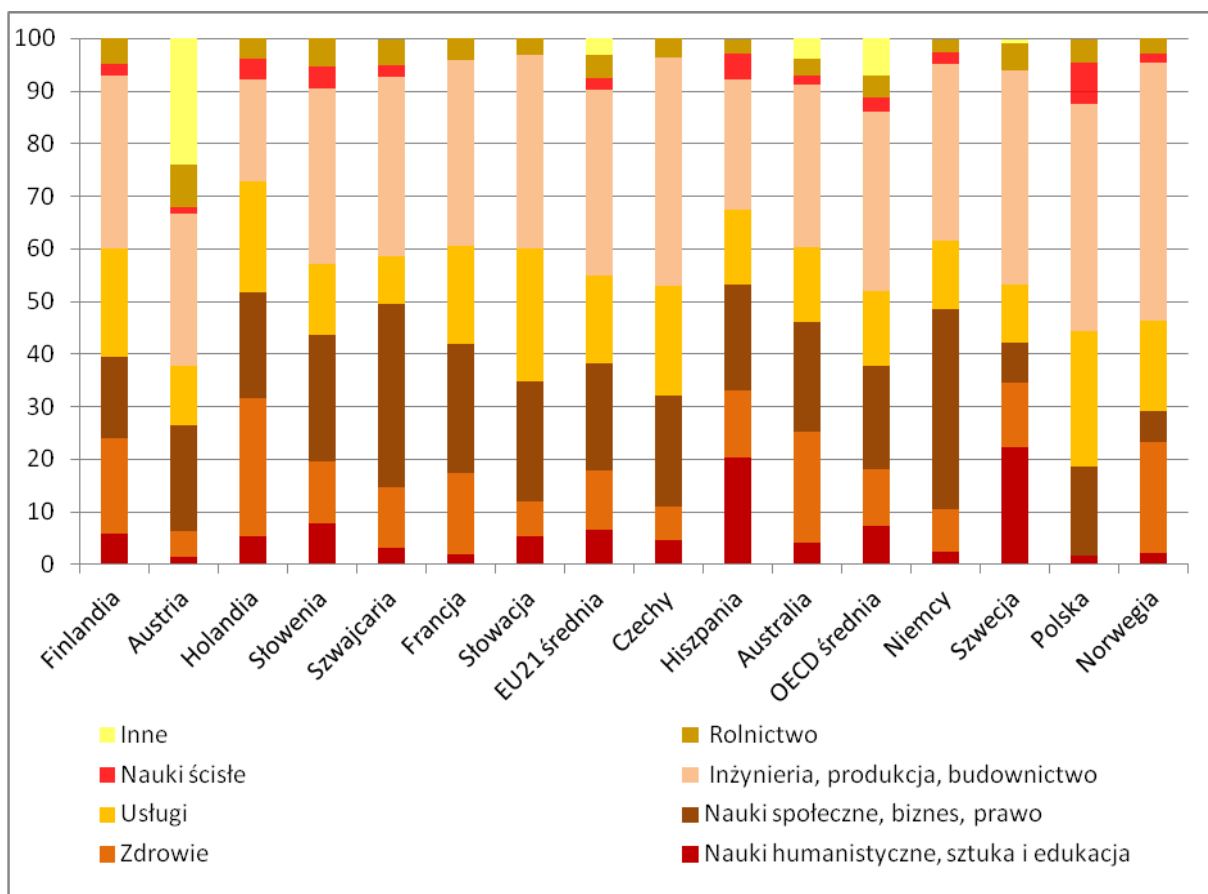


Źródło: Education at a Glance 2013

Większość absolwentów edukacji zawodowej w Polsce ukończyła kształcenie o profilu inżynieria, produkcja i budownictwo (Wykres 1.7). Stanowią oni 40 procent wszystkich absolwentów w porównaniu do przeciętnie 30 procent w krajach OECD. Kolejną pod względem liczebności grupą są absolwenci przygotowani do pracy w sektorze usług, którzy stanowią 25 procent wszystkich absolwentów w porównaniu do 13 procent w krajach OECD ogółem. Absolwenci o profilu nauki społeczne, biznes i prawo występują (wśród ogółu absolwentów) równie często w Polsce (16 procent), jak w pozostałych krajach OECD (18 procent). Zasadnicza różnica pomiędzy rozkładem edukacji zawodowej według dziedzin w Polsce i krajach OECD ogółem polega na tym, że w Polsce brakuje absolwentów przygotowanych do pracy w sektorze zdrowia, podczas gdy średnio w krajach OECD grupa ta stanowi 10 procent ogółu absolwentów. Może być to związane z tym, iż w Polsce od 2003 roku, aby uzyskać prawo wykonywania zawodu pielęgniarki/pielęgniarsza, należy ukończyć akademię medyczną lub wyższą szkołę zawodową; zmiany idące w podobnym kierunku dotyczą również innych zawodów w branży ochrony zdrowia, jak na przykład rehabilitant. W Polsce na tle krajów OECD niewielki jest również odsetek absolwentów na kierunku nauki humanistyczne, sztuka i edukacja.

Należy domniemywać, że są to tradycyjnie w Polsce kierunki, na których kształcenie odbywa się na poziomie wyższym. Nie jest jednak przesądzone, by każdy zawód dotyczący tych dziedzin wymagał ukończenia studiów na przykład: animatorzy środowiska lokalnego w świetlicach czy domach kultury to w wielu krajach osoby nieposiadające dyplomu uczelni.

Wykres 1.7. Struktura absolwentów szkół średnich wyższych zawodowych (ponadgimnazjalnych) według dziedzin (2011 rok)

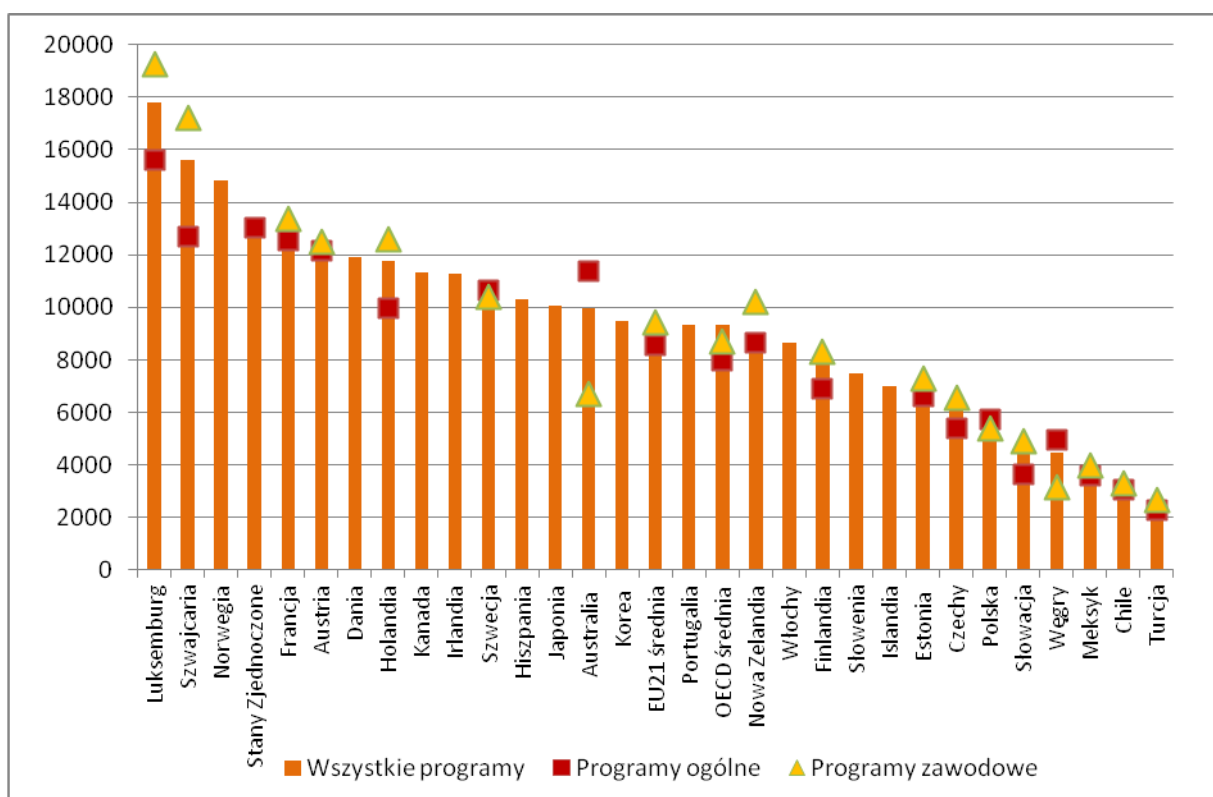


Źródło: Education at a Glance 2013

Typ edukacji średniej (zarówno ogólna jak i zawodowa) wpływa w dużym stopniu na koszt kształcenia. Wiąże się to zarówno z kosztami zakupu sprzętu i wyposażenia pracowni, jak również z wydatkami na wynagrodzenia instruktorów, które średnio w krajach OECD są wyższe, niż wydatki na wynagrodzenia nauczycieli w szkolnictwie ogólnym (na ucznia). Jak wspomniano w poprzednim rozdziale, nie są dostępne szczegółowe dane dla krajów OECD pozwalające porównać koszty kształcenia ogólnego i zawodowego. Możemy opierać się tylko na danych za dwa lata (2010 i 2008 rok), dla których OECD wykonało bardziej szczegółowe analizy. Wśród krajów OECD, dla których dostępne były dane, rok kształcenia ucznia szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe kosztował w 2010 roku średnio 706 USD więcej, niż ucznia szkoły średniej ogólnokształcącej (Wykres 1.8). Państwa EU21 wydają z kolei więcej o 867 USD. Różnice te są szczególnie widoczne w krajach, w których udział uczniów szkół zawodowych i technicznych jest duży to jest w Austrii, Finlandii, Szwajcarii, Holandii i innych. Przykładowo, Finowie wydają więcej na ucznia szkoły zawodowej niż ogólnej o 1422 USD a Szwajcarzy o 4495 USD. Polska na tym polu należy do wyjątków (obok Węgier), gdyż wydawała w 2010 roku więcej na kształcenie ucznia szkoły średniej ogólnokształcącej (5709 USD), niż na

kształcenie ucznia średniej szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe (5376 USD). Wydatki na ucznia o profilu ogólnym stanowiły 71 procent średniej OECD i 66 procent średniej dla EU21. Wydatki na ucznia o profilu zawodowym stanowiły 61 procent średniej OECD i tylko 57 procent średniej dla EU21. Porównując wydatki na kształcenie ucznia w Liceum Ogólnokształcącym (LO) i Zasadniczej Szkole Zawodowej (ZSZ) w Polsce należy mieć na uwadze wspomnianą na wstępie metodologię OECD, a mianowicie to, że OECD dzieli łączne wydatki przez liczbę uczniów w szkołach publicznych. W przypadku ZSZ liczba ta odpowiada liczbie uczniów w ogóle (ściśle, 94 procent uczniów szkół zawodowych kształci się w szkołach publicznych), zaś w przypadku LO liczba uczniów w szkołach publicznych to 79 procent liczby uczniów, a zatem wydatki łączne na LO dzielimy przez relatywnie niższą liczbę uczniów.

Wykres 1.8. Roczne wydatki na jednego ucznia w szkolnictwie średnim wyższym (ponadgimnazjalnym) według rodzaju programu w 2010 roku (porównanie wg parytetu siły nabywczej, dane w USD)



Źródło: Education at a Glance 2013

Chcąc porównać strukturę wydatków na edukację ogólną i zawodową w 2008 roku musimy być ostrożni, ponieważ dane przedstawione przez OECD w 2008 i 2010 roku dotyczą innego zbioru krajów²⁵. Na uwadze należy mieć również wzrost cen. Podczas gdy dla krajów OECD wydatki (roczne na ucznia na poziomie ISCED 3) między 2008 a 2010 rokiem spadły o 4 procent zarówno na edukację

²⁵Porównujemy 16 krajów, w tym następujące kraje europejskie: Austria, Czechy, Estonia, Finlandia, Francja, Węgry, Luksemburg, Holandia, Słowacja, Szwecja i Szwajcaria, przyjmując ceny stałe z 2010 roku.

ogólną jak i zawodową, to w Polsce wzrosły o 14 procent, w tym aż o 18 procent na edukację ogólną i o 10 procent na edukację zawodową. W rezultacie (wziąwszy pod uwagę tylko kraje, dla których dostępne były dane dla 2008 i 2010 roku) w 2008 roku wydatki w Polsce stanowiły 55 i 51 procent średniej OECD odpowiednio dla edukacji ogólnej i zawodowej, w 2010 roku zaś było to odpowiednio 68 i 59 procent. Zmiany w wydatkach w Polsce są zatem istotne na tle krajów OECD. Kraje OECD zarówno w 2008, jak i 2010 roku, wydawały o około 8 procent więcej na ucznia w szkole zawodowej, niż na ucznia w szkole ogólnej. W 2008 roku Polska wydawała na edukację ogólną 4825 USD (w cenach stałych z 2010 roku), zaś na zawodową 4887 USD (w cenach stałych z 2010 roku), zatem odwrotnie niż w 2010 roku. Stało się tak, ponieważ wydatki dla obu kategorii wzrosły pomiędzy 2008 a 2010 rokiem, ale dla edukacji ogólnej w większym stopniu, co spowodowało odwrócenie proporcji²⁶.

Podsumowując, w zakresie szkolnictwa ponadgimnazjalnego obserwujemy w Polsce pewne zjawiska, które są wyraźnie inne niż w krajach OECD czy Unii Europejskiej. Wydatki na ucznia w szkołach ponadgimnazjalnych są niższe niż wydatki na ucznia na niższych szczeblach edukacji. Na poziomie policealnym wydajemy z kolei dużo więcej, to jednak jest w dużej mierze zapewne błędem statystycznym (wynikiem metodologii przyjętej przez OECD), a nie realnym wydatkiem. Edukacja zawodowa kończy się w Polsce najczęściej na etapie ponadgimnazjalnym, co również różni nasz kraj od innych, gdzie często ten typ edukacji trwa znacznie dłużej. Różni nas też odwrotna w stosunku do krajów OECD proporcja wydatków na uczniów kształcących się w szkołach zawodowych i ogólnych na korzyść tych ostatnich, co zaskakuje też w kontekście konieczności tworzenia należytych warunków do praktycznej nauki zawodu, bardzo kosztownych, jeśli chce się utrzymać ich adekwatność do warunków późniejszego funkcjonowania w pracy zawodowej.

²⁶Po raz kolejny podkreślamy jednak, że dane te należy traktować bardzo ostrożnie, pamiętając, że OECD włącza do wydatków wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli i dzieli je proporcjonalnie między nauczycieli szkół ogólnych i zawodowych, chociaż nie wiadomo, czy proporcje tych wydatków są rzeczywiście takie same.

2. Publiczne wydatki na edukację ponadgimnazjalną i policealną

2.1. Uwagi metodologiczne

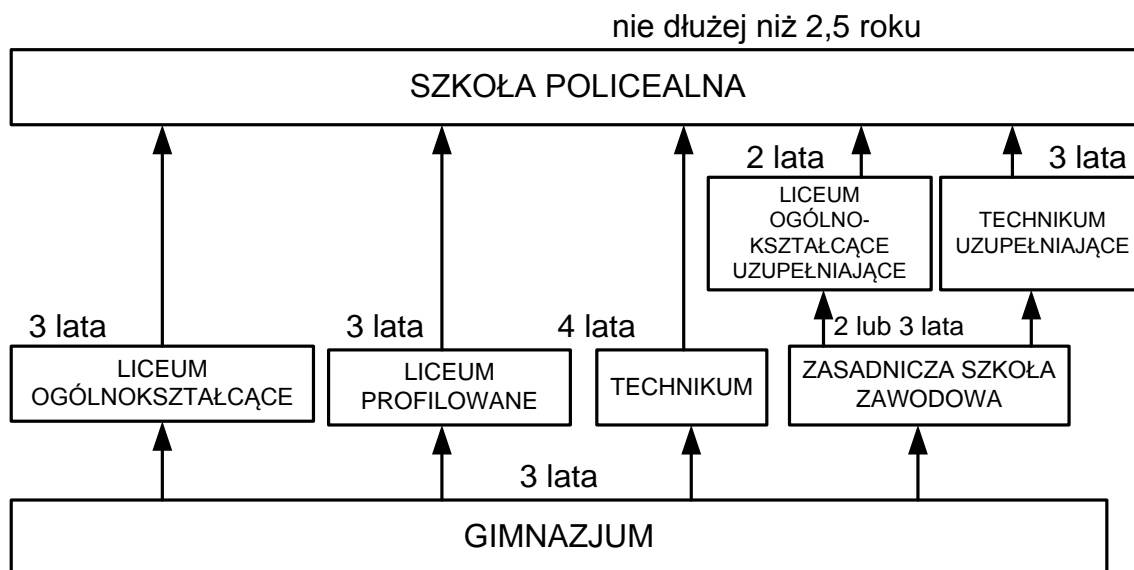
Analiza publicznych wydatków na edukację ponadgimnazjalną i policealną nie jest zadaniem łatwym, co wynika nie tylko ze znacznej złożoności systemu na tym poziomie kształcenia, ale także z braku dostępnych danych, które odnoszą się do każdej z alternatywnych ścieżek kształcenia a także do ich kombinacji i modyfikacji.

Dane finansowe są często agregowane, na przykład w danych budżetowych oraz danych GUS łączone są różne typy szkół zawodowych i ogólnozawodowych (szkoły zasadnicze zawodowe, technika, technika uzupełniająca oraz licea profilowane, dające tylko przygotowanie ogólnozawodowe), w tym dla młodzieży i dorosłych, niezależnie od tego, czy są one szkołami publicznymi, czy niepublicznymi. Osobnym zagadnieniem organizacyjnym a także finansowym jest funkcjonowanie i finansowanie szkół policealnych. Szkoły te są przede wszystkim szkołami niepublicznymi mającymi jednak uprawnienia szkół publicznych. Upoważnia to, pod pewnymi warunkami, do otrzymywania ze środków publicznych dotacji na każdego ucznia.

Ponieważ w roku szkolnym 2012/2013 wprowadzono reformę kształcenia zawodowego związaną m.in. z likwidacją niektórych typów szkół ponadgimnazjalnych, a analizy finansowe dotyczące roku 2012 obejmują część roku szkolnego 2011/2012 i część 2012/2013, pokazujemy strukturę systemu edukacji przed (Schemat 2.1) i po wprowadzeniu tych zmian (Schemat 2.2).

Przed 1 września 2012 roku absolwenci gimnazjów mieli do wyboru kilka alternatywnych ścieżek kształcenia, w tym ogólnokształcącą (liceum ogólnokształcące) oraz zawodową i ogólnozawodową (liceum profilowane, technikum, zasadniczą szkołę zawodową). Absolwenci szkoły zasadniczej mogli kontynuować kształcenie w uzupełniającym liceum ogólnokształcącym lub uzupełniającym technikum. Po ich ukończeniu istniała możliwość podjęcia nauki w szkole policealnej, pracy lub rozpoczęcia studiów, po wcześniejszym zdaniu matury. Te same możliwości dalszej nauki lub pracy mieli absolwenci liceum ogólnokształcącego i technikum. Wszystkie szkoły były dostępne dla młodzieży i dorosłych (w sumie siedem możliwości dla każdej z dwóch ścieżek kształcenia). W praktyce jednak absolwenci techników, w tym uzupełniających, rzadko trafiali do szkół policealnych, w których istotą kształcenia jest nauka zawodu, tę zaś odbywali wcześniej (nie można jednak wykluczyć podjęcia nauki w szkole policealnej przez absolwenta technikum w celu zmiany zawodu). Ponadto, dla osób ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi dostępne były licea ogólnokształcące specjalne i szkoły zawodowe specjalne (razem cztery warianty).

Schemat 2.1. Szkoły ponadgimnazjalne i policealne do których nabór prowadzono do roku szkolnego 2011/2012 (bez szkół specjalnych)*



*Każda ze szkół może być dla młodzieży lub dorosłych

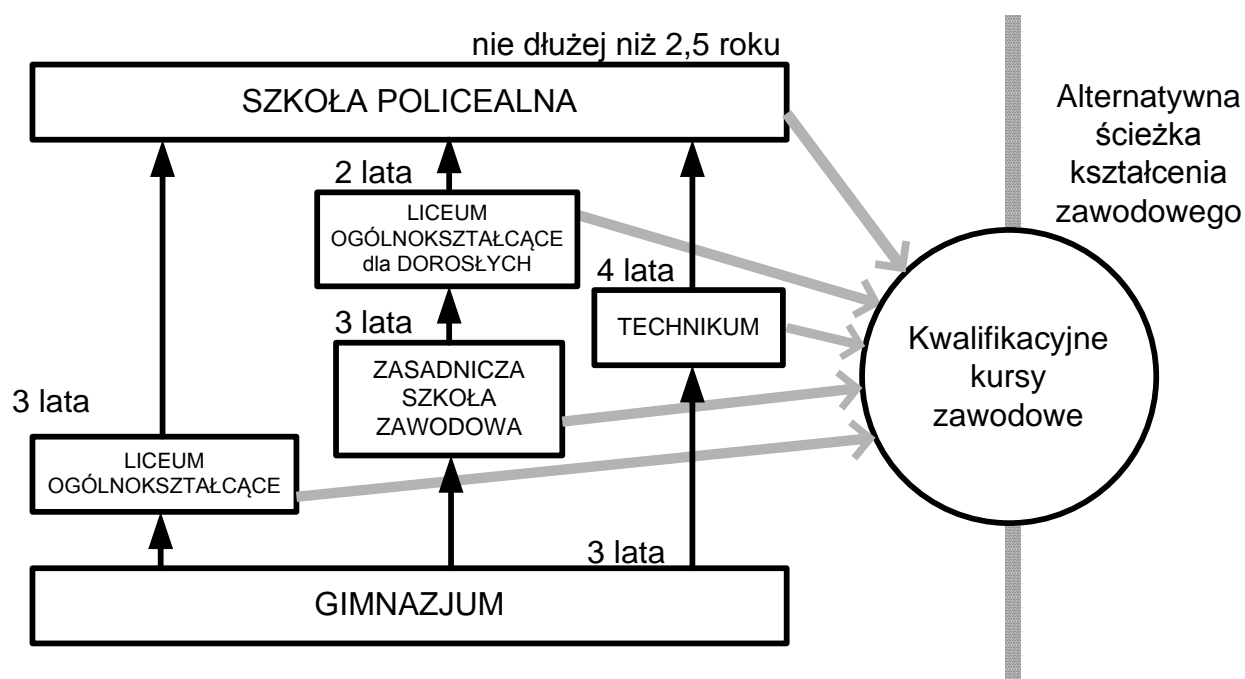
Źródło: Opracowanie własne

Po wprowadzeniu reformy kształcenia zawodowego 1 września 2012 roku, niektóre z dotychczas funkcjonujących szkół zlikwidowano (licea profilowane, uzupełniające licea i technika), a w praktyce uległy tak zwanemu „wygaszaniu”, to znaczy funkcjonują do końca roku szkolnego 2014/2015, to jest do chwili ich ukończenia przez uczniów, którzy rozpoczęli edukację przed wprowadzeniem reformy. Skutkiem tych zmian w strukturze szkolnictwa jest ograniczenie możliwości kontynuowania kształcenia dla absolwentów zasadniczej szkoły zawodowej tylko do jednego typu szkoły – liceum ogólnokształcącego dla dorosłych, ale stworzona została możliwość zdobywania kwalifikacji zawodowych w formach pozaszkolnych, dzięki wprowadzonym do systemu kwalifikacyjnym kursom zawodowym²⁷. Schemat 2.2 ilustruje strukturę szkół ponadgimnazjalnych po wprowadzeniu reformy²⁸.

²⁷Twórcy reformy uzasadniali ten krok wprowadzeniem do klas pierwszych wszystkich typów szkół ponadgimnazjalnych jednolitej podstawy programowej kształcenia ogólnego, co w rezultacie pozwala absolwentom ZSZ na kontynuowanie nauki w drugiej klasie liceum ogólnokształcącego dla dorosłych. Kwalifikacyjne kursy zawodowe są przeznaczone dla osób, które spełniły obowiązek szkolny. Mogą w nich także uczestniczyć absolwenci liceów ogólnokształcących.

²⁸Według Międzynarodowej Standardowej Klasyfikacji Wykształcenia ISCED 97, w polskim systemie wyróżniamy szkoły maturalne ogólnokształcące (3A) i zawodowe (3B) oraz na poziomie 3C – zasadniczą szkołę zawodową. Poziomowi 4C przypisana jest w warunkach polskich szkoła policealna. Jeśli dodamy do tego licea ogólnokształcące specjalne, licea profilowane oraz szkoły ogólnokształcące i zawodowe dla dorosłych, to okazuje się, że możemy wyróżnić cztery typy liceów ogólnokształcących (bez specjalnych) a wśród zawodowych (bez specjalnych) – osiem typów.

Schemat 2.2. Szkoły ponadgimnazjalne i policealne po wprowadzeniu reformy w dniu 1 września 2012 roku (bez szkół specjalnych)*



*Jako szkoły dla dorosłych mogą być organizowane gimnazja, licea ogólnokształcące i szkoły policealne

Źródło: Opracowanie własne

Zakładanie i prowadzenie szkół publicznych ponadgimnazjalnych i policealnych należy do powiatów ziemskich i grodzkich (mogą je także zakładać i prowadzić inne jednostki samorządu terytorialnego, ministerstwa²⁹ a szkoły niepubliczne o uprawnieniach publicznych także osoby prawne i fizyczne), przy czym samorządy grodzkie odpowiedzialne są również za edukację w przedszkolach, szkołach podstawowych i gimnazjach. W gestii wszystkich jednostek powiatowych – ziemskich i grodzkich – znajdują się również specjalne szkoły podstawowe i gimnazjalne oraz różnego rodzaju placówki pozaszkolne (na przykład bursy, placówki artystyczne, placówki kształcenia praktycznego i ustawicznego), poradnie oferujące pomoc psychologiczno-pedagogiczną dzieciom i młodzieży a także wsparcie rodzin w wypełnianiu ich funkcji wychowawczych i edukacyjnych. Samorządy powiatowe mogą na podstawie porozumienia przejmować odpowiedzialność za szkoły i placówki inne niż

²⁹ Na przykład Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Ochrony Środowiska.

przypisane do ich zadań własnych, mogą również partycypować w wybranych kosztach związanych z funkcjonowaniem tych szkół i placówek (choć nie są to częste przypadki).

Powiaty grodzkie i powiaty ziemskie są najpoważniejszymi podmiotami finansującymi oświatę ponadgimnazjalną, mają przeszło 95 procent udziału w wydatkach, które na ten cel przeznaczają samorządy lokalne (Tabela 2.1). Ta wielość zadań edukacyjnych przypisana do samorządów powiatowych ma wpływ na sposób analiz finansowych. Uzasadnione jest bowiem oddzielenie od siebie powiatów grodzkich i ziemskich, których zakres zadań jest nieco odmienny a także istotne jest wyodrębnienie w powiatach ziemskich i grodzkich analiz finansowych, dotyczących osobno szkolnictwa ogólnokształcącego i osobno zawodowego.

Informacje o wysokości wydatków ponoszonych na edukację przez samorządy powiatowe możemy uzyskać na podstawie ich budżetów. Składają się na nie wydatki zapisane w tych budżetach w następujących działach:

- 801 – oświata i wychowanie; dział odnoszący się do wydatków ponoszonych w szkołach różnych typów i rodzajów;
- 854 – edukacyjna opieka wychowawcza; dział zawierający dobra i usługi służące edukacji realizowanej w szkole, w tym m.in.: poradnie psychologiczno-pedagogiczne, internaty i bursy szkolne, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze.

Działy te zawierają również wydatki na inne etapy edukacji. Szczegółowa analiza wydatków powiatów na edukację ponadgimnazjalną będzie przeprowadzona w ramach właściwych rozdziałów klasyfikacji budżetowej związanych z tym szkolnictwem: w tym: 80120 – licea ogólnokształcące, 80121 – licea ogólnokształcące specjalne, 80123 – licea profilowane, 80124 – licea profilowane specjalne, 80130 – szkoły zawodowe (bez specjalnych), 80134 – szkoły zawodowe specjalne, 80140 – centra kształcenia ustawicznego i praktycznego oraz ośrodki dokształcania zawodowego³⁰. Typy szkół ogólnokształcących i zawodowych, których finanse są wliczane do powyższych rozdziałów klasyfikacji budżetowej pokazane są w Tabeli 2.5.

Analiza wydatków zapisanych w rozdziałach klasyfikacji budżetowej nie oznacza, że wszystkie wydatki powiatów na poszczególne typy szkół będą w niej uwzględnione, jeśli na przykład samorząd prowadzi księgowość szkół, koszty tej działalności są ujęte w innym rozdziale (80114), również osobno są zapisywane koszty prowadzenia egzaminów (80145) czy dokształcania nauczycieli (80146). Jednocześnie, wewnątrz poszczególnych rozdziałów łączone są różne wydatki. Szczególnie dotkliwym brakiem wydaje się niemożność rozdzielenia wydatków na technika, zasadnicze szkoły zawodowe i szkoły policealne.

³⁰Ponieważ w dalszej części tego rozdziału informacje o wydatkach samorządów podajemy zgodnie z ich zapisem w klasyfikacji budżetowej, będziemy również stosować nazwy wydatków zgodne z tą klasyfikacją (Rozporządzenie Ministra Finansów z 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2010 r. nr 38, poz. 207, z późn. zm.). Szczegółowe wyjaśnienia co do typu i rodzaju szkół, a także wydatków które zaliczane są do poszczególnych rozdziałów klasyfikacji budżetowej, podane zostaną we wprowadzeniach do kolejnych części tego opracowania.

Tabela 2.1. Udział różnych szczebli samorządu w wydatkach na szkoły ponadgimnazjalne różnych typów; według rozdziałów klasyfikacji budżetowej (2012 rok)

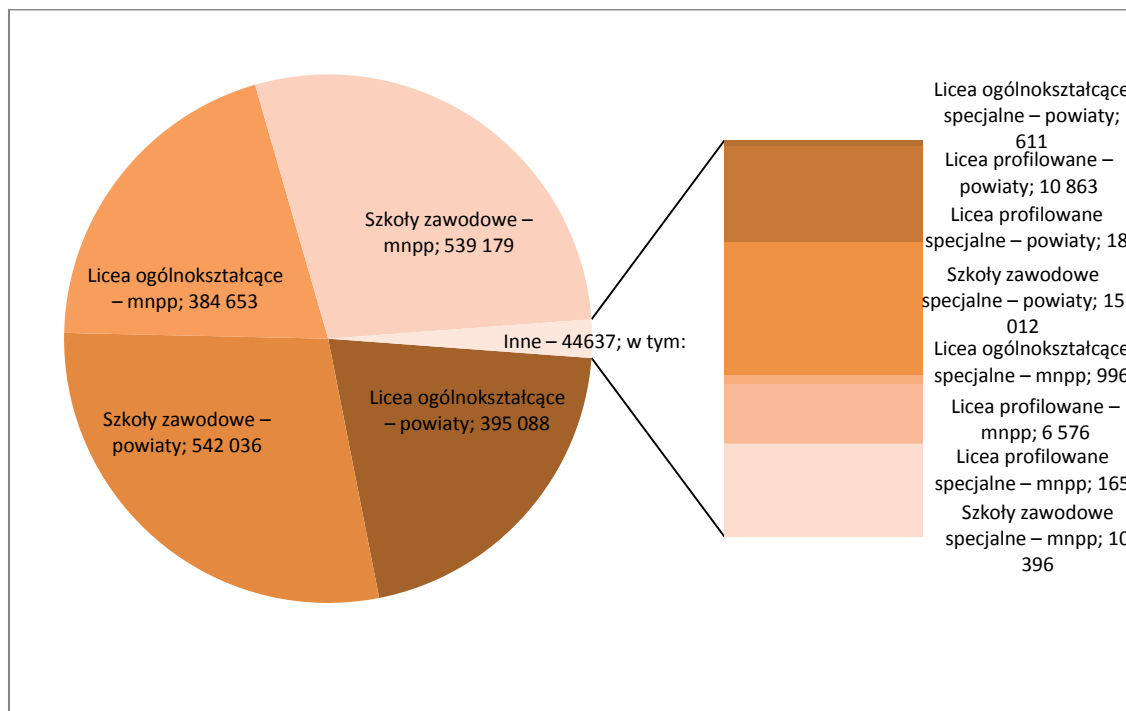
	Wydatki na licea ogólnokształcące – 80120	Wydatki na licea ogólnokształcące specjalne – 80121	Wydatki na licea profilowane – 80123	Wydatki na licea profilowane specjalne – 80124	Wydatki na szkoły zawodowe – 80130	Wydatki na szkoły zawodowe specjalne – 80134	Wydatki na centra kształcenia ustawicznego i praktycznego – 80140
Gminy miejskie	1.67%	-	1.30%	-	0.39%	0.07%	0.31%
Gminy wiejskie	1.11%	-	0.20%	-	0.30%	0.20%	0.04%
Gminy miejsko-wiejskie	1.85%	-	0.46%	-	0.73%	0.13%	0.27%
Powiaty ziemskie	43.93%	30.43%	52.26%	12.13%	53.49%	49.15%	46.01%
Miasta na prawach powiatu + Warszawa	51.12%	57.18%	44.33%	86.35%	41.96%	46.22%	49.99%
Województwa	0.33%	12.40%	1.45%	1.52%	3.13%	4.23%	3.38%
Suma wydatków w 2012 roku	4.464.899.252	50.145.320	168.783.654	8.967.183	6.219.319.867	484.782.666	485.776.738
Udział w całości wydatków na edukację ponadgimnazjalną	37.6%	0.4%	1.4%	0.1%	52.3%	4.1%	4.1%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-28S

Warto jednocześnie zwrócić uwagę, że pomimo dysproporcji w liczebności dwóch typów samorządów finansujących edukację ponadgimnazjalną i policealną (65 miast na prawach powiatu – łącznie z Warszawą i 314 powiatów ziemskich), ich wydatki są mniej więcej wyrównane, co wskazuje na silną koncentrację edukacji ponadgimnazjalnej w dużych miastach (dla porównania wydatki na szkoły podstawowe największych miast to tylko 25 procent wydatków samorządów ogółem).

Tę koncentrację potwierdzają informacje o liczbie uczniów. W 65. największych polskich miastach uczy się prawie połowa, bo 49 procent uczniów i słuchaczy szkół ponadgimnazjalnych i policealnych (por. Wykres 2.1) a samorzady miast na prawach powiatu wydatkują 51.8 procent środków przeznaczonych na kształcenie w tych szkołach.

Wykres 2.1. Liczba uczniów w szkołach ponadgimnazjalnych zlokalizowanych w powiatach ziemskich i powiatach grodzkich – miastach na prawach powiatu (mnpp)* (2012 rok)



*W tym zestawieniu obok szkół finansowanych przez powiaty i miasta na prawach powiatu uwzględnieni są uczniowie szkół finansowanych przez inne samorzady

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL

2.2. Subwencja oświatowa, dotacje z budżetu państwa i inne dochody powiatów ziemskich i grodzkich związane z prowadzeniem szkół

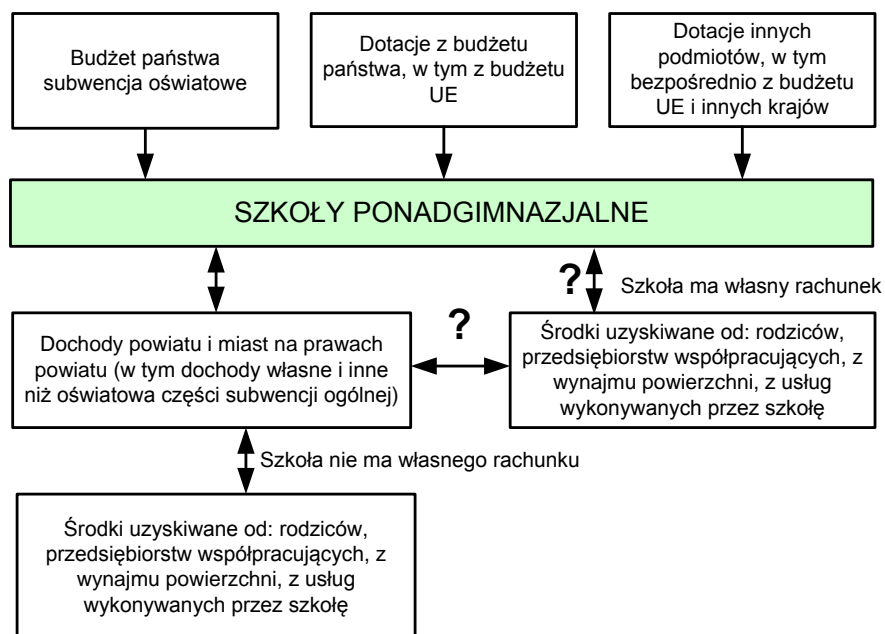
Źródłem finansowania zadań oświatowych powiatów i miast na prawach powiatu są:

- część oświatowa subwencji ogólnej;
- dotacje kierowane z budżetu państwa, w tym z budżetu środków europejskich;
- dotacje otrzymywane od innych podmiotów, szczególnie dotacje kierowane bezpośrednio z budżetu Unii Europejskiej i innych krajów dotujących;
- własne dochody powiatu/miasta na prawach powiatu, w tym inne źródła finansowania szkół takie jak: środki uzyskiwane na przykład od rodziców, przedsiębiorców współpracujących ze szkołą, podmiotów wynajmujących sale czy inne powierzchnie należące do szkół itp.³¹;
- inne niż oświatowa części subwencji ogólnej.

Finansowanie szkół ponadgimnazjalnych prezentuje poniższy schemat.

³¹Dochody te są dochodami własnymi samorządu, chyba że szkoła ma wydzielony rachunek zgodnie z art. 223 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych – wtedy zarówno dochody jak i wydatki umieszczone na rachunku, nie są uwzględniane w budżecie jednostki samorządu. Jeśli jednak szkoła nie wykorzysta tych środków do końca roku, wtedy przekazuje je do samorządu.

Schemat 2.3. Finansowanie szkół ponadgimnazjalnych ze środków publicznych



[?]: Środki tu zapisane aczkolwiek pochodzą ze źródeł prywatnych, stanowią dochód publiczny

Źródło: Opracowanie własne

Subwencja jest dochodem kierowanym do samorządów bezpośrednio z budżetu państwa. Jest zatem wydatkiem budżetu państwa na edukację. Jak zauważa Herbst „niepisanym założeniem reform oświatowych było (...) pokrycie przez subwencję całości niezbędnych wydatków oświatowych samorządów, dając jednocześnie samorządom elastyczność w sposobie formowania budżetów oświatowych oraz prawo do dodatkowego finansowania oświaty z dochodów własnych” (Herbst i in., 2009). Stąd, pomimo zadaniowego sposobu rozdziału środków, transfer ten nie jest przypisany do zadań oświatowych, a może być swobodnie przez samorzady wykorzystywany. Z drugiej strony zadania oświatowe są własnymi zadaniami samorządów, zatem finansowane powinny być z całego katalogu dochodów pozostawionych w ich dyspozycji.

Od 2000 roku wprowadzono podział subwencji oświatowej między samorzady na podstawie algorytmu określanego w drodze rozporządzenia. Ustawodawca wskazuje, że podział ten „związany jest z zakresem realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań oświatowych z wyłączeniem zadań związanych z dowozem uczniów oraz z prowadzeniem przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego” (art. 28, ust. 5 Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 2004 roku). Dodatkowo w ustawie jest określone, że „sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego (następuje) z uwzględnieniem w szczególności typów i rodzajów szkół i pozaszkolnych placówek prowadzonych przez te jednostki, stopni awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów w tych szkołach i placówkach”. (art. 28, ust. 6). Pomimo zadaniowego naliczania, ustawodawca nie podjął żadnych zobowiązań co do tego, jaka część lub jaki rodzaj wydatków oświatowych jest finansowany z części oświatowej subwencji ogólnej. Nie zmienia to faktu, że właśnie na zadania oświatowe ta część subwencji jest wyliczana. Jest zatem naturalne, że poszukując źródeł finansowania zadań oświatowych, samorzady za podstawowe

źródło uznają właśnie subwencję oświatową. Zgodnie z prowadzonymi przez Zespół Ekonomii Edukacji Instytutu Badań Edukacyjnych badaniami, wysokość tej subwencji jest bazą dla określania budżetu oświaty przez władze lokalne. Dlatego też analizując wydatki samorządów na oświatę, za punkt odniesienia można przyjąć wysokość tej subwencji. Jednocześnie, skoro z założenia nie gwarantuje ona pokrywania określonych kosztów z oświatą związanych, w poniższych analizach subwencja oświatowa odnoszona będzie do całokształtu oświatowych zadań własnych samorządów.

Subwencja oświatowa, która trafia do budżetów samorządów powiatowych, kierowana jest nie tylko na interesujące nas etapy edukacji, ale również na inne zadania oświatowe powiatów i stanowi główne źródło ich finansowania. W poniższej tabeli zestawione zostały dochody z tej subwencji ze wszystkimi zadaniami oświatowymi powiatów i miast na prawach powiatu (zapisanymi w działach 801 i 854).

Jak wskazują dane przedstawione w Tabeli 2.2 (powiaty grodzkie) subwencja jest niższa od wydatków na wynagrodzenia w edukacji (wraz z pochodnymi i funduszem świadczeń socjalnych³²). Jedynie w sześciu miastach wynagrodzenia były niższe niż wysokość dochodów samorządów z subwencji oświatowej. W powiatach ziemskich przeciętnie wydatki na wynagrodzenia w oświacie są niższe, niż trafiająca do nich część oświatowa subwencji ogólnej (w 2012 roku subwencja przekraczała te wydatki w 292. jednostkach). Wysokość ogółem bieżących wydatków w oświacie w powiatach ziemskich jest mniej więcej równa ich dochodom z subwencji oświatowej (w 69. powiatach dochody z tej subwencji nawet przekraczały wydatki bieżące). Ta różnica wynika na pewno ze zróżnicowania zadań związanych z edukacją w obu typach samorządów, może być także związana z ich możliwościami wydatkowymi. Powiaty ziemskie to najsłabsze finansowo podmioty samorządowe w Polsce. W zasadzie nie dysponują dochodami własnymi, ponieważ nie mają własnych podatków, wobec których mogłyby prowadzić samodzielną politykę podatkową. Większość ich dochodów ogółem stanowią subwencja i dotacje z budżetu państwa. Miasta na prawach powiatu, które obok dochodów powiatowych mają również dochody dedykowane gminom – a więc lokalne podatki i opłaty, mają stosunkowo duże możliwości kształtowania swoich własnych dochodów. Jednocześnie fakt, że duże miasta to obszary gospodarczo (w danym regionie) dominujące, sprawia że wpływy z udziału w podatkach centralnych też są tu relatywnie wysokie.

³²Są to kategorie związane z zatrudnieniem nauczycieli i w sposób specjalny opisane w Ustawie Karta Nauczyciela.

Tabela 2.2. Udział subwencji oświatowej w finansowaniu zadań edukacyjnych (z działów 801 i 854 klasyfikacji budżetowej) powiatów ziemskich³³ i grodzkich (2012 rok)*

Udział subwencji w wydatkach na edukację:	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max
Powiaty ziemskie					
ogółem	90.8%	91.1%	8.7%	52.7%	127.3%
bieżących	94.6%	95.6%	7.7%	54.2%	127.3%
wynagrodzenia, inne osobowe, fundusz świadczeń socjalnych	117.1%	115.0%	17.5%	70.3%	280.1%
Miasta na prawach powiatu					
ogółem	64.5%	63.7%	7.7%	46.1%	83.0%
bieżących	66.7%	66.2%	7.5%	49.5%	86.6%
wynagrodzenia, inne osobowe, fundusz świadczeń socjalnych	85.0%	83.6%	10.6%	59.3%	116.0%

*Wartości poniżej 100 procent oznaczają, że samorząd obok subwencji finansuje wydatki oświatowe z własnych środków, natomiast powyżej 100 procent, że subwencja obok celów oświatowych finansuje inne zadania niż zapisane w działach 801 i 854

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S i Rb-28S

Ramka 1 ilustruje jaką część budżetu szkoły stanowi subwencja oświatowa. Szczegółowe dane jakich dostarcza nam badanie BECKER³⁴ pozwalają określić jaka część dochodów poszczególnych szkół (według typów) związana jest z częścią subwencji oświatowej, która naliczana jest na te szkoły.

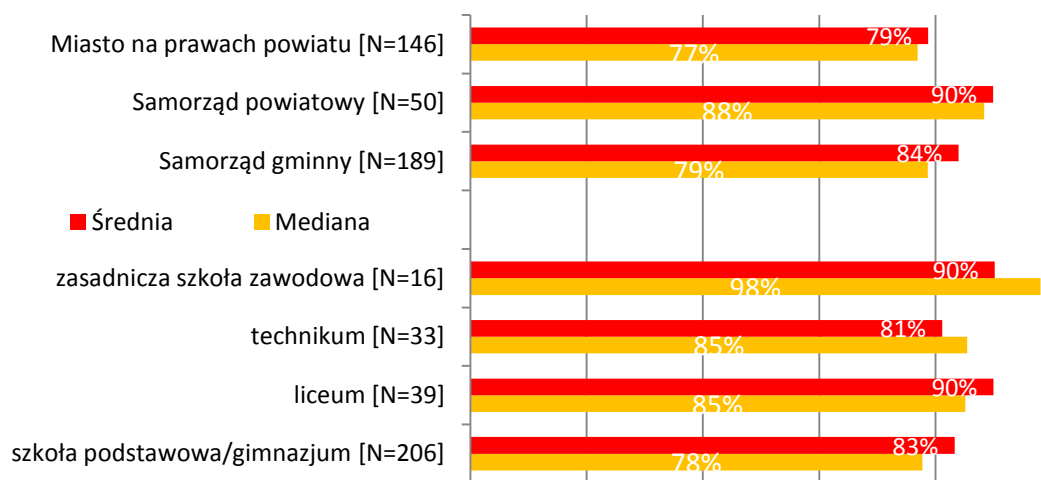
³³W związku z brakiem danych o uczniach z dwóch powiatów ziemskich – suwalskiego i skierniewickiego, dane nie są uwzględnione w naszych analizach. Analiza dotyczy zatem 312. jednostek.

³⁴Badanie BECKER zostało przeprowadzone w czterech miastach na prawach powiatu: Poznaniu, Siemianowicach Śląskich, Tarnobrzegu i Świnoujściu oraz w pięciu powiatach ziemskich: giżyckim, głogowskim, pruszkowskim, sępoleńskim, sokólskim.

RAMKA 1. Jaką część budżetu szkoły stanowi subwencja oświatowa?

Samorzędy otrzymują subwencję oświatową wedle algorytmu ściśle określonego w wydawanym corocznie rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej. Kluczowymi zmiennymi mającymi wpływ na wysokość subwencji, są przeliczeniowa liczba uczniów w danej JST oraz uzupełniająca liczba uczniów, która stanowi sumę iloczynów liczebności poszczególnych kategorii uczniów oraz wskazanych w rozporządzeniu wag przypisanych tymże kategoriom. Wagi mają odzwierciedlać m.in. wyższe nakłady na uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych lub wyższe koszty kształcenia zawodowego (dodatkową wagę otrzymują również uczniowie szkół podstawowych i gimnazjalnych kształcący się na terenach wiejskich). Dwa kolejne, istotne elementy algorytmu służącego wyliczaniu subwencji to tzw. finansowy standard A oraz wskaźnik korygujący. Pierwsza z wielkości jest taka sama dla wszystkich szkół w Polsce w danym roku – dla przykładu w 2012 roku wyniosła 4942.42 zł. Z kolei wskaźnik korygujący przyjmuje rozmaite wartości dla poszczególnych samorządów – czynnikiem decydującym o jego zmienności jest płacowy wskaźnik struktury zatrudnienia nauczycieli w szkołach, których organem prowadzącym jest dana jednostka samorządu (wskaźnik pokazuje relację kosztów utrzymania kadry nauczycielskiej w danej JST do analogicznych kosztów w skali kraju, uwzględnia również zwiększone koszty z tytułu zatrudnienia nauczycieli na terenach wiejskich lub miastach poniżej 5000 mieszkańców). Ostatecznie, na subwencję oświatową trafiającą do samorządu składają się kwota bazowa SOA (iloczyn przeliczeniowej liczby uczniów, standardu finansowego oraz wskaźnika korygującego), kwota uzupełniająca SOB (iloczyn wyliczony analogicznie jak SOA, jednak na podstawie uzupełniającej liczby uczniów) oraz tzw. SOC, czyli kwota części oświatowej na realizację zadań pozaszkolnych.

Wykres 1. Średni (średnia arytmetyczna i mediana) udział subwencji w budżecie badanych szkół



*Na potrzeby obliczeń z budżetu szkoły wyłączono dochody własne oraz wydatki na inwestycje szkoły

Źródło: Obliczenia własne na podstawie badania BECKER realizowanego na pełnej populacji szkół w dziewięciu powiatach na terenie Polski

Korzystając z danych badania BECKER – rok szkolny 2011/2012, obliczono wysokość subwencji przypadającej szkołom w 2012 roku. Powyższy wykres przedstawia udział kwoty subwencji w budżetach badanych szkół (z pominięciem wydatków inwestycyjnych oraz dochodów własnych). Im niższy udział subwencji, tym więcej do budżetu szkoły dokłada samorząd. Liderem w tej dziedzinie są miasta na prawach powiatu, które finansują z własnych środków przeciętnie ponad 1/5 budżetu swoich szkół. Z kolei, najuboższe wśród samorządów, powiaty ziemskie średnio w 90 procentach finansują budżet szkół, korzystając z rządowej subwencji. Jednocześnie kategorią szkół w najmniejszym stopniu dofinansowywaną ze środków samorządowych są zasadnicze szkoły zawodowe.

Źródło: Opracowanie własne (autor: Jędrzej Stasiowski)

Poniższa tabela przedstawia strukturę dochodów dwóch typów samorządów (miast na prawach powiatu i powiatów ziemskich) odpowiedzialnych za szkolnictwo ponadgimnazjalne.

Tabela 2.3. Struktura dochodów powiatów i miast na prawach powiatu

	Udziały w PIT i CIT	Pozostałe dochody własne	Część oświatowa subwencji ogólnej	Pozostałe części subwencji ogólnej	Dotacje ogółem
Powiaty ziemskie	15.5%	13.9%	35.5%	9.9%	25.3%
Miasta na prawach powiatu	25.9%	35.2%	20.1%	1.6%	17.2%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S

Tabela 2.3 pokazuje również ogromne znaczenie, jakie subwencja oświatowa ma w budżetach obu typów jednostek. W powiatach ziemskich stanowi ponad 1/3 dochodów, a w powiatach grodzkich 1/5 dochodów.

Obok subwencji z budżetu państwa do samorządów (lub bezpośrednio do szkół) kierowane są dotacje. Jako że są one kierowane na konkretny cel, można przypisać je (w przeciwieństwie do subwencji, o której wykorzystaniu decydują samorzady) do konkretnych wydatków samorządów na oświatę. Jednak, jak pokazuje poniższe zestawienie, dotacje z budżetu państwa kierowane do samorządów miały marginalne znaczenie w pokrywaniu wydatków na różne typy szkół ponadgimnazjalnych. Znacznie istotniejsze (choć nadal niewielkie) są dotacje przeznaczone na zadania edukacyjne kierowane z budżetu państwa, ale pochodzące z budżetu środków europejskich, co odnosi się głównie do wydatków inwestycyjnych w powiatach ziemskich. Dla wydatków inwestycyjnych znaleziono źródło finansowania właśnie w dotacjach pochodzących ze środków europejskich (por. Tabela 2.4).

Samorzady otrzymują również dotacje z innych źródeł niż budżet państwa. Są to dotacje z funduszy celowych, a także dotacje z tytułu pomocy finansowej przekazywane z innych jednostek samorządu. Dotacje te mają dość istotną rolę – szczególnie w przypadku wydatków inwestycyjnych (na przykład w liceach w powiatach ziemskich sfinansowano dzięki nim około 7.6 procent wydatków inwestycyjnych; a w technikach 12.3 procent).

Tabela 2.4. Udział dotacji z budżetu państwa i dotacji z budżetu środków europejskich w wydatkach samorządów powiatowych na szkoły ponadgimnazjalne według rozdziałów klasyfikacji budżetowej (w 2011 roku)

	Licea ogólnokształ cące	Szkoły zawodowe (bez specjalnych)	Szkoły zawodowe specjalne	Centra kształcen ia ustawicz nego
Powiaty ziemskie				
Dotacje z budżetu państwa na wydatki inwestycyjne	2,52%	2,14%	0,00%	0,00%
Dotacje z budżetu państwa na wydatki bieżące	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Dotacje z budżetu środków unijnych na wydatki inwestycyjne (§ 620)	42,35%	23,68%	0,00%	43,53%
Dotacje z budżetu środków unijnych na wydatki bieżące (§ 200)	0,24%	0,72%	0,00%	2,35%
Miasta na prawach powiatu				
Dotacje z budżetu państwa na wydatki inwestycyjne	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Dotacje z budżetu państwa na wydatki bieżące	0,00%	0,02%	0,02%	0,00%
Dotacje z budżetu środków unijnych na wydatki inwestycyjne (§ 620)	1,73%	14,49%	0,00%	57,30%
Dotacje z budżetu środków unijnych na wydatki bieżące (§ 200)	0,14%	0,56%	0,21%	0,90%

*Licea profilowane, zapewne z racji tego, że kończą swoje funkcjonowanie, nie otrzymywały żadnych dotacji.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S i Rb-28S

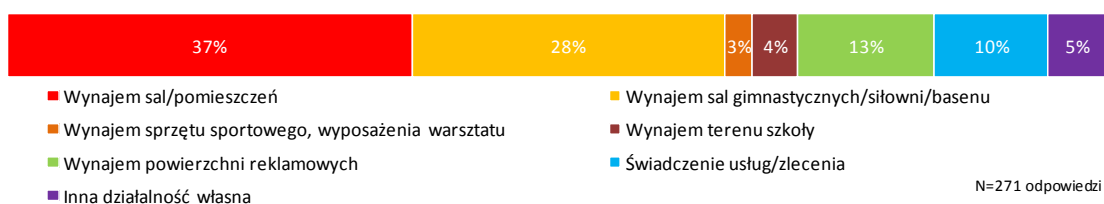
Analiza budżetów samorządów pozwala również zidentyfikować dochody związane z funkcjonowaniem szkół – takie jak dochody z najmu i dzierżawy czy usług. W porównaniu do wydatków samorządów na szkoły, dochody szkoły stanowią bardzo niewielkie kwoty (nie przekraczają promili wydatków samorządowych). Należy jednocześnie pamiętać, że dochody własne szkoły nie muszą być wykorzystane na jej potrzeby (stanowią dochód budżetu samorządu). W przypadku, gdy są one zgromadzone na wydzielonym rachunku, przeznaczane są wyłącznie na szkołę, ale niestety, nie dysponujemy informacjami ze statystyki publicznej na temat przepływów na tych rachunkach. Źródła

tych dochodów oraz ich skalę w odniesieniu do typu szkoły ilustrują wyniki badania BECKER zamieszczone w Ramkach 2 i 3.

RAMKA 2. W jaki sposób szkoły pozyskują dodatkowe dochody?

Prawie 60 procent szkół ponadgimnazjalnych w powiatach objętych badaniem BECKER prowadziło dodatkową działalność, przynoszącą im dochody. W przypadku techników było to 65 procent placówek, mniej aktywne okazały się zasadnicze szkoły zawodowe (57 procent). Szkoły, aby zdobyć dodatkowe środki, korzystają przede wszystkim ze swoich zasobów materialnych – wynajmują sale lekcyjne lub sale gimnastyczne (odpowiednio 93 procent i 72 procent badanych szkół ponadgimnazjalnych, które prowadzą działalność własną), udostępniają również ściany budynków i powierzchnie parkanów dla celów reklamowych (ponad 30 procent placówek). Najbardziej popularne formy uzyskiwania dodatkowych dochodów przedstawiono na poniższym wykresie.

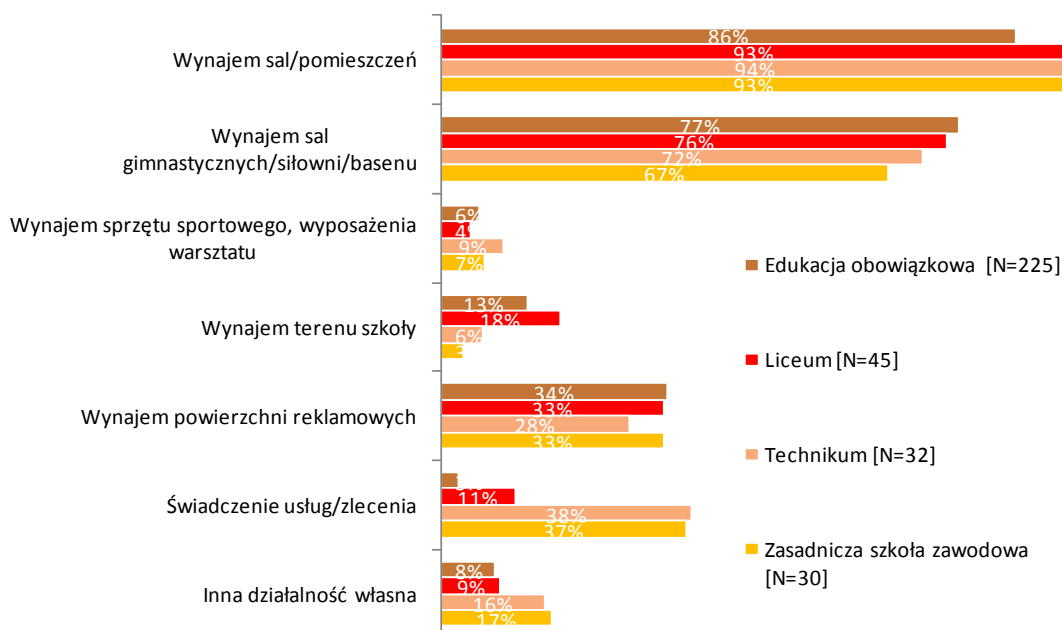
Wykres 1. Najczęstsze sposoby pozyskiwania dodatkowych dochodów przez szkoły



Źródło: badanie BECKER realizowane na pełnej populacji szkół w 9 powiatach na terenie Polski

Formy działalności własnej są uzależnione od lokalizacji szkoły. Działalność własną najczęściej podejmują szkoły zlokalizowane w miastach na prawach powiatu, gdzie najłatwiej znaleźć rynek zbytu na oferowane usługi. Na przykład z wynajmu powierzchni reklamowych korzysta 36 procent szkół zlokalizowanych w miastach wobec zaledwie 15 procent w gminach wiejsko-miejskich oraz 26 procent w gminach wiejskich. Prawie 40 procent badanych szkół prowadzących kształcenie zawodowe, korzystając z własnych zasobów, zarabia dodatkowe środki, świadcząc usługi lub wykonując zlecenia w ramach funkcjonujących w tych szkołach warsztatów. Różnice w charakterze działalności własnej pomiędzy poszczególnymi typami szkół przedstawiono poniżej.

Wykres 2. Najczęstsze sposoby pozyskiwania dodatkowych dochodów przez szkoły według typów placówek



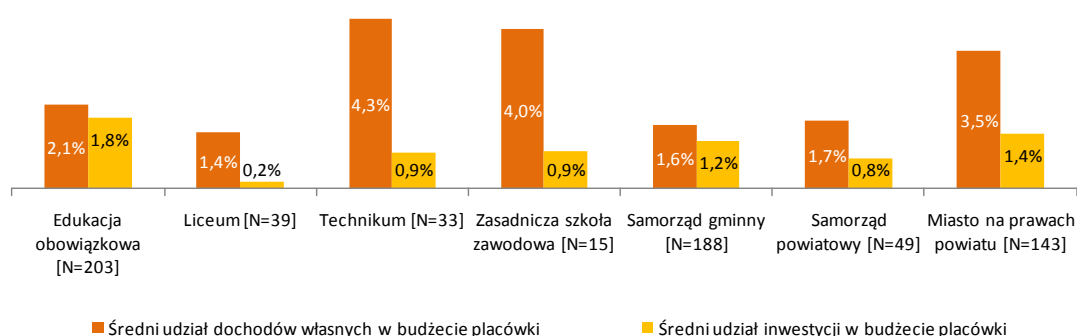
Źródło: badanie BECKER realizowane na pełnej populacji szkół w 9 powiatach na terenie Polski

Źródło: Opracowanie własne (autor: Jędrzej Stasiowski)

RAMKA 3. Jaka jest skala dochodów z działalności własnej szkół ponadgimnazjalnych?

Dochody z działalności własnej szkół ponadgimnazjalnych stanowią zaledwie kilka procent budżetów szkół. W technikum oraz zasadniczych szkołach zawodowych udział dochodów własnych w budżecie jest niemal dwukrotnie wyższy, niż w przypadku szkół podstawowych i gimnazjów. Z jednej strony szkoły prowadzące kształcenie zawodowe mają większe możliwości prowadzenia działalności zarobkowej dzięki funkcjonującym w nich warsztatom, są również częściej zlokalizowane w większych ośrodkach miejskich, w których łatwiej o popyt na oferowane usługi wynajmu sal lub powierzchni reklamowych. Z drugiej strony różnica pomiędzy technikami oraz zasadniczymi szkołami zawodowymi a szkołami podstawowymi i gimnazjami może stanowić wyraz strategii adaptacyjnej – szkoły, które są w mniejszym stopniu dofinansowywane przez samorządy, szukają innych form zasilenia swoich budżetów.

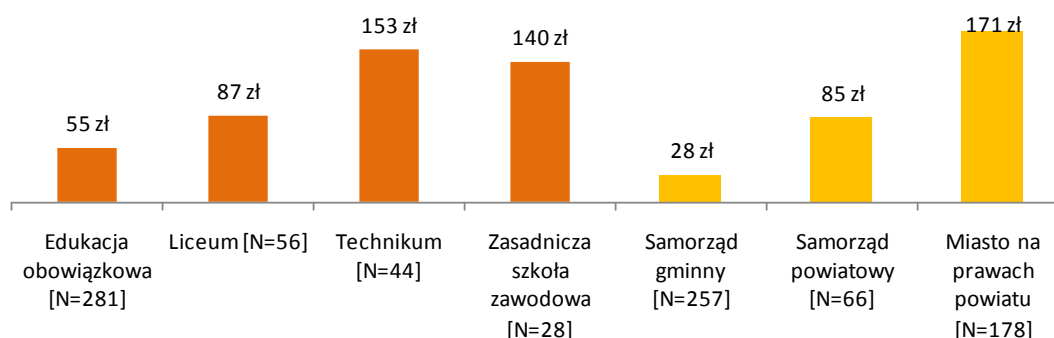
Wykres 1. Średni udział dochodów własnych i wydatków inwestycyjnych w budżecie placówki



Źródło: Obliczenia własne na podstawie badania BECKER realizowanego na pełnej populacji szkół w 9 powiatach na terenie Polski

Niewielki udział dochodów własnych w budżecie szkoły można mylnie zinterpretować jako wskaźnik ich niskiego znaczenia w finansach placówek. Zasadniczą część budżetów szkół stanowią wynagrodzenia kadry pedagogicznej – gwarantowane na podstawie przepisów Ustawy Karta Nauczyciela i stanowiące zasadniczą część wydatków szkoły. Pozostałe koszty działalności szkół stanowią relatywnie niewielką część budżetu placówki. Tymczasem zakup materiałów dydaktycznych, środków czystości, realizacja drobnych napraw/remontów lub większych inwestycji mogą stanowić wyzwanie dla dyrektora, który w obliczu trudności finansowych organu prowadzącego musi wykazać się przedsiębiorczością. W tym kontekście dodatkowa działalność zasilająca budżet szkoły nabiera znaczenia. Skalę dochodów własnych w poszczególnych typach szkół dobrze obrazuje przeliczenie ich rocznej wysokości na statystycznego ucznia tej szkoły:

Wykres 2. Przeciętne dochody własne placówki w przeliczeniu na ucznia



*Wykres przedstawia kwoty przeciętne (mediany)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie badania BECKER realizowanego na pełnej populacji szkół w 9 powiatach na terenie Polski

Źródło: Opracowanie własne (autor: Jędrzej Stasiowski)

2.3. Wydatki samorządów na szkoły ponadgimnazjalne

Szczegółowa analiza wydatków samorządów na szkoły ponadgimnazjalne będzie obejmowała:

- wydatki na dotacje dla szkół niepublicznych;
- wydatki bieżące ogółem pomniejszone o dotacje dla szkół niepublicznych;
- wydatki na wynagrodzenia z pochodnymi, inne wydatki osobowe oraz fundusz płac;
- wydatki na utrzymanie szkół i placówek pozaszkolnych.

Wydatki w odniesieniu do szkół samorządowych będą przeliczane na jednego ucznia tych szkół a dotacje, na liczbę uczniów szkół niepublicznych. Inwestycje ze względu na to, że nie są stabilnym wydatkiem, nie będą przeliczane na jednego ucznia, a jedynie wskazany zostanie ich udział w wydatkach ogółem na dany typ szkół (wszystkich).

Wydatki osobowe związane z zatrudnieniem nauczycieli szkół publicznych stanowią zasadniczą część wydatków osobowych (szacuje się że stanowią 70-90 procent tych wydatków). Są to wydatki bardzo ściśle regulowane zapisami Ustawy Karta Nauczyciela. Chodzi tu zarówno o bazowe i średnie stawki wynagrodzeń dla nauczycieli, jak również dodatki wiejskie, mieszkaniowe oraz specjalne zapisy dotyczące funduszu socjalnego – wszystkie te kategorie będą w naszej analizie zsumowane. Samorządy mogą wypłacać wyższe wynagrodzenia i bardzo często to robią. Jednak fakt, że wynagrodzenia bazowe były w ostatnich latach kilkukrotnie podwyższane oraz że samorządy w przypadku niewypłacenia średnich wynagrodzeń, muszą płacić wszystkim nauczycielom tzw. czternastki sprawia, że należy uznać wynagrodzenia za bardzo usztywniony rodzaj wydatków samorządów na szkoły³⁵. Wydatki na utrzymanie szkół i placówek, które poddane zostaną analizie w niniejszym raporcie, obejmują zakup materiałów i wyposażenia, pomocy dydaktycznych, naukowych i książek, energii, Internetu i tzw. usług pozostałych. Wybrano tu zatem te kategorie, które mogą różnicować szkoły ze względu na typ nauczania, stan infrastruktury, charakter zajęć etc. – są to jednocześnie kategorie ujmujące przeciętnie niemal wszystkie wydatki bieżące – inne niż wynagrodzenia w szkołach.

³⁵Wymóg zagwarantowania tzw. średniego wynagrodzenia nauczycielom na poszczególnych stopniach awansu zawodowego wpisany jest w art. 30 ust. 3 Ustawy Karta Nauczyciela. Kolejny artykuł Karty Nauczyciela (30a) wskazuje, że w przypadku nieosiągnięcia tych średnich, nauczycielom na poszczególnych stopniach awansu zawodowego przysługują jednorazowe dodatki uzupełniające nazywane potocznie czternastkami.

2.2.1. Wydatki powiatów ziemskich i grodzkich na licea ogólnokształcące, w tym szkoły specjalne

Istotnym problemem szczegółowej analizy nakładów powiatów na edukację ponadgimnazjalną, w tym ogólnokształcącą, jest znaczna „pojemność” rozdziałów klasyfikacji budżetowej, co oznacza w praktyce łączne dane finansowe dla różnych rodzajów szkół danego typu, na przykład liceów ogólnokształcących dla młodzieży i dorosłych (por. Tabela 2.5).

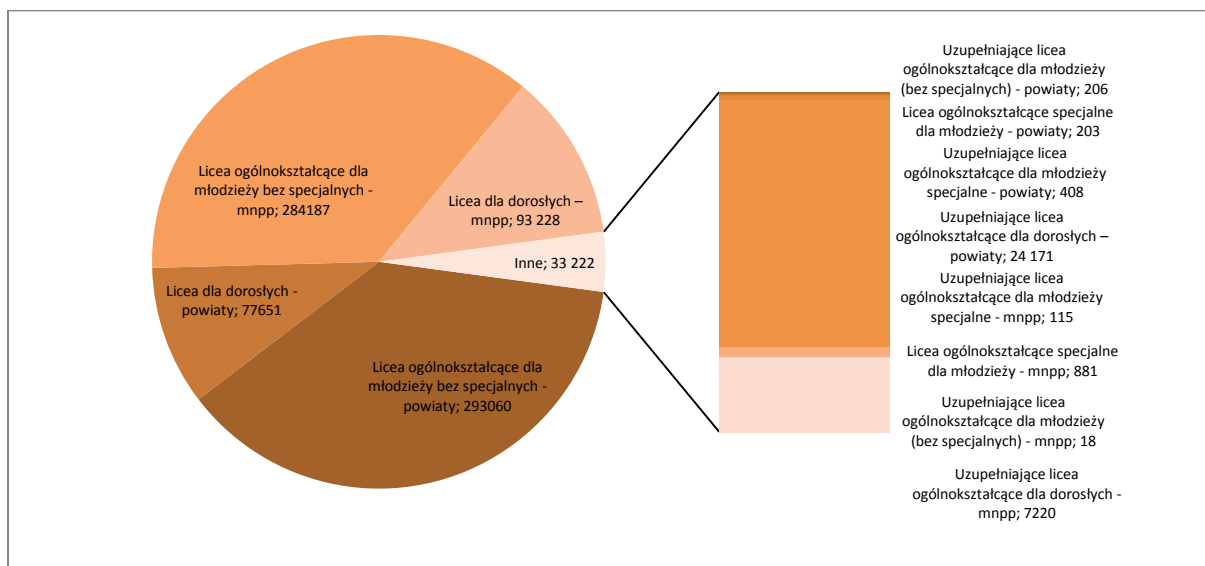
Tabela 2.5. Typy i rodzaje szkół uwzględnianych w rozdziałach klasyfikacji budżetowej: 80120 – licea ogólnokształcące i 80121 – licea ogólnokształcące specjalne (według typów szkół ponadgimnazjalnych występujących w roku 2012 i notowanych w statystyce GUS)

Rozdział klasyfikacji budżetowej	Typy i rodzaje szkół uwzględniane w tym rozdziale
Liceum ogólnokształcące – 80120	Liceum ogólnokształcące dla młodzieży
	Liceum ogólnokształcące dla dorosłych
	Liceum ogólnokształcące uzupełniające dla młodzieży
	Liceum ogólnokształcące uzupełniające dla dorosłych
Liceum ogólnokształcące specjalne – 80121	Liceum ogólnokształcące specjalne dla młodzieży
	Liceum ogólnokształcące specjalne uzupełniające dla młodzieży
	Liceum ogólnokształcące specjalne uzupełniające dla dorosłych

Źródło: opracowanie własne

Strukturę uczniów/słuchaczy w szkołach klasyfikowanych w budżetach samorządowych jako licea ogólnokształcące i licea ogólnokształcące specjalne, z podziałem na samorzady powiatowe i samorzady miast na prawach powiatu prezentuje Wykres 2.2.

Wykres 2.2. Liczba uczniów w różnych typach liceów ogólnokształcących zlokalizowanych w powiatach i miastach na prawach powiatu (2012 rok)*



*W tym zestawieniu obok szkół finansowanych przez powiaty i miasta na prawach powiatu uwzględnieni są uczniowie szkół finansowanych przez inne samorządy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL

Jak wskazują powyższe dane, zdecydowanie najwięcej uczniów kształci się w liceach ogólnokształcących dla młodzieży (bez specjalnych), na drugim miejscu znajdują się licea dla dorosłych. W segmencie szkół ogólnokształcących funkcjonuje dość dużo szkół niepublicznych, jak również (choć jest to zdecydowana mniejszość) istnieje nieco publicznych liceów prowadzonych przez inne jednostki niż dany samorząd powiatowy. Proporcje uczniów uczących się w szkołach prowadzonych przez powiaty i prowadzonych przez inne podmioty są zróżnicowane w zależności od typu i rodzaju placówki (por. Tabela 2.6). Szczególnie dużo jest uczniów w niepublicznych liceach ogólnokształcących i uzupełniających liceach ogólnokształcących dla dorosłych: średnio 79 procent i 81 procent.

Tabela 2.6. Udział uczniów uczących się w szkołach prowadzonych przez inne podmioty niż powiaty i miasta na prawach powiatu w ogólnej liczbie uczniów szkół danego typu według rozdziałów klasyfikacji budżetowej (2012 rok)

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max
Powiaty ziemskie					
Licea ogólnokształcące	21.9%	21.0%	18.7%	0.0%	98.4%
Licea ogólnokształcące specjalne	2.5%	0.0%	15.8%	0.0%	100.0%
Miasta na prawach powiatu					
Licea ogólnokształcące	30.9%	31.1%	9.6%	0.0%	50.7%
Licea ogólnokształcące specjalne	8.6%	0.0%	24.6%	0.0%	100.0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL

Niepubliczne szkoły o uprawnieniach szkół publicznych, zgodnie z zapisami Ustawy o systemie oświaty otrzymują od samorządów dotacje podmiotowe (art. 90 ust. 2 i 3). Przy czym w przypadku szkół, kiedy realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, dotacja ta „przysługuje na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego (...)”. Natomiast szkołom które nie realizują zadań wynikających z obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki „przysługują dotacje na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50 procentach obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, w wysokości nie niższej niż 50 procent ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia”.

W analizowanym przez nas roku (2012) dotacje te mogły być wykorzystywane jedynie na pokrycie wydatków bieżących szkół (art. 90 ust. 3 Ustawy o systemie oświaty)³⁶.

Wspomniane dotacje stanowią istotny wydatek samorządów. Liczone ogółem (we wszystkich typach szkół, również z innych etapów edukacji niż ponadgimnazjalne) wydatki na dotacje do szkół niepublicznych stanowiły w 2012 roku odpowiednio 7.7 procent dochodów z subwencji oświatowej w powiatach ziemskich i 16.9 procent w miastach na prawach powiatu. Wielkość i udział tych dotacji w wydatkach na kolejne typy szkół (por. Tabela 2.7) jest pochodną ich liczebności.

³⁶W zapisach Ustawy o systemie oświaty które obowiązują od 2014 roku katalog wydatków jakie mogą być pokrywane z dotacji został uszczegółowiony.

Tabela 2.7. Udział dotacji dla szkół niepublicznych w wydatkach bieżących powiatów w rozdziałach klasyfikacji budżetowej: licea ogólnokształcące i licea ogólnokształcące specjalne (2012 rok)

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max
Powiaty ziemskie					
Licea ogólnokształcące	6.8%	4.1%	9.6%	0.0%	99.7%
Licea ogólnokształcące specjalne	3.2%	0.0%	14.7%	0.0%	69.8%
Miasta na prawach powiatu					
Licea ogólnokształcące	14.3%	13.8%	6.5%	0.0%	35.6%
Licea ogólnokształcące specjalne	5.1%	0.0%	16.6%	0.0%	63.9%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S

Nie zawsze władze samorządowe aprobują istnienie szkół niepublicznych na swoim terenie. Z jednej strony szkoły te poszerzają gamę oferowanych usług edukacyjnych korzystając zwykle w mniejszym stopniu niż szkoły publiczne ze środków, jakie przekazuje im samorząd i w większym zakresie wykorzystując środki prywatne. Z drugiej strony niepubliczne szkoły absorbują część funduszy samorządowych a władze lokalne nie zawsze mają przekonanie, że szkoły te cechują się zarówno wysoką jakością oferty edukacyjnej, jak i innych elementów związanych z funkcjonowaniem szkoły, a także wysokimi wynikami na egzaminach zewnętrznych (przekonanie to dotyczy często szkół dla dorosłych). Innym problemem władz lokalnych jest brak wpływu na powstawanie tych szkół, ponieważ formalnie spełniają one wszystkie warunki określone w prawie. Powstawanie dodatkowych szkół niepublicznych, jeśli w szkołach publicznych ubywa uczniów, oznacza zwiększenie jednostkowego kosztu kształcenia, co relatywnie podraża też koszt kształcenia w powiecie. Zatem obok finansowych korzyści z przejmowania uczniów przez szkoły niepubliczne (przekazywanie im dotacji tylko w wysokości algorytmicznej) pojawiają się skutki uboczne w postaci wzrostu kosztu kształcenia w szkołach publicznych.

Pojawiają się też opinie o nieuczciwych praktykach podmiotów prowadzących szkoły, szczególnie tych niezwiązanych z obowiązkiem nauki oraz obowiązkiem szkolnym, kiedy to liczba uczniów rzeczywiście uczęszczających na zajęcia różni się od tej, która ma być podstawą wypłacanej subwencji. Ilustrują taką sytuację poniższe opinie przedstawicieli samorządów biorących udział w badaniu BECKER.

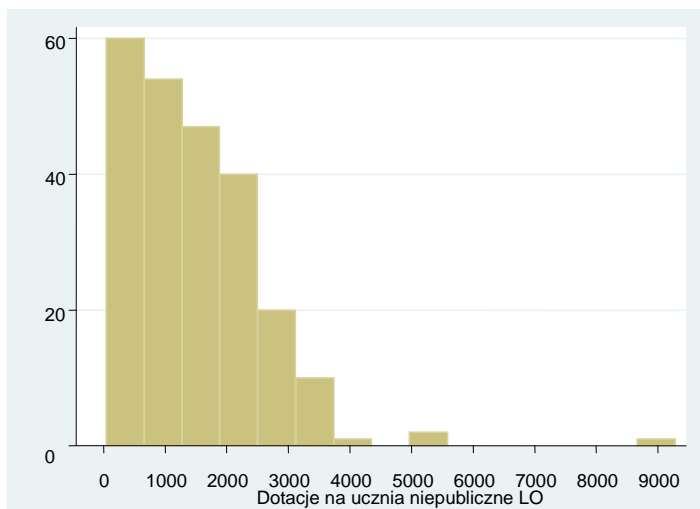
(...)to jest rząd 2,5 mln zł, jeśli chodzi o dotacje na podmioty niepubliczne. (...) są szkoły prywatne, które podnajmują pomieszczenia w szkołach publicznych, płacąc za wynajem. I to jest największy problem, jeżeli chodzi o, według mnie, niepubliczne szkoły. Bo to są cwaniacy, którzy próbują naciągnąć i robić tylko frekwencję po to, żeby mieć pieniądze. (MNPP)

(...)Mamy taki układ, ktoś z miasta X na terenie naszego województwa ma kilkanaście szkół, gdzie praktycznie są ludzie tylko we wrześnie, a nie mamy prawa kontroli, jak byśmy chcieli, bo to kuratorium itd. (MNPP)

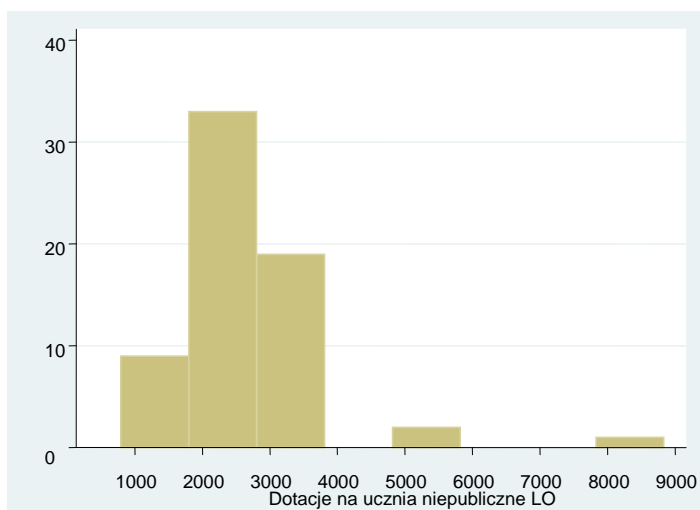
Takie opinie mogą być jedną z ilustracji nieprawidłowości, jakie wykazała kontrola NIK przeprowadzona w 2012 roku w 12. urzędach powiatowych województwa wielkopolskiego dotujących szkoły niepubliczne. Wykazano, że znaczna część samorządów nie nalicza dotacji w kwotach zgodnych z przepisami, że powiaty nie stosują też właściwych zasad naliczania tych dotacji (na przykład nie wskazują podstawy wyliczenia dotacji). Jednocześnie NIK uznała, że samorządy w zasadzie nie korzystają z uprawnień do kontroli wydatkowania dotacji. Jednak cytowane powyżej opinie przedstawiciele powiatów wskazują, że samorząd nie może kontrolować frekwencji, która jest podstawą wypłacania dotacji (co najmniej 50 procent słuchaczy obecnych na zajęciach w danym miesiącu). Ten sam raport nie rozpoznał istotnych uchybień po stronie szkół niepublicznych (NIK, 2012).

Odzwierciedleniem problemów wykazanych we wspomnianej kontroli, może być ogromne zróżnicowanie wysokości dotacji w przeliczeniu na jednego ucznia szkoły niepublicznej. Jak pokazuje Wykres 2.3, dotacje na ucznia liceów ogólnokształcących wynosiły od kilkuset złotych rocznie na ucznia do kilku tysięcy. Przyczyną tego zróżnicowania w przypadku liceów ogólnokształcących (bez specjalnych) nie są przecież uczniowie lub typ nauczania (jak w przypadku szkół specjalnych czy zawodowych). Różnice w dotacjach dla liceów ogólnokształcących (bez specjalnych) mogą wynikać z innych przyczyn. Po pierwsze mogą być związane z tym, czy mamy do czynienia ze szkołami funkcjonującymi w ramach obowiązku szkolnego, czy poza nim. Kolejny problem to w przypadku szkół niezwiązanych z obowiązkiem nauki – niejasna interpretacja przepisów (będzie o tym mowa w części dotyczącej szkół zawodowych). Ponadto, dotacje kierowane na zespoły szkół nie zawsze zapisywane są we właściwym rozdziale szkoły, ale zwykle tam, gdzie zespół ma największą liczbę uczniów. Niestety, statystyka publiczna nie udostępnia danych pozwalających na wyjaśnienie tego problemu – można jedynie pominąć obserwacje skrajnych przypadków, z czego korzystano w dalszej analizie.

Wykres 2.3. Zróżnicowanie wysokości dotacji dla ucznia liceum ogólnokształcącego niepublicznego w powiatach ziemskich i w miastach na prawach powiatu (2012 rok)



Powiaty ziemskie



Miasta na prawach powiatu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz danych BDL

W dalszej części analiza będzie dotyczyć tylko wydatków ponoszonych przez samorządy powiatowe i miasta na prawach powiatu w szkołach prowadzonych przez powyższe jednostki. Jak zostało już zaznaczone szkoły dla dorosłych są w większości prowadzone przez podmioty niepubliczne, zaś szkoły prowadzone przez samorząd to w większości szkoły dla młodzieży (91 procent uczniów szkół ponadgimnazjalnych ogólnokształcących prowadzonych przez samorząd powiatu ziemskiego uczęszcza do szkół dla młodzieży; w przypadku miast na prawach powiatu jest to 96 procent). W pewnym przybliżeniu, można zatem uznać, że dalsza analiza dotyczy szkół dla młodzieży. Poniższa tabela pokazuje zróżnicowanie wydatków powiatów przeliczanych na średniego „ucznia powiatowego” w liceach ogólnokształcących.

Tabela 2.8. Wydatki bieżące (bez dotacji dla szkół niepublicznych) na ucznia liceum ogólnokształcącego powiatowego w powiatach ziemskich i w miastach na prawach powiatu (2012 rok)

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max	N*
Powiaty ziemskie						
Licea ogólnokształcące	6345.95	6122.64	1447.00	2208.75	12504.54	307
Licea ogólnokształcące specjalne	32077.79	21698.43	30657.32	2792.25	122713.50	18
Miasta na prawach powiatu						
Licea ogólnokształcące	6925.58	6835.88	957.71	4772.91	9504.63	65
Licea ogólnokształcące specjalne	37604.92	33786.11	24149.91	4029.75	74788.00	15

*Zrezygnowano ze skrajnych obserwacji (w wysokości 160 zł oraz 25800 zł) – po 20 LO w powiatach ziemskich i LO specjalnych w powiatach ziemskich; pomimo wskazanej liczby uczniów samorządy nie ponosiły na nie wydatków, w miastach na prawach powiatu było pięć takich przypadków – zapewne szkoły te funkcjonują w zespołach i wydatki wskazywane są w rozdziale innej szkoły

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz danych BDL

Wydatki bieżące w powiatach ziemskich są przeciętnie niższe niż w miastach na prawach powiatu (w liceach ogólnokształcących o 8.4 procent, w liceach ogólnokształcących specjalnych o 14.7 procent). Z drugiej strony, to właśnie w powiatach ziemskich pojawiają się największe wartości tych wydatków, występuje także większe zróżnicowanie wydatków (współczynnik zmienności wydatków na jednego ucznia wynosi w liceach ogólnokształcących znajdujących się w powiatach ziemskich 22.8 procent, podczas kiedy w miastach grodzkich 13.8 procent). Być może te skrajne wielkości związane są z problemem zespołów szkół o którym wcześniej wspomniano. Możliwe też, że w miastach na prawach powiatu występuje mniejsze zróżnicowanie wielkości szkół, co generuje mniejsze różnice kosztów stałych.

Wydatki na licealne szkoły specjalne są ponadpięciokrotnie wyższe niż na szkoły dla młodzieży (bez specjalnych), a zróżnicowanie wydatków między powiatami jest jeszcze bardziej znaczące (współczynnik zmienności odpowiednio w powiatach ziemskich wynosi 95.6 procent a w grodzkich 64.2 procent). Miasta na prawach powiatu także wydają więcej na szkoły specjalne. Jak wspomniano, może mieć to związek z możliwościami finansowymi tych podmiotów.

Potwierdzeniem tej zależności, jest dodatni znak współczynnika korelacji Pearsona, między wydatkami na ucznia w liceum ogólnokształcącym per capita a udziałem dochodów własnych w dochodach jednostek. W analizie wszystkich powiatów ziemskich i miast na prawach powiatu ten

współczynnik wyniósł 0,23. Ale już w przypadku samych powiatów ziemskich w zasadzie nie można mówić o takiej zależności – współczynnik korelacji wyniósł tam jedynie 0,11, podczas gdy w miastach na prawach powiatu występuje wyraźny związek – współczynnik korelacji wyniósł 0,58. W analizie liceów specjalnych zależność również jest dodatnia i wynosi (ogółem) 0,25.

Kolejnych danych dostarcza także analiza korelacji między zmienną mierzącą zasobność samorządu, to jest udział dochodów własnych w dochodach a wydatkami na wynagrodzenia. Korelacja ta jest zachowana. Jednocześnie, wynagrodzenia i inne wydatki osobowe stanowią zdecydowanie największą część wydatków bieżących samorządów na szkoły. Przeciętnie jest to około 90 procent w liceach ogólnokształcących i 94 procent w liceach ogólnokształcących specjalnych.

Tabela 2.9. Wydatki na wynagrodzenia i inne osobowe na ucznia liceum ogólnokształcącego powiatowego w powiatach ziemskich i w miastach na prawach powiatu (2012 rok)

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max	N*
Powiaty ziemskie						
Licea ogólnokształcące	5752.10	5593.83	1236.10	2041.54	11487.33	285
Licea ogólnokształcące specjalne	30858.63	21698.43	29091.58	2081.951	115506.9	18
Miasta na prawach powiatu						
Licea ogólnokształcące	6298.337	6305.90	864.3764	4356.781	8668.528	60
Licea ogólnokształcące specjalne	35950.81	31339.48	23252.2	4029.748	73373.34	15

*Podobnie jak poprzednio (Tabela 2.8) zrezygnowano z obserwacji zerowych (22 LO w powiatach ziemskich, 21 LO specjalnych w powiatach ziemskich, pięć LO w miastach, pięć LO specjalnych w miastach, dodatkowo zrezygnowano z dwu skrajnych obserwacji w powiatach ziemskich w LO)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz danych BDL

Następną analizowaną kategorią są wydatki na utrzymanie szkół, które to stanowią niewielką część ogółu wydatków powiatów na licea ogólnokształcące i licea ogólnokształcące specjalne. Zróżnicowanie między samorządami, uwzględniając wartości minimalne i maksymalne, jest znaczne. Utrzymują się różnice (choć mniej wyraźne) między typami samorządów, a zależność tych wydatków od zasobności samorządu nadal jest widoczna i znacząca w miastach na prawach powiatu (współczynnik korelacji Pearsona wynosi 0,48).

Tabela 2.10. Wydatki na utrzymanie szkół w przeliczeniu na ucznia liceum ogólnokształcącego powiatowego w powiatach ziemskich i w miastach na prawach powiatu (2012 rok)

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max	N
Powiaty ziemskie						
Licea ogólnokształcące	530.71	477.55	270.56	57.93	2603.82	306
Licea ogólnokształcące specjalne	1545.91	675.85	1965.32	373.64	6963.76	13
Miasta na prawach powiatu						
Licea ogólnokształcące	529.66	522.53	151.11	263.49	920.31	65
Licea ogólnokształcące specjalne	1724.61	1365	1212.07	342.99	3750.43	13

*Podobnie jak poprzednio (Tabela 2.8) zrezygnowano z obserwacji zerowych (dwa LO w powiatach ziemskich, 26 LO specjalnych w powiatach ziemskich, 7 LO specjalnych w miastach)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz danych BDL

Należy też zwrócić uwagę na bardzo dużą liczbę obserwacji zerowych, zwłaszcza w liceach specjalnych. Mogą być dwie przyczyny tego stanu. Po pierwsze, zapisywanie wydatków w innych rozdziałach szkół w przypadku zespołów szkół, a po drugie, istnienie odrębnego rachunku dochodów własnych szkoły. Wydatki na utrzymanie szkół są naturalnym wydatkiem z tego rachunku.

Wydatki inwestycyjne były w 2012 roku bardzo niewielkie i zanotowało je niewiele jednostek. W przypadku liceów ogólnokształcących w ponad połowie samorządów powiatów ziemskich i w 1/3 miast na prawach powiatu nie było żadnych wydatków na inwestycje. W pozostałych przypadkach były to wydatki zwykle bardzo małe (mediana wynosi 1.5 procent ogółu wydatków na licea ogólnokształcące) i zaledwie w 23. powiatach i 7. miastach na prawach powiatu wydatki te przekroczyły 10 procent ogółu wydatków, co może wskazywać na większy zakres inwestycji. Warto przypomnieć, że w przypadku inwestycji związanych z liceami w 26. powiatach ziemskich i w czterech miastach inwestycje te były w znaczącym stopniu realizowane z udziałem środków zagranicznych (średnio około 70 procent w przypadku powiatów i 50 procent w przypadku miast). Wyniki badania BECKER (Ramka 4) potwierdzają te informacje.

W poniższej tabeli przedstawiono udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem w liceach ogólnokształcących i liceach ogólnokształcących specjalnych.

Tabela 2.11. Udział wydatków na inwestycje w wydatkach ogółem na licea ogólnokształcące i licea ogólnokształcące specjalne (w samorządach, gdzie wydatki inwestycyjne się pojawiły); 2012 rok

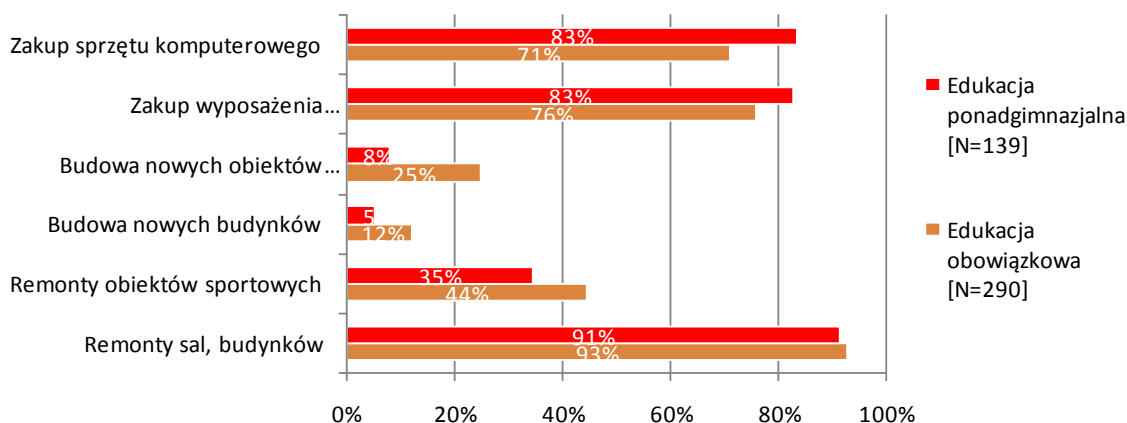
	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max	Liczba obserwacji *
Powiaty ziemskie						
Licea ogólnokształcące	5.9%	1.5%	11.5%	0.0%	71.6%	146
Licea ogólnokształcące specjalne	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	23
Miasta na prawach powiatu						
Licea ogólnokształcące	3.9%	1.5%	5.9%	0.0%	25.3%	46
Licea ogólnokształcące specjalne	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	21

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz danych BDL

RAMKA 4. Remonty i inwestycje w szkołach podstawowych i gimnazjach (edukacja obowiązkowa) oraz w szkołach ponadgimnazjalnych (badanie BECKER)

Większość badanych szkół ponadgimnazjalnych realizowała w ciągu ostatnich trzech lat remonty sal bądź budynków – warto jednak pamiętać, że skala takich działań może być bardzo różna – począwszy od drobnych prac wykończeniowych, poprzez termomodernizację budynków, na całkowitej renowacji sal i pomieszczeń kończąc. Warto zwrócić uwagę, że w porównaniu ze szkołami podstawowymi i gimnazjami, szkoły ponadgimnazjalne rzadko inwestowały w nową infrastrukturę (dydaktyczną lub sportową). Wyjątek dotyczy liceów – tu 13 procent badanych szkół zainwestowało w budowę nowych obiektów sportowych. Z kolei technika najczęściej wśród szkół ponadgimnazjalnych (36 procent) remontowała obiekty sportowe. Zasadnicze szkoły zawodowe najczęściej wśród wszystkich badanych szkół dokonywały zakupu sprzętu komputerowego oraz wyposażenia sal i warsztatów (87 procent badanych zasadniczych szkół zawodowych).

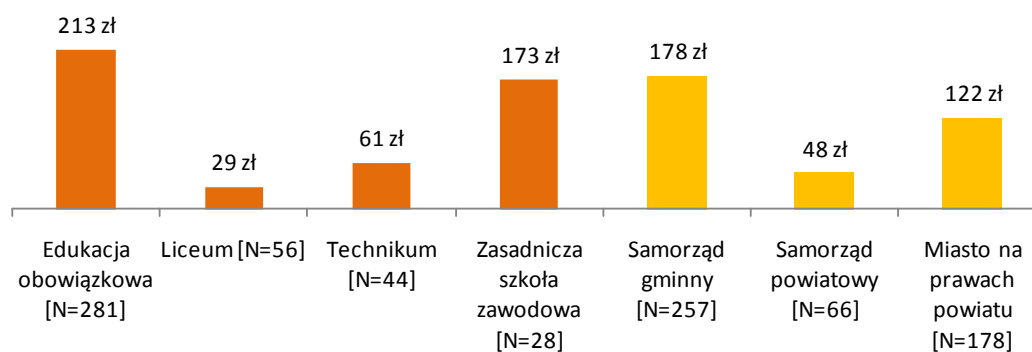
Wykres 1. Odsetek szkół, które w latach 2010-2013 przeprowadziły remonty lub inwestycje



Źródło: Obliczenia własne na podstawie badania BECKER realizowanego na pełnej populacji szkół w 9 powiatach na terenie Polski

W sondażu pytano o wszystkie inwestycje realizowane w szkole na przestrzeni ostatnich trzech lat – stąd dyrektorzy mogli wskazać zarówno różne sposoby finansowania, jak i rozmaite przesłanki dla podjęcia inwestycji. Porównanie skali inwestycji w różnych typach szkół wymagało przeliczenia wielkości inwestycji na liczbę uczniów w szkole. Zwraca uwagę fakt, że wyraźnie częstsze zakupy sprzętu komputerowego oraz wyposażenia sal i warsztatów w zasadniczych szkołach zawodowych, znajdują odzwierciedlenie w wyraźnie wyższych nakładach inwestycyjnych w tego typu szkołach. Więcej środków na inwestycje kierowano również w szkołach podległych samorządom gminnym i miastom na prawach powiatów.

Wykres 2. Przeciętne wydatki inwestycyjne szkoły w przeliczeniu na ucznia



* Wykres przedstawia kwoty średnie

Źródło: Obliczenia własne na podstawie badania BECKER realizowanego na pełnej populacji szkół w 9 powiatach na terenie Polski

Najczęstszą przyczyną dla której w szkołach podejmowano remonty i inwestycje jest zły stan techniczny infrastruktury. Istotnymi czynnikami, które wymusiły inwestycje w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe, była zmiana podstawy programowej oraz wprowadzenie nowych zawodów (głównie w przypadku techników). Inwestycje związane z potrzebą ograniczenia kosztów bieżących funkcjonowania szkół to przede wszystkim wymiana okien oraz docieplenie budynków – działania te nieco częściej podejmowały licea.

Źródło: Opracowanie własne (autor: Jędrzej Stasiowski)

2.2.2. Wydatki powiatów ziemskich i grodzkich na szkolnictwo zawodowe, w tym szkolnictwo zawodowe specjalne

W zasadniczych szkołach zawodowych i technikach uczy się ponad 50 procent uczniów i słuchaczy szkół ponadgimnazjalnych, wydatki samorządów na te szkoły stanowią zaś około 62 procent ogółu ich wydatków na ten etap edukacji. Zasygnalizowane w odniesieniu do szkolnictwa ogólnego problemy ograniczające możliwości szczegółowej analizy tych wydatków, są w przypadku szkolnictwa zawodowego bardziej dotkliwe. Rozdziały 80130 i 80134 klasyfikacji budżetowej – gdzie zapisywane są wydatki samorządów związane ze szkołami zawodowymi – obejmują wszystkie typy szkół kształcących zawodowo jakie spotkać można w Polsce, zarówno dla młodzieży, jak i dla dorosłych. Co więcej, w tej samej kategorii mieszczą się zasadnicze szkoły zawodowe i technika oraz szkoły policealne przeznaczone dla absolwentów szkół średnich (por. Tabela 2.12).

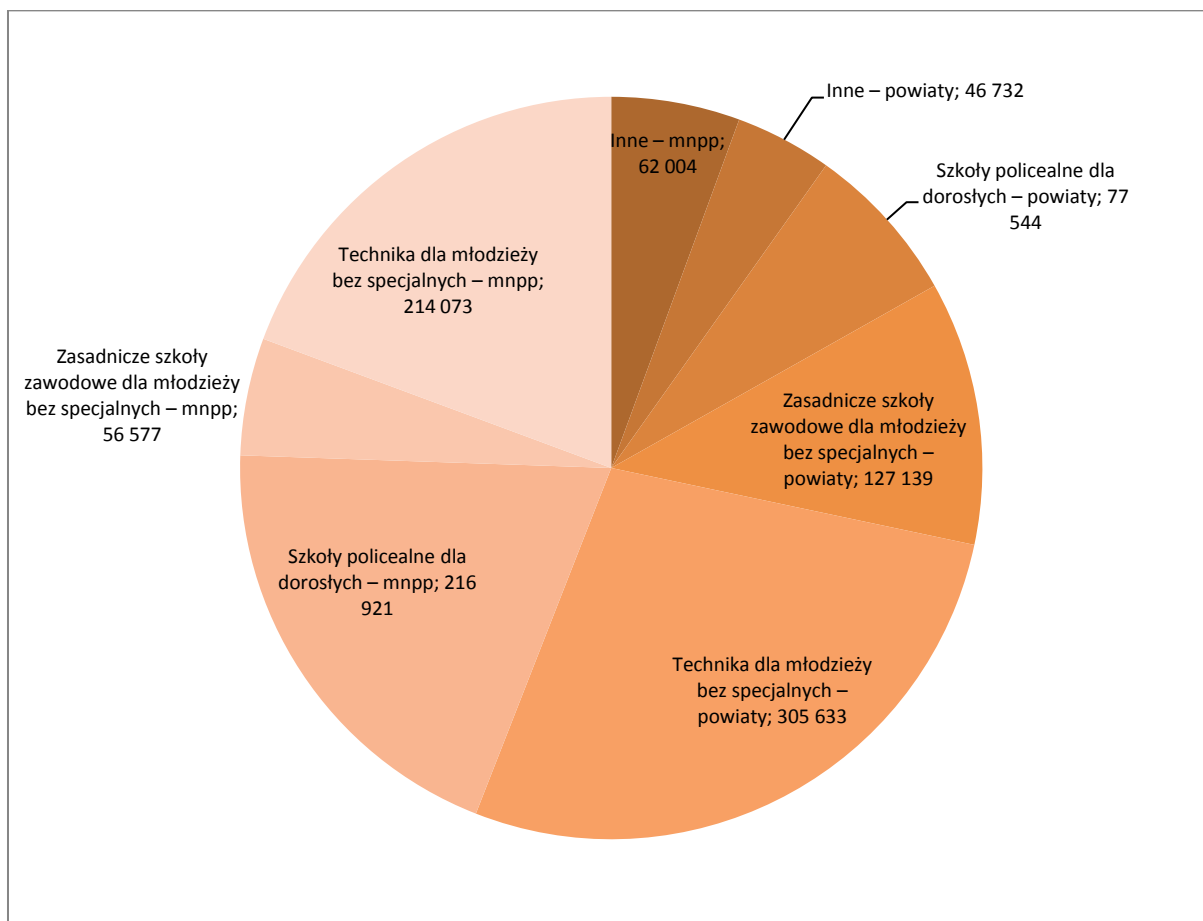
Na zróżnicowanie szkół prowadzących kształcenie zawodowe nakłada się nie tylko różna długość cyklu kształcenia (od roku w szkołach policealnych do czterech lat w technikach), ale także różnorodność zawodów, jakich się uczy w tych szkołach. Oczywiście jest, że koszt kształcenia w zależności od celu (ogólnokształcący i zawodowy w szkołach zasadniczych i technikach oraz tylko zawodowy w szkołach policealnych), długości cyklu oraz zawodu, jest zróżnicowany. W zawodach techniczno-inżynierskich koszt kształcenia jest wyższy niż w zawodach na przykład ekonomicznych, głównie z powodu różnic w kosztach wyposażenia niezbędnego do realizacji programu nauczania, w tym praktycznej nauki zawodu. Niestety, dostępne dane budżetowe, jak również statystyki GUS uniemożliwiają dokładne poznanie tych kosztów. Subwencja oświatowa kierowana do szkół zawodowych (w przeliczeniu na ucznia) również nie uwzględnia różnic w kosztach kształcenia w zakresie różnych zawodów. Do wszystkich szkół zawodowych kierowana jest subwencja, której nadana jest jednakowa waga – 0.19. Szczegółową liczbę i strukturę uczniów w szkołach klasyfikowanych jako zawodowe pokazuje Wykres 2.4. Obok techników i zasadniczych szkół zawodowych liczebnie wyróżniają się szkoły policealne dla dorosłych, które mają szczególnie dużo uczniów w miastach na prawach powiatu. Łącznie uczniowie techników dla młodzieży stanowią niemal połowę uczniów szkół zawodowych ponadgimnazjalnych i policealnych. Tylko 16.6 procent uczniów kształci się w szkołach zasadniczych dla młodzieży, natomiast aż 26.4 procent w policealnych. Kategoria „inne”, która obejmuje tylko 10-procentową grupę uczniów, ogółem składa się ze wszystkich pozostałych typów szkół, w tym szkół specjalnych.

Tabela 2.12. Typy szkół uwzględnione w rozdziale 80130 – szkoły zawodowe (bez specjalnych) i 80134 – szkoły zawodowe specjalne (według typów szkół ponadgimnazjalnych występujących w roku 2012 i notowanych w statystyce GUS)

Rozdział klasyfikacji budżetowej	Typy i rodzaje szkół uwzględniane w tym rozdziale
Szkoly zawodowe (bez specjalnych) – 80130	Zasadnicza szkoła zawodowa dla młodzieży
	Zasadnicza szkoła zawodowa dla dorosłych
	Technikum dla młodzieży
	Technikum dla dorosłych
	Technikum uzupełniające dla młodzieży
	Technikum uzupełniające dla dorosłych
	Szkoła policealna dla młodzieży
	Szkoła policealna dla dorosłych
Szkoly zawodowe specjalne – 80134	Zasadnicza szkoła zawodowa specjalna
	Technikum specjalne dla młodzieży
	Technikum uzupełniające dla młodzieży specjalne
	Szkoła policealna specjalna
	Szkoła specjalna przysposabiająca do pracy

Źródło: opracowanie własne

Wykres 2.4. Liczba uczniów w różnych typach szkół prowadzących kształcenie zawodowe zlokalizowanych w powiatach ziemskich i miastach na prawach powiatu (2012 rok)*



*W tym zestawieniu obok szkół finansowanych przez powiaty i miasta na prawach powiatu uwzględnieni są uczniowie szkół finansowanych przez inne samorządy

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL

Większość uczniów techników dla młodzieży kształci się w powiatach ziemskich (58.8 procent), podobnie jest z uczniami zasadniczych szkół zawodowych (69.2 procent). Natomiast uczniowie szkół policealnych pochodzą głównie ze szkół zlokalizowanych w miastach na prawach powiatu (73.4 procent). Tam kształcą się osoby, które ukończyły szkołę średnią (ogólnokształcącą lub zawodową) i zdobywają kwalifikacje zawodowe, po zdaniu egzaminu zawodowego. W Tabeli 2.13 prezentowane są dane dotyczące liczby uczniów uczących się w szkołach zawodowych nieprowadzonych przez powiaty ziemskie i miasta na prawach powiatu.

Tabela 2.13. Udział uczniów uczących się w szkołach nieprowadzonych przez powiaty i miasta na prawach powiatu w ogólnej liczbie uczniów szkół danego typu (2012 rok)*

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max
Powiaty ziemskie					
Szkoły zawodowe (bez specjalnych)	14.0%	8.4%	15.8%	0.0%	95.9%
Szkoły zawodowe specjalne	2.4%	0.0%	12.8%	0.0%	100.0%
Licea profilowane	10.7%	0.0%	27.7%	0.0%	100.0%
Licea profilowane specjalne	0.0%	0.0%		0.0%	0.0%
Miasta na prawach powiatu					
Szkoły zawodowe (bez specjalnych)	43.5%	46.1%	15.1%	0.0%	64.2%
Szkoły zawodowe specjalne	2.8%	0.0%	10.2%	0.0%	58.2%
Licea profilowane	16.8%	0.0%	32.1%	0.0%	100.0%
Licea profilowane specjalne	11.1%	0.0%	33.3%	0.0%	100.0%

*Wśród szkół nieprowadzonych przez samorządy powiatowe należy wspomnieć o szkołach dla których organem prowadzącym są: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi – szkoły rolnicze (45 szkół) oraz Ministerstwo Środowiska – szkoły leśne (11 szkół); według danych GUS w 2012 roku w technikach dla młodzieży prowadzonych przez te ministerstwa kształciło się 10 190 uczniów

Źródło: opracowanie własne na podstawie na podstawie danych BDL

Udział uczniów uczących się w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe kierowanych przez inne podmioty niż samorząd powiatu lub miasto na prawach powiatu, jest mniejszy, niż miało to miejsce w szkołach ogólnokształcących (por. Tabela 2.6). Jednocześnie wewnątrz tej grupy jest ogromne zróżnicowanie. Na przykład tylko 6 procent uczniów techników i 11 procent uczniów zasadniczych szkół zawodowych uczęszcza do szkół nieprowadzonych przez powiaty i miasta na prawach powiatu (w przypadku uczniów zasadniczych szkół zawodowych dane mogą dotyczyć młodocianych pracowników, którzy uczą się zawodu u pracodawcy, a kształcenie teoretyczne realizują albo w systemie szkolnym, albo pozaszkolnym, który w znacznej części należy do sektora niepublicznego), a w przypadku szkół policealnych dla dorosłych jest to ponad 90 procent.

Samorządy są zobowiązane wypłacać szkołom niepublicznym dotacje z budżetu państwa w wysokości i na zasadach wynikających z przepisów prawa. Poniższe tabele przedstawiają skalę tego

zjawiska w grupach szkół wyróżnianych w poszczególnych typach klasyfikacji budżetowej. Ze względu na znaczną aktywność niepublicznych szkół policealnych dla dorosłych wspomniane wcześniej wątpliwości samorządów co do wypłacanych dotacji, są szczególnie istotne.

Tabela 2.14. Udział dotacji dla szkół niepublicznych w wydatkach bieżących powiatów na szkolnictwo zawodowe (według rozdziałów klasyfikacji budżetowej); 2012 rok

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max
Powiaty ziemskie					
Szkoły zawodowe (bez specjalnych)	6.8%	4.1%	9.6%	0.0%	99.7%
Szkoły zawodowe specjalne	3.2%	0.0%	14.7%	0.0%	69.8%
Licea profilowane	8.8%	0.0%	24.9%	0.0%	100.0%
Licea profilowane specjalne	33.3%	0.0%	57.7%	0.0%	100.0%
Miasta na prawach powiatu					
Szkoły zawodowe	17.5%	16.8%	9.2%	0.0%	40.5%
Szkoły zawodowe specjalne	2.9%	0.0%	9.9%	0.0%	54.2%
Licea profilowane	14.4%	0.0%	30.6%	0.0%	100.0%
Licea profilowane specjalne	9.1%	0.0%	30.2%	0.0%	100.0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych sprawozdań budżetowych Rb-27S

Niektóre samorzady podjęły działania pozwalające im na większą kontrolę wydatkowania dotacji w odniesieniu do szkół niepublicznych, co ilustruje poniższa wypowiedź przedstawiciela samorządu biorącego udział w badaniu BECKER.

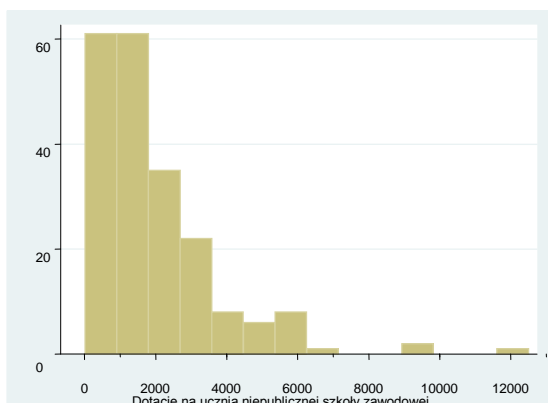
Ja nie ukrywam, że jakieś 2, 3 lata temu, uszczelniliśmy również obrót środkami pomiędzy szkołami niepublicznymi. I to też dało pewne oszczędności. Okazało się, wprowadziliśmy oprogramowanie, zgodnie z którym, przy ubieganiu się o dotacje, organ prowadzący musi podać ucznia z imienia i nazwiska, plus jego PESEL. W sytuacji, kiedy ten sam uczeń pojawi się w jeszcze jednej, czy kolejnej placówce, to wtedy dyrektor musi złożyć oświadczenie. Tu udało nam się w jakiś sposób „oszczędzić” środki, bo wielu się wtedy wycofało.

B: Czyli były takie nadużycia?

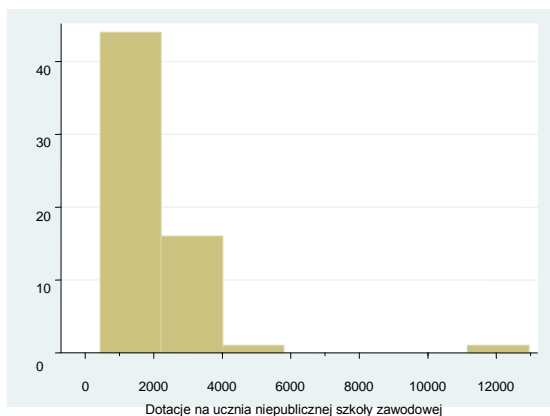
O: Tak, ale one były stwierdzone nie tylko u nas, one się potwierdziły również w innych miastach. (MNPP)

W 2010 roku zmienione zostało Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 roku w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz.U. 2007 nr 83 poz. 562), gdzie doprecyzowano zasady, według których powinno się uwzględniać daną osobę jako ucznia szkoły (m.in. wprowadzono dla słuchacza obowiązek uczestnictwa w co najmniej 50 procentach obowiązkowych zajęć edukacyjnych (§ 24 ust. 2 i 4).

Wykres 2.5. Zróżnicowanie wysokości dotacji dla ucznia szkoły zawodowej (rozdział 80130) niepublicznej w powiatach ziemskich i w miastach na prawach powiatu (2012 rok)



Powiaty ziemskie



Miasta na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz danych BDL

Podobnie, jak ma to miejsce w liceach ogólnokształcących, istnieje znaczne zróżnicowanie wysokości dotacji w przeliczeniu na ucznia dotowanych szkół zawodowych. Przy czym może mieć ono związek nie tylko ze zróżnicowaniem typów dotowanych szkół, ale również z ich innymi specyficznymi cechami (w tym oferowanymi zawodami). Niestety zapisy ustawy dotyczące dotowania nie są precyzyjne. Jak powiedziano w ustawie mowa jest o „typie i rodzaju” szkoły w stosunku do której powinno się odnosić

tę dotację. Typy szkół wskazane są w ustawie, ale rodzaje już nie. To rodzi wątpliwości interpretacyjne³⁷.

W dalszej części analiza dotyczyć będzie tylko wydatków na szkoły prowadzone przez samorządy. Podobnie jak w przypadku szkół ogólnokształcących, większość szkół zawodowych prowadzonych przez powiaty to szkoły dla młodzieży (około 93 procent uczniów tych szkół to właśnie uczniowie szkół dla młodzieży). Zatem dalsza analiza, w pewnym uproszczeniu dotyczy wydatków na szkoły dla młodzieży. Wydatki bieżące samorządów na każdego ucznia szkoły zawodowej prowadzonej przez powiat przedstawia poniższa tabela. Wydatki te są wyższe niż w przypadku szkół ogólnokształcących.

Tabela 2.15. Zróżnicowanie wydatków bieżących (bez dotacji dla szkół niepublicznych) na ucznia szkół publicznych w szkołach zawodowych w powiatach ziemskich i w miastach na prawach powiatu według rozdziałów klasyfikacji budżetowej (2012 rok)

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max	N*
Powiaty ziemskie						
Szkoły zawodowe	7346.17	7135.43	1739.40	3444.36	17342.08	306
Szkoły zawodowe specjalne	17783.67	17763.19	7308.83	2431.68	64058.04	245
Licea profilowane	11407.78	10027.09	7162.83	945.9937	52760.87	105
Licea profilowane specjalne	52002.11					1
Miasta na prawach powiatu						
Szkoły zawodowe	7535.42	7428.91	1161.86	5218.25	12489.79	65
Szkoły zawodowe specjalne	24609.45	24464.36	8565.98	7174.18	71157.55	64
Licea profilowane	13856.92	12830.11	5554.40	5851.13	27458.13	39
Licea profilowane specjalne	58298.40	41616.29	42925.81	31912.13	162021.00	8

*Nie są ujęte dwie skrajnie małe i duże obserwacje w szkołach zawodowych w powiatach ziemskich; 20 zerowych obserwacji w szkołach zawodowych specjalnych w powiatach i dwie skrajne w tych

³⁷ Patrz: Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia 2008 roku (sygn. akt. II GSK 333/07) oraz Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej – z upoważnienia ministra – na interpelację nr 12647 w sprawie konieczności wprowadzenia zmian w ustawie o systemie oświaty, polegających na jednoznacznym wyjaśnieniu terminu „rodzaj szkoły” oraz uszczegółowieniu niektórych innych stwierdzeń.

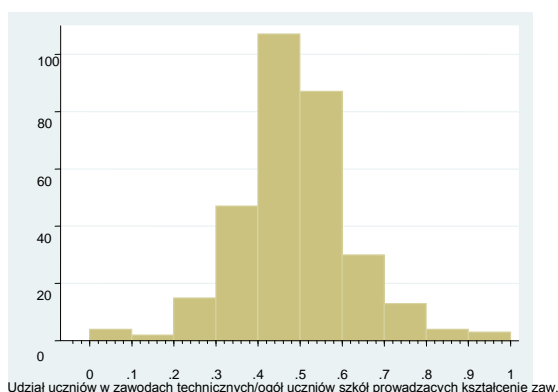
szkołach; 22 zerowe obserwacje w liceach profilowanych w powiatach, tam również jedna najwyższa skrajna, dwie zerowe obserwacje w liceach profilowanych w miastach na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz danych BDL

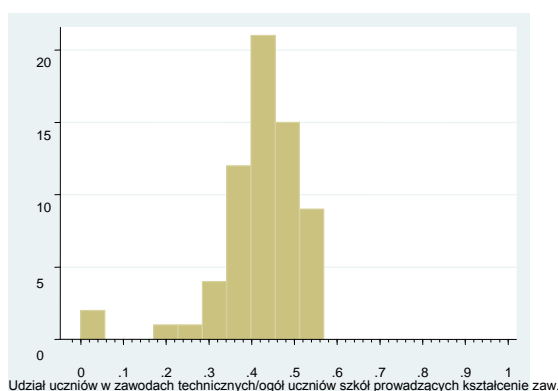
Jeśli porównać mediany tych wydatków (szkół zawodowych bez specjalnych i liceów ogólnokształcących bez specjalnych) w powiatach ziemskich, to wydatek na jednego ucznia szkoły zawodowej jest wyższy o 16.5 procent w stosunku do wydatków na licea. W miastach na prawach powiatu jest to jedynie 8.7 procent. Ta prosta kalkulacja wydaje się wskazywać, że przyjęta waga na uczniów szkół zawodowych (19 procent) jest nawet zawyżona w stosunku do faktycznych kosztów prowadzenia szkół zawodowych. Należy jednak pamiętać, że w ten sposób nie uwzględniamy zróżnicowania kosztów kształcenia w różnych zawodach. Fakt, że mamy do czynienia z relatywnie niewielką różnicą, może wynikać z większej obecności szkół uczących w zawodach „tańszych”, takich jak ekonomia, dziennikarstwo, czy nawet usługi a nie w typowo technicznych, budowlanych, inżynierskich, rolniczych. Pewnym potwierdzeniem tej intuicji może być analiza udziału uczących się w zawodach technicznych w stosunku do innych kierunków kształcenia³⁸. Jak widać w miastach na prawach powiatu uczniów szkół technicznych w ogólnej liczbie uczących się w szkołach zawodowych jest mniej niż w powiatach ziemskich.

³⁸ Takie informacje dotyczące roku 2012 dostępne są w bazie BDL GUS. Niestety sumy uczniów liczonych po klasyfikacji zawodowej i według typów szkół nie są zgodne, co powoduje, że bardziej dokładna analiza na tych danych nie jest możliwa.

Wykres 2.6. Zróżnicowanie udziału uczniów uczących się w zawodach technicznych w stosunku do ogółu uczniów szkół prowadzących kształcenie zawodowe w powiatach i miastach na prawach powiatu (2012 rok) *



Powiaty ziemskie



Miasta na prawach powiatu

*Szkoły prowadzące kształcenie zawodowe, które wzięte są pod uwagę w tych wyliczeniach to: zasadnicze szkoły zawodowe, technika, w tym technika uzupełniająca, licea profilowane oraz szkoły ogólnokształcące dające uprawnienia zawodowe (niektóre artystyczne), szkoły policealne. Nie uwzględniono szkół zawodowych specjalnych. Jako zawody techniczne przyjęto tu zawody z grup: inżynieryjno-technicznej; produkcji i przetwórstwa, architektury i budownictwa; rolniczej, leśnej i rybactwa

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Pomimo tej różnicy, a więc relatywnie (w odniesieniu do szkolnictwa ogólnego) niższego kosztu kształcenia zawodowego w miastach na prawach powiatu niż w powiatach ziemskich, nadal miasta wydają na uczniów szkół zawodowych więcej niż powiaty. Podobnie jak w przypadku analizy kosztów funkcjonowania liceów ogólnokształcących można mówić o dodatniej relacji między zasobnością finansową samorządu (mierzoną udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem) a jego wydatkami na szkoły. Jednak związek ten jest w przypadku szkół zawodowych znacznie słabszy i w zasadzie jedynie w odniesieniu do samych miast na prawach powiatu współczynnik korelacji wskazuje na jego istotność (korelacja mierzona współczynnikiem Pearsona w szkołach zawodowych ogółem wyniosła 0.11; w powiatach ziemskich 0.15; a w samych miastach na prawach powiatu 0.33; z kolei w zawodowych szkołach specjalnych ogółem 0.12; w powiatach ziemskich 0.09; w miastach 0.17). To zaburzenie korelacji może mieć związek ze zróżnicowaniem kosztów kształcenia w różnych

zawodach, co nie występuje w szkołach ogólnokształcących. Możliwe też, że struktura zawodów, których uczyć się można w szkołach w miastach na prawach powiatu w porównaniu z analogiczną strukturą z terenu powiatów ziemskich, jest inna, a kształcenie można prowadzić taniej. Wreszcie szkoły z powiatów grodzkich mogą funkcjonować w większych obiektach (i w zespołach), co obniża koszt infrastrukturalny. Na terenie powiatów ziemskich, zwłaszcza słabo zaludnionych, szkoły są mniejsze i przez to bardziej kosztowne.

Warto jeszcze zwrócić uwagę na znaczną liczbę obserwacji zerowych. Podobnie jak w przypadku liceów, zapewne wynika to z klasyfikowania wydatków szkół zgromadzonych w zespół do tylko jednej (największej) z nich.

Szkoły specjalne kształcą znacznie drożej. Zestawiając mediany obserwacji – jest to 2,5-3,5-krotna różnica. W liceach ogólnokształcących było podobnie.

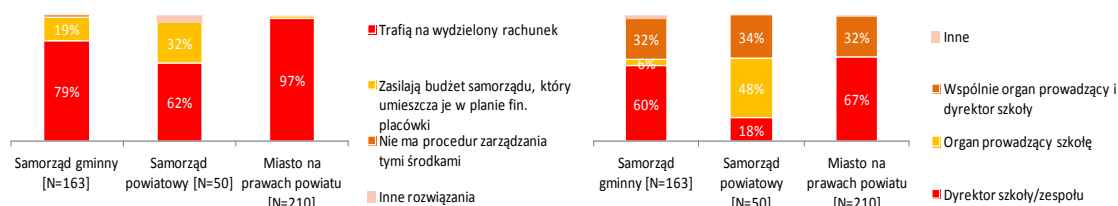
Wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na jednego ucznia „szkół powiatowych”, podobnie jak było to w szkołach ogólnokształcących, stanowią około 90 procent wydatków ogółem w szkołach zawodowych i 95 procent w szkołach zawodowych specjalnych.

Wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na ucznia są wyższe w szkołach zawodowych niż w ogólnych. Różnica wynosi odpowiednio 13 procent w szkołach zawodowych w powiatach ziemskich i 5.6 procent w miastach na prawach powiatu. Jest zatem mniejsza niż w odniesieniu do wydatków bieżących ogółem. Również zależność między tymi wydatkami i zasobnością finansową samorządów przestaje być istotna, jedynie w miastach na prawach powiatu możemy mówić o słabej dodatniej zależności (współczynnik Pearsona między wydatkami na wynagrodzenia a udziałem dochodów własnych w dochodach wyniósł 0,29).

RAMKA 5. W jaki sposób szkoły gospodarują dochodami z dodatkowej działalności?

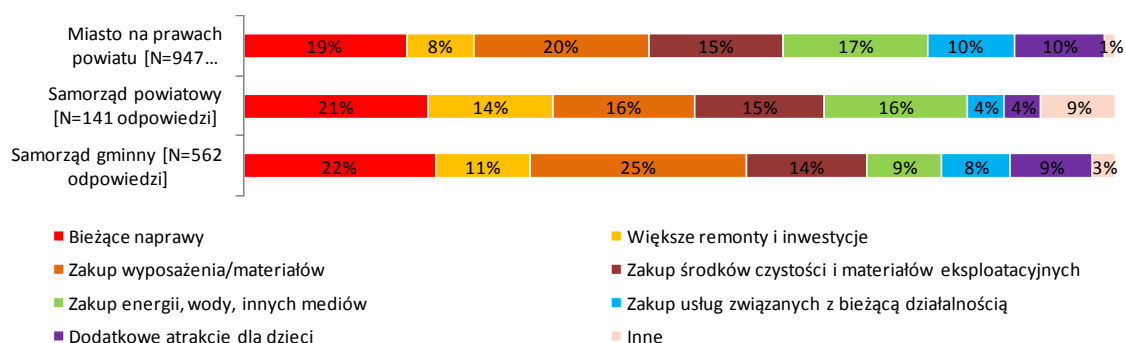
Sposób gospodarowania dodatkowymi środkami z działalności własnej szkoły w dużej mierze zależy od typu organu prowadzącego.

Wykres 1. Sposoby gospodarowania środkami z działalności własnej szkół



Środki z dochodów własnych najczęściej trafiają na specjalny wydzielony rachunek finansowy szkoły, jednak w przypadku 1/3 szkół prowadzonych przez powiaty ziemskie dochody z działalności własnej spłynęły do budżetu samorządu. Środki niewykorzystane w danym roku budżetowym przez szkołę najczęściej zasila budżet samorządu – tak dzieje się w przypadku ponad 85 procent szkół prowadzonych przez powiaty ziemskie lub miasta na prawach powiatu. W przypadku 19 procent szkół prowadzonych przez samorządy gminne nadwyżka dochodów własnych w całości przechodziła na kolejny rok budżetowy. Decyzje na temat wykorzystania środków z dochodów własnych podejmuje najczęściej dyrektor lub dyrektor w porozumieniu z przedstawicielem organu prowadzącego. Inaczej sytuacja wygląda w przypadku szkół podlegających powiatom ziemskim – tutaj w niemal co drugiej szkole decyzję podejmuje organ prowadzący. Również struktura celów, na które szkoły wykorzystują środki z dochodów własnych różni się w zależności od typu organu prowadzącego.

Wykres 2. Główne sposoby wydatkowania dochodów z działalności własnej



Źródło: badanie BECKER realizowane na pełnej populacji szkół w 9 powiatach na terenie Polski

Dyrektorzy szkół prowadzonych przez miasta na prawach powiatu ponad dwukrotnie częściej wskazywali na finansowanie dodatkowej działalności (na przykład wycieczek szkolnych) dla dzieci ze środków własnych niż dyrektorzy szkół prowadzonych przez powiaty ziemskie. Z kolei w przypadku szkół z powiatów ziemskich częściej wskazywano na wykorzystanie dodatkowych środków na większe remonty i inwestycje. Różnice te wynikają z odmiennej sytuacji finansowej miast na prawach powiatu i powiatów ziemskich. Warto jednak zwrócić uwagę, iż niemal we wszystkich szkołach dodatkowe środki służą przede wszystkim pokryciu kosztów bieżącej działalności – są przeznaczane na naprawy, zakup środków czystości, wyposażenia i materiałów eksploatacyjnych.

Źródło: Opracowanie własne (autor: Jędrzej Stasiowski)

Tabela 2.16. Zróżnicowanie wydatków na wynagrodzenia i inne wydatki osobowe w przeliczeniu na jednego ucznia szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe w powiatach ziemskich i w miastach na prawach powiatu według rozdziałów klasyfikacji budżetowej (2012 rok)

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max	N*
Powiaty ziemskie						
Szkoły zawodowe	6500.26	6352.51	1490.43	3048.91	14666.10	306
Szkoły zawodowe specjalne	16982.78	16719.82	7046.417	2319.95	59173.66	245
Licea profilowane	10587.26	9172.69	6811.48	945.99	49337.83	105
Licea profilowane specjalne	48176.92					1
Miasta na prawach powiatu						
Szkoły zawodowe	6756.953	6663.493	935.152	4816.756	11130.7	65
Szkoły zawodowe specjalne	23255.98	23341.34	7259.229	6849.396	56963.43	64
Licea profilowane	12710.90	11974.98	5133.21	4275.48	24687.14	39
Licea profilowane specjalne	55205.51	40225.82	40343.88	31773.56	152726	8

* Nie są ujęte: dwie skrajnie małe i duże obserwacje w szkołach zawodowych w powiatach ziemskich, 20 zerowych obserwacji w szkołach zawodowych specjalnych w powiatach i dwie skrajne w tych szkołach, 22. zerowe obserwacje w liceach profilowanych w powiatach, tam również jedna najwyższa skrajna, dwie zerowe obserwacje w liceach profilowanych w miastach na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz BDL

Wysokość i zróżnicowanie wydatków bieżących innych niż wynagrodzenia w przeliczeniu na jednego ucznia szkół zawodowych pokazuje Tabela 2.17. W szkołach zawodowych w powiatach ziemskich wydatki te są wyższe niż w szkołach ogólnych o 36 procent. W miastach na prawach powiatu jest to 14 procent. Należy zauważyć, że po raz pierwszy wśród dotychczasowych zestawień, wydatki w miastach na prawach powiatu okazują się w odniesieniu do jednego ucznia niższe niż w powiatach ziemskich. Być może ma to związek z większymi możliwościami zdobywania dodatkowych dochodów przez szkoły zlokalizowane w miastach na prawach powiatu, w przeciwieństwie do szkół znajdujących się w powiatach ziemskich. Związane jest to również z posiadaniem wydzielonego rachunku dochodów. Wyniki badania BECKER ilustrują różne strategie samorządów odnośnie do prowadzenia

przez szkoły wydzielonego rachunku finansowego i możliwości finansowania wydatków z tego rachunku.

Tabela 2.17. Wydatki bieżące poza wynagrodzeniami na jednego ucznia szkoły zawodowej w powiatach ziemskich i w miastach na prawach powiatu (według rozdziałów klasyfikacji budżetowej); 2012 rok

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max	N
Powiaty ziemskie						
Szkoły zawodowe	724.04	652.22	333.17	195.94	3134.81	306
Szkoły zawodowe specjalne	815.19	655.54	1073.99	20.66	12943.02	206
Licea profilowane	962.16	850.82	642.94	73.23	3119.71	80
Licea profilowane specjalne	3030.133					1
Miasta na prawach powiatu						
Szkoły zawodowe	636.51	595.88	258.19	313.22	1491.01	65
Szkoły zawodowe specjalne	1196.584	1001.078	1389.85	27.03	10546.81	60
Licea profilowane	1214.95	1016.12	901.38	39.27	4148.25	34
Licea profilowane specjalne	2868.45	2315.38	2621.76	138.57	8387.00	8

*Nie ujęto zerowych obserwacji, były to trzy obserwacje w szkołach zawodowych w powiatach ziemskich; 60 w szkołach zawodowych specjalnych w powiatach i pięć w miastach, 48 obserwacji w liceach profilowanych w powiatach i siedem w miastach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz danych BDL

Rok 2012 był pierwszym rokiem obowiązywania nowych zasad w szkolnictwie zawodowym. Powinien być to zatem rok dostosowania warunków kształcenia do nowych wymagań, głównie programowych, szczególnie w odniesieniu do infrastruktury kształcenia stricte zawodowego. W podstawie programowej kształcenia w zawodach określone są warunki realizacji kształcenia i wskazane są pomieszczenia dydaktyczne oraz ich wyposażenie (wskazówki te mają charakter zalecenia, a nie standardu, trudno jednak mówić o odpowiedniej jakości kształcenia bez spełnienia tych warunków). Niestety, w danych budżetowych nie widać działań dostosowawczych, będących następstwem

wprowadzanej reformy. W 2012 roku nie prowadzono żadnych inwestycji w szkołach zawodowych w 103. powiatach ziemskich i 12. miastach, a w przypadku szkół zawodowych specjalnych w 238. powiatach i 58. miastach. Udział wydatków na inwestycje w tych szkołach jest nawet mniejszy niż w przypadku szkół ogólnokształcących. W 39. powiatach ziemskich i 12. miastach inwestycje te realizowano przy współudziale środków zagranicznych. Na konieczność ponoszenia takich wydatków, czy są one pochodną wprowadzanej reformy, czy konieczności dostosowania kształcenia do wymagań rynkowych, wskazują poniższe wypowiedzi samorządowców biorących udział w badaniu BECKER.

Tabela 2.18. Udział wydatków na inwestycje w wydatkach ogółem na szkoły prowadzące kształcenie zawodowe (według rozdziałów klasyfikacji budżetowej); 2012 rok

	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Min	Max	Liczba obserwacji*
Powiaty ziemskie						
Szkoły zawodowe	5.1%	1.2%	8.7%	0.0%	56.6%	203
Szkoły zawodowe specjalne	4.5%	2.0%	6.2%	0.0%	15.8%	7
Licea profilowane	14.6%	14.6%	15.6%	3.5%	25.6%	2
Licea profilowane specjalne	0					
Miasta na prawach powiatu						
Szkoły zawodowe	3.2%	1.2%	4.1%	0.0%	12.8%	53
Szkoły zawodowe specjalne	3,2%	2.1%	3.5%	0.0%	9.1%	6
Licea profilowane	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	2
Licea profilowane specjalne	0					

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S

Każdy chce rozwijać się, tworzyć nowe kierunki, ale tworząc nowy kierunek trzeba dodatkowe wyposażenie na ten kierunek, bo jak na przykład w szkole rolniczej powstało hotelarstwo i gastronomia, musieliśmy zrobić zaplecze dydaktyczne, które pozwoliło tym uczniom zdobywać jakieś doświadczenie. To też są koszty. Ja nie wiem, co tak naprawdę, w tym bonie (przyp. w tej subwencji) jest przewidziane na ucznia. Nie ma czegoś takiego, jak przełożenie tego bonu na konkrety. W drugiej szkole zrobiliśmy zakład fryzjerski, oddział szkoły zawodowej, więc tam trzeba było zrobić znowu warsztat doświadczalny, taki dla fryzjerów, i to zawsze są jakieś koszty. (PZ)

Mamy sytuację dosyć skostniałą, ponieważ dobra szkoła zawodowa musi być, myślę, dobrą szkołą, z tradycjami, z zapleczem, z dobrą bazą dydaktyczną i zbudowanie takiej szkoły to są ogromne koszty. (MNPP)

O: Musi być w technikum budowlanym architekt, musi być specjalista konstruktor i tak dalej.

B: I jak to rozwiązujecie?

O: To tutaj główna rola jest przede wszystkim dyrektora szkoły, bo on jest pracodawcą w stosunku do tych pracowników i on musi poszukiwać. (PZ)

Wydatki na centra kształcenia ustawicznego (CKU) i centra kształcenia praktycznego (CKP) oraz ośrodki dokształcania zawodowego (rozdział 80140 klasyfikacji budżetowej) w 2012 roku ponosiły jedynie 144 powiaty ziemskie i 54 miasta na prawach powiatu. W większości jednostek były to wydatki bieżące (mediana wynosi 100 procent). Wśród nich najważniejsze są wydatki na wynagrodzenia, jednak ich waga jest nieco mniejsza niż w szkołach, istnieje też znaczne zróżnicowanie tej wielkości. Oznacza to, że relatywnie ważniejsze były w nich (w porównaniu ze szkołami) koszty utrzymania placówek. Inwestycje w CKU odnotowano w budżetach zaledwie 35. powiatów ziemskich i 21. miast na prawach powiatu. W 9. powiatach i 5. miastach inwestycje te były realizowane przy wykorzystaniu środków zagranicznych.

W przypadku analiz nakładów na szkoły prowadzące kształcenie zawodowe należałoby uwzględnić koszty prowadzenia CKU³⁹ i CKP⁴⁰. Wydatki na centra stanowią około 4 procent wydatków samorządów na szkolnictwo ponadgimnazjalne ogółem. Niestety w statystyce GUS (BDL) nie występują uczniowie przypisani do tych placówek. Nie można zatem przeprowadzić analiz w przeliczeniu na jednego ucznia. Poniżej pokazana zostanie jedynie struktura wydatków centrów.

Tabela 2.19. Struktura wydatków na centra kształcenia ustawicznego i praktycznego oraz ośrodki dokształcania zawodowego (2012 rok)

	Średnia	Mediana	Odchylenie nie standar dowe	Min	Max	N
Powiaty ziemskie						
Wydatki bieżące w stosunku do wydatków ogółem	96.3%	100.0%	14.3%	6.8%	100.0%	144
Wydatki na wynagrodzenia w stosunku do wydatków bieżących	77.4%	83.7%	22.2%	0.0%	100.0%	144
Wydatki na utrzymanie w stosunku do wydatków bieżących	16.0%	12.7%	15.3%	0.0%	100.0%	144

³⁹Centra kształcenia ustawicznego są publicznymi placówkami pozaszkolnymi oferującymi edukację dla osób dorosłych w szkołach i formach pozaszkolnych. Mogą łączyć się w jeden zespół z publicznymi CKP i ośrodkami dokształcania i doskonalenia.

⁴⁰Centra kształcenia praktycznego są publicznymi placówkami pozaszkolnymi oferującymi edukację zawodową w formach praktycznych.

Miasta na prawach powiatu						
Wydatki bieżące w stosunku do wydatków ogółem	95.8%	100.0%	13.0%	29.2%	100.0%	54
Wydatki na wynagrodzenia w stosunku do wydatków bieżących	85.5%	86.3%	7.0%	60.5%	96.0%	54
Wydatki na utrzymanie w stosunku do wydatków bieżących	12.1%	11.0%	6.6%	3.1%	39.5%	54

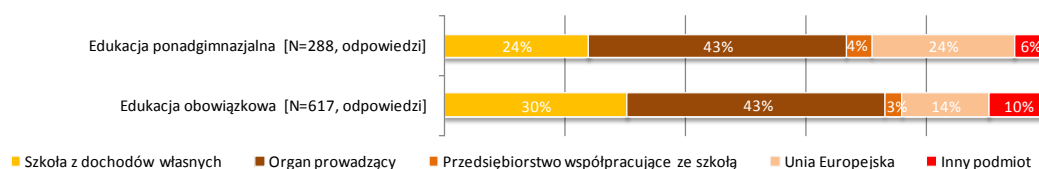
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych Rb-27S

Opinie dyrektorów uzyskane w badaniu BECKER wskazują na wykorzystanie środków pochodzących z Programów Unii Europejskiej przez szkoły prowadzące kształcenie zawodowe. Środki te, w szkołach zawodowych uczestniczących w badaniu przeznaczane były przede wszystkim na remonty (por. Ramka 6), unowocześnienie procesu kształcenia zawodowego, w tym praktyczną naukę zawodu i poprawę kompetencji zawodowych uczniów i nauczycieli (por. Ramka 7).

RAMKA 6. Remonty i inwestycje w szkołach ponadgimnazjalnych

Okazuje się, że szkoły ponadgimnazjalne, w tym zwłaszcza prowadzące kształcenie zawodowe, finansując remonty częściej korzystają ze środków unijnych, niż szkoły podstawowe lub gimnazja. Sposób finansowania inwestycji zależy również od organu prowadzącego – wśród szkół prowadzonych przez miasta znacznie częściej wskazywano dochody własne (35 procent wskazań wobec 15 procent wskazań na dochody własne w powiatach ziemskich). Z kolei powiaty ziemskie zdają się częściej korzystać ze środków unijnych (prawie 30 procent wskazań wobec zaledwie 12 procent odpowiedzi w miastach na prawach powiatu).

Wykres 1. Podmioty finansujące remonty i inwestycje w szkołach



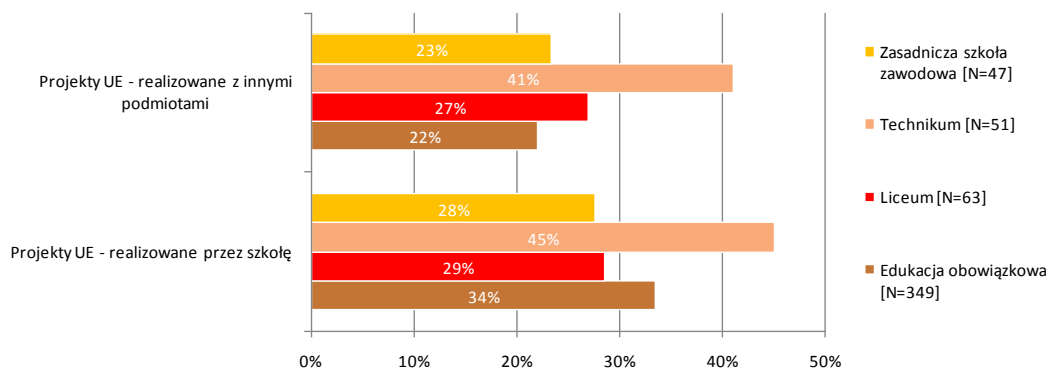
Źródło: Obliczenia własne na podstawie badania BECKER realizowanego na pełnej populacji szkół w 9 powiatach na terenie Polski

Źródło: Opracowanie własne (autor: Jędrzej Stasiowski)

RAMKA 7. Projekty dofinansowane ze środków Unii Europejskiej w szkołach ponadgimnazjalnych

Okolo 30 procent badanych szkół ponadgimnazjalnych skorzystało ze środków unijnych. Szkoły nieco częściej realizowały projekty samodzielnie (33 procent) niż we współpracy z innymi podmiotami (30 procent). Ze środków Unii Europejskiej najczęściej korzystały technika a najmniej aktywne na tym polu były zasadnicze szkoły zawodowe.

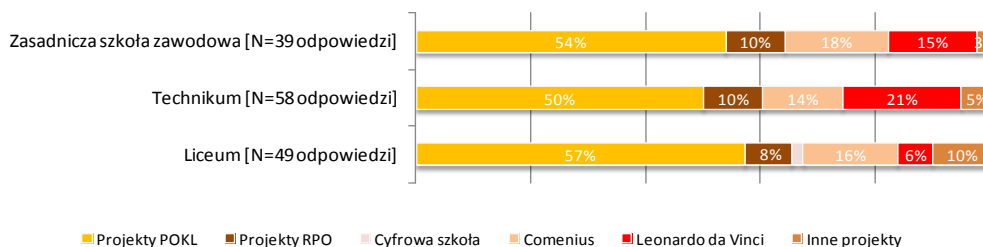
Wykres 1. Odsetek szkół realizujących projekty współfinansowane ze środków Unii Europejskiej



Źródło: Obliczenia własne na podstawie badania BECKER realizowanego na pełnej populacji szkół w 9 powiatach na terenie Polski

Szkoły najczęściej korzystają z projektów dostępnych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Dość popularne są również projekty realizowane w ramach programu COMENIUS umożliwiającego m.in.: międzynarodowe wymiany uczniów i nauczycieli oraz tworzenie partnerstwa w celu wzmocnienia europejskiego wymiaru w edukacji pomiędzy szkołami oraz instytucjami pełniącymi rolę lokalnej lub regionalnej władzy oświatowej. W szkołach prowadzących kształcenie zawodowe dość wyraźne jest również wykorzystanie programu Leonardo da Vinci, którego głównym celem jest m.in.: promowanie mobilności pracowników na europejskim rynku pracy, wspieranie rozwiązań zwiększających przejrzystość i uznawalność kwalifikacji zawodowych w krajach europejskich, wzmocnienie jakości kształcenia zawodowego i ustawicznego.

Wykres 2. Główne typy projektów, współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, realizowanych w szkołach



Źródło: Obliczenia własne na podstawie badania BECKER realizowanego na pełnej populacji szkół w 9 powiatach na terenie Polski

Źródło: Opracowanie własne (autor: Jędrzej Stasiowski)

2.3. Podsumowanie

Najważniejsze wnioski rysujące się na podstawie analizy nakładów finansowych na szkolnictwo ponadgimnazjalne i policealne, są następujące.

Pomimo, że w dużych miastach występują (z dużym prawdopodobieństwem) korzyści skali, wydatki na ucznia uczącego się w mieście na prawach powiatu są we wszystkich typach szkół przeciętnie wyższe niż w powiecie ziemskim. Zatem nie same – wymuszone programem nauczania – koszty kształcenia mają wpływ na wielkość nakładów. Istnieje dodatnia zależność między możliwościami finansowymi samorządu (mierzonymi udziałem dochodów własnych w dochodach) a wydatkami każdej z kategorii. Związek ten jest szczególnie silny w analizie miast na prawach powiatu. Zapewne mniejszy jest związek lub jego brak w powiatach ziemskich i jest on wynikiem podwyższonych, gwarantowanych przez państwo wydatków na wynagrodzenia w szkołach z terenów wiejskich (tzw. waga R dotycząca wynagrodzeń nauczycieli, która w 2012 roku wynosiła 12 procent).

Szkoły prowadzące kształcenie zawodowe są relatywnie (w stosunku do szkół ogólnych) tańsze w miastach na prawach powiatu niż w powiatach; być może ma to związek z ofertą kształcenia. W dużych miastach częściej występuje kształcenie w zawodach nietechnicznych. Kolejną przyczyną niższych wydatków budżetowych na ucznia w szkołach w dużych miastach może być to, że nie wszystkie wydatki na utrzymanie szkół są widoczne w budżetach samorządów – zapisywane są w rachunku dochodów własnych szkoły. Następną przyczyną jest to, że nauczyciele w szkołach zlokalizowanych na terenach wiejskich i w mniejszych miastach mają wyższe wynagrodzenia (istnieje wspomniana powyżej waga wiejska).

Zaskakuje brak widocznych inwestycji w szkolnictwie zawodowym. Przystosowując się do wynikających z założeń reformy i nowych warunków funkcjonowania, szkolnictwo zawodowe wykorzystuje pomoc pracodawców i środki z programów Unii Europejskiej (wskazują na to wyniki badania BECKER), które pokrywają tylko niewielką część wydatków. Należy przypuszczać, że reforma szkolnictwa zawodowego dokonuje się przy niewystarczającym zaangażowaniu dodatkowych nakładów. Tym samym realizacja nowych programów w dużym stopniu będzie dokonywała się w dotychczasowych warunkach, które nie zawsze odpowiadają wymaganiom określonym w nowej podstawie kształcenia w zawodzie.

Wyciąganie wniosków jest bardzo utrudnione, ponieważ klasyfikacja budżetowa jest zbyt ogólna i zagregowana w taki sposób, że nie można odróżnić nakładów na szkoły policealne, technika i zasadnicze szkoły zawodowe, szkoły prowadzące kształcenie zawodowe niepubliczne i publiczne, nie mówiąc już o tym, że nie da się zidentyfikować nakładów na szkolnictwo zawodowe w zależności od jego profilu zawodowego.

W miastach występuje silna koncentracja szkolnictwa ponadgimnazjalnego, zwłaszcza liceów ogólnokształcących. W dużych miastach jeszcze bardziej skoncentrowane są szkoły policealne.

Duże znaczenie (w porównaniu ze szkołami niższych poziomów) mają szkoły niesamorządowe, których występowanie jest relatywnie częstsze wśród szkół ogólnokształcących niż zawodowych, z wyjątkiem policealnych. Szkoły niesamorządowe zdecydowanie dominują wśród szkół policealnych.

W porównaniu z nakładami liczonymi w szkołach podstawowych i gimnazjach wydatki gmin na te szkoły i placówki wychowania przedszkolnego (wydatki bieżące i wynagrodzenia w przeliczeniu na jedno dziecko w zł oraz wydatki inwestycyjne w stosunku do wydatków ogółem w 2010 roku), ogółem

średnio na jedno dziecko dla przedszkola i innej placówki wychowania przedszkolnego wynosiły – 5898.21 zł, dla szkoły podstawowej – 8257.01 zł a dla gimnazjum – 7134.40 zł. Natomiast wydatki bieżące ogółem na jednego ucznia liceum ogólnokształcącego (bez specjalnych) w powiatach ziemskich wynosiły w 2012 roku 6345.95 zł (średnio), w miastach na prawach powiatu – 6925.58 zł, na ucznia szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe (bez liceum profilowanego i bez szkół specjalnych) w powiatach ziemskich – 7346.17 zł, w miastach na prawach powiatu – 7 535.42 zł. Wydatki są zatem niższe niż na ucznia szkoły podstawowej, a bliskie wydatkom na ucznia gimnazjum. Jest to odwrotna tendencja niż w krajach OECD. W obliczeniach nie uwzględniono inflacji, ale nawet po uwzględnieniu tego czynnika, wysokość wydatków nie ulegnie zasadniczej zmianie.

3. Finansowanie nauki zawodu u pracodawcy. Przykład rzemiosła w Polsce

3.1. Wprowadzenie

Rozdział dotyczy opisu funkcjonowania i finansowania nauki zawodu lub przygotowania do wykonywania określonej pracy u pracodawcy w sektorze rzemiosła. W modelu tym można uczyć zawodów objętych klasyfikacją zawodów szkolnictwa zawodowego (obecnie 76 zawodów) oraz zawodów odpowiadających danemu rodzajowi rzemiosła, dla których przeprowadzane są egzaminy czeladnicze.

Nauka zawodu u pracodawcy jest znaną i dość powszechną formą zdobywania wiedzy, umiejętności i kompetencji zawodowych. W procesie tym istotną rolę odgrywają pracodawcy, szkoły prowadzące kształcenie zawodowe lub placówki pozaszkolne. W wielu oficjalnych dokumentach, także europejskich, taka forma organizacji kształcenia zawodowego jest nazwana kształceniem dualnym (por. rozdział 8 i przykład Niemiec) lub kształceniem przemianym.

W tej formie kształcenia zawodowego biorą udział osoby mające status młodocianego pracownika i ucznia lub wyłącznie młodocianego pracownika. Z tzw. podwójnym statusem prawnym (ucznia i pracownika) mamy do czynienia wówczas, gdy młodociany doksztala się w zasadniczej szkole zawodowej, a praktyczną naukę zawodu odbywa u pracodawcy. Status wyłącznie pracownika młodocianego, dotyczy sytuacji, gdy doksztalanie teoretyczne realizowane jest w systemie pozaszkolnym. W takim przypadku stosowane są wyłącznie przepisy kodeksu pracy. Ta forma jest mniej popularna i bierze w niej udział około 9 procent młodocianych uczących się w rzemiośle.

3.1.1. Podstawa prawna

Zasadnicze regulacje prawne związane z nauką zawodu młodocianego pracownika ujęte są w Kodeksie pracy⁴² i w aktach wykonawczych, w których określono podstawowe prawa i obowiązki zarówno pracodawców, jak i pracowników młodocianych, którzy zostali zatrudnieni w celu nauki zawodu. Zgodnie z zasadami Kodeksu pracy pracownik młodociany podlega tzw. szczególnej, prawnej ochronie, stąd pracodawca ma dodatkowe obowiązki związane z zatrudnianiem młodocianego pracownika, takie jak na przykład: obowiązek ubezpieczenia społecznego, obowiązek okresowych badań lekarskich młodocianego oraz inne.

⁴¹ Jolanta Kosakowska jest dyrektorem a Andrzej Stępniewski wicedyrektorem Zespołu Oświaty Zawodowej i Problematyki Społecznej Związku Rzemiosła Polskiego. Dane dotyczące kosztów nauki zawodu u pracodawcy zostały zebrane przez autorów rozdziału.

⁴² Dział IX „Zatrudnianie młodocianych” (Ustawa kodeks pracy z 26 czerwca 1974 roku (tekst jedn. Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94, z późn. zm.). Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania (pierwotne brzmienie: Dz.U. nr 60, poz. 278 z późn. zm. w tym z 2012 roku Dz.U. poz. 980).

3.1.2. Kim jest młodociany pracownik?

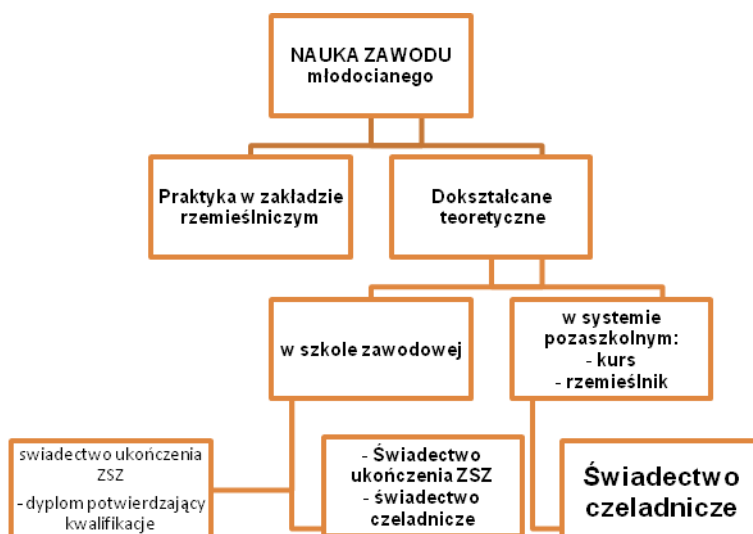
Młodociany jest osobą, która ukończyła 16 lat, a nie przekroczyła 18. roku życia⁴³. Młodociany może być zatrudniony tylko w celu nauki zawodu lub przyuczenia do wykonywania określonej pracy. W przypadku nauki zawodu od młodocianego pracownika wymagane jest ukończenie co najmniej gimnazjum. Różnica między nauką zawodu a przyuczeniem do wykonywania określonej pracy polega na różnej długości okresu nauczania, w pierwszym przypadku są to trzy lata, w drugim zwykle od trzech do sześciu miesięcy (czas ten ustala się często indywidualnie w zależności od różnych czynników). Różne są także efekty kształcenia. Nauka zawodu kończy się egzaminem czeladniczym i uzyskaniem kwalifikacji czeladnika lub dyplomem potwierdzającym kwalifikacje w zawodzie, natomiast przyuczenie finalizowane jest egzaminem sprawdzającym uzyskanie umiejętności w ramach danego zawodu.

3.1.3. Organizacja nauki zawodu młodocianego

Nauka zawodu młodocianego pracownika zatrudnionego w celu nauki zawodu składa się z dwóch integralnych części: praktycznej, realizowanej w procesie pracy u pracodawcy oraz obowiązkowego doksztalcania teoretycznego. Młodociani mogą wybrać formę doksztalcania teoretycznego albo w zasadniczej szkole zawodowej, albo w systemie pozaszkolnym, istnieje też możliwość uczenia się teoretycznego u pracodawcy. Bez względu na formę doksztalcania teoretycznego oraz zawód, zwieńczeniem nauki zorganizowanej u rzemieślnika jest egzamin czeladniczy lub egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie.

⁴³W rozumieniu art. 190 Ustawy kodeks pracy młodocianym jest osoba, która pracuje dziennie co najmniej 4.5 godziny, przysługuje mu półgodzinna przerwa wliczana do czasu pracy, ma prawo do 14-godzinnego wypoczynku między zakończeniem a rozpoczęciem pracy w dniu następnym, przysługują mu dwa wolne dni w tygodniu, w tym niedziela. Młodociany ma prawo do urlopu wypoczynkowego, które uzyskuje po upływie sześciu miesięcy od rozpoczęcia pierwszej pracy. Wymiar urlopu wynosi 12 dni. Z upływem roku pracy pracownik młodociany uzyskuje prawo do urlopu w wymiarze 26. dni. Młodociany ma prawo wystąpić do pracodawcy o udzielenie dodatkowego, bezpłatnego urlopu w okresie ferii oraz wakacji letnich w wymiarze do dwóch miesięcy – łącznie z urlopem wypoczynkowym.

Wykres 3.1. Schemat organizacji nauki zawodu młodocianego pracownika*



*W schemacie pominięto turnus dokształcania teoretycznego młodocianych pracowników prowadzony przez ośrodki dokształcania i doskonalenia zawodowego

Źródło: Opracowanie: Związek Rzemiosła Polskiego na podstawie danych izb rzemieślniczych – styczeń 2012 rok

3.1.4. Czas pracy i nauki zawodu młodocianego pracownika

Stosunek pracy młodocianego pracownika ze względu na jego wiek oraz właściwości psychofizyczne podlega szczególnej ochronie prawnej i dotyczy to m.in. czasu jego pracy.

Prawo określa warunki zatrudniania młodocianego, m.in. nie może on pracować dłużej niż osiem godzin dziennie i 40 godzin w tygodniu (a jeśli nie ukończył 16. lat – sześć godzin dziennie). Do jego czasu pracy wlicza się naukę w szkole i praktyczną naukę zawodu w zakładzie pracy, nie może on pracować w nocy (od 22.00 do 6.00 rano).

Lekcje w szkole lub na kursie dokształcającym to także czas pracy młodocianego. Pracodawca ma obowiązek zwolnić go na czas potrzebny do wzięcia udziału w zajęciach szkolnych związanych z dokształcaniem. Trzeba to uwzględniać w wymiarze wynikającym z obowiązkowego programu zajęć szkolnych, bez względu na to, czy odbywa się ono w godzinach pracy. Zasada ta wiąże się z dopuszczalnymi dobowymi i tygodniowymi wymiarami czasu pracy młodocianego. Regulacje te mają także znaczenie dla praktyki szkolnej, plan lekcji powinien być także dostosowany do godzin pracy.

3.1.5. W jakich profesjach odbywa się nauka zawodu młodocianego?

Zawody, w których odbywa się nauka zawodu młodocianego pracownika, określa klasyfikacja zawodów szkolnictwa zawodowego lub klasyfikacja zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy. W tym drugim przypadku są to zawody odpowiadające danemu rodzajowi rzemiosła. Dla takich

zawodów konieczne jest ustalenie przez Związek Rzemiosła Polskiego standardów wymagań egzaminacyjnych. Możliwość kształcenia w formach pozaszkolnych oraz wyjście poza klasyfikację szkolną tworzy alternatywę dla nauki zawodu i uzyskiwania kwalifikacji w zawodach unikatowych o artystycznym i rękodzielniczym charakterze (zawody ginące i niszowe, w przypadku których nieopłacalne jest dla jednostek samorządu terytorialnego tworzenie całych klas). Przykłady takich zawodów to: grawer, bursztyniarz, lakiernik samochodowy, sztukator, witrażownik, rzeźbiarz w drewnie, hafciarka, brukarz, glazurnik, metaloplastyk.

Po zakończeniu nauki zawodu młodociany zdaje egzamin zawodowy. Jeśli zdaje go przed komisją egzaminacyjną izby rzemieślniczej, to uzyskuje świadectwo czeladnicze. Może również potwierdzić swoje kwalifikacje w zawodzie przed Okręgową Komisją Egzaminacyjną (OKE), która jest także odpowiedzialna za przygotowanie i przeprowadzenie sprawdzianu oraz egzaminów szkolnych, w tym egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w danym zawodzie.

Młodociani, którzy wybrali kształcenie teoretyczne w szkole uzyskują także świadectwo ukończenia zasadniczej szkoły zawodowej, co umożliwia im bezpośrednią kontynuację nauki w szkole wyższego szczebla i przystąpienie do egzaminu maturalnego. Inni absolwenci mogą uzupełnić wykształcenie w drodze egzaminów eksternistycznych lub w szkole dla dorosłych, mają także możliwość kontynuacji kształcenia na kwalifikacyjnych kursach zawodowych (por. rozdział 2).

3.1.5.1. Podstawa organizacji nauki zawodu młodocianego – umowa o pracę

Podstawą organizacji nauki zawodu młodocianego jest umowa o pracę w celu przygotowania zawodowego. Zawierana jest ona pomiędzy pracodawcą, a młodocianym pracownikiem oraz jego prawnymi opiekunami. Zasadnicze ustalenia takiej umowy to m.in. określenie: miejsca nauki zawodu, osoby (pracodawcy lub pracownika) posiadającej uprawnienia instruktora praktycznej nauki zawodu, czasu trwania nauki i wynagrodzenia w okresie trzech lat nauki zawodu⁴⁴.

Ponadto w umowie określone są podstawowe prawa i obowiązki obu stron umowy, to jest młodocianego i pracodawcy wynikające z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, takich jak Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie praktycznej nauki zawodu czy Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania. Zobowiązania obu stron zostały szczegółowo określone przez Związek Rzemiosła Polskiego w uzgodnieniu z Państwową Inspekcją Pracy. Do obowiązków tych należą:

- ze strony młodocianego: dążenie do uzyskania jak najlepszych wyników w nauce, przestrzegania czasu i porządku pracy ustalonych przez pracodawcę, przestrzeganie

⁴⁴Wskazanie miejsca nauki zawodu to jest adresu i siedziby pracodawcy, ustalenie rodzaju umowy o pracę: na czas określony lub czas nieokreślony, wskazanie osoby (pracodawca lub pracownik) posiadającej co najmniej uprawnienia instruktora praktycznej nauki zawodu (kwalifikacje zawodowe i przygotowanie pedagogiczne), ustalenie okresu trwania nauki zawodu (obecnie we wszystkich zawodach nauka trwa trzy lata – taki okres został ustalony w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego), wskazanie formy kształcenia teoretycznego to jest w zasadniczej szkole zawodowej lub w systemie pozaszkolnym, ustalenie wysokości miesięcznego wynagrodzenia w okresie trzech lat nauki zawodu to jest otrzymywanie miesięcznego wynagrodzenia w wysokości: w pierwszym roku nie mniej niż 4 procent, w drugim – nie mniej niż 5 procent, w trzecim – nie mniej niż 6 procent przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w poprzednim kwartale, obowiązującego od pierwszego dnia następnego miesiąca po ogłoszeniu przez Prezesa GUS w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski”.

przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz przepisów przeciwpożarowych, wypełnianie systematycznie obowiązku doksztalcania, odnoszenie się z szacunkiem do przełożonego i przestrzeganie zasad koleżeńskiej współpracy, przystąpienie do egzaminu czeladniczego po zakończeniu nauki zawodu lub egzaminu sprawdzającego po zakończeniu przyuczenia;

- ze strony pracodawcy: zatrudnienie i szkolenie młodocianego zgodnie z programem praktycznej nauki zawodu, zaopatrzenie młodocianego w przewidziany na danym stanowisku sprzęt ochrony osobistej, odzież ochronną i roboczą, narzędzia pracy, materiały i inne potrzebne urządzenia, stosowanie się do przepisów o ochronie pracy i zdrowia młodocianych, kierowanie młodocianego na badania lekarskie zgodnie z przepisami i ponoszenie ich kosztów, zgłaszanie młodocianego w ustalonych terminach na naukę doksztalcającą, umożliwianie młodocianemu regularnego uczęszczania na kształcenie teoretyczne oraz kontrolowanie wykonania przez niego obowiązku doksztalcania teoretycznego, pokrywanie kosztów egzaminu kwalifikacyjnego zdawanego przez młodocianego w pierwszym wyznaczonym terminie⁴⁵.

Poniższa tabela prezentuje dane dotyczące młodocianych pracowników uczących się zawodu w zakładach rzemieślniczych oraz młodocianych kształcących się teoretycznie w zasadniczych szkołach zawodowych.

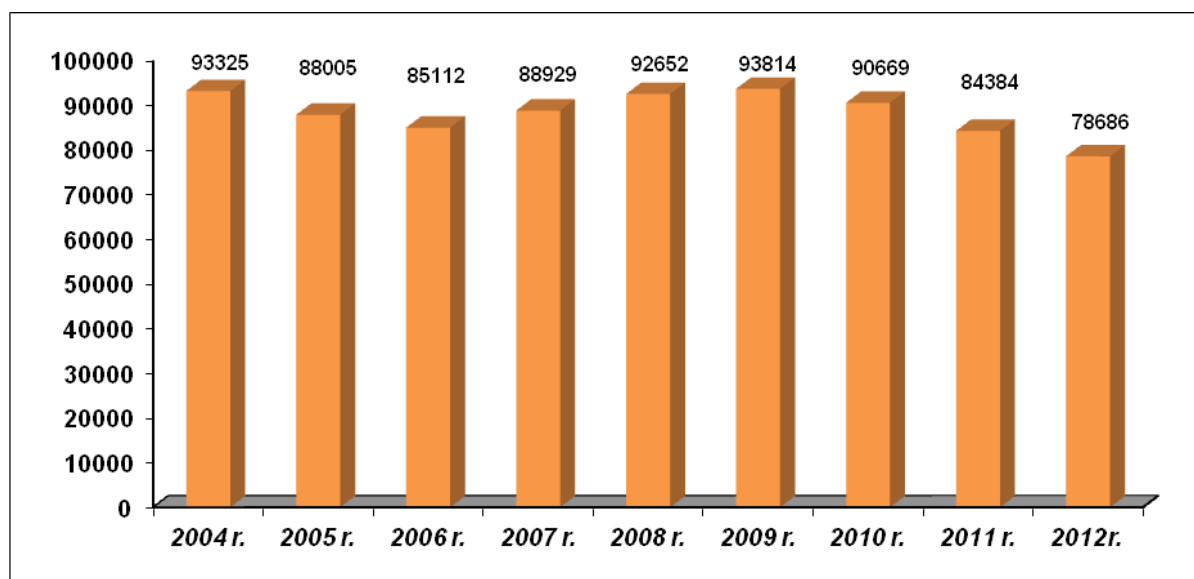
⁴⁵ Opracowanie własne na podstawie wzoru umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego ustalonego przez Związek Rzemiosła Polskiego, w uzgodnieniu z Państwową Inspekcją Pracy.

Tabela 3.1. Uczniowie zasadniczych szkół zawodowych, w tym młodociani pracownicy

Rok szkolny	Liczba uczniów ZSZ ogółem (w tym młodociani w tys.)	Pracownicy młodociani			
		Ogółem (w tys.)	Udział młodocianych wśród uczniów ZSZ (w %)	Liczba młodocianych w rzemiośle (w tys.)	Udział młodocianych w rzemiośle wśród młodocianych (w %)
1	2	3	4	5	6
2005/2006	232.50	126.53	54.40%	88.67	70%
2006/2007	229.20	122.79	53.57%	85.11	69%
2007/2008	235.60	103.83	44.07%	88.93	86%
2008/2009	239.10	116.36	48.66%	92.70	80%
2009/2010	235.70	122.80	52.10%	93.81	76%
2010/2011	224.90	114.50	50.90%	90.67	79%
2011/2012	210.90	118.05	55.97%	84.38	71%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: GUS: Oświata i wychowanie, MEN oraz dane z Raportu z wyników działalności oświatowej w rzemiośle, Tabela nr 7, Raport z działalności oświatowej, Związek Rzemiosła Polskiego, Warszawa, styczeń 2012

Wykres 3.2. Liczba młodocianych pracowników zatrudnionych w zakładach rzemieślniczych w celu nauki zawodu w latach 2004-2012



Źródło: Związek Rzemiosła Polskiego na podstawie danych z izb rzemieślniczych – styczeń 2012 rok

Z danych przedstawionych na wykresie wynika, że w roku 2012 w stosunku do roku poprzedniego liczba młodocianych pracowników zatrudnionych w zakładach rzemieślniczych zmniejszyła się o 6.7 procent, a w stosunku do 2004 roku o 15.7 procent.

Tabela 3.2. Liczba uczniów – młodocianych pracowników w wybranych branżach w rzemiośle

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Liczba uczniów – młodocianych pracowników w branży spożywczej (w tym m.in. zawód piekarz)	29.181	27.994	24.243	21.433	18.014	15.692	14.541	13.156
Liczba uczniów – młodocianych pracowników w branży motoryzacyjnej (w tym m.in. zawód mechanik pojazdów samochodowych)	22.762	21.346	21.869	22.769	24.996	26.460	26.176	24.883
Liczba uczniów – młodocianych pracowników w branży budowlanej (w tym zawód elektryk)	8.652	8.075	8.629	10.786	13.202	14.601	13.947	13.287

Źródło: Związek Rzemiosła Polskiego na podstawie danych z izb rzemieślniczych – styczeń 2012 rok

Rzemiosło jest grupą wielozawodową i składa się z ponad 120. zawodów zgrupowanych w kilkunastu branżach. Każda z branż ma swoją specyfikę, odmienne tajniki i szczegóły nauki zawodu, ale też charakteryzuje się innymi trendami na rynku pracy. Dla przykładu w grupie zawodów związanych z przetwórstwem żywności (pięć zawodów) – naukę odbywa ponad 13 tys. młodocianych. Niemniej na przestrzeni kilku lat widoczny jest znaczny spadek liczby młodocianych zatrudnionych w tej branży (postępujący wraz z konglomeracją tej gałęzi gospodarki – małe zakłady upadają, bądź łączą się w większe podmioty).

3.1.6. Pracodawcy – rzemieślnicy zatrudniający młodocianych pracowników w celu nauki zawodu

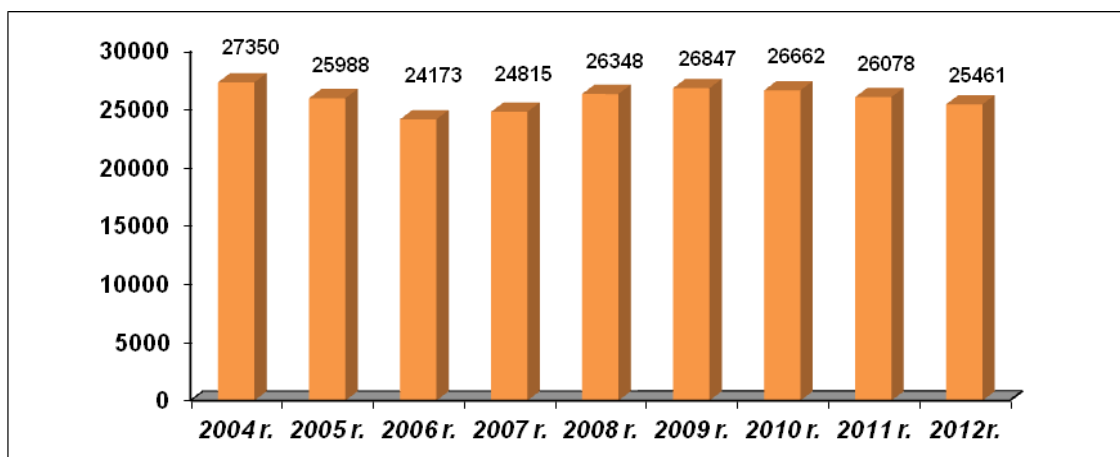
Szkołący rzemieślnicy prowadzą z reguły małe i średnie przedsiębiorstwa, w których zatrudnianych jest od jednego do 50. pracowników. Rzemieślnicy prowadzą działalność gospodarczą o charakterze usługowym, produkcyjnym i wytwórczym, głównie w branżach o tendencjach rozwojowych, ale także o charakterze unikatowym, gdzie zapotrzebowanie na usługi czy wyroby występuje w mniejszym zakresie. Szkolenie uczniów – młodocianych pracowników mogą prowadzić wyłącznie osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje zawodowe, to jest na przykład dyplom mistrzowski oraz przygotowanie pedagogiczne.

Należy podkreślić szczególną rolę rzemiosła wobec kształcenia w zawodach unikatowych o charakterze artystycznym i rękodzielniczym. W takich dziedzinach coraz trudniej jest przetrwać na rynku a przygotowanie nowego fachowca bez udziału mistrza szkolącego, jest po prostu niemożliwe.

Niepokój wywołują dane mówiące o zmniejszeniu się liczby zakładów rzemieślniczych, które oprócz prowadzenia działalności gospodarczej zajmują się także szkoleniem uczniów. Z przedstawionych poniżej danych wynika, że w ciągu kilku ostatnich lat liczba szkolących zakładów rzemieślniczych pozostawała mniej więcej na tym samym poziomie. Dane z 2012 roku wskazują jednak na

zmniejszanie się liczby zakładów szkolących, pomimo wciąż istniejących zachęt ekonomicznych stosowanych przez państwo w ramach Funduszu Pracy (FP) (choć, jak wskazuje doświadczenie ostatnich lat, nie są one stabilne).

Wykres 3.3. Liczba rzemieślniczych zakładów zatrudniających młodocianych pracowników w celu przygotowania zawodowego w latach 2004-2012



Źródło: Związek Rzemiosła Polskiego na podstawie danych izb rzemieślniczych – styczeń 2012 rok

Wśród wskazywanych przez rzemieślników przyczyn rezygnacji ze szkolenia uczniów wymieniane są m.in.⁴⁶:

- duża odpowiedzialność za szkolenie i związane z nim obowiązki prawne i wychowawcze wobec młodocianego; zadania te są trudne do wypełnienia wobec konkurencyjności na rynku pracy w rzemiośle i nie tylko;
- niewystarczający czas przeznaczony na kształcenie praktyczne; problem od wielu lat podnoszony przez środowisko rzemieślników; nie znaleziono rozwiązania tej kwestii w reformie kształcenia zawodowego, w siatkach godzin pozostawiono liczbę godzin kształcenia praktycznego na dotychczasowym poziomie; należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z obowiązującym ramowym planem nauczania dla zasadniczej szkoły zawodowej czas przeznaczony na kształcenie zawodowe praktyczne w trzyletnim okresie nauczania wynosi co najmniej 970 godzin i nie wyklucza przeznaczania na ten cel większej liczby godzin;

⁴⁶ Przedstawione wnioski i opinie pracodawców uzyskano od rzemieślników szkolących uczniów oraz pracowników izb rzemieślniczych i cechów, biorących udział w cyklicznych, ogólnopolskich naradach szkoleniowych służb oświatowych.

- nadmierna biurokracja towarzysząca uzyskaniu tzw. instrumentów wsparcia (refundacja wynagrodzeń i składek na ubezpieczenie społeczne młodocianych), szczególnie dotkliwa w przypadku małych zakładów rzemieślniczych, które przeważają wśród firm zatrudniających młodocianych pracowników;
- dofinansowanie kosztów szkolenia po zakończeniu szkolenia i zdaniu przez młodocianego egzaminu;
- postęp techniczny, nowoczesne technologie, sprzęt i urządzenia, które wymagają wysokiego poziomu kwalifikacji i związane z nauką ryzyko uszkodzenia urządzeń a w konsekwencji przestoju spowodowanego tym uszkodzeniem.

3.2. Finansowanie nauki zawodu młodocianych pracowników (poziom ISCED 3C)

Koszty związane z zatrudnieniem młodocianego pracownika w celu przygotowania zawodowego oraz realizacji nauki zawodu ponosi pracodawca. Nauka zawodu młodocianego realizowana jest zgodnie z obowiązującym prawem. Pracodawca zobowiązany jest do realizacji programu kształcenia opracowanego zgodnie z obowiązującą podstawą programową i zatwierdzonego do realizacji w danej szkole (dotyczy to sytuacji, gdy młodociany łączy naukę zawodu z kształceniem w zasadniczej szkole zawodowej w zawodzie występującym w tzw. szkolnej klasyfikacji zawodów). Natomiast nauka w zawodach nieujętych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego, ale widniejących w klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy odbywa się na podstawie programu zapewniającego spełnienie wymagań egzaminacyjnych określonych w standardach egzaminacyjnych na tytuł czeladnika. W obu przypadkach pracodawca musi przestrzegać obowiązującego prawa oświatowego i aktów wykonawczych z nim związanych oraz prawa regulującego zasady nauki zawodu – Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 roku.

3.2.1. Założenia finansowania nauki zawodu u pracodawcy

Pracodawca zatrudniający młodocianego pracownika w celu nauki zawodu może skorzystać z dwóch rodzajów instrumentów ekonomicznych, mających na celu częściowy zwrot kosztów poniesionych w związku z zatrudnieniem młodocianego pracownika w celu nauki zawodu, to jest:

- refundacji wynagrodzeń i składek na ubezpieczenie społeczne opłacanych przez pracodawcę za młodocianego pracownika – wnioski o refundację składane są na bieżąco w czasie trwania nauki zawodu;
- dofinansowania kosztów kształcenia pracownika młodocianego – wniosek o dofinansowanie może być złożony po zakończeniu nauki zawodu a przyznanie dofinansowania jest uwarunkowane zdaniem przez młodocianego z wynikiem pozytywnym egzaminu kończącego naukę zawodu (w izbie rzemieślniczej lub OKE).

W każdym z tych przypadków wsparcia finansowego, pracodawca musi spełnić wszystkie warunki określone w przepisach dotyczących zatrudnienia i organizacji nauki zawodu młodocianego oraz wynikające z przepisów dotyczących wyżej wymienionych refundacji i dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego. Wydatki na refundację wynagrodzeń młodocianych i dofinansowanie kosztów szkolenia praktycznego są pokrywane ze środków Funduszu Pracy tworzonego z wpłat pracodawców. Środki gromadzone są w trybie określonym dla składek na ubezpieczenie społeczne.

Miesięczna składka na Fundusz Pracy od 1 stycznia 1999 roku wynosi 2.45 procent podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (w 2013 roku nie mogła być niższa niż 54.58 zł).

3.2.2. Refundacje

W celu uzyskania refundacji wynagrodzeń młodocianych pracowników nie wystarczy spełnienie przez pracodawcę wszystkich prawnych obowiązków związanych z zatrudnieniem i nauką zawodu młodocianego. Zainteresowany pracodawca musi wypełnić szereg dodatkowych formalności. Szczegółowe kwestie dotyczące uzyskania refundacji wynagrodzenia i składki na ubezpieczenie społeczne, opłacanej przez pracodawcę za młodocianego pracownika reguluje Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie refundowania ze środków Funduszu Pracy wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom z dnia 26 kwietnia 2007 roku (Dz.U. nr 77, poz. 518, ze zm.; Dz.U. 2010 nr 244, poz. 1632; Dz.U. 2008 nr 112, poz. 716).

W celu zawarcia umowy o refundację pracodawca przygotowuje i składa w Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży następujące dokumenty:

- wniosek o zawarcie umowy o refundację, który może dotyczyć: nie więcej niż trzech młodocianych, jeżeli pracodawca zatrudnia wyłącznie młodocianych albo w liczbie nieprzekraczającej trzykrotnej liczby osób niebędących młodocianymi zatrudnionych w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy na czas nieokreślony;
- dokumenty potwierdzające kwalifikacje instruktora praktycznej nauki zawodu;
- oświadczenie o numerze rachunku bankowego, na który ma być przekazana refundacja wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne za pracowników młodocianych;
- wypełniony formularz o pomocy publicznej innej niż de minimis;
- kopie umów o pracę z pracownikami młodocianymi zawarte na czas nieokreślony;
- deklarację zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez okres co najmniej sześciu miesięcy po zakończeniu przygotowania zawodowego każdego młodocianego, którego dotyczy wniosek o zawarcie umowy;
- informację o otrzymanej pomocy publicznej, zawierającej dane o dacie jej udzielenia, podstawie prawnej, formie i przeznaczeniu zgodnie z przepisami o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- refundacja wypłaconych wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne od tych wynagrodzeń za okres przygotowania zawodowego w przypadku powtarzania przez młodocianego roku nauki nie przysługuje;
- refundacje wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom przysługują w kwocie najniższych stawek, określonych w przepisach w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania.

Warunkiem zawarcia przez Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży⁴⁷ z pracodawcą umowy o refundację wypłaconych wynagrodzeń młodocianym (zgodnie z art. 46 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku), jest otrzymanie na ten cel środków z budżetu państwa na dany rok kalendarzowy. Oznacza to, że pomimo spełnienia szeregu formalnych i merytorycznych warunków pracodawca może nie uzyskać przedmiotowych refundacji, albo jak to miało miejsce w 2011 roku uzyskać je z wielomiesięcznym opóźnieniem.

3.2.3. Dofinansowanie

Pracodawcy, którzy zatrudniali młodocianego pracownika w celu przygotowania zawodowego po zakończeniu nauki zawodu lub przyuczenia do wykonywania określonej pracy i po spełnieniu szeregu określonych prawem warunków, mogą uzyskać częściowe dofinansowanie kosztów zrealizowanego kształcenia (podstawą prawną jest art. 70b Ustawy o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 roku Dz.U. z 2004 roku nr 256, poz. 2572 z późn. zm.). Wydatki na dofinansowanie kosztów takiego kształcenia pokrywane są ze środków Funduszu Pracy.

Od 1 września 2012 roku, zgodnie z nowelizacją Ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 205, poz. 1206) dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianych pracowników stanowi pomoc de minimis udzielaną zgodnie z warunkami określonymi w rozporządzeniu Komisji Europejskiej⁴⁸. Podstawowe warunki, jakie musi spełnić w tym przypadku pracodawca to:

- posiadanie kwalifikacji zawodowych i pedagogicznych wymaganych do prowadzenia przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania (dotyczy pracodawcy lub zatrudnionego pracownika);
- umożliwienie ukończenia przez pracownika młodocianego nauki zawodu lub przyuczenia do wykonywania określonej pracy zakończone pozytywnym wynikiem egzaminu, zgodnie z określonymi przepisami.

Problemy z dostępem do refundacji odnotowano w roku ubiegłym. Zmniejszenie środków w planie finansowym Funduszu Pracy przeznaczonych na refundację, miało wpływ na decyzje odnośnie do zatrudniania młodocianych w celu nauki zawodu. Pomimo, że środki na ten cel zostały zwiększone, to jednak niestabilność przepisów i dowolność ich interpretowania zniechęca rzemieślników do podejmowania dodatkowego trudu związanego ze szkoleniem uczniów. Przykładem jest kwestia wprowadzenia od 1 września 2012 roku zmian odnośnie do dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych. Dofinansowanie zakwalifikowano jako pomoc de minimis, co nałożyło na pracodawcę obowiązek przygotowywania dodatkowej, obszernej dokumentacji. Do zmiany tej nie były przygotowane m.in. jednostki samorządu terytorialnego, co dodatkowo spowodowało rozbieżności interpretacyjne i różne, odmienne w poszczególnych regionach wymagania co do zakresu i formy składanej dokumentacji. Warto także podkreślić, że pomimo uczestnictwa pracodawców (w tym zrzeszonych w Związku Rzemiosła Polskiego) od 2008 roku w procesie przygotowywania modernizacji kształcenia zawodowego, nie wszystkie ich postulaty i propozycje zostały uwzględnione.

⁴⁷ Centra Edukacji i Pracy Młodzieży (CEiPM) to placówki realizujące działalność w zakresie rynku pracy.

⁴⁸ (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. z 2007 roku, nr 59, poz. 404 z późn. zm.)

Szkolący rzemieślnicy, podobnie jak inni pracodawcy, mogą skorzystać z dofinansowania kosztów szkolenia po zakończeniu nauki zawodu ucznia-młodocianego pracownika, ale tylko wówczas, gdy uczeń zakończy tę naukę zdaniem egzaminem czeladniczym. Takie podejście ma pewne uzasadnienie, ale dla rzemieślnika przyjmującego ucznia na naukę zawodu stanowi ryzyko – młodociany pracownik może zrezygnować z przystępowania do egzaminu bądź nie uzyskać satysfakcjonującego wyniku, na co pracodawca ma ograniczony wpływ, a konsekwencją jest brak refundacji kosztów kształcenia związanych z wykonaną pracą. Warto zaznaczyć, iż modernizacja kształcenia zawodowego nie zmieniła zasad dofinansowania kosztów kształcenia pracowników młodocianych (zasada finansowania „za efekt”, to jest uwarunkowanego zdaniem przez młodocianego egzaminem zawodowym), ale to dofinansowanie ułatwiła. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 70b ust. 7 ustawy, warunkiem otrzymania dofinansowania nie tylko jest przedłożenie wyłącznie kopii dyplomu (świadectwa potwierdzającego zdanie egzaminu) albo przedłożenie zaświadczenia potwierdzającego zdanie tego egzaminu, wydawanego przez upoważniony organ (OKE lub izbę rzemieślniczą).

Pracodawca który ubiega się o dofinansowanie kosztów kształcenia, musi złożyć stosowny wniosek w jednostce samorządu terytorialnego (właściwej dla zameldowania młodocianego) w terminie trzech miesięcy od dnia zdania przez młodocianego egzaminu kończącego naukę zawodu lub przyuczenia do określonej pracy. Wniosek składany jest dla każdego ucznia indywidualnie, a do wniosku należy przygotować i dołączyć siedem załączników, w tym m.in.: umowę o pracę z młodocianym pracownikiem w celu nauki zawodu, aktualny odpis (wpis) lub kopię zaświadczenia z właściwej ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) lub zaświadczenie o wpisie do Krajowego Rejestru Sądowego, zaświadczenia o pomocy de minimis, jaką pracodawcy otrzymali w roku, w którym ubiegają się o pomoc oraz w ciągu dwóch lat poprzedzających oświadczenie o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie, a w przypadku, gdy pracodawca nie ubiegał się o pomoc de minimis, oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy.

Największe problemy, z jakimi borykają się rzemieślnicy dotyczą przygotowania formularza o udzielenie pomocy de minimis oraz niezbędnych załączników. Warto wskazać, że zakres informacji i liczba załączników są takie same zarówno dla mikro i małych przedsiębiorstw, jak i dla dużych podmiotów, dysponujących własnymi służbami kadrowymi (sam wniosek liczy kilkanaście stron). Warto zatem dokonać przeglądu tych wymagań w celu dostosowania ich do wielkości, a co za tym idzie realnych możliwości małych firm prowadzących kształcenie.

Od 1 września 2012 roku wysokość kwoty dofinansowania kosztów kształcenia jednego młodocianego zależy od okresu kształcenia wynikającego z umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego i wynosi:

- w przypadku nauki zawodu:
 - 8081 zł – w przypadku kształcenia trwającego 36 miesięcy;
 - 4587 zł – w przypadku kształcenia trwającego 24 miesiące (zgodnie z art. 14 Ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty z dnia 19 sierpnia 2011 roku oraz niektórych innych ustaw. Kwota wypłacana na mocy przepisów przejściowych do 31 grudnia 2014 roku);
- w przypadku przyuczenia do wykonywania określonej pracy kwota dofinansowania wynosi 254 zł za każdy pełny miesiąc kształcenia.

3.3. Finansowanie kształcenia praktycznego w ramach nauki zawodu u rzemieślnika

W polskich zakładach rzemieślniczych od kilku lat liczba zatrudnionych pracowników młodocianych utrzymywała się na poziomie około 90 tys. osób, jednakże zmiany demograficzne dotknęły także i ten obszar edukacji. Liczba rzemieślników – mistrzów szkolących waha się na przestrzeni ostatnich pięciu lat od blisko 27 tys. do 25 461 w roku bieżącym. System kształcenia przemiennego w rzemiośle efektywnie stosowany jest od wielu lat, a jego głównym założeniem jest nacisk na praktyczne umiejętności zdobywane w zakładzie pracy. Realizacja procesu praktycznej nauki zawodu u przedsiębiorców natrafiła jednak w 2010 roku na nieoczekiwane trudności wynikające z zablokowania przez rząd około 50 procent środków z Funduszu Pracy (tworzonego ze składek pracodawców) na aktywne formy zwalczania bezrobocia, w tym refundację wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom zatrudnionym w firmie w celu przygotowania zawodowego.

Na podstawie opinii rzemieślników oraz przedstawicieli organizacji rzemiosła zgłaszanych także bezpośrednio do parlamentarzystów oraz lokalnej administracji, a także przekazywanych do właściwych resortów i komisji sejmowych można stwierdzić, że bezpośrednim tego skutkiem jest obserwowany już spadek liczby mistrzów zainteresowanych nauką zawodu młodych osób oraz liczby młodocianych pracowników (choć tutaj dominującą rolę pełni czynnik demograficzny). Po kilkunastu miesiącach zabiegów ze strony Związku Rzemiosła Polskiego sytuacja w zakresie wspierania przedsiębiorców zaangażowanych w kształcenie zawodowe wróciła do normy, ale zaufanie do systemu i instytucji zostało nadwyrężone.

3.3.1. Wydatki z Funduszu Pracy na naukę zawodu

W Polsce od 2004 roku mamy do czynienia z pomocą bezpośrednio wypłacaną z Funduszu Pracy (FP). Fundusz tworzony jest ze składek wszystkich pracodawców. Aby określić wartość wsparcia ze strony państwa należy wziąć pod uwagę środki przyznawane pracodawcy z Funduszu Pracy na refundację wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom oraz na dofinansowanie. Wielkość środków szacują na poziomie województw samorządy (w oparciu o liczbę zawieranych i realizowanych umów pracodawców z młodocianymi pracownikami). Następnie samorządy swoje dane przekazują do Ministra Pracy i Polityki Społecznej, który jest dysponentem środków FP. Tworzony jest coroczny plan finansowy, który jest przedmiotem dyskusji Naczelnej Rady Zatrudnienia, w której skład wchodzi także przedstawiciel Związku Rzemiosła Polskiego (jednakże NRZ nie ma realnego wpływu ani na wielkość wydatków, ani na określanie kategorii wydatków, ponieważ jest to organ doradczy). Plan wydatków w zakresie młodocianych pracowników może się zmieniać w ciągu roku, w zależności od szacunków i uwag samorządów, OHP lub resortu edukacji. W roku 2012 pracowników młodocianych będących jednocześnie uczniami było 140.1 tys. osób⁴⁹, w tym w rzemiośle: 78 686 uczniów (56.1 procent). Poniżej przedstawiamy przykładowe zestawienie wydatków FP (plany i wykonanie za rok 2012).

⁴⁹Źródło: Naczelna Rada Zatrudnienia.

Tabela 3.3. Plan finansowy Funduszu Pracy w 2012 roku w kategoriach wydatków związanych z kształceniem młodocianych pracowników (w złotych)

Kategoria wydatków Funduszu Pracy	Pierwotny Plan Finansowy Funduszu Pracy na 2012 rok	Plan na 2012 rok po zmianach	Faktyczne wydatki Funduszu Pracy w 2012 roku
Kwota refundacji	270000 tys. zł	226000 tys. zł	220298 tys. zł
Kwota dofinansowania	353262 tys. zł	302851 tys. zł	302779 tys. zł

Źródło: materiały Naczelnej Rady Zatrudnienia

Po każdym roku – na potrzeby Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz do wiadomości NRZ określany jest poziom faktycznych wydatków FP. Na podstawie tej informacji oraz liczby młodocianych pracowników w danym roku (w tym przypadku 2012 rok) możemy określić średnie wydatki FP na jednego młodocianego, a w ślad za tym na pracodawcę (przy założeniu, że ma on jednego ucznia, szacunkowe obliczenia dotyczą tu wszystkich młodocianych – nie tylko uczących się w rzemiośle). Jednak wszystkie obliczenia mają charakter szacunkowy, ponieważ nie zawsze dysponujemy pełnymi i wiarygodnymi danymi. Biorąc pod uwagę faktyczną kwotę refundacji (R) oraz liczbę młodocianych w 2012 roku, to pracodawca może otrzymywać średnio 1572.43 zł na jeden rok nauki. W przypadku dofinansowania mamy do czynienia tylko z uczniami trzecich klas. Dofinansowanie (D) wyniosło w 2012 roku 302 779 tys. zł i dotyczyło około 46 tys. młodocianych (dane szacunkowe dla rzemiosła), a właściwie absolwentów, którzy zdali za pierwszym razem egzamin na tytuł zawodowy (w rzemiośle to czeladnik). Dofinansowanie w zawodach trzyletnich, zgodnie z nowelizacją art. 70b Ustawy o systemie oświaty wynosi 8000 zł. Podobne zasady dofinansowania są stosowane w Austrii, gdzie ponadto pod uwagę brana jest także średnia ocen z egzaminu.

Tabela 3.4. Wydatki z Funduszu Pracy na refundację wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom w latach 2000-2012⁵⁰

Wydatki w latach	Aktywne programy rynku pracy (w mln zł)	W tym refundacja wynagrodzeń młodocianych (w mln zł)	Udział refundacji wynagrodzeń młodocianych w wydatkach na formy aktywne (w %)
2000	767.8	247	32.0
2001	604.4	395.9	49.0
2002	539.4	336.1	30.0

⁵⁰Rozbicki A., Strojna E., Zatrudnianie młodocianych w celu przygotowania zawodowego, „Służba pracownicza”, nr 12/2009, s. 5-8.

2003	1357.6	230.9	17.0
2004	1323.5	141.1	11.0
2005	1905.3	146.4	8.0
2006	2218.7	151.7 (dla 98000 młodocianych ⁵¹)	7.0
2007	2709.6	165 (dla 101100 młodocianych)	6.0
2008	3382.4	185 (dla 99700 młodocianych) ⁵²	5.5
2009	6204.85 (plan pierwotny 4559.25)	197.2 (wykonanie); (dla 148000 młodocianych); plan zakładał 191.81 mln	3.2
2010	6627.36 (wykonanie) plan pierwotny 6536.74	230 (wykonanie) ⁵³ ; (dla 148900 młodocianych); plan zakładał: 210 mln	3.5
2011	3235.08	250 ⁵⁴ (*170 + 73.1)	7.7 (*5.2)
2012	3874.55	220.3	5.7

Źródło: Opracowanie A. Stępnikowski: na podstawie materiałów MPiPS, NRZ i Rozbicki A., Strojna E., Zatrudnianie młodocianych w celu przygotowania zawodowego, „Służba pracownicza”, nr 12/2009

Jak wynika z powyższego zestawienia wydatki na refundację wynagrodzeń młodocianych stanowią w 2012 roku jedynie 5.7 procent środków FP przeznaczonych na aktywne formy ograniczania bezrobocia (przy zamrożeniu blisko połowy środków FP na te cele). Ponadto na przestrzeni ponad 10.

⁵¹Dane dotyczące liczby młodocianych objętych refundacjami pochodzą z MPiPS oraz NRZ.

⁵²Źródło URL:

http://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/File/Departament%20Funduszy/aktywne_programy_2006_2008.pdf

⁵³Dane z posiedzenia NRZ – kwiecień 2011 roku.

⁵⁴Pierwotny plan zakładał kwotę 257 mln zł, którą obniżono do 170 mln zł*, a w wyniku protestu środowiska rzemieślników i złożenia wniosków przez minister Jolantę Fedak do ministra finansów, kwota ta została „przywrócona”, choć z opóźnieniem.

lat udział tych środków w FP systematycznie zmniejszono, przy jednoczesnym zwiększaniu ogólnej kwoty przeznaczonej na aktywne formy zatrudnienia. Relacje te wynikają z wprowadzania przez rząd coraz to nowszych, łatwiejszych we wdrożeniu instrumentów rynku pracy na przykład staży dla absolwentów. Interesujące byłoby zbadanie efektywności wydawania tych środków.

Tymczasem o wspieraniu pracodawców angażujących się w kształcenie zawodowe mówią komunikaty KE, m.in. „Szanse dla młodzieży” z grudnia 2011 roku oraz „Wprowadzając młodzież w zatrudnienie” (grudzień 2012 roku)⁵⁵. Szczęólnego znaczenia nabiera wspomniane już w Komunikacie z Brugii (7 grudnia 2010 roku) uczenie się na stanowisku pracy – określone tam jako jeden z obszarów wymagających strategicznych działań. W dniu 2 lipca 2013 roku w Lipsku ogłoszona została inicjatywa „European Alliance for Apprenticeship”, która promuje kształcenie dualne, także w rzemiośle (przewidziano na ten cel 6 mld euro). Jednocześnie badania prowadzone na Uniwersytecie w Sydney wskazują na pozytywny wpływ subsydiów zastosowanych na ten cel w Danii i w Niemczech w okresie kryzysu⁵⁶. Dodatkowe finanse pomogły nie tylko utrzymać liczbę miejsc praktycznej nauki zawodu w firmach, lecz także służyły przyjmowaniu nowych adeptów. Wsparcie finansowe władz publicznych Irlandii okazało się wręcz nieodzowne w obliczu problemów, jakie zaistniały w tamtejszej branży budowlanej. W 15. krajach Unii Europejskiej stosowane są ulgi podatkowe (najczęściej w formie odliczeń – m.in. Francja, Holandia, Niemcy, Węgry i Słowenia)⁵⁷. W Austrii w 2008 roku zastąpiono ulgi podatkowe systemem bezpośredniego finansowania kształcenia młodocianych (w powiązaniu z wymaganiami jakości kształcenia)⁵⁸. System kształcenia dualnego w formie pilotażu wdrażają (ponownie po 40. latach) Szwecja i Wielka Brytania (po 60. latach) oraz Hiszpania (przy wsparciu rządu RFN zinstytucjonalizowanym w postaci Memorandum z Berlina podpisanego przez siedmiu ministrów edukacji w dniu 11 grudnia 2012 roku).

3.3.2. Rola pracodawcy – rzemieślnika w finansowaniu nauki zawodu

Realizacja programu nauki zawodu (część praktyczna) w ramach nawiązanego stosunku pracy wymaga od pracodawcy różnego rodzaju nakładów, związanych zarówno z nauką zawodu, jak też z zatrudnieniem młodocianego pracownika. W zależności od rodzaju umowy o pracę (nauka zawodu, przygotowanie zawodowe) a w konsekwencji form dokształcania teoretycznego, występują różne rodzaje kosztów. Poniżej przedstawiamy przykładowe zestawienie kosztów ponoszonych przez rzemieślników przygotowujących młodocianych pracowników do zawodu (cztery profesje).

⁵⁵ Komunikat KE, Moving youth into employment z dnia 5 grudnia 2012 roku, COM(2012)727.

⁵⁶ J. Buchanan, M. Jakubauskas, H. Schultz, „From Preserving to Renovating Australian Apprenticeships: Insights from recent international experiences, University of Sydney, 2009.

Źródło URL: <http://www.deewr.gov.au/Skills/Resources/Publications/Documents/PreservingToRenovatingAustralianApprenticeships.pdf>.

⁵⁷ Panorama. Using tax incentives to promote education and training, CEDEFOP, Luxemburg: Official Publications of EC, 2009, s.23.

⁵⁸ S. Tritscher-Archan (red.), A bridge to the future. European VET policy 2002-2012. National Policy Report – Austria, IBW, Wien 2010, s. 46, 61-64, 81-84.

Tabela 3.6. Przykładowe koszty zatrudnienia i praktycznej nauki młodocianego pracownika w czterech zawodach odpowiadających danemu rodzajowi rzemiosła (w złotych)

Zawód	Koszt zatrudnienia
	i praktycznej nauki młodocianego (trzy lata)
1. Piekarz	35605.29 zł
2. Cukiernik	36203.29 zł
3. Elektryk	32057.29 zł
4. Mechanik pojazdów samochodowych	32647.29 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych od rzemieślników szkolących młodocianych pracodawców z terenu Cechu Rzemiosł Różnych w Złotowie

Jak widać w Tabeli 3.6, występuje pewne zróżnicowanie kosztów w zależności od zawodu (zakładamy, że wszyscy uczyli się zawodu w tym samym systemie teoretycznym i praktycznym). Są zawody mniej i bardziej kosztochłonne. Interesujące, że kształcenie w zawodach technicznych (elektryk, mechanik pojazdów samochodowych) ocenione zostało przez rzemieślników jako mniej kosztochłonne niż kształcenie w zawodach związanych z przetwarzaniem żywności (cukiernik, piekarz). Różnice widoczne są w takich obszarach, jak: organizacja stanowiska szkoleniowego, koszty bieżące, zwłaszcza koszty materiałów bezpośrednio związanych ze szkoleniem oraz koszty związane z amortyzacją narzędzi i wyposażenia (w zakresie w jakim są wykorzystywane wyłącznie na potrzeby szkolenia)⁵⁹.

Koszty przedstawione w Tabeli 3.7 dotyczą trzyletniego okresu nauki zawodu w tym wynagrodzenia i składki na ubezpieczenie społeczne, dla których przyjęto kwoty najniższe określone w przepisach. Są przypadki, że pracodawcy wypłacają młodocianym wyższe niż minimalne wynagrodzenie przewidziane w Kodeksie pracy. Można stwierdzić, że pracodawcy ponoszą ponad 60 procent kosztów kształcenia zawodowego młodocianego pracownika u pracodawcy i w zasadniczej szkole zawodowej. W 2012 roku średnio na jednego ucznia jednostki samorządu terytorialnego otrzymały kwotę w wysokości 7053.69 zł w ramach subwencji ogólnej naliczanej dla samorządów, co w okresie trzech lat nauki w ZSZ stanowi kwotę 21 161.07 zł.

⁵⁹Dane z dnia 19 lipca 2013 roku, które uzyskane zostały od przedsiębiorców z terenu Cechu Rzemiosł Różnych w Złotowie – województwo wielkopolskie (badanie ZRP).

Tabela 3.7. Rodzaje kosztów związanych z zatrudnieniem młodocianego pracownika w celu nauki zawodu (w złotych)

L.p	Rodzaj zadania	Zawody		
		Mechanik pojazdów samochodowych	Piekarz	Elektryk
	NAUKA PRAKTYCZNA	Przykładowe, wskazane przez rzemieślników koszty związane z zatrudnieniem młodocianego pracownika w celu nauki zawodu ⁶⁰		
1	Stanowisko szkoleniowe wyposażone w niezbędne urządzenia, sprzęt, narzędzia, materiały i dokumentację techniczną, uwzględniające wymagania BHP	2200.00 zł	375.00 zł	800.00 zł
2	Odzież, obuwie robocze, środki ochrony indywidualnej oraz środki higieny osobistej przysługujące pracownikom na danym stanowisku pracy	(a:3x120.00zł)+ (b:3x100.00zł)+ (c:36x28.00)a+ b+c=1668.00 zł	751.00 zł	900.00 zł
3	Pomieszczenia do przechowywania odzieży i obuwia roboczego oraz środków ochrony indywidualnej	36 miesięcyx10.00zł =360 zł	36x25.00zł=900.0 0 zł	36x15.00zł = 540.00 zł
4	Nieodpłatne posiłki profilaktyczne i napoje przysługujące pracownikom na danym stanowisku pracy, zgodnie z przepisami w sprawie profilaktycznych posiłków i napojów	36x9.00zł = 324.00 zł	648.00 zł	180.00 zł
5	Dostęp do urządzeń higieniczno-sanitarnych oraz pomieszczeń socjalno-bytowych	36x3,00 zł =108.00 zł	702.00 zł	36x15.00zł =1800.00zł
6	Wyznaczony nauczyciel lub	nie dotyczy	nie dotyczy	nie dotyczy

⁶⁰ Prezentowany koszt jest zależny od wynagrodzenia jakie pracodawca wypłaca młodocianemu pracownikowi. Przepisy prawa wskazują minimalne wynagrodzenie młodocianego pracownika, określone zależnie od roku nauki. Wynagrodzenie to oraz składki na ubezpieczenie społeczne są refundowane z Funduszu Pracy. Wypłata wynagrodzenia w kwocie wyższej niż refundowana jest indywidualną decyzją pracodawcy.

	instruktor praktycznej nauki zawodu			
7	Zapoznanie młodocianych z organizacją pracy, regulaminem pracy, zwłaszcza w zakresie przestrzegania porządku, dyscypliny pracy, oraz z przepisami i zasadami BHP	45.00 zł	12.00 zł	200.00 zł
8	- nadzór przebiegu praktycznej nauki zawodu - sporządzanie, w razie wypadku podczas praktycznej nauki zawodu, dokumentacji powypadkowej - współpraca ze szkołą, w której dokształca się młodociany - powiadomienie szkoły o naruszeniu przez młodocianego regulaminu pracy	45.00 zł	21.00 zł	36x10.00 zł=360.00 zł
9	Wynagrodzenia i obowiązkowe składki na ubezpieczenia społeczne osób prowadzących szkolenie	36x580.00 zł = 20880 zł	36x680.00zł=24480.00zł	18360.00 zł
10	Inne wydatki bieżące, w tym w szczególności wydatki na materiały bezpośrednio związane ze szkoleniem	nie wskazano	85.00 zł	1200.00 zł
11	Amortyzacja narzędzi i wyposażenia w zakresie, w jakim są wykorzystywane wyłącznie na potrzeby szkolenia	2600.00 zł	3381.00 zł	2000.00 zł
12	Koszty usług konsultacyjnych i doradczych związanych ze szkoleniem	nie wskazano	150.00 zł	500.00 zł
13	Wynagrodzenia dla młodocianych pracowników oraz składki na ich ubezpieczenie społeczne	4417.29 zł	4417.29 zł	4417.29 zł
	ŁĄCZNIE	32647.29 zł	35022.29 zł	32057.29 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z wywiadu przeprowadzonego z rzemieślnikami szkolącymi młodocianych pracowników z terenu Cechu Rzemiosł Różnych w Złotowie

3.4. Podsumowanie

Proces modernizacji systemu edukacji zawodowej oraz trudna sytuacja finansów publicznych, (m.in. szukano oszczędności w wydatkach Funduszu Pracy) sprawiły, że pozostawienie refundacji wynagrodzeń młodocianych oraz instrumentu dofinansowania na dotychczasowym poziomie, stało się trudne (w praktyce oznaczało to wydłużenie czasu oczekiwania przez rzemieślnika na takie dofinansowanie).

Wsparcie pracodawcy w trzyletnim cyklu nauki zawodu (refundacje wynagrodzeń oraz dofinansowanie) wynosi na jednego młodocianego pracownika średnio 12 417.29 zł. Jak wskazują uzyskane od rzemieślników informacje, faktyczny koszt szkolenia w zakładzie rzemieślniczym wynosi od 32057 zł w przypadku elektryka do nawet 36 203 zł w przypadku cukiernika. Koszty ponoszone przez pracodawców nie są odzyskiwane (w formie refundacji wynagrodzeń lub dofinansowania) nawet w połowie, a przecież przedsiębiorcy nie wskazali także kosztów kształcenia teoretycznego, które nierzadko realizowane jest również w zakładzie pracy. Należy przy tym podkreślić, że środki dotyczące refundacji pochodzą z celowego Funduszu Pracy tworzonego z wpłat pracodawców (stanowią one dodatkowe obciążenie dla pracodawców, obok należności podatkowych). Powstaje pytanie o rzeczywiste koszty, jakie ponosi państwo w związku z realizacją tej ścieżki nauki zawodu w zakładzie rzemieślniczym. Jak widać z przedstawionego w raporcie zestawienia, koszty zwracane przez państwo – refundacje i dofinansowanie – są wypłacane ze środków celowego Funduszu Pracy, który tworzony jest w 99 procentach ze środków samych pracodawców.

Odnosząc się do przedstawionych w raporcie analiz, można sformułować następujące wnioski:

- Zatrudnianie młodocianych pracowników w celu przygotowania zawodowego odbywa się na podstawie szczegółowych regulacji prawnych, co wymaga od pracodawcy – rzemieślnika wypełniania szeregu obowiązków wynikających z faktu zatrudniania i prowadzenia szkolenia praktycznego.
- Pomimo stosowanych przez państwo instrumentów ekonomicznych spełniających rolę zachęt, odnotowuje się spadek liczby szkolących rzemieślników, co wynika m.in. z towarzyszącej temu szkoleniu nadmiernej biurokracji, odpowiedzialności za kształcenie i wychowanie młodocianego pracownika oraz zwrotu kosztów szkolenia pod pewnymi warunkami, nie zawsze zależnymi od pracodawcy. Ta kwestia wskazuje na potrzebę interwencji i weryfikacji regulacji prawnych w takim kierunku, aby uprościć i usprawnić te procedury (zwłaszcza w kwestiach związanych z pomocą publiczną).
- Organizacja praktycznych zajęć u pracodawcy odciąża budżety jednostek samorządu terytorialnego o koszty kształcenia praktycznego. Im więcej ZSZ zdoła pozyskać pracodawców, u których uczniowie będą realizowali praktyczną naukę zawodu, tym więcej środków z dotacji (subwencji) pozostanie na kształcenie w szkole.
- Refundacje i dofinansowanie kosztów szkolenia po zakończeniu nauki młodocianego pochodzą z Funduszu Pracy tworzonego przez pracodawców. Oznacza to, że poprzez składki na FP, pracodawcy partycypują w kosztach kształcenia zawodowego, ale w ograniczonym zakresie wykorzystują ten fundusz do celów kształcenia.
- Szacunkowe obliczenia rzemieślników prowadzących w swoich zakładach naukę zawodu wskazują, że refundacje i dofinansowanie stanowią około 45 procent kosztów,

jakie ponosi pracodawca w okresie trzyletniej nauki zawodu młodocianego. Należy tu stwierdzić, że część kosztów zwraca się pracodawcy dzięki pracy młodocianego pracownika, nie jest to jednak rekompensata satysfakcjonująca pracodawcę.

- Biorąc pod uwagę efektywność zatrudnieniową absolwentów tej ścieżki kształcenia, zasadne jest utrzymanie systemu refundacji i dofinansowania dla pracodawców, bowiem jest to istotna zachęta, aby – oprócz podstawowej działalności gospodarczej, pracodawcy byli zainteresowani kształceniem młodych kadr. Niezbędne jest utrzymanie refundacji także w kolejnych latach.
- Szkolenie uczniów w zakładach rzemieślniczych odpowiada cechom dualnego kształcenia zawodowego, realizowanego także w przedsiębiorstwach zatrudniających powyżej 250. pracowników. W dokumentach Unii Europejskiej wskazuje się rozwój kształcenia dualnego jako pożądanego kierunku rozwoju kształcenia zawodowego. Jak wskazują na to oficjalne dokumenty Komisji Europejskiej, jest to kierunek, w którym powinno się rozwijać kształcenie zawodowe. Ponadto, nauka zawodu z udziałem pracodawców oznacza, że młodzież uczy się w takich profesjach, jakie występują na lokalnym rynku pracy.

4. Koszty kształcenia ponadgimnazjalnego z perspektywy gospodarstw domowych

Choć podobnie jak w przypadku szkół podstawowych i gimnazjalnych nauka w szkołach ponadgimnazjalnych w Polsce jest bezpłatna, to jednak wydaje się, że jest ona związana z innymi niż w przypadku dzieci młodszych obciążeniami finansowymi. Przede wszystkim w przypadku kształcenia ponadgimnazjalnego uczniowie i ich rodzice mają do wyboru kilka ścieżek edukacyjnych. Mogą wybierać pomiędzy nauką w szkołach o profilu zawodowym bądź ogólnym. Ponadto spośród szkół o profilu zawodowym (od 2012 roku, por. rozdział 2 i 3) mogą wybrać trzyletnie zasadnicze szkoły zawodowe, naukę zawodu u pracodawcy bądź nieco dłuższe czteroletnie technika, istnieje też możliwość (pod pewnymi warunkami wynikającymi z przepisów prawa) zdobywania kwalifikacji zawodowych korzystając z kwalifikacyjnych kursów zawodowych⁶¹. Jak wskazują najnowsze dane najwięcej uczniów decyduje się na naukę w szkołach ogólnokształcących, w 2011 roku współczynnik skolaryzacji netto dla uczniów tych szkół wyniósł 44.2 procent, nieco mniejszą populację stanowili uczniowie techników i liceów profilowanych (42.1 procent), podczas gdy najmniejsza grupa to uczniowie zasadniczych szkół zawodowych (współczynnik skolaryzacji netto na poziomie 13.7 procent, BDL). Jak podkreśla Sztanderska i in. (2013) decydującą rolę w kształtowaniu prywatnych wydatków edukacyjnych odgrywają takie elementy systemu edukacji jak:

- dostępność publicznych usług edukacyjnych;
- prywatny koszt związany z korzystaniem z usług edukacyjnych;
- zakres i jakość publicznych usług edukacyjnych.

W odniesieniu do nauki w szkołach ponadgimnazjalnych wyjątkowo ważny wydaje się być dostęp do szkół o wybranym przez ucznia profilu. Niezbyt gęsta sieć szkół ponadgimnazjalnych, a szczególnie różnych typów szkół zawodowych w Polsce oraz jej nierównomierne rozmieszczenie powodują, że nauka odbywa się niejednokrotnie poza miejscem zamieszkania. Taka sytuacja oznacza codzienne dojazdy albo konieczność zamieszkania poza domem. Tak więc określona dostępność publicznych usług edukacyjnych determinuje koszty kształcenia, które nie mogą być równomiernie rozłożone na wszystkich członków gospodarstwa i które nie są związane ze wspólnym użytkowaniem przestrzeni i dóbr w tym gospodarstwie, a stanowią dodatkowy, zazwyczaj dość znaczny wydatek. W zależności od miejsca zamieszkania korzystanie z wybranych usług edukacyjnych powoduje zróżnicowanie prywatnych kosztów wiążących się z nimi.

Prywatny koszt korzystania z usług edukacyjnych, który obejmuje m.in. zakup materiałów, podręczników i wszelkich innych dóbr koniecznych do uczestniczenia w zajęciach szkolnych, jest

⁶¹ W 2011 roku, którego dotyczy opis tu zawartych danych istniała również możliwość rozpoczęcia nauki w trzyletnich liceach profilowanych, które łączą naukę ogólnokształcącą z ukierunkowaną nauką zawodu. Jednak był to ostatni rok naboru do takiego rodzaju szkół, które mają być zlikwidowane w 2014 roku.

prawdopodobnie w dużym stopniu zależny od wybranego typu szkoły, oraz zapewne w dużym stopniu ten wybór determinuje. I w tym przypadku oczekujemy większego niż na niższych poziomach edukacji zróżnicowania kosztów, głównie z powodu większego zróżnicowania form i typów szkół na poziomie ponadgimnazjalnym.

Ostatni z wymienionych przez Sztanderską i in. (2013) elementów dotyczących prywatnych wydatków edukacyjnych to jakość publicznych usług edukacyjnych. Można sądzić, że osoby podejmujące naukę w niepublicznym systemie z jakichś powodów dotyczących kształcenia publicznego zdecydowały się na wyjście poza ten system. Można przypuszczać, że niezadawalająca jakość kształcenia publicznego jest jednym z powodów takiego wyjścia. Oczywiście jak w przypadku szkolnictwa na poziomie podstawowym i gimnazjalnym alternatywą dla uczestnictwa w publicznym systemie edukacji jest sektor niepubliczny, gdzie nauka może odbywać się odpłatnie. W roku szkolnym 2011/2012 tylko 5.4 procent uczniów liceów ogólnokształcących uczyło się w szkołach innych, niż prowadzone przez samorząd czy jednostki administracji centralnej. Nieco rzadziej do takiego rodzaju szkół uczęszczali uczniowie szkół o profilu zawodowym (technika, zasadnicze szkoły zawodowe i licea profilowane) – 4 procent⁶².

Gospodarstwa domowe z dziećmi w wieku ponadgimnazjalnym w różnym stopniu i zakresie mogą finansować kształcenie swoich dzieci. Poza cechami systemu edukacji również cechy społeczno-demograficzne rodzin mogą wpływać na sam fakt ponoszenia, jak i wysokość wydatków edukacyjnych (Kanellopoulos i Psacharopoulos, 1997; Davies, 2004; Rokicka i Sztanderska, 2013).

W powyższym kontekście celem tego rozdziału jest przede wszystkim:

- oszacowanie wysokości średnich miesięcznych wydatków gospodarstw domowych na kształcenie w szkołach ponadgimnazjalnych w Polsce;
- zarysowanie struktury prywatnych wydatków na kształcenie według typu szkół ponadgimnazjalnych.

Analiza jest prowadzona w oparciu o dwa uzupełniające się zbiory danych. Pierwsza część rozdziału wykorzystuje dane z ogólnopolskiego Badania Budżetów Gospodarstw Domowych (BBGD) z roku 2011, prowadzonego przez Główny Urząd Statystyczny, podczas gdy druga część rozdziału oparta jest na danych zebranych w projekcie „Badanie ekonomicznych uwarunkowań celów i kierunków alokacji nakładów na edukację realizowanych przez podmioty publiczne i prywatne w Polsce” (BECKER), realizowanym przez Instytut Badań Edukacyjnych (IBE). O ile dane z BBGD pozwalają w dość okrojonym stopniu, ale za to w odniesieniu do terytorium całej Polski, na oszacowanie wielkości i struktury wydatków edukacyjnych, to informacje z badania BECKER uzupełniają ten opis, dostarczając nam wiedzę na temat mechanizmów decyzji i procesów alokacyjnych oraz najważniejszych determinantów wydatków. Niestety taka dogłębna analiza jest możliwa jedynie w

⁶² Wyliczenia własne na podstawie „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2011/2012”, GUS, Warszawa, 2012. W wyliczeniach tych wzięte są pod uwagę jedynie licea ogólnokształcące dla młodzieży. Analizowana w rozdziale 2 kategoria budżetowa: licea ogólnokształcące obejmuje również szkoły dla dorosłych a w tym segmencie występują głównie szkoły niepubliczne, stąd dane pokazane w Tabeli 2.6. różnią się od podanych powyżej.

odniesieniu do kilku powiatów analizowanych w ramach projektu BECKER, stąd wnioskowanie na poziomie Polski nie jest możliwe⁶³.

4.1. Badanie Budżetów Gospodarstw Domowych (BBGD)

Głównym przedmiotem Badania Budżetów Gospodarstw Domowych jest zebranie aktualnych informacji o wielkości przychodów i rozchodów (pieniężnych i niepieniężnych) wszystkich członków badanego gospodarstwa domowego (GUS, 2011). Ponadto badanie to dostarcza informacji o warunkach mieszkaniowych, oraz strukturze społeczno-demograficznej gospodarstw domowych w Polsce. Jest to badanie prowadzone corocznie na reprezentatywnej dla Polski próbie prywatnych gospodarstw domowych, z wyłączeniem obiektów zbiorowego zakwaterowania. Badanie jest prowadzone metodą rotacyjną, przy czym wybrane do badania gospodarstwo pozostaje w próbie przez miesiąc⁶⁴. W każdym miesiącu badaniem objętych jest 3132 mieszkań, także liczba przebadanych gospodarstw w ciągu roku sięga około 37 tys.⁶⁵. W roku 2011, którego dotyczy nasza analiza, liczba przebadanych gospodarstw domowych wynosiła 37 375.

4.1.1. Uwagi metodologiczne do analizy z wykorzystaniem BBGD

Z uwagi na zakres tematyczny tego opracowania do analiz wykorzystaliśmy wyłącznie te gospodarstwa domowe z BBGD, w których znajdowały się dzieci uczące się. BBGD posiada informacje o wieku, stopniu pokrewieństwa, etapie nauki lub najwyższym poziomie ukończonego wykształcenia dla wszystkich osób w gospodarstwie domowym. W analizach na potrzeby tego badania wyodrębniono gospodarstwa domowe, w których przynajmniej jedno dziecko było uczniem:

- zasadniczej szkoły zawodowej;
- liceum ogólnokształcącego;
- technikum oraz liceum profilowanego;
- szkoły policealnej⁶⁶.

⁶³ Do badania wyłoniono dziewięć powiatów – pięć powiatów ziemskich i cztery miasta na prawach powiatu. Każdy z tych powiatów jest reprezentantem pewnej klasy powiatów. Klasyfikację oparto o średnie wyniki z egzaminów zewnętrznych uzyskiwanych przez uczniów w powiecie oraz wydatki samorządów na edukację.

⁶⁴ Wydatki edukacyjne są bardzo nieregularne i ich wysokość różni się w ciągu roku szkolnego. Dlatego obserwując gospodarstwo tylko przez jeden miesiąc, nie mamy informacji o koncentracji wydatków w tym gospodarstwie. Taki dobór próby uniemożliwia również zsumowanie wydatków ponoszonych nieregularnie (por. Sztanderska i in., 2013).

⁶⁵ Szczegółowy opis doboru próby oraz metodologii badania dostępny jest na stronach GUS pod adresem: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/WZ_meto_badania_bud_gospod_dom.pdf.

⁶⁶ BBGD wyróżnia wyłącznie wymienione tu kategorie, nie możemy więc wyodrębnić szkół artystycznych oraz szkół uzupełniających.

Biorąc pod uwagę to, że nauka w szkołach ponadgimnazjalnych może być kontynuowana również przez osoby dorosłe, nałożono pewne ograniczenia wiekowe i pod uwagę wzięte zostały tylko te osoby, których wiek odbiegał nie więcej niż dwa lata od wieku przewidzianego na danym poziomie nauki⁶⁷. Zatem w rozdziale tym skupiono się wyłącznie na kosztach edukacji młodzieży.

Z uwagi na specyfikę nauki w szkole policealnej, która zgodnie z klasyfikacją ISCED 97 jest już nauką na wyższym szczeblu kształcenia (4C), wszędzie tam gdzie odnoszono się do kształcenia na poziomie ponadgimnazjalnym z analiz wyłączano szkoły policealne. Szkoły te znalazły się jednak we wszystkich częściach opracowania związanych z analizą kolejnych etapów kształcenia.

Podstawową jednostką obserwacji w BBGD jest gospodarstwo domowe, tak więc większość wydatków przyporządkowano do danego gospodarstwa a nie do poszczególnych jego członków. W związku z powyższym konieczne było arbitralne podzielenie wydatków edukacyjnych między wszystkie dzieci w rodzinie tak, aby w niniejszej analizie wskazać średnią wielkość wydatków na jedno dziecko⁶⁸. Tam, gdzie kategorie wydatków użyte w BBGD nie pozwalały na precyzyjne określenie ich odbiorcy, do wyliczenia średniej braliśmy pod uwagę wszystkie dzieci w rodzinie w wieku 6-24 (takie podejście było na przykład użyte w przypadku wydatków na książki i materiały edukacyjne) lub dzieci, których dotyczyły pewne kategorie wydatków (na przykład wydatki na korepetycje są w BBGD podawane łącznie dla dzieci w szkołach gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych), przypisując dzieciom równą wagę. Dużym problemem było przyporządkowanie wydatków związanych z utrzymaniem młodzieży uczącej się i mieszkającej poza domem do osoby, której takie wydatki dotyczą. Definicja BBGD nie zalicza do członków gospodarstw domowych osób w wieku powyżej 15. roku życia, które pobierają naukę poza miejscem zamieszkania, mieszkających w internatach, domach akademickich, lub domach prywatnych. Jednocześnie nie wiadomo, jak definicja ta jest operacjonalizowana w trakcie zbierania danych, gdyż aż 33 procent gospodarstw, które ponoszą te wydatki, posiadają dzieci uczące się w szkołach ponadgimnazjalnych lub studiujące. Do analizy zawartej w tym raporcie nie będą włączane wydatki edukacyjne w przeliczeniu na jednego ucznia. Pokażemy je jednak jako oddzielną kategorię, ale już nie w przeliczeniu na ucznia a wyłącznie jako całkowitą wartość miesięcznego wydatku.

Ponadto, dane w BBGD są oparte na zestawieniach miesięcznych i jako takie są przedstawiane w niniejszej analizie. Nie ma sposobu, by je przyporządkowywać do określonego gospodarstwa domowego w ciągu całego roku.

Kryterium przedmiotowe przyjęte w analizie wydatków edukacyjnych było w dużym stopniu odbiciem dostępnych w BBGD kategorii wydatków i jest zbieżne z podejściem zaproponowanym przez Sztanderską i in. (2013). Do kategorii wydatków edukacyjnych zaliczono:

⁶⁷ To ograniczenie jest przede wszystkim istotne w odniesieniu do szkół policealnych, w których nauka nie zawsze jest kontynuowana zaraz po ukończeniu szkoły średniej. Jak wskazują dane GUS za rok 2011/2012 populacja osób do 24. roku życia włącznie to 66 procent całkowitej populacji słuchaczy szkół policealnych a wśród członków gospodarstw domowych objętych BBGD w roku 2011 to 80 procent, stąd wprowadzenie limitu wieku do 24. lat, nie ograniczy naszej populacji w bardzo dużym stopniu, ale pozwoli na prowadzenie analiz na bardziej jednorodnej grupie.

⁶⁸ Szczegółowa dyskusja w Sztanderska i in., 2013.

- opłaty za szkołę;
- opłaty za korepetycje i kursy;
- opłaty za książki (tutaj mieszczą się takie kategorie wydatków z BBGD jak: zakup książek przeznaczonych do celów edukacyjnych, zakup gazet i czasopism przeznaczonych do celów edukacyjnych, zakup druków przeznaczonych do celów edukacyjnych, artykułów piśmiennych, kreślarskich, malarskich przeznaczonych do celów edukacyjnych);
- opłaty internetowe.

Oczywiście wskazane tu kategorie nie obejmują wszystkich ponoszonych przez gospodarstwa domowe wydatków edukacyjnych, jednak użyte w BBGD kategorie nie pozwalają na bardziej szczegółowe ich potraktowanie⁶⁹. Uzupełnieniem analiz prowadzonych na danych z BBGD, będzie analiza z wykorzystaniem danych zebranych w projekcie BECKER, przedstawionym poniżej.

4.2. Informacja o „Badaniu ekonomicznych uwarunkowań celów i kierunków alokacji nakładów na edukację realizowanych przez podmioty publiczne i prywatne w Polsce” (BECKER)

Główna analiza statystyczna oparta o BBGD zostanie uzupełniona wstępnymi wynikami z badania BECKER. Dla celów tego opracowania wykorzystano dane pochodzące z jednego z badań częściowych, realizowanych w ramach projektu badawczego BECKER. Dane dotyczą wydatków gospodarstw domowych na edukację dzieci. Jak wspomniano wcześniej, badanie to nie jest reprezentatywne dla kraju, dlatego jego wyniki nie mogą służyć do wnioskowania ilościowego dla Polski. Jego zaletą jest jednak znacznie szersze potraktowanie wydatków edukacyjnych, niż ma to miejsce w BBGD. W badaniu tym można przypisać wydatek do konkretnego dziecka w gospodarstwie domowym a także do etapu kształcenia i typu szkoły (co jest szczególnie ważne w przypadku szkół ponadgimnazjalnych, które są bardzo zróżnicowane). Zbiór zawiera również wiele informacji dotyczących sytuacji społeczno-ekonomicznej gospodarstwa, która może w dużym stopniu determinować wysokość ponoszonych wydatków.

Badanie przeprowadzono na próbie 7539 gospodarstw domowych z dziećmi w wieku od trzech do 19. lat, z czego 1290 to gospodarstwa z dziećmi uczęszczającymi do: zasadniczych szkół zawodowych, techników, liceów ogólnokształcących i profilowanych⁷⁰. Ze szczegółowych analiz wykluczono gospodarstwa z uczniami szkół specjalnych przysposabiających do pracy oraz uzupełniających techników i liceów, z powodu znikomego udziału w próbie.

⁶⁹ W badaniach budżetów gospodarstw domowych innych krajów definicje wydatku edukacyjnego są szersze i zawierają wiele dóbr i usług, których nie jesteśmy w stanie wyłonić na podstawie BBGD (por. Kłobuszewska i Napierała, 2013).

⁷⁰ Uczniowie liceów ogólnokształcących i liceów profilowanych traktowani są łącznie.

Badanie dotyczyło wydatków ponoszonych przez gospodarstwa domowe na edukację jednego wylosowanego dziecka. Wydatki edukacyjne zostały podzielone na następujące kategorie:

Wydatki trafiające do szkół:

- czesne;
- składki szkolne (na przykład Rada Rodziców);
- ubezpieczenie;
- opłaty na szkolne wyjścia do kina/teatru/muzeum;
- wycieczki szkolne;
- opłaty za szkolną stołówkę;
- opłaty za internat/bursę.

Wydatki towarzyszące nauce w szkole (wyposażenie szkolne):

- kserokopie, wydruki;
- podręczniki szkolne;
- przybory;
- plecak, kapcie;
- strój na lekcje WF;
- ubiór do szkoły (na przykład mundurek);
- instrumenty muzyczne, materiały plastyczne na zajęcia w szkole.

Wydatki związane z zapewnieniem warunków do nauki:

- sprzęt komputerowy;
- książki niebędące podręcznikami;
- edukacyjne programy komputerowe;
- wyposażenie miejsca do nauki (odpowiednie krzesło, lampka itp.);
- wyposażenie do spędzania wolnego czasu (gry, sprzęt sportowy, hobby);
- instrumenty muzyczne i materiały plastyczne na zajęcia pozaszkolne;
- koszty utrzymania poza domem w związku z nauką.

Wydatki związane z uczestnictwem w zajęciach dodatkowych:

- zajęcia wyrównawcze;
- kółka przedmiotowe;
- języki obce (bez korepetycji);
- zajęcia artystyczne;
- zajęcia techniczne;
- zajęcia naukowe (pozaszkolne);
- zajęcia sportowe/turystyczne;
- korepetycje (bez języków obcych);
- korepetycje z języków obcych.

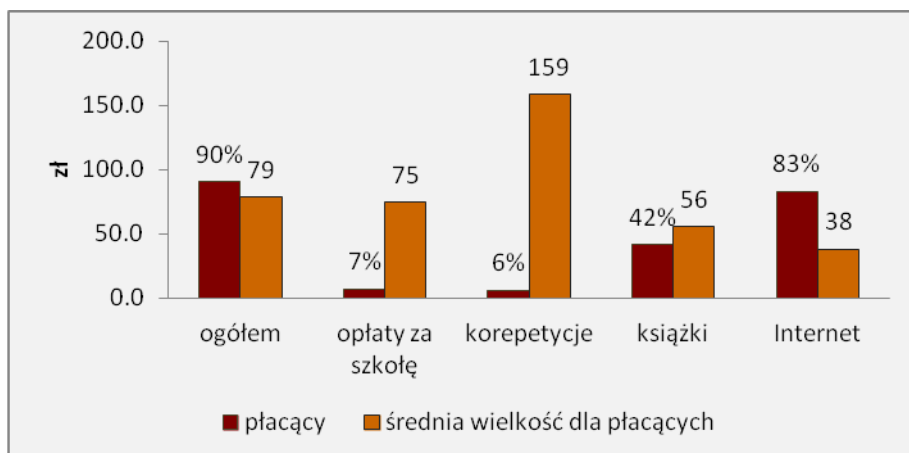
Dane dotyczą wydatków poniesionych w ciągu roku szkolnego 2012/2013. W celu ich porównania z badaniem BBGD przeliczono je na średnie miesięczne wydatki w każdej z wymienionych kategorii.

4.3. Charakterystyka prywatnych wydatków edukacyjnych na kształcenie ponadgimnazjalne

4.3.1. Wysokość prywatnych wydatków na edukację

Przeciętny wydatek edukacyjny na ucznia szkoły ponadgimnazjalnej (bez policealnych i specjalnych przysposabiających do pracy) wynosi 78 zł miesięcznie i ponosi go aż 90 procent gospodarstw domowych, jest więc bardzo powszechny. Jednocześnie kwota ta obejmuje wyłącznie opłaty za szkołę, opłaty za korepetycje, kursy oraz za podręczniki i Internet, nie uwzględniając wszystkich wydatków koniecznych do uczestniczenia w edukacji, w tym prawdopodobnie dość istotnych kosztów dojazdów. Tak wysoki odsetek gospodarstw domowych ponoszących wydatek edukacyjny jest przede wszystkim wynikiem regularnych opłat internetowych występujących aż w 83 procentach gospodarstw z dziećmi w szkołach ponadgimnazjalnych oraz rezultatem dość częstych zakupów materiałów i książek przeznaczonych do celów edukacyjnych – wykazuje je 41 procent gospodarstw domowych. Z kolei na cele związane z opłatami w szkołach i opłatami za kursy i korepetycje gospodarstwa domowe z dziećmi wydają już o wiele mniej, bo odpowiednio 7 procent i 6 procent (dotyczy analizowanego w tym raporcie etapu edukacji). Choć opłaty internetowe są dość powszechne, są one jednocześnie średnio niższe (38 zł miesięcznie) niż wydatki związane z korepetycjami (159 zł miesięcznie) czy kupnem książek i materiałów (55 zł miesięcznie).

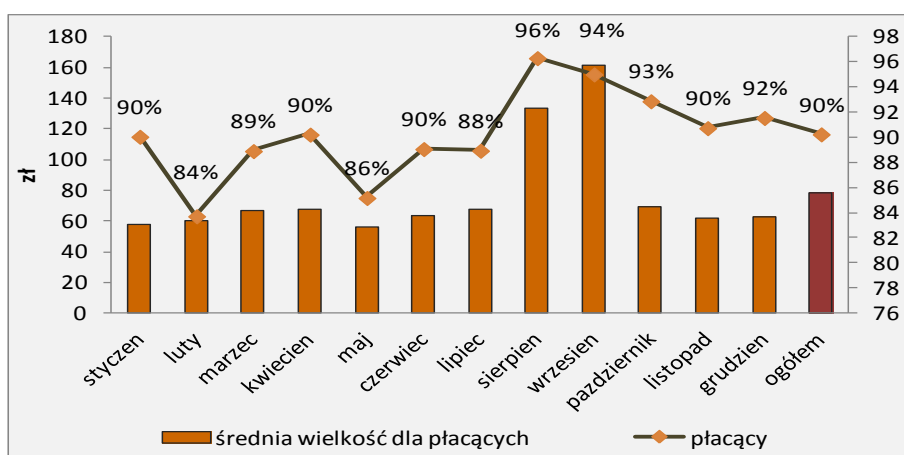
Wykres 4.1. Miesięczne wydatki na edukację – odsetek gospodarstw domowych ponoszących wydatki i ich średnia wielkość



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

Jednocześnie jedną z ważnych cech wydatków edukacyjnych jest ich sezonowość ściśle powiązana z kalendarzem roku szkolnego. Największe natężenie wydatków ma miejsce tuż przed oraz na początku roku szkolnego; rośnie wtedy zarówno liczba wydających, jak i średnia wielkość wydatku. W sierpniu średnio na ucznia przeznaczona jest 133 zł z budżetu rodzinnego na wydatki edukacyjne ogółem, a we wrześniu kwota ta wynosi 170 zł. Należy pamiętać, iż jest to wielkość średnia w całej populacji, w której część gospodarstw domowych rozkłada wydatki na kilka miesięcy, a część w ogóle w bardzo niewielkim stopniu partycypuje w kosztach związanych z edukacją dzieci. Choć suma ta wydaje się być raczej umiarkowana, to jednak w relacji do przychodów per capita i wydatków per capita w gospodarstwie domowym, jest już zauważalna.

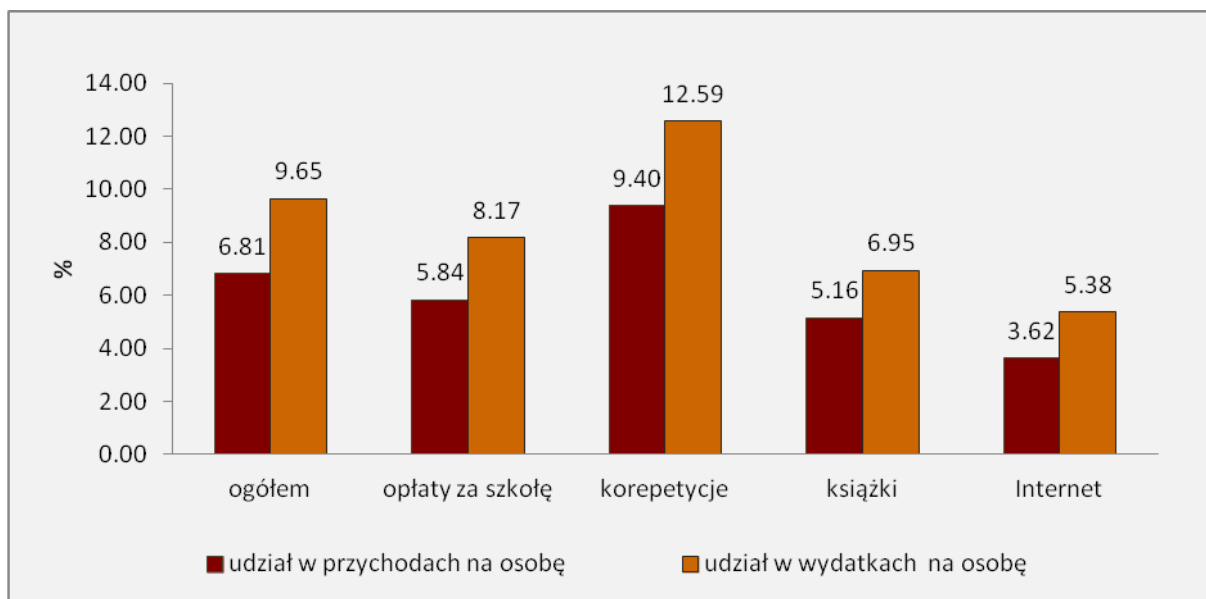
Wykres 4.2. Wydatki gospodarstw domowych na edukację dzieci w szkole ponadgimnazjalnej w ujęciu miesięcznym



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

Poniższy wykres ilustruje średni udział wydatków na edukację dziecka w szkole ponadgimnazjalnej do wydatków na osobę (przychodów na osobę) w tych gospodarstwach domowych, które w trakcie trwania badania ponosiły wydatki edukacyjne.

Wykres 4.3. Udział wydatków edukacyjnych na ucznia w wydatkach oraz przychodach miesięcznych na osobę



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

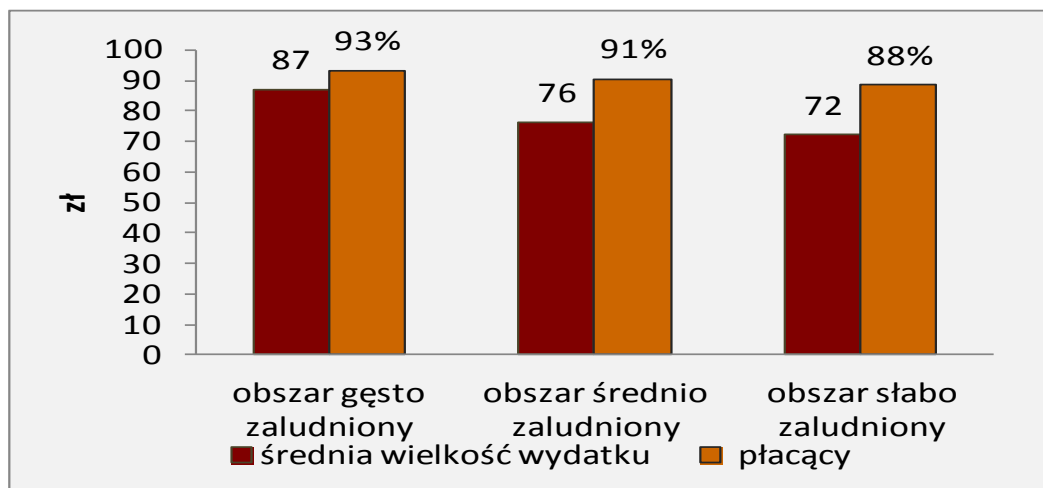
Średnio prawie 7 procent przychodów i 10 procent wydatków per capita przeznaczanych jest na cele edukacyjne młodzieży kształcącej się w szkołach ponadgimnazjalnych. Równocześnie największym obciążeniem są dla gospodarstw domowych korepetycje, które pochłaniają 3.6 procent ogółu wydatków miesięcznych i stanowią 12.6 procent wydatków per capita. W dalszej kolejności pojawiają się opłaty związane ze szkołą oraz wydatki na materiały, książki i pomoce edukacyjne. Trzeba też zauważyć, że łączne wydatki edukacyjne mogą być bardziej obciążające, gdy weźmie się pod uwagę gospodarstwa domowe z większą liczbą kształcących się dzieci.

Co ciekawe te wydatki, które stanowią największe obciążenie dla domowych budżetów, są również – jak ilustruje Wykres 4.1 najrzadziej ponoszonymi wydatkami. Koszt korepetycji i opłat za szkołę może być na tyle znaczący, że 93-94 procent gospodarstw z dziećmi w szkołach ponadgimnazjalnych nie decyduje się na taki rodzaj wydatku.

4.3.2. Terytorialne zróżnicowanie wydatków na edukację

Wcześniejsze badania wskazują na dość silne terytorialne i geograficzne zróżnicowanie prywatnych wydatków edukacyjnych i zależność ta jest również obserwowalna w odniesieniu do wydatków na kształcenie na poziomie szkół ponadgimnazjalnych.

Wykres 4.4. Miesięczne wydatki edukacyjne według stopnia urbanizacji kraju



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

Wykres 4.4 prezentuje średnią wielkość wydatków edukacyjnych według gęstości zaludnienia. Obszary o gęstości zaludnienia poniżej 100. mieszkańców na kilometr kwadratowy są zdefiniowane jako obszary słabo zaludnione, obszary z liczbą mieszkańców pomiędzy 100 a 500 są zdefiniowane jako obszary średnio zaludnione, a gdy liczba mieszkańców przekracza 500, są to już obszary gęsto zaludnione. Wydatki edukacyjne najczęściej ponoszą i zarazem najwięcej na ten cel wydają gospodarstwa domowe w miastach o najgęstszej sieci osiedleńczej: średnio jest to nawet o 17 procent więcej niż w przypadku gospodarstw domowych z obszarów słabo zaludnionych (Wykres 4.4). Taka sytuacja może być rezultatem zarówno utrudnionego dostępu do prywatnych usług i dóbr edukacyjnych na terenach o słabej sieci osiedleńczej, czyli efektem podażowym, jak i rezultatem niższego popytu wynikającego z ograniczeń finansowych. Jednocześnie musimy pamiętać, że z analizowanych przez nas wydatków wyłączyliśmy koszty związane z utrzymaniem poza domem w związku z nauką, a prawdopodobnie te właśnie koszty będą charakterystyczne dla terenów słabo zaludnionych i mogą w znaczący sposób wpływać na ogólny poziom wydatków edukacyjnych. Z uwagi na ograniczenia metodologiczne koszty te są przedstawione odrębnie na kolejnych wykresach (Wykres 4.5, Wykres 4.6).

Zróżnicowanie geograficzne w podziale na województwa, przedstawione w Tabeli 4.1 jest w dość dużym stopniu odzwierciedleniem przedstawionej powyżej zależności. Województwa o najniższej gęstości zaludnienia: warmińsko-mazurskie, podlaskie, i zachodniopomorskie to jednocześnie województwa, gdzie rodziny z dziećmi w szkołach ponadgimnazjalnych najrzadziej ponoszą wydatki edukacyjne. Jednocześnie województwa o najwyższym wskaźniku urbanizacji: śląskie, łódzkie, mazowieckie to regiony gdzie wydaje się średnio na ucznia najwięcej. Przy czym musimy pamiętać, że nie tylko gęstość zaludnienia, ale prawdopodobnie również inne czynniki takie jak: zamożność ludności, zdolność do płacenia i związana z nią oferta edukacyjna, oraz jakość publicznych usług edukacyjnych wpływają na ponoszenie wydatków edukacyjnych.

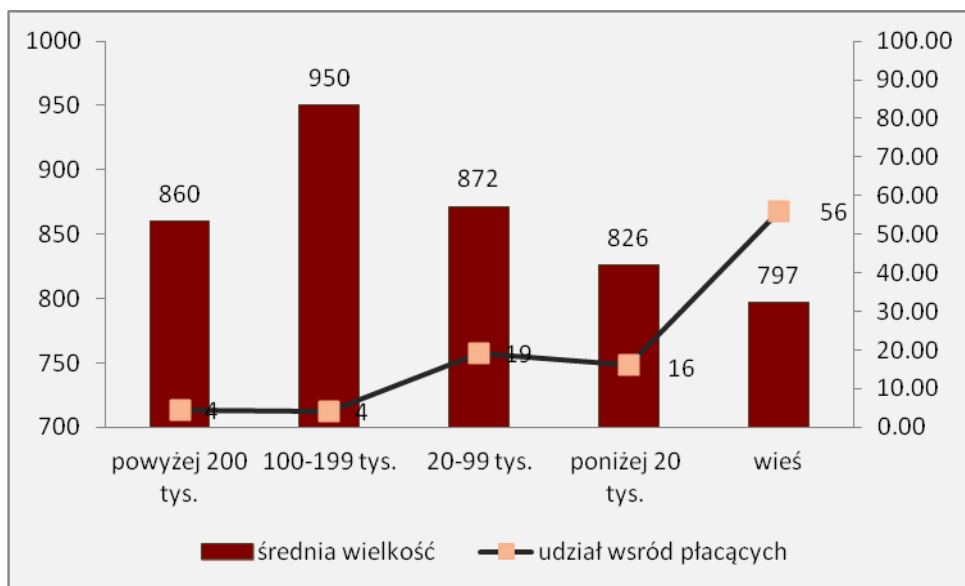
Tabela 4.1. Miesięczne wydatki edukacyjne według województw (w złotych)

Województwo:	Średnia wydatków dla wszystkich	Średnia wydatków dla płacących	Odsetek płacących
dolnośląskie	71.25	78.66	89.91
kujawsko-pomorskie	68.18	74.72	90.66
lubelskie	72.20	78.80	90.66
lubuskie	73.21	84.47	85.71
łódzkie	88.93	95.25	92.49
małopolskie	61.54	68.42	89.95
mazowieckie	85.86	94.63	90.18
opolskie	99.56	105.72	95.62
podkarpackie	62.79	66.00	94.26
podlaskie	69.30	76.72	88.31
pomorskie	63.46	70.77	89.60
śląskie	75.15	81.68	91.59
świętokrzyskie	57.98	67.93	84.95
warmińsko-mazurskie	59.78	67.18	87.50
wielkopolskie	58.91	65.52	89.51
zachodniopomorskie	61.91	70.54	88.02

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

Obraz tego zróżnicowania byłby jednak niekompletny bez analizy wydatków na utrzymanie młodzieży uczącej się i mieszkającej poza domem. Jak wspomnieliśmy wcześniej w odniesieniu do tej kategorii wydatków nie mamy możliwości określenia ani zależności między płacącymi a osobami otrzymującymi transfery, ani poznania cech i charakterystyk osób, na rzecz których te wydatki są ponoszone.

Wykres 4.5. Miesięczne wydatki na utrzymanie młodzieży uczącej się i mieszkającej poza domem według wielkości miejscowości (w złotych)

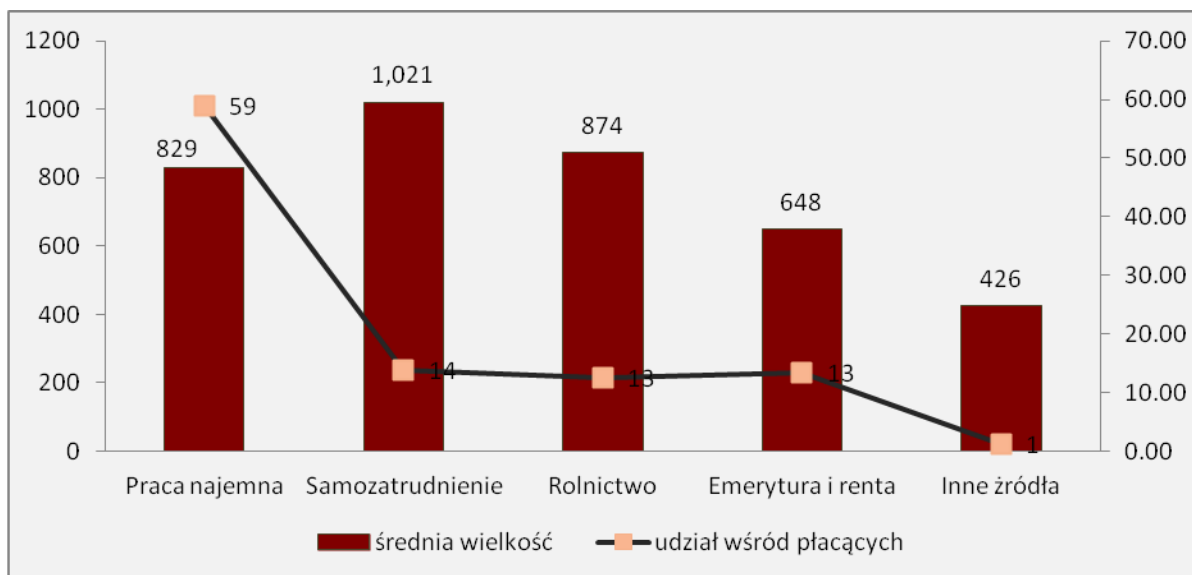


Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

Najczęściej takiego rodzaju transferów dokonują gospodarstwa domowe z terenów wiejskich (56 procent płacących) a najrzadziej wydatki na rzecz młodzieży uczącej się poza domem ponoszą gospodarstwa z dużych miast (4 procent płacących). Jednocześnie pomiędzy miastami do 100 tys. mieszkańców różnice w częstotliwości ponoszenia takich wydatków są niewielkie. Średni miesięczny wydatek na utrzymanie poza domem w związku z nauką waha się od 797 zł dla gospodarstw z terenów wiejskich do 950 zł dla gospodarstw w miastach liczących od 100 do 199 tys. mieszkańców⁷¹. Jest to kwota dość duża i stanowi średnio około 15 procent całości przychodów i 20 procent wszystkich miesięcznych wydatków w tych gospodarstwach domowych.

⁷¹ Zrezygnowano z analizy na poziomie województw z uwagi na dość małą liczbę obserwacji.

Wykres 4.6. Miesięczne transfery na utrzymanie młodzieży uczącej się i mieszkającej poza domem według źródeł dochodu (w złotych)

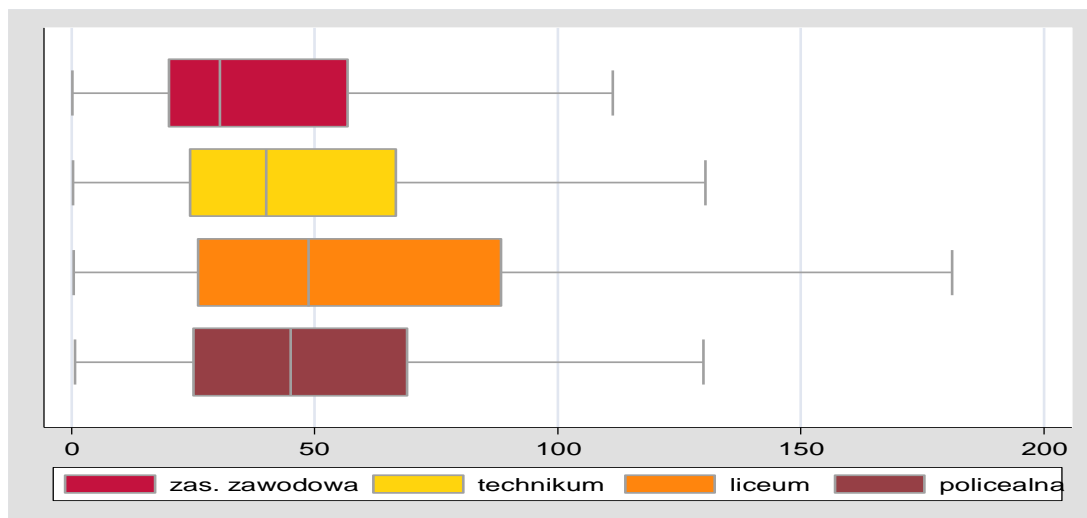


Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

4.4. Wydatki gospodarstw domowych na edukację według typów szkół ponadgimnazjalnych

Zagadnieniem, relatywnie słabo poznanym, a jednocześnie jednym z centralnych obszarów tego opracowania, są koszty kształcenia ponadgimnazjalnego w zależności od typu i rodzaju szkoły. Jak wspomniano we wstępie dzięki informacjom w BBGD o wszystkich członkach gospodarstwa domowego możemy w sposób do pewnego stopnia arbitralny przypisać wydatki edukacyjne do ucznia na danym poziomie edukacji i w szkole danego typu. Przyjęte w BBGD definicje pozwalają nam rozróżnić cztery kategorie szkół ponadgimnazjalnych: zasadniczą szkołę zawodową, technikum i liceum profilowane (traktowane razem), liceum ogólnokształcące oraz szkołę policealną. Jak obrazuje Wykres 4.7 wydatki edukacyjne na dzieci uczące się w tych czterech typach szkół nie są jednorodne. I tak mediana wydatków jest wyraźnie niższa wśród uczniów zasadniczych szkół zawodowych (30 zł) niż mediana wydatków wśród uczniów techników (40 zł) czy liceów ogólnokształcących (48 zł). Również miary zróżnicowania rozkładu wskazują, iż wewnątrzgrupowe zróżnicowanie wydatków wśród uczniów zasadniczych szkół zawodowych jest najmniejsze a największe różnice występują wśród wydatków gospodarstw z dziećmi w szkołach o profilu ogólnym. Jednak musimy pamiętać, że grupy te nie są równoliczne, najwięcej, bo około 40 procent uczniów szkół ponadgimnazjalnych, to uczniowie liceów ogólnokształcących, tak więc zrozumiałe jest, że w grupie tej występuje dość znaczne zróżnicowanie wydatków, będące prawdopodobnie odbiciem zróżnicowanych cech społeczno-ekonomicznych gospodarstw wewnątrz tej grupy. Jednocześnie możemy przypuszczać, że gospodarstwa domowe uczniów zasadniczych szkół zawodowych są bardziej jednorodne, choć dla potwierdzenia tej tezy konieczne są dalsze badania.

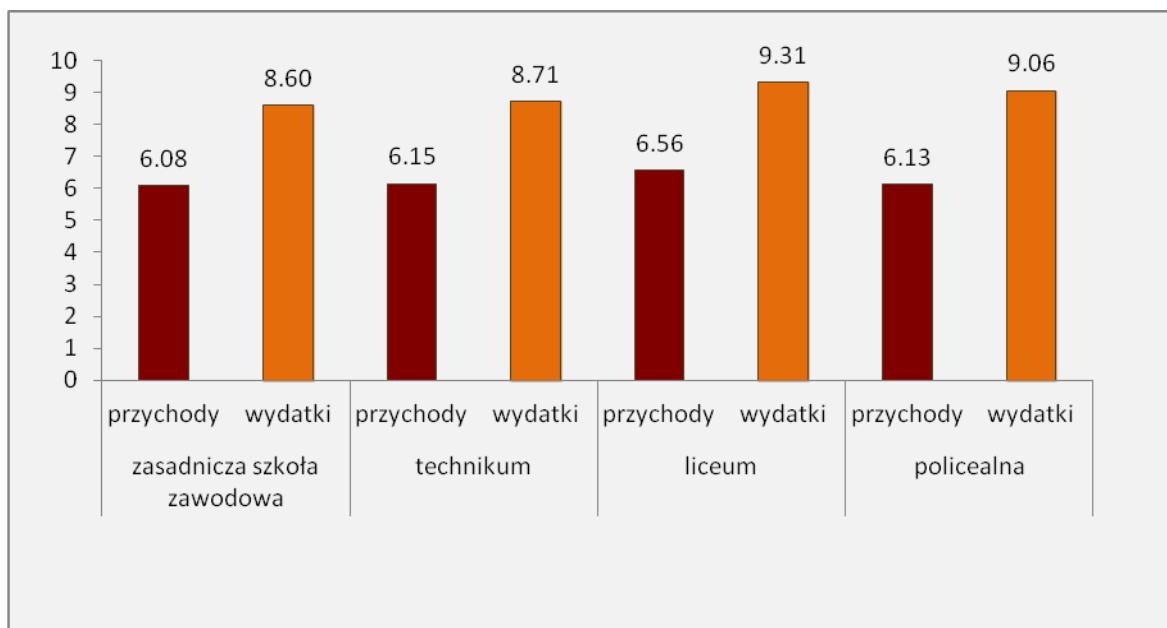
Wykres 4.7. Rozkład miesięcznych wydatków edukacyjnych gospodarstw domowych na dziecko w szkołach ponadgimnazjalnych według typów szkół (w złotych)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku; Uwaga: Prostokąt ograniczają 25. i 75. decyl wydatków, a linia pionowa odzwierciedla medianę (50. decyl). Na wykresie pominięto wartości odstające

Okazuje się, że mimo iż gospodarstwa domowe z dziećmi w szkołach zawodowych (różnych typów) wydają zdecydowanie mniej w przeliczeniu na jednego ucznia niż gospodarstwa z dziećmi w innego typu szkołach, to ponoszony przez gospodarstwa z dziećmi ze szkół zawodowych wydatek jest proporcjonalny do ich przychodów per capita. I tak na przykład 6.1 procent przychodów per capita przeznaczanych jest na edukację w gospodarstwach z dziećmi w zasadniczych szkołach zawodowych, 6.2 procent w gospodarstwach z dziećmi w technikum i 6.6 procent przychodów to wydatki na dzieci w szkołach ogólnokształcących. Choć taka analiza nie pozwala na wyciągnięcie wniosków przyczynowo-skutkowych, to jednak wskazuje, że prawdopodobnym ograniczeniem wysokości wydatków są możliwości finansowe gospodarstw domowych. Proporcja wydatków edukacyjnych do wydatków ogółem per capita jest zbliżona we wszystkich czterech typach gospodarstw domowych i waha się od 8.6 procent dla uczniów szkół zawodowych do 9.1 procent dla gospodarstw ze słuchaczami szkół policealnych, które są w dużej części szkołami niepublicznymi, więc wymagają opłat za naukę.

Wykres 4.8. Udział wydatków edukacyjnych w wydatkach ogółem oraz przychodach gospodarstwa domowego według typów szkół ponadgimnazjalnych (w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

Aby nieco lepiej zrozumieć zależność między dochodem a zróżnicowaniem wydatków edukacyjnych dla poszczególnych typów kształcenia, przeanalizowaliśmy również średnią wielkość wydatków edukacyjnych w zależności od zamożności gospodarstw domowych (Tabela 4.2). Gospodarstwa z dziećmi w szkołach ponadgimnazjalnych zostały podzielone według wartości miesięcznych dochodów per capita na cztery równoliczne grupy (4 kwartyle). Wartości graniczne, które wyznaczały linie podziałów to: 582 zł na osobę, 833 zł na osobę, 1174 zł na osobę. Wśród wszystkich grup dochodowych, czyli zarówno tych najniżej zarabiających, jak i gospodarstw z najwyższymi dochodami, odsetek płacących za edukację, jak i średni wydatek edukacyjny, są najniższe wśród uczniów zasadniczych szkół zawodowych. I tak na przykład w pierwszym najniższym przedziale dochodowym mieści się ponad 40 procent gospodarstw domowych z dziećmi w zasadniczych szkołach zawodowych i tylko 72 procent z nich wydaje na edukację jakąkolwiek kwotę w przeciętnym miesiącu. Natomiast wśród rodzin o podobnym poziomie dochodów (poniżej 582 zł per capita), ale z dziećmi w technikum czy w szkole ogólnokształcącej, już odpowiednio więcej bo 85 i 86 procent rodzin ponosi wydatki na edukację, a średnia tych wydatków jest znacząco większa. Różnice utrzymują się również w drugim i trzecim kwartyle dochodów. W gospodarstwach domowych, gdzie dochody per capita mieszczą się w przedziale 834-1174 zł, średnio na kształcenie dziecka w zasadniczej szkole zawodowej wydaje się miesięcznie 48 zł, na dziecko w technikum prawie 79 zł, w liceum ogólnokształcącym i szkole policealnej po 78 zł. Ten wniosek wydaje się być pewnym zaskoczeniem, gdyż oczekiwalibyśmy, że wśród rodzin o podobnym poziomie zamożności nie będziemy obserwować znaczących różnic w wydatkach na ucznia ze względu na typ szkoły, do której dziecko uczęszcza. Pozostaje wciąż kwestią nierozstrzygniętą, czy te różnice są wynikiem innych wymagań szkoły co do ponoszenia pewnych wydatków, czy może pewnych cech gospodarstw domowych, takich jak wykształcenie rodziców, ich aspiracje i motywacje edukacyjne, które kształtują sposób podejścia do edukacji dzieci i przekładają się na ich finansowe wsparcie.

Tabela 4.2. Miesięczne wydatki edukacyjne na rzecz dzieci w szkołach ponadgimnazjalnych według wysokości dochodów w gospodarstwie domowym (w złotych)

Kwartył	Typ szkoły:		Średnia wydatków dla płacących	Średnia wydatków dla wszystkich	Odsetek płacących	Odsetek rodzin w tym przedziale dochodów
1. kwartył< 582 zł	zasadnicza zawodowa	szkoła	40.93	29.84	72.21	42.97
	technikum		49.07	42.57	85.63	27.39
	liceum		51.90	45.17	86.71	19.16
	szkoła policealna		36.05	29.43	80.00	22.26
2. kwartył< 833 zł	zasadnicza zawodowa	szkoła	48.26	40.91	84.05	30.09
	technikum		53.60	48.78	90.15	27.92
	liceum		66.97	61.95	91.87	21.97
	szkoła policealna		68.51	55.25	80.65	21.23
3. kwartył< 1174 zł	zasadnicza zawodowa	szkoła	56.30	48.15	86.00	17.56
	technikum		73.32	68.98	93.71	26.57
	liceum		81.60	78.28	95.15	25.77
	szkoła policealna		86.85	77.97	88.89	21.57
4. kwartył<33 48 zł	zasadnicza zawodowa	szkoła	87.93	80.53	91.25	9.36
	technikum		89.30	85.48	95.24	18.11
	liceum		116.94	114.50	97.84	33.09
	szkoła policealna		86.23	79.14	91.18	34.93
Ogółem	zasadnicza zawodowa	szkoła	50.64	40.62	79.98	100.00

technikum	64.71	59.24	90.78	100.00
liceum	85.73	80.73	93.70	100.00
szkoła policealna	72.58	62.99	85.96	100.00

Kwartył dochodu na osobę w rodzinach z dziećmi w szkołach ponadgimnazjalnych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

Zgodnie z oczekiwaniami, wraz ze wzrostem dochodu rośnie odsetek gospodarstw ponoszących wydatki na edukację oraz ich średnia wielkość, choć – co wydaje się ciekawe – zmiany te są różne w zależności od typu kształcenia ponadgimnazjalnego. O ile wśród osób z najniższymi dochodami różnica w wysokości średniego wydatku edukacyjnego na dziecko w technikum i liceum jest prawie niezauważalna (odpowiednio 43 zł i 45 zł), to już w kolejnych grupach dochodowych jest o wiele większa (3. kwartył, średni wydatek to odpowiednio 69 zł w technikumach i 78 zł w liceach ogólnokształcących).

Odsetek gospodarstw domowych ponoszących wydatki na edukację w szkołach policealnych w niewielkim stopniu zależy od dochodu w przypadku dwóch pierwszych, to jest najniższych grup dochodowych a znacznie rośnie dopiero w gospodarstwach o dochodach powyżej 1174 zł na osobę, gdzie do edukacji dopłaca prawie 89 procent rodzin.

Podsumowując, najwięcej i najczęściej dokładają do edukacji rodziny dzieci w liceach ogólnokształcących i ta relacja utrzymuje się niezależnie od analizowanego przedziału dochodów, najmniej i najrzadziej wydają rodziny uczniów z zasadniczych szkół zawodowych. Okazuje się również, że wydatki na uczniów z poszczególnych typów szkół ponadgimnazjalnych są zależne od wielkości zamieszkiwanej miejscowości. W prawie każdym typie lokalizacji najmniej wydają rodziny z dziećmi w zasadniczych szkołach zawodowych, a najwięcej rodziny z dziećmi w liceach ogólnokształcących (oprócz terenów wiejskich). Jednocześnie to nie zawsze mieszkańcy największych miast ponoszą najwyższe wydatki, ale – jak w przypadku zasadniczych szkół zawodowych i liceów ogólnokształcących – gospodarstwa z miast o wielkości od 200 do 499 tys. mieszkańców. Choć na terenach wiejskich wydaje się na edukację nieco mniej niż w miastach, to reguła ta nie dotyczy wydatków na naukę w zasadniczych szkołach zawodowych i w szkołach policealnych, na którą to naukę najmniej łożą gospodarstwa z małych miast poniżej 20 tys. mieszkańców.

Tabela 4.3. Miesięczne wydatki edukacyjne na kształcenie w szkołach ponadgimnazjalnych według typu szkoły i wielkości miejscowości (w złotych)

Wielkość miejscowości	Typ szkoły:	Średnia wydatków dla płacących	Średnia wydatków dla wszystkich	Odsetek płacących
500 tys. mieszkańców i	zasadnicza zawodowa szkoła	74.53*	50.49	69.23

więcej	technikum		93.07	89.05	95.00
	liceum		93.44	90.55	97.01
	szkoła policealna		69.84*	62.38	88.89
200-499 tys. mieszkańców	zasadnicza zawodowa	szkoła	64.71	54.27	85.29
	technikum		77.13	72.36	94.06
	liceum		105.72	102.33	96.63
	szkoła policealna		45.99	42.00	90.00
100-199 tys. mieszkańców	zasadnicza zawodowa	szkoła	52.94	43.99	85.71
	technikum		67.42	61.63	90.09
	liceum		92.57	89.93	96.75
	szkoła policealna		81.21*	77.33	95.00
20-99 tys. mieszkańców	zasadnicza zawodowa	szkoła	49.95	44.39	88.04
	technikum		64.58	60.20	92.67
	liceum		90.02	86.70	96.16
	szkoła policealna		71.51	61.31	85.11
Poniżej 20 tys. mieszkańców	zasadnicza zawodowa	szkoła	48.51	35.33	73.26
	technikum		69.55	64.35	92.43
	liceum		92.50	84.87	91.39
	szkoła policealna		68.22	57.39	85.29
Wieś	zasadnicza zawodowa	szkoła	48.21	38.47	79.44
	technikum		57.69	51.82	89.50
	liceum		71.36	65.44	91.89

	szkoła policealna		83.28	70.09	83.58
Ogółem	zasadnicza szkoła zawodowa		50.64	40.62	79.98
	technikum		64.71	59.24	90.78
	liceum		85.73	80.73	93.70
	szkoła policealna		72.58	62.99	85.96

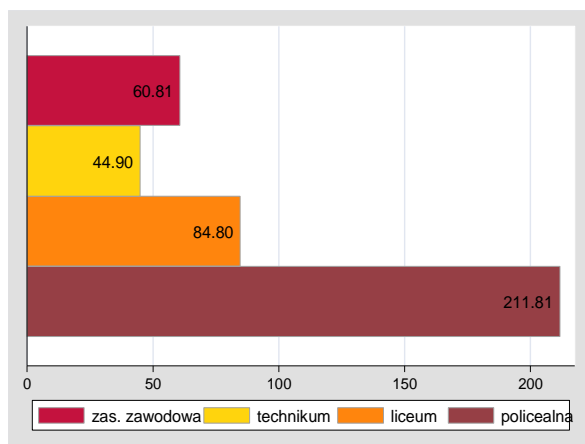
*liczba obserwacji poniżej 30

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

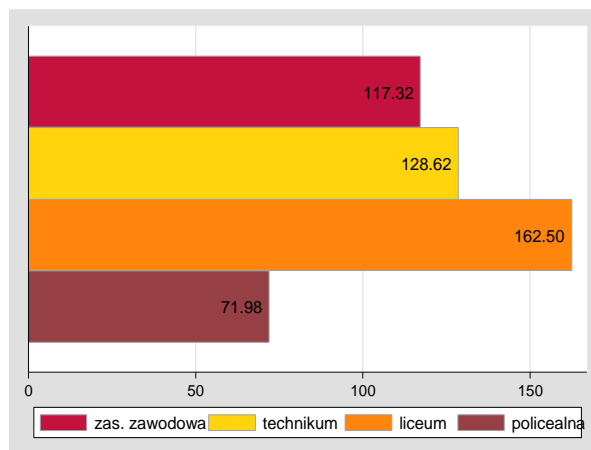
Analiza wydatków w rozbiciu na poszczególne kategorie pozwoli nam lepiej zrozumieć przedstawione powyżej zróżnicowanie wydatków według typów szkół ponadgimnazjalnych. Wykres 4.9 ilustruje średnią wielkość wydatków dla osób ponoszących wydatek danego rodzaju dla czterech kategorii kosztów: opłat za szkołę, wydatków na korepetycje i kursy, wydatków na książki, materiały, druki edukacyjne oraz wydatków na Internet.

Wykres 4.9. Wielkość miesięcznych wydatków edukacyjnych według typów szkół i typów wydatków (w złotych)

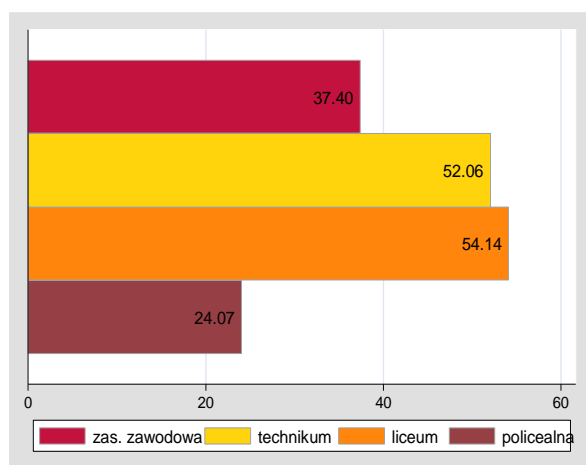
Wydatki na opłaty za szkołę



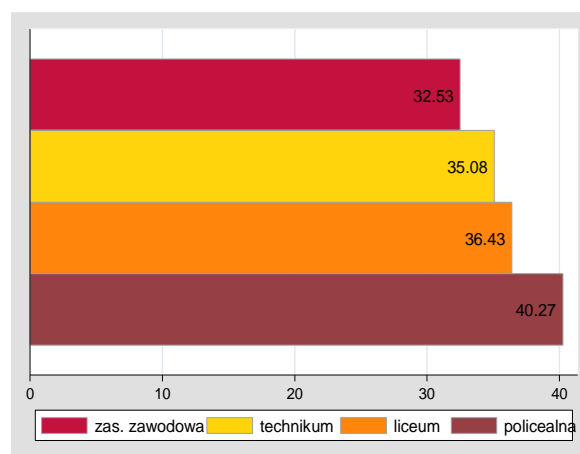
Wydatki na korepetycje



Wydatki na książki



Wydatki na Internet



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BBGD z 2011 roku

Przede wszystkim ta struktura ujawnia pewną znaczącą odrębność wydatków na uczniów szkół policealnych od wydatków na uczniów wszystkich innych szkół ponadgimnazjalnych. Słuchacze szkół policealnych wydają dwukrotnie więcej niż inni uczniowie na opłaty za szkołę, ale jednocześnie prawie o połowę mniej na kursy i korepetycje oraz na materiały i książki edukacyjne. Ta różnica może wynikać ze specyfiki szkół policealnych, których uczniowie w przeciwieństwie do uczniów innych szkół ponadgimnazjalnych, nie są objęci konstytucyjnym obowiązkiem nauki do 18. roku życia. Szkoły te w przeważającym stopniu są odpłatne i zarządzane przez instytucje prywatne lub osoby fizyczne, a zaledwie 24 procent z nich to szkoły prowadzone przez podmioty sektora publicznego (GUS, 2012a), co tłumaczy wyższe niż w innych typach szkół koszty opłat za szkołę. Jednocześnie szkoły policealne oferują głównie przygotowanie zawodowe, a ponadto 75 procent szkół policealnych kształci w systemie zaocznym (GUS, 2012a), stąd prawdopodobnie dość niski poziom korzystania z dodatkowych usług edukacyjnych w formie kursów i korepetycji. Być może kursy i korepetycje w pozostałych typach szkół ponadgimnazjalnych dotyczą przede wszystkim przedmiotów ogólnokształcących (w szkole policealnej przedmioty te stanowią niewielki odsetek godzin, w zależności od zawodu), ale zagadnienie to wymagałoby dalszych badań.

Różnice w poszczególnych kategoriach wydatków dla trzech pozostałych typów szkół ponadgimnazjalnych nie są już tak widoczne. Uczniowie zasadniczych szkół zawodowych wydają mniej na korepetycje i kursy (średnio 117 zł) niż uczniowie techników (128 zł) czy liceów (162 zł). Podobnie, wydatki na materiały i książki edukacyjne są niższe wśród uczniów zasadniczych szkół zawodowych niż wśród uczniów liceów i techników. Okazuje się, że najbardziej jednorodne są koszty opłat za Internet, które wahają się od 32 do 40 zł miesięcznie.

4.4.1. Determinanty prywatnych wydatków na edukację ponadgimnazjalną

W celu weryfikacji hipotez pojawiających się w analizie opisowej, sprawdzono czy istnieje korelacja między ponoszeniem wydatków a cechami rodziny oraz typem szkoły ponadgimnazjalnej (model logit), a także czy wysokość wydatków jest determinowana przez typ szkoły oraz cechy gospodarstwa domowego dziecka (model OLS). Analiza została przeprowadzona na próbie gospodarstw domowych posiadających przynajmniej jedno dziecko w: zasadniczej szkole zawodowej, liceum ogólnokształcącym lub technikum. Z uwagi na dużą odrębność wydatków na nauczanie w szkołach

policealnych (Wykres 4.9) ten typ szkoły został wyłączony z niniejszej analizy. W dwóch pierwszych kolumnach Tabeli 4.4 pokazane zostały współczynniki oraz błędy standardowe uzyskane w regresji logitowej, gdzie zmienna zależna definiowana jest w następujący sposób: przyjmuje ona wartość równą jeden, gdy dane gospodarstwo poniosło w badanym miesiącu jakikolwiek wydatek edukacyjny i zero, jeśli taki wydatek się nie pojawił. Kolejne kolumny tabeli to wyniki analizy regresji, gdzie naszą zmienną zależną była średnia wysokość miesięcznych wydatków edukacyjnych na dziecko.

Jak wskazują wyniki obu analiz, pozytywny wpływ na ponoszenie wydatków i ich wysokość ma dochód rozporządzalny per capita w rodzinie. Ilość uczących się dzieci zwiększa prawdopodobieństwo poniesienia wydatków edukacyjnych, ale jednocześnie powoduje, że wysokość tych wydatków na dziecko jest mniejsza, co jest zgodne z oczekiwaniami autorów rozdziału. Analiza zdaje się również potwierdzać wcześniejsze wyniki badań (Rokicka i Sztanderska, 2013) wskazujące na to, że przede wszystkim to wykształcenie matki ma wpływ zarówno na ponoszenie wydatków edukacyjnych, jak i ich wysokość. Rodziny dzieci w szkołach ponadgimnazjalnych, w których matka nie posiada wykształcenia średniego, wydają o 14 zł mniej niż rodziny w których matka ma wykształcenie przynajmniej średnie. Co ciekawe taka zależność nie pojawia się w przypadku wykształcenia ojca.

Aktywność zawodowa rodziców umożliwia wydatki edukacyjne, ale już nie wpływa na ich wielkość: współczynniki w regresji OLS są nieistotne statystycznie.

Nasza hipoteza dotycząca gęstości zaludnienia potwierdza się wyłącznie w odniesieniu do ponoszenia wydatków edukacyjnych: gospodarstwa domowe z terenów o największej gęstości zaludnienia mają większe prawdopodobieństwo ponoszenia wydatków edukacyjnych na dzieci w szkołach ponadgimnazjalnych niż gospodarstwa z terenów o średniej gęstości zaludnienia. Jednocześnie zauważalny jest wpływ zróżnicowania regionalnego, opisanego przez zmienne binarne identyfikujące poszczególne województwa.

Tabela 4.4. Determinanty wydatków edukacyjnych (logit) i ich wysokości (OLS)

	LOGIT		OLS	
	Współczynnik	Błąd standardowy	Współczynnik	Błąd standardowy
Dochód na osobę	0.001 ^{***}	(0.001)	0.016 ^{***}	(0.003)
Liczba dzieci	0.220 ^{***}	(0.065)	-10.508 ^{***}	(1.750)
Pełna rodzina ^a	0.213	(0.198)	4.903	(6.214)
Wykształcenie matki ^b				
Poniżej średniego	-0.667 ^{***}	(0.150)	-14.735 ^{***}	(3.750)
Wyższe	-0.022	(0.319)	5.090	(5.701)
Wykształcenie ojca ^b				
Poniżej średniego	-0.153	(0.168)	-3.276	(3.978)
Wyższe	0.495	(0.461)	13.226	(6.952)
Pracująca matka ^c	0.352 ^{**}	(0.127)	1.657	(3.703)
Pracujący ojciec ^c	0.462 ^{**}	(0.145)	0.548	(4.576)
Gęstość zaludnienia ^d				
Duża	0.573 ^{**}	(0.220)	6.071	(5.238)
Mała	0.029	(0.192)	-2.092	(5.004)
Typ szkoły ^e				
Zasadnicza szkoła zawodowa	-0.920 ^{***}	(0.143)	-3.043	(4.587)
Liceum	0.070	(0.142)	14.503 ^{***}	(3.534)
Województwo ^f				
Dolnośląskie	0.375	(0.296)	-8.894	(7.474)
Kujawsko-pomorskie	0.368	(0.303)	-5.515	(8.021)
Lubelskie	0.041	(0.296)	-4.688	(8.023)

Lubuskie	-0.216	(0.353)	1.546	(10.828)
Łódzkie	0.188	(0.303)	8.128	(7.622)
Małopolskie	0.177	(0.275)	-16.361*	(7.221)
Opolskie	1.222*	(0.478)	-1.338	(9.830)
Podkarpackie	0.767*	(0.320)	-7.339	(7.257)
Podlaskie	-0.523	(0.328)	-14.062	(9.779)
Pomorskie	0.308	(0.309)	-13.464	(8.119)
Śląskie	0.275	(0.267)	-6.488	(6.607)
Świętokrzyskie	-0.519	(0.271)	-18.304*	(8.522)
Warmińsko-mazurskie	0.029	(0.333)	-24.020*	(9.437)
Wielkopolskie	0.385	(0.256)	-14.181*	(6.819)
Zachodniopomorskie	-0.076	(0.326)	-18.497	(9.677)
Stała	1.223**	(0.376)	78.146***	(10.483)
<i>N</i>	3840		3840	

a – kategorią referencyjną jest niepełna rodzina, b – kategorią referencyjną jest wykształcenie średnie, c – kategorią referencyjną jest brak pracy, d – kategorią referencyjną jest obszar średnio zaludniony z liczbą mieszkańców pomiędzy 100 a 500 na km², e – kategorią referencyjną jest technikum, f – kategorią referencyjną jest województwo mazowieckie

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD z 2011 roku

Analiza potwierdza również nasze wcześniejsze spostrzeżenia, co do zróżnicowania wydatków edukacyjnych w zależności od typu kształcenia ponadgimnazjalnego. Współczynniki zmiennej identyfikującej dzieci uczące się w zasadniczych szkołach zawodowych są ujemne i istotne statystycznie w regresji logitowej, co wskazuje, że rodziny z dziećmi w tych szkołach mają mniejsze prawdopodobieństwo ponoszenia wydatków edukacyjnych niż rodziny z dziećmi w technikum. Jednocześnie nie zauważamy takiej zależności pomiędzy rodzinami uczniów z liceów ogólnokształcących i rodzinami uczniów z technikum. Ta różnica uwidacznia się dopiero w analizie wysokości ponoszonych wydatków. I tutaj okazuje się, że uczęszczanie do ogólnokształcącej szkoły średniej ma duży i istotny statystycznie wpływ na wielkość wydatków edukacyjnych w zestawieniu z edukacją w technikum. Posiadanie dzieci w liceach zwiększa miesięczne wydatki edukacyjne o 14 zł w porównaniu do wydatków na dzieci w technikum. Do bardziej wnikliwej analizy zróżnicowania wydatków edukacyjnych ze względu na typ edukacji ponadgimnazjalnej wskazane byłoby użycie

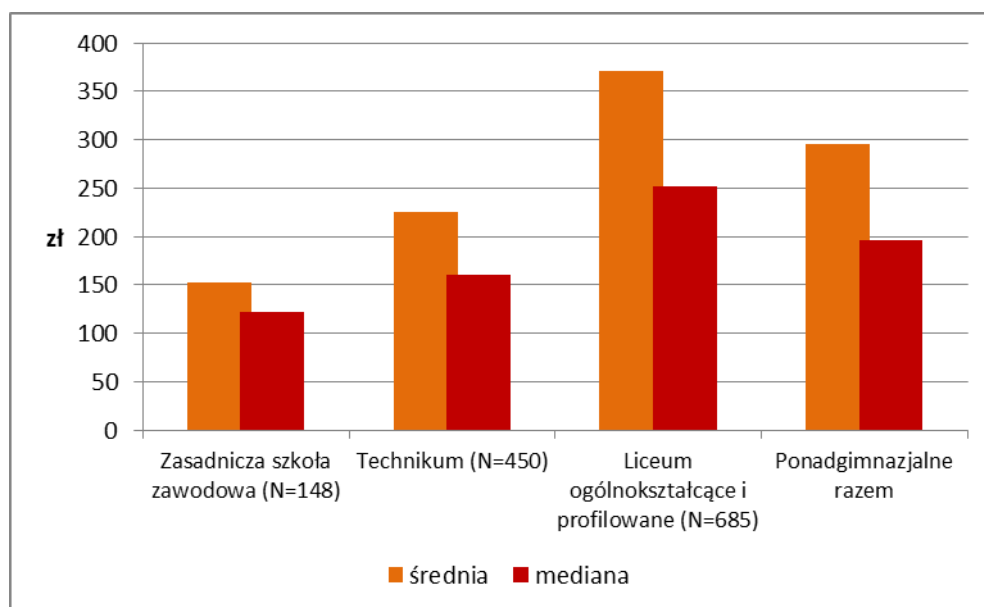
bardziej skomplikowanych metod analiz, na przykład dekompozycji dla różnic międzygrupowych, ale takie badanie znacznie już wykracza poza zakres tego opracowania.

4.5. Determinanty prywatnych wydatków na ponadgimnazjalną edukację ogólnokształcącą i zawodową (z wykorzystaniem danych zebranych w badaniu BECKER)

Analizę determinant wydatków na edukację ponadgimnazjalną poprzedzimy porównaniem statystyk uzyskanych z BBGD ze wstępnymi wynikami badania BECKER. Średnie miesięczne wydatki na edukację ponadgimnazjalną okazały się być znacznie wyższe, niż te prezentowane na podstawie danych z BBGD, jednak należy pamiętać, iż powodem tej różnicy jest uwzględnienie przez nas znacznie szerszych kategorii wydatków. Ponieważ definicja wydatków edukacyjnych w badaniu BBGD jest bardzo wąska, a metodologia tego badania w znacznym stopniu utrudnia przypisanie wydatków do osób, ich wysokość może być zaniżona.

Wysokość średnich miesięcznych wydatków ponoszonych przez gospodarstwa domowe na edukację w szkołach ponadgimnazjalnych różni się ze względu na typ szkoły, do której chodzi młodzież. Średnie wydatki na edukację uczniów zasadniczych szkół zawodowych przekraczają 150 zł miesięcznie. Dla szkół ponadgimnazjalnych ogółem (bez policealnych i specjalnych) kwota ta sięga 295 zł miesięcznie. Jakiegokolwiek wydatki na edukację ponosi niemal 100 procent gospodarstw uczniów liceów i techników oraz ponad 96 procent uczniów zasadniczych szkół zawodowych.

Wykres 4.10. Średnie miesięczne wydatki na edukację (ogółem) według typów szkół ponadgimnazjalnych (bez policealnych i specjalnych); w złotych

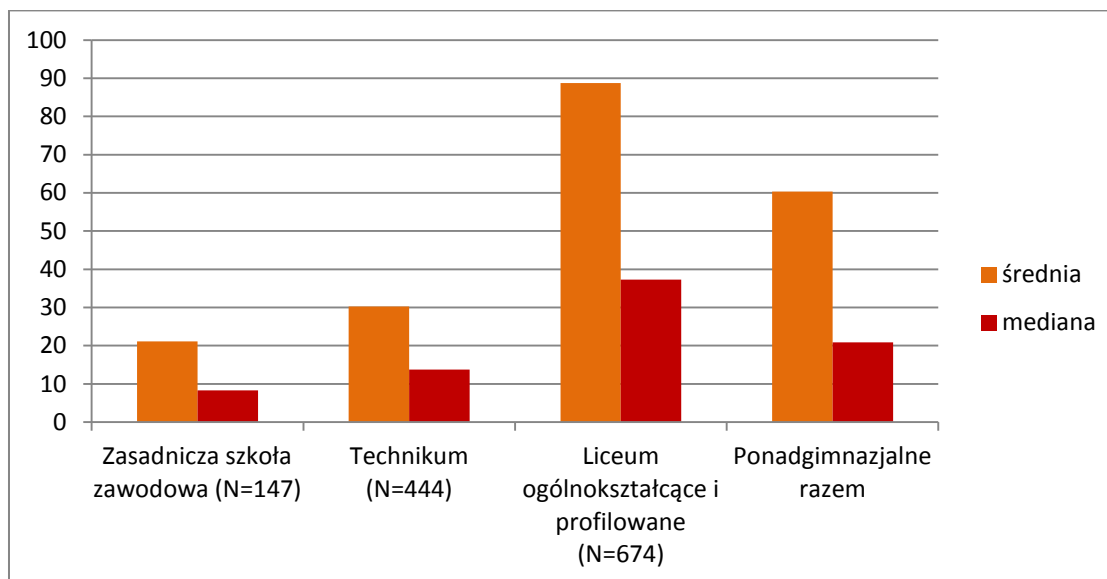


Źródło: Opracowanie własne na podstawie BECKER 2013

W przypadku wydatków, które w bezpośredni sposób trafiają do szkoły, różnice pomiędzy poszczególnymi typami szkół są znaczące. Wydatkami należącymi do tej kategorii są wydatki na

czesne, szkolne składki, ubezpieczenie, koszty szkolnych wyjść do kin/teatrów/muzeów i szkolnych wycieczek, a także opłaty za wyżywienie w stołówce szkolnej i opłaty za internat lub bursę⁷².

Wykres 4.11. Średnie miesięczne wydatki edukacyjne bezpośrednio związane z nauką według typów szkół ponadgimnazjalnych (bez policealnych i specjalnych); w złotych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania BECKER 2013

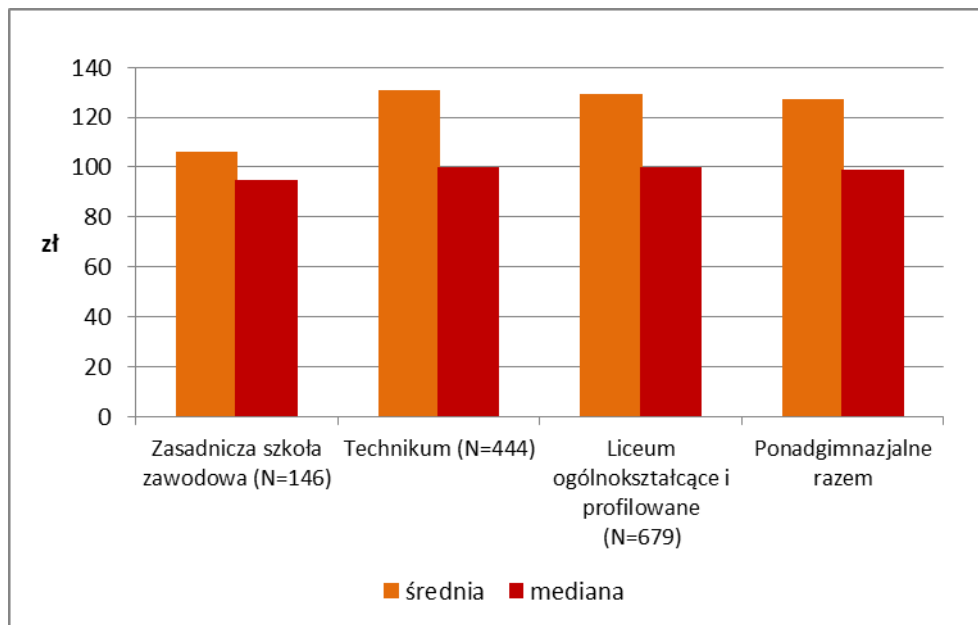
Dane o kwotach wydatków na czesne dotyczą 1.9 procent uczniów zasadniczych szkół zawodowych, 2.4 procent uczniów techników oraz 9 procent uczniów liceów. Fakt ponoszenia takich opłat zadeklarowało niewiele więcej gospodarstw. Wydatki na szkolne składki i ubezpieczenie ponoszą niemal wszyscy. Największe zróżnicowanie dotyczy wydatków na szkolne wyjścia do kin/teatrów/muzeów oraz wydatków na wycieczki szkolne. Wydatki na szkolne wyjścia do kina poniosło odpowiednio 25 procent uczniów zasadniczych szkół zawodowych, 58 procent uczniów techników, 68 procent uczniów liceów. Koszty wycieczek szkolnych natomiast poniosło odpowiednio 22, 33 i 56 procent uczniów. Pozostałe koszty dotyczące tej kategorii były pokrywane przez niewielki odsetek gospodarstw domowych. Koszty związane z nauką w liceach są zatem wyższe głównie ze względu na dodatkowe aktywności proponowane uczniom w postaci wycieczek i wyjść.

Wydatki towarzyszące nauce w szkole, czyli podręczniki, przybory i całe niezbędne wyposażenie szkolne są bardzo podobne we wszystkich szkołach. Średnia dla zasadniczych szkół zawodowych jest niższa, najwyższa jest natomiast dla techników, ale mediana wydatków pozostaje zbliżona dla wszystkich typów szkół. Wynika to z tego, że niezbędne wyposażenie szkolne nie różni się zbyt wiele w konkretnych typach szkół ponadgimnazjalnych. Różnice mogą wynikać na przykładzie

⁷² Koszty prywatnych stacji i utrzymania poza domem wliczane są do innej kategorii.

zróżnicowanych kosztów podręczników szkolnych, na które średnio więcej przeznaczają gospodarstwa z uczniami techników⁷³.

Wykres 4.12. Średnie miesięczne wydatki edukacyjne towarzyszące nauce według typów szkół ponadgimnazjalnych (bez policealnych i specjalnych); w złotych

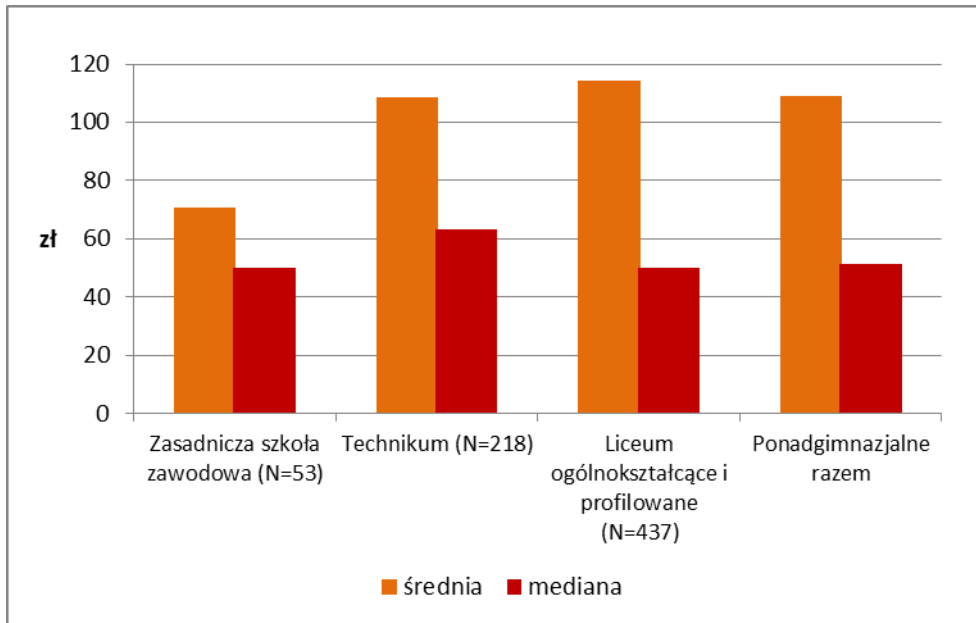


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania BECKER 2013

O wiele bardziej zróżnicowanymi wydatkami są wydatki związane z zapewnieniem warunków do nauki (Wykres 4.13). Były one również rzadziej ponoszone, ponieważ należą do nich dobra, których czas użytkowania jest długi (na przykład komputer, biurko, programy komputerowe) oraz wydatki związane z hobby czy z dodatkowymi zajęciami (na przykład instrumenty muzyczne). Ten typ wydatków nie musi dotyczyć wszystkich uczniów szkół ponadgimnazjalnych.

⁷³ Jednorazowy koszt podręczników szkolnych to średnio 461 zł dla techników, 452 zł dla liceów i 345 zł dla zasadniczych szkół zawodowych.

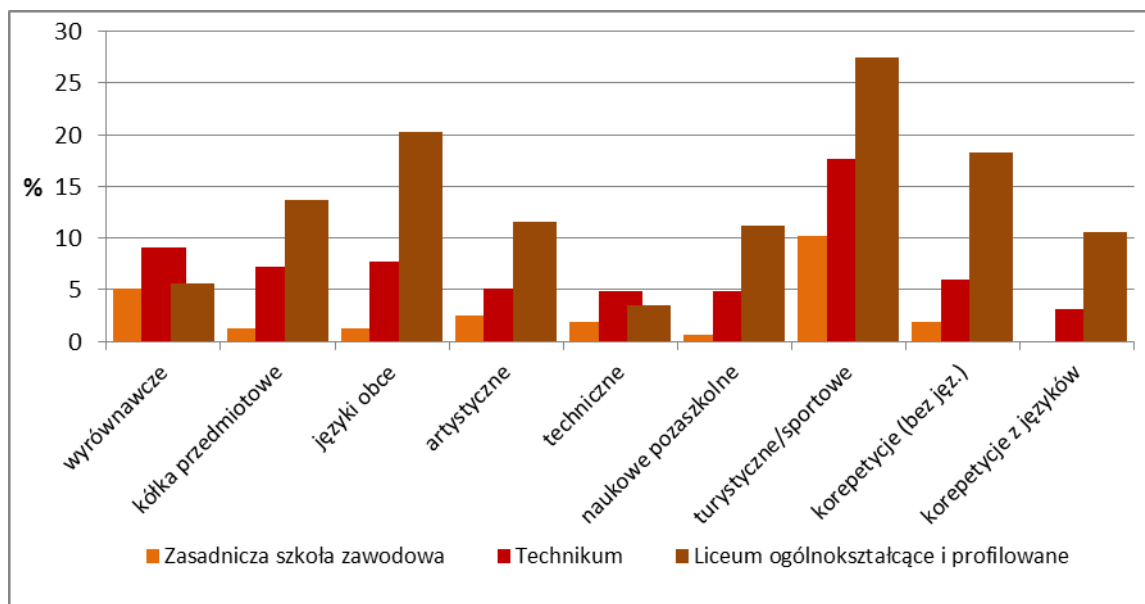
Wykres 4.13. Średnie miesięczne wydatki związane z zapewnieniem warunków do nauki według typów szkół ponadgimnazjalnych (bez policealnych i specjalnych); w złotych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BECKER 2013

Ostatnią prezentowaną kategorią wydatków są wydatki na zajęcia dodatkowe. Uczestnictwo w zajęciach dodatkowych różni się pomiędzy grupami uczniów kształcących się w poszczególnych typach szkół ponadgimnazjalnych. W zajęciach dodatkowych uczestniczyło w roku szkolnym 2012/2013 21 procent badanych uczniów zasadniczych szkół zawodowych, 42 procent uczniów techników i 62 procent uczniów liceów. Uczniowie liceów dominują jako uczestnicy większości rodzajów zajęć dodatkowych, widoczny jest również bardzo niski udział uczniów zasadniczych szkół zawodowych w takich zajęciach (por. Wykres 4.14).

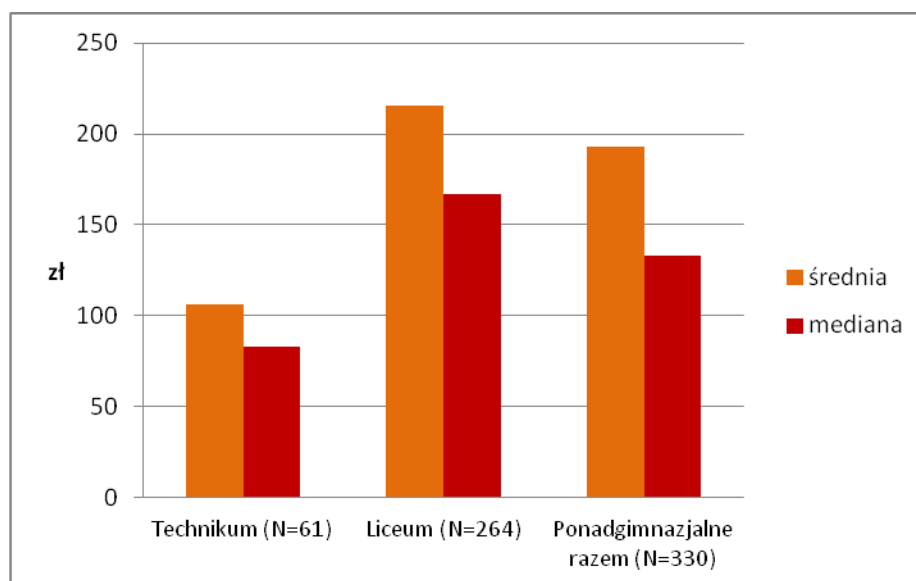
Wykres 4.14. Procent uczniów szkół ponadgimnazjalnych (bez policealnych i specjalnych) uczestniczących w zajęciach dodatkowych według rodzaju zajęć



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BECKER 2013

Nie wszystkie z zajęć dodatkowych są płatne. Koszty zajęć dodatkowych poniosło 3 procent uczniów zasadniczych szkół zawodowych, 13,5 procent uczniów techników i 38,5 procent uczniów liceów. W przypadku uczniów techników i zasadniczych szkół zawodowych najpopularniejsze są zatem zajęcia, za które nie ponosi się żadnych opłat. Niższa frekwencja w zajęciach dodatkowych może więc wynikać z przyczyn finansowych (uczniowie rzadziej decydują się na zajęcia płatne) lub z braku interesującej bezpłatnej oferty zajęć dodatkowych w szkołach.

Wykres 4.15. Średnie miesięczne wydatki na zajęcia dodatkowe według typów szkół ponadgimnazjalnych (bez policealnych i specjalnych); w złotych⁷⁴



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BECKER 2013

Uczniowie liceów nie tylko częściej uczestniczą w zajęciach dodatkowych niż uczniowie pozostałych szkół ponadgimnazjalnych, lecz także ponoszą większe koszty. Średni miesięczny koszt zajęć dla uczniów techników wyniósł około 106 zł, natomiast dla uczniów liceów ogólnokształcących było to już 216 zł.

Już na podstawie najprostszych analiz statystycznych można wykazać zróżnicowanie wydatków ze względu na typ szkoły, do której uczęszczają uczniowie. Jednak na ponoszenie wydatków wpływają również inne czynniki, które mogą wiązać się z wyborem szkoły. Dlatego w celu wyodrębnienia siły poszczególnych czynników oszacowano model logitowy za pomocą metody największej wiarygodności. Zbadano wpływ czynników zebranych przez Rokicką i Sztanderską (2013): liczba dzieci w rodzinie, pełność rodziny, wykształcenie matki i ojca, sytuacja na rynku pracy ojca i matki, wielkość miejscowości i zamożność⁷⁵. Każde kolejne dziecko w rodzinie sprawia, że zwiększa się ograniczenie zasobów gospodarstwa (Hanushek, 1992). Także możliwości finansowe pełnej i niepełnej rodziny mogą się różnić, zwłaszcza w odniesieniu do wydatków na edukację (Lino, 1998). Wykształcenie rodziców również może mieć wpływ na decyzje o inwestowaniu w edukację dziecka (na przykład Leibowitz, 1974; Haveman i Wolfe, 1995). Sytuacja zawodowa rzutuje na sytuację materialną, wobec czego również ma wpływ na ponoszenie wydatków edukacyjnych. Wielkość miejscowości związana jest natomiast z wielkością rynku edukacyjnego i z dostępem do dóbr i usług.

⁷⁴ Na wykresie nie przedstawiono średniej dla zasadniczych szkół zawodowych, ponieważ liczba obserwacji nie przekroczyła pięciu.

⁷⁵ Informacje o dochodach gospodarstwa zawierają wiele braków danych, ponieważ jesteśmy w posiadaniu wstępnych wyników z badania BECKER, stąd wprowadzenie tej zmiennej znacznie ogranicza wielkość próby.

Dodatkowo uwzględniono w analizach płeć ucznia, na którego ponoszone są wydatki oraz jego średnią z ocen.

Zmiennymi objaśnianymi są: ponoszenie wydatków na książki niesłużące do nauki, wydatki na czesne/opłaty za naukę, uczestnictwo w zajęciach dodatkowych, uczestnictwo w zajęciach sportowych, uczestnictwo w zajęciach z języków obcych oraz uczestnictwo w korepetycjach. Ten zestaw zmiennych najbardziej różnicuje badaną populację.

Tabela 4.4. Ponoszenie wydatków oraz uczestnictwo w zajęciach dodatkowych (współczynniki uzyskane w wyniku regresji logistycznej, N = 569)

Zmienne	Książki – nie podręczniki	Oplaty	Zajęcia dodatko we	Zajęcia sportowe	Zajęcia z języków obcych	Korepetycje
Płeć ^a	0.214	-0.026	-0.072	-0.822***	0.305	0.370
Liczba dzieci	-0.173	-0.387	-0.066	0.181	-0.100	-0.043
Pełna rodzina ^b	0.652	-1.258	-0.047	-0.011	0.237	0.483
Wykształcenie matki – poniżej średniego ^c	-0.051	-0.385	-0.389	-0.148	-0.032	-0.572
Wykształcenie matki – wyższe ^c	0.238	-0.285	-0.353	-0.337	-0.026	-0.128
Wykształcenie ojca – poniżej średniego ^c	-0.176	-0.085	-0.038	0.224	-0.174	0.171
Wykształcenie ojca – wyższe ^c	0.272	-0.961	0.457	0.601	0.826	0.849
Matka pracuje ^d	-0.176	-0.800	0.127	0.321	0.522	0.044
Ojciec pracuje ^d	-0.630*	0.640	0.052	-0.323	-0.274	0.815
Wieś ^e	0.071	-1.403*	-0.153	-0.358	-0.336	0.415
Miasto do 10 tys. mieszkańców	0.571	-1.779	0.379	0.388	-0.409	0.960
Miasto do 20 tys. mieszkańców	0.594	0.000	0.742	0.686	-0.293	-0.135
Miasto do 50 tys. mieszkańców	-0.591	-0.932	-0.518	-0.347	-0.434	0.174
Miasto do 100 tys.	0.349	-1.235*	0.169	-0.175	-0.136	0.313

mieszkańców						
Dochód gospodarstwa	0.117*	0.246**	0.053	0.053	0.055	-0.032
Średnia z ocen	0.369***	0.009	0.143*	0.096	0.257**	-0.143
Zasadnicza szkoła zawodowa ^f	-0.493	0.548	-0.638*	-0.724	-1.325	-
Liceum ^f	0.715**	1.315*	0.493*	0.705**	0.651	1.256**
Stała	-3.396***	-2.992*	-0.727	-2.360**	-3.976***	-3.272***
Pseudo R2	0.16	0,15	0,08	0,09	0.12	0.10
Log (likelihood)	-322.00	-117.00	-389.00	-303.00	-205.00	-188.00

a – 1 kobieta, 0 – mężczyzna, b – kategorią referencyjną jest niepełna rodzina, c – kategorią referencyjną jest wykształcenie średnie, d – kategorią referencyjną jest brak pracy, e – kategorią referencyjną jest miasto o liczbie mieszkańców ponad 500 tys., f – kategorią referencyjną jest technikum

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania BECKER 2013

Zgodnie z intuicją pozytywny wpływ na decyzje o wydatkach oraz o uczestnictwie w zajęciach dodatkowych ma uczęszczanie do liceum ogólnokształcącego. Nauka w zasadniczej szkole zawodowej zmniejsza prawdopodobieństwo uczestnictwa w zajęciach dodatkowych w porównaniu do nauki w technikum. Wykształcenie matki i ojca nie ma statystycznie istotnego wpływu na podejmowanie decyzji o wydatkach. Podobnie liczba dzieci w rodzinie oraz typ rodziny. Dobra średnia z ocen wiąże się z ponoszeniem wydatków na książki niesłużące do nauki, a także z uczestnictwem w zajęciach dodatkowych, w tym językowych. Dochód gospodarstwa wpływa na szansę zakupu książek niesłużących do nauki oraz na ponoszenie opłat za szkołę, czyli de facto podjęcie nauki w szkole płatnej. Szansę tę zmniejsza natomiast zamieszkiwanie na wsi lub w mieście do 100 tys. mieszkańców, prawdopodobnie w związku z mniejszym udziałem tego typu szkół w danej lokalizacji, w porównaniu do wielkiego miasta. Ciekawym wynikiem jest wpływ płci na uczestnictwo w zajęciach sportowych. Dziewczęta istotnie mniej interesują się tego typu zajęciami.

Regresja została jednak przeprowadzona na ograniczonej próbie, ze względu na liczne braki danych o dochodach gospodarstwa domowego. Z tego powodu nie widać tak wyraźnej różnicy pomiędzy typami szkół, które rysowały się na podstawie statystyk opisowych. Dlatego należy ostrożnie interpretować powyższe wyniki.

4.6. Podsumowanie

Zarówno z danych pochodzących z BBGD oraz z badania BECKER wynika, że zróżnicowanie wydatków ze względu na typ szkoły, do której uczęszczają uczniowie jest duże. Wydatki dedykowane uczniom liceów ogólnokształcących są znacznie wyższe, niż te poświęcane uczniom zasadniczych szkół zawodowych. Nie wynika to jedynie z sytuacji materialnej gospodarstw. Analiza statystyczna w oparciu o grupy kwartyłowe dochodu oraz analiza regresji, w której dochód gospodarstwa jest kontrolowany wykazała, że uczniowie liceów są grupą pod tym względem faworyzowaną. Możliwe, że wynika to z większych oczekiwań co do partycypacji rodziców w kosztach kształcenia w tym typie szkół lub z większej oferty dodatkowej w postaci płatnych zajęć dodatkowych oraz szkolnych wyjść do kin, teatrów i muzeów a także szkolnych wycieczek. Uczniowie zasadniczych szkół zawodowych są grupą, na edukację której przeznaczanych jest najmniej środków z budżetu gospodarstwa domowego. Ponadto udział uczniów ZSZ w zajęciach dodatkowych, nawet bezpłatnych, jest najniższy. Niedoinwestowanie tej grupy uczniów w porównaniu do uczniów pozostałych typów szkół ponadgimnazjalnych powinno być sygnałem ostrzegawczym dla polityki edukacyjnej, zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę ostatnie wyniki badania PIAAC, które wyraźnie wskazują na niższe kompetencje wśród osób z wykształceniem niższym niż średnie oraz uczących się w zasadniczych szkołach zawodowych⁷⁶.

Ważnym wnioskiem jest również różnica w wysokości wydatków edukacyjnych prezentowanych na podstawie BBGD oraz badania BECKER. Pomijając wiele kategorii wydatków, które występują w badaniach budżetów gospodarstw domowych innych państw europejskich i tych gospodarstw, które wzięliśmy pod uwagę w badaniu BECKER, otrzymujemy bardzo zaniżony prywatny koszt edukacji na poziomie ponadgimnazjalnym. A widać, że może być on bardzo duży i stanowić realne obciążenie budżetu rodziny (choćby średni koszt podręczników szkolnych).

⁷⁶Umiejętności Polaków – wyniki Międzynarodowego Badania Kompetencji Osób Dorosłych
http://www.men.gov.pl/images/stories/PDF/PIAAC_11_10_13.pdf.

CZĘŚĆ DRUGA

FINANSOWANIE SZKOLNICTWA PONADGIMNAZJALNEGO W WYBRANYCH KRAJACH

5. Finansowanie edukacji zawodowej w Czechach na poziomach ISCED 3 i 4

5.1. Wprowadzenie

Struktura wykształcenia ludności Czech charakteryzuje się stosunkowo wysokim udziałem osób z wykształceniem odpowiadającym poziomom ISCED 3 i 4. W 2011 roku niemal 75 procent ludności Czech w wieku 25-64 posiadało tego rodzaju wykształcenie. Był to najwyższy odsetek wśród krajów Unii Europejskiej należących do OECD, dla których wskaźnik ten stanowił średnio 48 procent (Wykres 1 – we wprowadzeniu do raportu). Obecnie wśród młodzieży w wieku 15-18 lat edukacja w szkołach średnich jest w Czechach niemal powszechna. Dane wskazują, że 98.7 procent⁷⁸ młodzieży w tej grupie wiekowej uczęszcza do szkół średnich.

Stosunkowo wysoka popularność kształcenia zawodowego obserwowanego w Republice Czeskiej związana jest z historią Czech, a w szczególności z przynależnością ziem należących do dzisiejszej Republiki Czeskiej do Austro-Węgier, oraz z austrowęgierską tradycją edukacji (Vlčková, 2006). Warto zauważyć, że porównywalnie wysoki w stosunku do Czech odsetek ludności posiadającej wykształcenie o charakterze zawodowym występuje w takich krajach jak: Słowacja, Austria i Węgry, a więc w krajach należących do byłych Austro-Węgier. Z wyjątkiem Węgier, w wymienionych krajach obserwowany jest ponadto również wysoki odsetek uczniów szkół średnich uczęszczających obecnie do szkół o charakterze zawodowym. Przyczyną wciąż wysokiej popularności szkolnictwa zawodowego może być występująca w tych krajach tradycja „dziedziczenia” wykształcenia. Jak wskazują wyniki badania przeprowadzonego w ramach sondażu Eurobarometer (TNS Opinion & Social, 2011) tradycja edukacji zawodowej w Austrii, Czechach i Słowacji jest silnie podtrzymywana przez starszych członków rodziny, którzy często sugerują i radzą młodzieży podjęcie edukacji zawodowej. W pozostałych krajach Unii Europejskiej takie zjawisko nie jest obserwowane.

System edukacji funkcjonujący w Republice Czeskiej zakłada rozróżnienie kształcenia na zawodowe i ogólnokształcące po ukończeniu edukacji w szkole podstawowej drugiego stopnia (*2. stupeň základní školy*) odpowiadającej poziomowi edukacji ISCED 2⁷⁹ (por. Diagram 5.1). Uczniowie, którzy obecnie kształcą się w szkołach średnich, zdecydowanie częściej uczęszzczają do szkół o charakterze zawodowym, aniżeli ogólnokształcącym. Udział uczniów szkół średnich o profilu zawodowym wśród uczniów wszystkich szkół średnich kształtuje się tu na poziomie ponad 70 procent (Wykres 1 we wprowadzeniu). Dla porównania, analogiczny wskaźnik dla Unii Europejskiej w 2011 roku wyniósł 50

⁷⁷ Jest niezależnym ekspertem, doktorantką Uniwersytetu Warszawskiego.

⁷⁸ Według danych czeskiego Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu (*Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy*) na 2011 rok.

⁷⁹ Wybrane średnie szkoły zawodowe mogą jednak oferować jednoroczne lub dwuletnie programy na poziomie nauczania ISCED 2C dla dzieci upośledzonych umysłowo.

procent, dla Polski zaś 48 procent. W przypadku edukacji na poziomie ISCED 4 kontynuacja nauki na kierunkach zawodowych również cieszy się popularnością: w latach 2011-2012 około 35 procent wszystkich uczniów szkół zawodowych wyraziło zainteresowanie kontynuacją nauki na kursach policealnych (ReferNet, 2012).

Kierunkami kształcenia zawodowego w Czechach, które są obecnie najczęściej wybierane przez uczniów średnich szkół zawodowych są: gastronomia, hotelarstwo i turystyka (14 procent), biznes i administracja (14 procent) oraz inżynieria (13 procent) (Tabela 5.1). Wymienione kierunki są popularne zarówno wśród nowych studentów, jak i wśród absolwentów. Świadczy to o stosunkowo stabilnej strukturze uczniów średnich szkół zawodowych w podziale na kierunki kształcenia.

Tabela 5.1. Liczba uczniów oraz absolwentów średnich szkół zawodowych w 2011/2012 według kierunku kształcenia

	Liczba nowo przyjętych uczniów (pierwsza klasa)	%	Liczba absolwentów	%
Gastronomia, hotelarstwo, turystyka	12054	14%	9478	12%
Biznes i administracja	12191	14%	12175	16%
Inżynieria	11042	13%	10010	13%
Elektronika, telekomunikacja	5895	7%	7830	10%
Budownictwo, geodezja, kartografia	6042	7%	5437	7%
Rolnictwo i leśnictwo	4955	6%	3892	5%
Ogólne szkolenie zawodowe	3998	5%	432	1%
Pozostałe	4330	5%	8706	11%
Usługi kosmetyczne/kosmetyka	3714	4%	3421	5%
Zdrowie	3282	4%	2414	3%
Informatyka	3709	4%	141	0%
Handel/sprzedaż	2427	3%	2242	3%
Usługi prawnicze/prawo	2392	3%	1725	2%
Technologia żywności	2643	3%	1529	2%

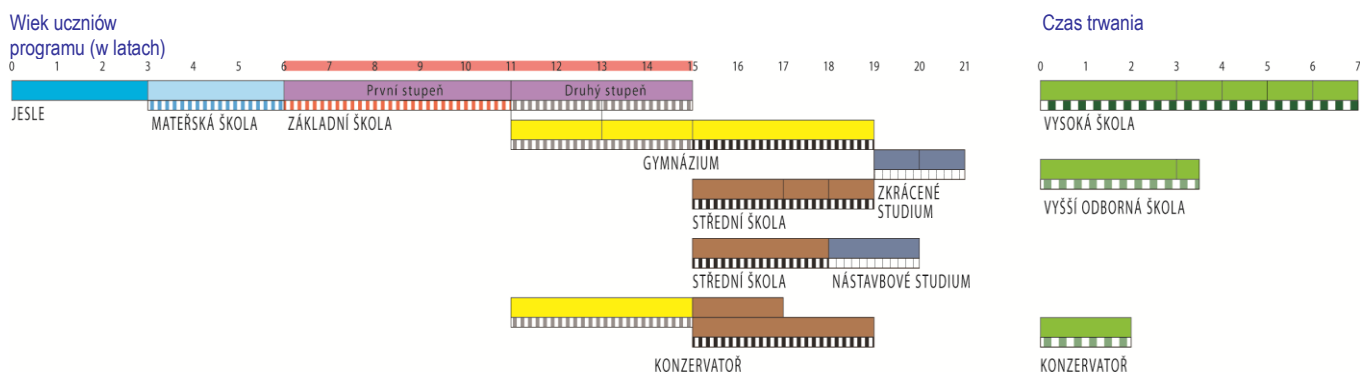
Pedagogika i opieka społeczna	2822	3%	1805	2%
Sztuka	2939	3%	1896	2%
Technologia drewna	1930	2%	1881	2%
Transport i łączność	1056	1%	1007	1%
Ogółem	87421		76021	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu

Cechą charakterystyczną edukacji zawodowej i technicznej na poziomach ISCED 3 i 4 w Czechach jest brak funkcjonowania oddzielnych jednostek nauczania oferujących edukację zawodową na poziomie ISCED 4. Formy nauczania na poziomie ISCED 4 oferowane są przez jednostki kształcące uczniów na poziomie ISCED 3, w szczególności tzw. średnie szkoły techniczne⁸⁰. W rezultacie, istniejące dane dotyczące finansowania edukacji na powyższych poziomach uwzględniają oba poziomy edukacji łącznie. Oznacza to, że rozpatrywanie finansowania edukacji zawodowej i technicznej w Czechach osobno na poziomach edukacji ISCED 3 i 4 nie jest możliwe, a poniższa analiza uwzględnia oba poziomy kształcenia zawodowego łącznie.

⁸⁰ Szczegółowy opis istniejących szkół średnich na poziomach edukacji ISCED 3 i 4 przedstawiony został w podrozdziale 5.2.

Diagram 5.1. Schemat systemu edukacji w Republice Czeskiej według klasyfikacji ISCED (kolorem brązowym oznaczone jest kształcenie zawodowe)⁸¹



Źródło: Struktury europejskich systemów edukacji, s. 4, [w:] http://www.eurydice.org/pl/sites/eurydice.org/pl/files/Eurydice_Struktury_diagramy_2012-2013.pdf

Absolwenci zarówno średnich szkół zawodowych i technicznych, jak i programów nauczania na poziomie policealnym (ISCED 4), którzy przystąpili do egzaminu maturalnego, mogą kontynuować naukę na wyższym poziomie edukacji (por. Diagram 5.1). Wyniki analizy przeprowadzonej dla Narodowego Centrum Kształcenia Zawodowego (*Národní ústav odborného vzdělávání*; Kleřhová i Vojtěch, 2011)⁸² wskazują, że 77 procent absolwentów szkół średnich o profilu zawodowym zgłasza chęć kontynuacji nauki w szkołach wyższych⁸³, z czego ostatecznie przyjętych na studia wyższe zostaje około 62 procent. Oznacza to, że 38 procent uczniów szkół średnich o charakterze zawodowym⁸⁴ po ich ukończeniu trafia bezpośrednio na rynek pracy. W przypadku nauczania na poziomie ISCED 4 zainteresowanie kontynuacją nauki w szkołach wyższych jest mniejsze: jedynie około 20-25 procent absolwentów wyraża taką chęć, z czego ostatecznie 19 procent kontynuuje naukę. Oznacza to, że ponad 80 procent absolwentów szkół o charakterze zawodowym oferujących

⁸¹ Przedstawione na schemacie szkoły i placówki przyjmują w języku polskim następujące nazwy: *jesle* – żłobek (nie podlega ministerstwu edukacji); *mateřská škola* – edukacja przedszkolna; *základní škola* – jednolita szkoła powszechna obejmująca szkołę podstawową i szkołę średnią pierwszego stopnia; *gymnazium* – szkoła obejmująca niższy stopień szkoły średniej i ogólnokształcącą szkołę średnią maturalną o tej samej nazwie; *střední (odborná) škola* – średnia szkoła zawodowa; *zkrácené studium* – skrócone programy nauczania zakończone egzaminem maturalnym lub zawodowym; *nástavbové studium* – studium uzupełniające dla absolwentów szkół zawodowych; *konzervatoře* – szkoły rozwijające wiedzę i umiejętności artystyczne, szkoły na poziomie średnim niższym, średnim i wyższym; *vysoká škola* – szkoła wyższa, *vyšší odborná škola* – wyższa szkoła zawodowa.

⁸² Dane dotyczą absolwentów z roku szkolnego 2008/2009, którzy kontynuowali naukę w roku szkolnym 2009/2010.

⁸³ Dokładne dane wskazują, że 15 procent absolwentów składa dokumenty aplikacyjne do wyższych szkół zawodowych, a 72 procent do szkół wyższych.

⁸⁴ Dane dotyczą wyłącznie szkół na poziomie ISCED 3, w których nauka zakończona jest egzaminem maturalnym. Istniejące typy szkół o charakterze zawodowym na poziomie ISCED 3 zostały szczegółowo omówione w podrozdziale 5.2.

naukę na poziomie ISCED 4 trafia bezpośrednio na rynek pracy. Analiza finansowania edukacji zawodowej na tych poziomach edukacji jest więc istotna zarówno dla kształtowania zasobów kapitału ludzkiego, jak i dla analizy kosztów kształcenia i efektywności istniejącego systemu finansowania szkolnictwa w Czechach.

5.2. Struktura szkolnictwa zawodowego na poziomach ISCED 3 i 4

W Republice Czeskiej wyróżnia się dwa główne typy szkół oferujących edukację zawodową na poziomie ISCED 3. Są to:

- szkoły techniczne (*Střední odborná škola – SOŠ*);
- średnie szkoły zawodowe (*Střední odborné učiliště – SOU*).

Wymienione typy szkół różnią się przede wszystkim świadectwem, które uczeń otrzymuje po ich ukończeniu. Edukacja w szkołach technicznych trwa cztery lata i kończy się egzaminem maturalnym, co pozwala na kontynuację nauki w szkołach wyższych (poziom ISCED 3A). Edukacja w szkole zawodowej trwa natomiast trzy lata i nie jest zakończona egzaminem maturalnym. Ukończenie tego typu szkoły prowadzi zwykle do bezpośredniego wejścia na rynek pracy (poziom ISCED 3C). Część średnich szkół zawodowych dodatkowo oferuje czteroletni program nauczania, który tak jak w przypadku szkół technicznych kończy się egzaminem maturalnym. Poza wyżej wymienionymi typami szkół o charakterze zawodowym odpowiadającymi poziomowi nauczania ISCED 3 wyróżnia się dodatkowo tzw. konserwatoria (*konzervatoře*). Szkoły te mają na celu rozwijać wiedzę i umiejętności artystyczne, w tym naukę tańca, muzyki, sztuki i śpiewu. W świetle istniejącego systemu nauczania w Czechach, w poniższym rozdziale określenie edukacja techniczna i zawodowa na poziomie ISCED 3 odnosi się wyłącznie do średnich szkół technicznych i zawodowych.

Jak wynika z danych przedstawionych na Wykresie 1 (patrz wprowadzenie), Czechy są jednym z nielicznych krajów Unii Europejskiej, w którym funkcjonują programy nauczania na poziomie ISCED 4⁸⁵ o charakterze ogólnym. Zasadniczo, w Czechach istnieją trzy główne formy nauczania na poziomie ISCED 4. Są to:

- skrócone programy nauczania zakończone egzaminem maturalnym (*zkrácené studium s maturitní zkouškou*);
- skrócone programy nauczania zakończone certyfikatem zawodowym (*zkrácené studium s výučním listem*);
- studium uzupełniające (*nástavbové studium*).

Dwa pierwsze spośród wymienionych programów oferują możliwość nabycia wiedzy z innego obszaru niż dotychczasowy i skierowane są do absolwentów szkół średnich – zarówno technicznych, jak

⁸⁵ W tekście odnosimy się do klasyfikacji ISCED 1997.

i ogólnokształcących. Trzecia forma kształcenia przeznaczona jest natomiast jedynie dla absolwentów szkół zawodowych. Kursy w ramach studium uzupełniającego trwają zazwyczaj dwa lub trzy lata (w zależności od trybu nauki) i oferowane są przez średnie szkoły kształcące w kierunku zawodowym, które umożliwiają przystąpienie do egzaminu maturalnego (to jest średnie szkoły techniczne). Co ważne dla analizy finansowania edukacji zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4, studium uzupełniające jest jedyną istniejącą obecnie w Czechach formą nauczania stricte zawodowego na poziomie ISCED 4, która wyróżniana jest w statystykach narodowych. Wobec powyższych, w poniższym rozdziale edukacja zawodowa na poziomie ISCED 4 odnosi się jedynie do edukacji w ramach studium uzupełniającego.

Istniejące jednostki oferujące edukację zawodową na poziomach ISCED 3 i 4 można ponadto scharakteryzować pod kątem instytucji założycielskiej i zarządzającej. Wyróżniane są trzy podstawowe typy szkół:

- publiczne;
- prywatne;
- kościelne.

W przypadku szkół publicznych instytucją zarządzającą jest Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu (*Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy*) lub odpowiednie władze lokalne, do których zaliczane są władze jednostki terytorialnej na poziomie NUTS3 (*kraj*) lub LAU2 (*obec*)⁸⁶. Szkoły prywatne zarządzane są przez osoby fizyczne lub prawne, kościelne szkoły zaś kierowane są przez zarejestrowane społeczności kościelne lub związki wyznaniowe, które otrzymały prawo prowadzenia instytucji kształcenia.

Obecna struktura średnich szkół zawodowych i technicznych oferujących programy nauczania na poziomach ISCED 3 i 4 wskazuje, że w tym segmencie szkolnictwa dominują szkoły publiczne. W roku 2012 liczba szkół publicznych wyniosła 768, stanowiąc ponad 73 procent wszystkich średnich szkół o charakterze zawodowym (Tabela 5.1). Biorąc pod uwagę liczbę uczniów uczęszczających do publicznych średnich szkół zawodowych (Tabela 5.2), średnio w jednej placówce uczy się około 375. uczniów. W ostatnich latach obserwowany jest jednak spadek zarówno liczby uczniów, jak i szkół tego typu: w latach 2009-2012 zamknięte zostały 62 placówki, a liczba uczniów spadła o 16 procent. Obecnie liczba średnich szkół zawodowych i technicznych o charakterze szkół niepublicznych wynosi natomiast 281 (około 27 procent). Każda z niepublicznych placówek kształci obecnie średnio około 185. uczniów, a łączna liczba uczniów wynosi 51 906 (Tabela 5.2). Na przestrzeni lat 2009-2012 liczba średnich niepublicznych szkół zawodowych nie uległa znaczącej zmianie, choć liczba ich uczniów znacznie spadła (o około 25 procent, Tabela 5.3).

Cechą charakterystyczną systemu edukacji w Czechach jest stosunkowo wysoki odsetek prywatnych średnich szkół o charakterze zawodowym wśród wszystkich szkół średnich: w roku szkolnym 2012/2013 wyniósł on ponad 80 procent. Oznacza to, że prywatne szkolnictwo na poziomie ISCED 3

⁸⁶ Odpowiednikami jednostki terytorialnej NUTS2 i LAU2 dla Polski są odpowiednio podregiony i gminy.

obserwowane jest przede wszystkim w szkołach o charakterze zawodowym, nie zaś ogólnokształcącym. Wysoki odsetek prywatnych średnich szkół zawodowych może świadczyć o stosunkowo mocno zacieśnionej współpracy pomiędzy szkołami zawodowymi a pracodawcami, gdyż często organem zarządzającym szkołą prywatną jest konkretna firma/przedsiębiorstwo.

Tabela 5.2. Liczba średnich szkół zawodowych i technicznych oferujących programy nauczania na poziomach ISCED 3 i 4 według instytucji zarządzających w latach 2009-2012

		2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
Łącznie		1111	1107	1082	1049
Publiczne		822	819	794	768
w tym zarządzane:	Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu	35	35	34	32
	Władze jednostek terytorialnych NUTS2	14	16	15	16
	Inne władze lokalne	4	4	4	4
	Władze jednostek terytorialnych LAU2	769	764	741	716
Niepubliczne		289	288	288	281
w tym zarządzane:	Osoba fizyczna lub prawna	272	271	270	262
	Instytucja kościelna	17	17	18	19

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu

Tabela 5.3. Liczba uczniów średnich szkół zawodowych i technicznych oferujących programy nauczania na poziomach ISCED 3 i 4 według instytucji zarządzających w latach 2009-2012

		2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
Łącznie		412409	393852	366255	339741
Publiczne		343213	329685	309116	287835
w tym zarządzane:	Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu	1610	1535	1494	1372
	Władze jednostek	1635	1615	1597	1520

terytorialnych NUTS2					
	Inne władze lokalne	1089	1144	1090	1089
	Władze jednostek terytorialnych LAU2	338879	325391	304935	283854
Niepubliczne		69196	64167	57 139	51 906
w tym zarządzane:	Osoba fizyczna lub prawna	66816	61700	54667	49288
	Instytucja kościelna	2380	2467	2472	2618

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu

5.3. Podstawy finansowania edukacji zawodowej

Główne założenia finansowania edukacji w Czechach określają odpowiednie akty prawne. W myśl art. 33 ust. 2 Uchwały nr 2/1993, Karty Podstawowych Praw i Wolności⁸⁷, edukacja na poziomach podstawowym, średnim i wyższym w szkołach publicznych jest w Czechach bezpłatna i finansowana przede wszystkim ze środków publicznych. Dotacje z budżetu państwa udzielane są również szkołom prywatnym i kościelnym. Odpowiedni zapis regulujący wsparcie z budżetu państwa dla szkół prywatnych i kościelnych znajduje się w art. 162 Ustawy nr 561/2004 o edukacji przedszkolnej, podstawowej, średniej i wyższej zawodowej oraz Ustawy nr 306/1999 o udzielaniu dotacji prywatnym szkołom, przedszkolom, i innym placówkom szkolnym⁸⁸.

5.3.1. Założenia finansowania edukacji technicznej i zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4

Finansowanie edukacji zawodowej ze środków publicznych leży przede wszystkim w gestii odpowiedniego ministerstwa odpowiedzialnego za edukację. W przypadku Czech jest to Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu. Głównym założeniem publicznego finansowania szkolnictwa w Czechach jest rozróżnienie dwóch strumieni finansowania: na poziomie krajowym oraz regionalnym. Szkolnictwo wyższe finansowane jest na poziomie krajowym, to jest bezpośrednio z budżetu państwa⁸⁹. Szkolnictwo na niższych poziomach (to jest ISCED 0-4), w tym edukacja zawodowa na

⁸⁷<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=40453&fulltext=&nr=2-2F1993&part=&name=&rpp=15#local-content> (dostęp lipiec 2013 roku).

⁸⁸ <http://www.msmt.cz/dokumenty/novy-skolsky-zakon> (dostęp lipiec 2013 roku).

⁸⁹ Na mocy Ustawy nr 130/2002 dotyczącej wspierania badań, rozwoju i innowacji ze środków publicznych (MŠMT, 2010b).

poziomach ISCED 3 i 4, określane jest natomiast jako szkolnictwo „regionalne”. Strumień finansowania szkolnictwa „regionalnego” płynie zarówno z budżetu państwa, jak i budżetów jednostek powołujących daną instytucję kształcenia. W przypadku publicznych szkół zawodowych są to przede wszystkim władze lokalne: jak wskazują dane przedstawione w Tabeli 5.2 w ich kompetencji leży administracja ponad 90 procent średnich szkół zawodowych i technicznych.

Fundusze publiczne mające na celu finansowanie szkół „regionalnych”, w tym szkół zawodowych na poziomach ISCED 3 i 4, przekazywane są z budżetu państwa do władz lokalnych oraz szkół na podstawie tzw. norm finansowania. Normy te ustalane są corocznie przez Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu i określają średni wkład państwa (minimalną dotację wyrażoną z koronie czeskiej), mający na celu pokrycie kosztów działań oferowanych przez instytucję nauczania (edukację, zakwaterowanie, wyżywienie, itp.) na jednego ucznia w danym typie szkoły na okres jednego roku (Peková, Pilný i Jetmar, 2008). Wysokość dofinansowania przypadająca na jednego ucznia ustalana jest oddzielnie dla placówek publicznych i prywatnych.

W przypadku placówek publicznych wyróżnia się normy na poziomie kraju oraz na poziomie regionalnym. Normy na poziomie kraju stosowane są do podziału środków budżetu państwa pomiędzy budżety władz lokalnych. Normy na poziomie regionalnym⁹⁰ stosowane są natomiast do podziału funduszy pomiędzy poszczególne szkoły. W rezultacie, szkoły publiczne otrzymują dotacje z budżetu państwa pośrednio, gdyż w rzeczywistości środki przekazywane są przez odpowiednie władze lokalne. Po otrzymaniu środków władze lokalne muszą rozliczyć faktycznie poniesione wydatki i przedstawić je Ministerstwu Edukacji w terminie przewidzianym w odpowiednim zarządzeniu Ministerstwa Finansów (Zarządzenie nr 52/2008).

Wysokość norm finansowania dla szkół publicznych ustalanych na poziomie kraju określana jest dla poszczególnych grup wiekowych odpowiadających poziomom nauczania. Wysokość tych norm określa wartość całkowitych bezpośrednich wydatków bieżących, do których zaliczane są wydatki na wynagrodzenia dla pracowników, pomoce szkolne, podręczniki i książki oraz inne wydatki bieżące. Obecnie ustalone normy finansowania (na rok 2013) przedstawione zostały w Tabeli 5.4. Jak wskazują dane, dofinansowanie przypadające na jednego ucznia jest najwyższe dla grupy wiekowej 15-18, czyli dla szkół średnich. Średnie dofinansowanie z budżetu państwa na jednego ucznia w tej grupie wiekowej ustalone zostało na 57 718 koron czeskich, co stanowi około 2220 euro⁹¹.

⁹⁰ Ustalenie norm regionalnych reguluje art. 161 Ustawy nr 561/2004 o edukacji przedszkolnej, podstawowej, średniej i wyższej zawodowej.

⁹¹ Wartości pieniężne w walucie krajowej przytaczane w rozdziale przeliczone są według średniego kursu walutowego na dany rok publikowanego przez Narodowy Bank Czech.

Tabela 5.4. Wysokość norm finansowania szkolnictwa na poziomie kraju w roku 2013

Grupa wiekowa	Łącznie CZK/ucznia	Łącznie EUR/ucznia	W tym:	
			Wynagrodzenia pracowników	Inne
3-5	38833	1511	98.71%	1.29%
6-14	49825	1939	97.99%	2.01%
15-18	57718	2246	98.15%	1.85%
19-21	49245	1916	98.58%	1.42%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu

W przypadku norm na poziomie regionalnym najważniejszym wskaźnikiem służącym do ich zdefiniowania jest tak zwana wartość *NP*, która określa średnią liczbę uczniów przypadających na jednego pedagoga zatrudnionego na pełny etat. W praktyce normy na poziomie regionalnym mogą się różnić dla poszczególnych regionów. Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu nadzoruje procedurę wyznaczania norm regionalnych pod względem zgodności prawnej, ale nie bierze udziału w redystrybucji środków przez jednostki władz lokalnych do poszczególnych szkół.

Sposób ustalania wysokości wsparcia finansowego udzielanego z budżetu państwa dla szkół niepublicznych różni się od tego, który obowiązuje dla szkół publicznych. W przypadku szkół prywatnych i kościelnych istnieją jedynie normy finansowania ustalone ogólnie przez Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu. Normy te zależne są od liczby uczniów obecnie uczęszczających do danej instytucji nauczania, liczby lat jej działania oraz oferowanych kierunków kształcenia. W rezultacie oznacza to, że każda ze szkół może otrzymać inną wysokość dofinansowania. Środki publiczne skierowane do szkół prywatnych wypłacane są z budżetów władz lokalnych na mocy umowy zawartej pomiędzy odpowiednimi instytucjami. Wypłacane środki służą do finansowania kosztów bieżących działalności szkół, umowy zawierane są co roku w oparciu o nowe normy finansowania. W tabeli poniżej przedstawiono wartości dofinansowania na jednego ucznia dla szkół prywatnych i kościelnych dla wybranych kierunków nauczania oraz w podziale na program kształcenia⁹² (Tabela 5.5).

⁹² Dokładne wartości dofinansowania z budżetu państwa dla szkół prywatnych i kościelnych w przeliczeniu na jednego ucznia dostępne są na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu: <http://www.msmt.cz/file/26459>.

Tabela 5.5. Wysokość norm finansowych wsparcia dla prywatnych szkół średnich oferujących nauczanie na poziomach ISCED 3 i 4 na rok 2013 w CZK dla wybranych kierunków kształcenia

Rodzaj szkoły	Kierunek	Łącznie CZK/ucznia	Łącznie EUR/ucznia	Wynagrodzenia pracowników	Dotacja państwa	W tym:
						Inne
Średnie szkoły techniczne – ISCED 3	Ogrodnictwo	55910	2176	64.01%	22.40%	13.59%
	Elektrotechnika	51283	1996	64.55%	22.59%	12.86%
	Inżynieria	52502	2043	64.77%	22.67%	12.56%
Średnie szkoły zawodowe – ISCED 3	Elektryk – kształcenie teoretyczne	29263	1139	67.30%	23.56%	9.14%
	Piekarz – kształcenie teoretyczne	25132	978	66.21%	23.17%	10.62%
	Fryzjer – kształcenie teoretyczne	24889	969	66.15%	23.15%	10.69%
Studium uzupełniające – ISCED 4	Odzież	45246	1761	68.81%	24.08%	7.11%
	Kosmetyka	43734	1702	70.43%	24.65%	4.93%
	Elektrotechnika	45703	1778	68.87%	24.11%	7.02%

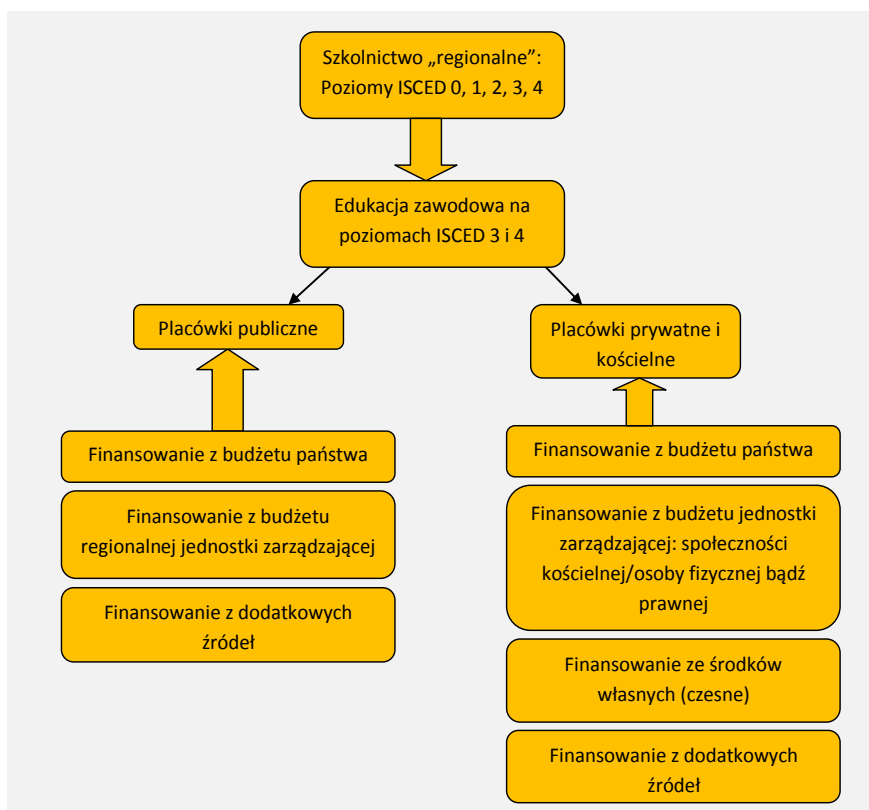
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu

Poza środkami pochodzącymi z budżetu państwa oraz budżetów odpowiednich jednostek zarządzających daną jednostką edukacyjną, średnie szkoły zawodowe i techniczne mogą otrzymywać dofinansowanie z dodatkowych źródeł. Do źródeł tych zaliczane są:

- fundusze uzyskane z działalności dodatkowej;
- darowizny;
- inne źródła, w tym przede wszystkim środki płynące z programów Unii Europejskiej.

Szczegółowy schemat finansowania edukacji zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4 przedstawia Rysunek 5.1. W przypadku szkół prywatnych dodatkowym źródłem finansowania są środki przekazywane w ramach czesnego. Ten strumień pieniężny, podobnie jak inne wydatki związane z edukacją, takie jak zakup podręczników, opłata za transport, wyżywienie czy internat, klasyfikowane są jako wydatki ponoszone ze źródeł prywatnych.

Rysunek 5.1. Podział źródeł finansowania szkolnictwa na poziomach ISCED 3 i 4



Źródło: Opracowanie własne na podstawie MŠMT (2010b) oraz ReferNet (2012)

5.3.2. Rola partnerów społecznych w finansowaniu edukacji technicznej i zawodowej

Partnerzy społeczni w Republice Czeskiej zaangażowani są głównie w tworzenie koncepcji i treści programowych kształcenia zawodowego. W ostatnim czasie postanowienia zawarte w Ustawie 179/2006 dotyczącej uwierzytelniania i uznawania wyników kształcenia w znacznej mierze przyczyniły się do wzrostu zaangażowania partnerów społecznych w obszarze edukacji (ReferNet, 2012).

Zaangażowanie partnerów społecznych w działanie systemu kształcenia zawodowego odbywa się na czterech poziomach (ReferNet, 2005):

- narodowym;
- regionalnym;
- sektorowym;
- pracodawców.

Na poziomie narodowym partnerzy społeczni działający wspólnie w ramach tzw. Rady Porozumienia Gospodarczo-Społecznego (*Rada hospodářské a sociální dohody*) zaangażowani są w formułowanie norm prawnych, dokumentów rządowych, koncepcji rozwoju systemu nauczania oraz systemu finansowania nauczania. Na poziomie regionalnym natomiast, ich działalność polega przede

wszystkim na uczestnictwie w formułowaniu regionalnych dokumentów strategicznych, projektowaniu sieci szkół oraz prac nad zmianami w strukturze istniejącej sieci szkolnictwa. Na poziomie sektorowym następuje współpraca pomiędzy partnerami społecznymi i szkołami zawodowymi. Na poziomie pracodawcy mamy natomiast do czynienia z bezpośrednią współpracą ze szkołami zawodowymi, polegającą m.in. na zatrudnianiu ich absolwentów (ReferNet, 2005).

Rola partnerów społecznych w finansowaniu edukacji zawodowej jest szczególnie znacząca dla funkcjonowania prywatnych placówek kształcenia zawodowego. W wielu prywatnych placówkach nauczania działających w ścisłej współpracy z wybranymi partnerami społecznymi, firmy-partnerzy nie tylko finansują działalność oraz koszty operacyjne tych szkół, ale i przekazują środki na remonty budynków szkolnych czy też zakup niezbędnych materiałów. Przykładem może posłużyć średnia szkoła zawodowa działająca przy współpracy z firmą Škoda Auto⁹³, która finansuje koszty operacyjne i inwestycyjne tej placówki (NUOV, 2012). Poprzez uczestnictwo uczniów w organizowanych przez przedsiębiorstwa szkoleniach i stażach, współpraca szkół zawodowych z przedsiębiorstwami pozwala na możliwość zdobycia przez uczniów doświadczenia zawodowego oraz wykorzystania nabytych w szkole umiejętności. Zarówno szkoły, jak i firmy-partnerzy oczekują, że ich współpraca przybierze taką właśnie formę (NOUV, 2011). Z jednej strony zacieśnienie formy współpracy szkół z przedsiębiorcami można określić mianem rozwoju dialogu społecznego. Z drugiej strony jednak, współpraca ta występuje przede wszystkim w szkołach prywatnych, których właścicielem jest często dana firma, dążąca do wykształcenia wykwalifikowanych pracowników dla własnych potrzeb.

Wyniki badania NUOV (NUOV, 2011) przeprowadzonego na próbie 300. szkół zawodowych⁹⁴ wskazują, że przy nawiązywaniu bezpośredniej współpracy szkół z partnerami społecznymi główną rolę odgrywają dotychczasowe doświadczenie oraz kontakty dyrekcji lub pracowników szkolnych z pracownikami firm w regionie (odpowiednio 95 procent i 85 procent ankietowanych szkół wskazało na te czynniki). Rezultaty badania pokazują również, że około 37 procent ankietowanych szkół otrzymuje pomoc finansową od firm-partnerów. Najczęściej przywoływaną formą bezpośredniego wsparcia finansowego uczniów były: oferty pracy (71 procent), umowa współpracy (23 procent) oraz stypendium (17 procent).

Wyniki innego badania NUOV (NUOV, 2009) przeprowadzonego w 173. szkołach średnich oferujących kształcenie zawodowe wskazują, że jedynie około 13 procent instytucji kształcenia zawodowego na poziomach ISCED 3 i 4 otrzymuje środki finansowe w ramach współpracy z partnerami społecznymi. Połowa z nich, pomimo wyraźnych wysiłków w kierunku nawiązania zacieśnionej współpracy, określa otrzymywane wsparcie finansowe jako znacznie ograniczone. Ponad jedna trzecia szkół zawodowych nie otrzymuje przy tym żadnego wsparcia ze strony partnerów społecznych. Wyniki badania NUOV wskazują również, że pomoc finansowa ze strony pracodawców w większej mierze koncentruje się na zakupie materiałów i narzędzi, nie zaś na bezpośrednim wsparciu finansowym.

⁹³ Informacja o szkole dostępna na <http://www.souskodamb.cz/> (dostęp lipiec 2013 roku).

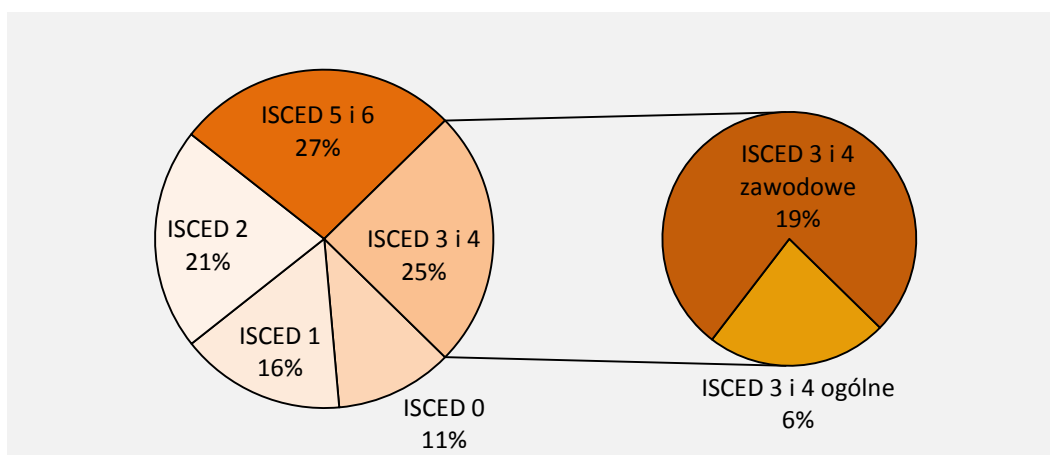
⁹⁴ Ankieta przeprowadzona została w wybranych szkołach zawodowych niezależnie od poziomu nauczania. Oznacza to, że jej wyniki odnoszą się nie tylko do szkół oferujących kształcenie na poziomach ISCED 3 i 4, ale i na poziomie ISCED 5.

5.4. Finansowanie edukacji technicznej i zawodowej na poziomach ISCED 3 i ISCED 4

W porównaniu z krajami Unii Europejskiej nakłady finansowe na edukację w Czechach są na stosunkowo niskim poziomie. W 2010 roku średnie nakłady finansowe na edukację wyrażone jako procent PKB Czech wyniosły 4.7 procent wobec średniej unijnej wynoszącej około 6 procent (Wykres 5.2). W stosunku do roku 2005 sytuacja pod tym względem nie uległa znaczącej poprawie: zmiana wyniosła 0.2 punktu procentowego przy średniej unijnej równej 0.4.

Niemal jedna trzecia całkowitych wydatków na edukację w Czechach przeznaczona została na kształcenie studentów szkół wyższych (poziomy ISCED 5 i 6). Według danych OECD na rok 2010 na finansowanie tych poziomów edukacji przypadło łącznie 27 procent wszystkich środków (Wykres 5.2). Na edukację na poziomach ISCED 3 i 4 przeznaczono natomiast 25 procent ogółu środków. Ponad 75 procent z tych środków stanowiły wydatki na edukację zawodową. Taka struktura podziału środków jest bezpośrednim rezultatem funkcjonującego w Czechach systemu finansowania szkolnictwa oraz struktury uczniów szkół średnich, która została omówiona wcześniej.

Wykres 5.2. Struktura wydatków na edukację w Republice Czeskiej według poziomu edukacji w 2010 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

5.4.1. Wydatki publiczne

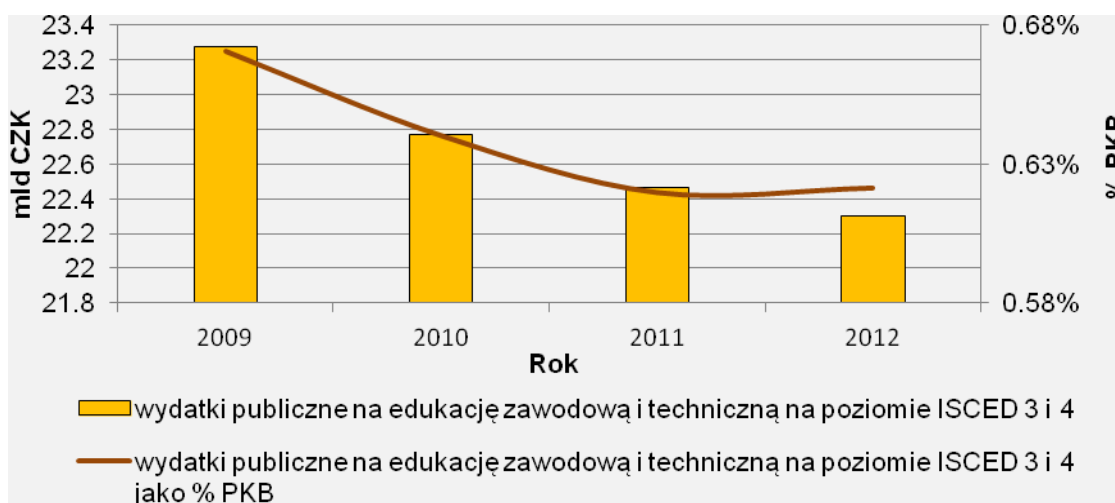
Główny udział funduszy przeznaczonych na szkolnictwo na poziomach ISCED 1-4 przypada na środki publiczne: według danych OECD (2013) w roku 2010 niemal 91 procent środków przeznaczonych na finansowanie szkolnictwa regionalnego, pochodziło ze środków publicznych. Podobnie, w przypadku szkół zawodowych i technicznych na poziomach ISCED 3 i 4 – około 89 procent wydatków pochodziło z funduszy publicznych (około 28 mld koron czeskich). Najnowsze dane czeskiego Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu na 2012 rok ponadto wskazują, że wydatki publiczne na edukację zawodową i techniczną na poziomach ISCED 3 i 4 wyniosły około 24 mld koron czeskich (około 950

milionów euro), stanowiąc około 15 procent całkowitych wydatków na edukację i 0.6 procent PKB kraju⁹⁵.

5.4.1.1. Wydatki publiczne w szkołach publicznych

Według danych czeskiego Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu wydatki publiczne na edukację techniczną i zawodową na poziomach ISCED 3 i 4 w placówkach zarządzanych przez władze państwowe w 2012 roku wyniosły 23.87 mld czeskich koron (około 949.6 mln euro). W ostatnich latach – 2009-2012 – obserwowany był jednak stopniowy spadek wydatków na edukację zawodową i techniczną (Wykres 5.3). Spadek odnotowano zarówno w wartościach absolutnych – 9745 tysięcy koron czeskich (w cenach stałych z 2005 roku), jak i w procentowym udziale wydatków w PKB kraju – z 0.67 procent do 0.62 procent PKB. W stosunku do roku 2009 jest to spadek na poziomie 4 procent.

Wykres 5.3. Wydatki ze środków publicznych na publiczne szkoły zawodowe i techniczne łącznie na poziomach edukacji ISCED 3 i 4 w Republice Czeskiej w latach 2009-2012 (w cenach stałych z 2005 roku)

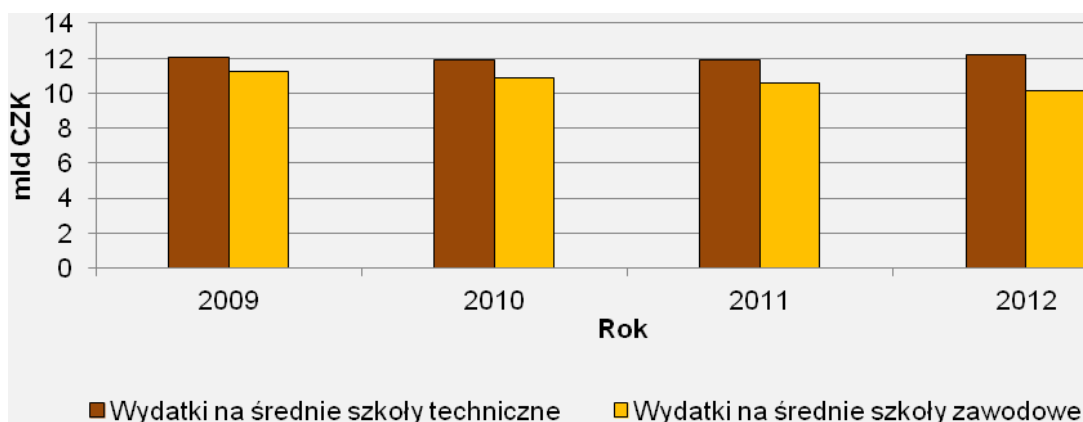


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu

Ograniczenie finansowania publicznych średnich szkół zawodowych i technicznych obserwowane w latach 2009-2012 odnosi się przy tym głównie do średnich szkół zawodowych, które oferują wyłącznie edukację na poziomie ISCED 3C (por. Wykres 5.4). W przypadku tych ośrodków kształcenia, w stosunku do roku 2009, wydatki zostały ograniczone o około 10 procent. Wartość środków przekazanych ze źródeł publicznych na działalność szkół technicznych w latach 2009-2012 jest na stosunkowo stałym poziomie, około 13 mld koron czeskich (519 mln euro) rocznie.

⁹⁵ Z powodu braku danych na rok 2012 wydatki te nie uwzględniają środków przekazanych na szkoły prywatne. Szacowana wartość jest więc zaniżona – w roku 2007 wydatki na szkoły prywatne wyniosły bowiem ponad 2 mld koron czeskich.

Wykres 5.4. Wydatki ze środków publicznych na publiczne szkoły zawodowe i techniczne na poziomach edukacji ISCED 3 i 4 w Republice Czeskiej w latach 2009-2012 według rodzaju szkoły (w cenach stałych z 2005 roku)

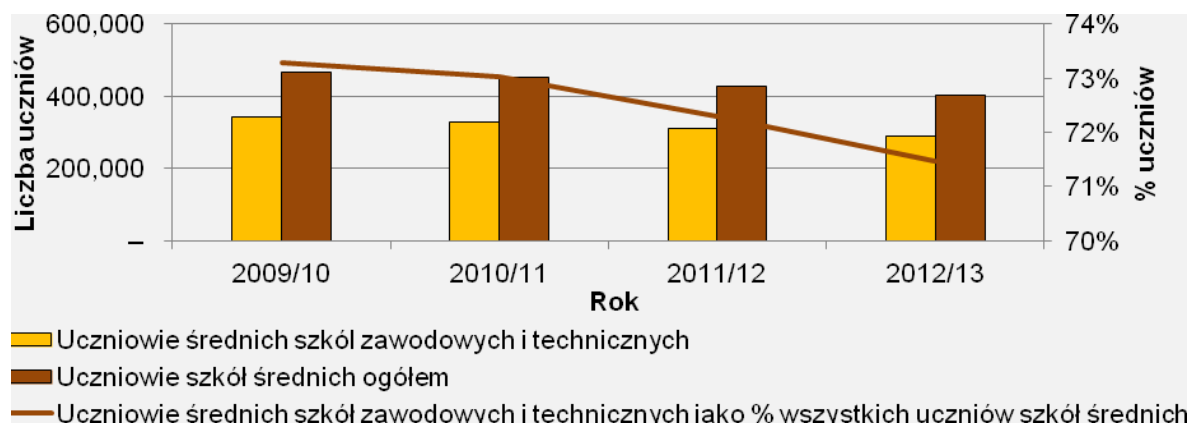


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu

W świetle istniejącego w Czechach systemu finansowania edukacji zawodowej i technicznej na poziomach ISCED 3 i 4, którego podstawową zasadą rozdysponowania środków są normy finansowe definiowane w oparciu o liczbę uczniów uczęszczających do danej jednostki nauczania, warto przyjrzeć się wydatkom przypadającym na jednego ucznia oraz ogólnej liczbie uczniów.

Wykres 5.5 pokazuje, że od roku szkolnego 2009/2010 wyraźnie spadła liczba uczniów uczęszczających do państwowych średnich szkół zawodowych i technicznych. W wartościach absolutnych spadek ten wyniósł 55 378 uczniów. Obserwowany spadek jest następstwem niżu demograficznego, który objawia się spadkiem ogólnej liczby uczniów w szkołach średnich. Jak wskazują dane, w latach 2009-2012 udział uczniów szkół zawodowych i technicznych w ogólnej liczbie uczniów szkół średnich również stopniowo spadał z około 73,5 procent do obecnych 71,5 procent. Oznacza to, że za spadek liczby uczniów szkół zawodowych i technicznych jest odpowiedzialny nie tylko ogólny spadek liczby uczniów szkół średnich, ale i malejąca popularność kształcenia zawodowego.

Wykres 5.5. Liczba uczniów publicznych szkół średnich ogółem i publicznych średnich szkół zawodowych i technicznych w latach 2007-2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu

Pomimo spadku liczby uczniów średnich szkół zawodowych i technicznych oraz ograniczenia ich finansowania w latach 2009-2012, wydatki przypadające na jednego ucznia nieznacznie wzrosły. Jak wskazują dane przedstawione w Tabeli 5.6 wydatki z budżetu państwa i władz lokalnych przypadające na jednego ucznia stanowią obecnie około 77 580 koron czeskich rocznie, to jest około 3000 euro. Zdecydowanie większa część tej kwoty przypada przy tym na bieżące koszty działalności szkół, do których należą przede wszystkim wynagrodzenia dla pracowników.

Tabela 5.6. Wydatki ze środków publicznych przypadające na jednego ucznia publicznych szkół zawodowych i technicznych na poziomach edukacji ISCED 3 i 4 w Republice Czeskiej w latach 2007-2009 (w cenach stałych z 2005 roku)

Wydatki ze środków publicznych w tys. CZK na jednego ucznia				
	2009	2010	2011	2012
Inwestycyjne	6.9156	6.6422	6.2614	5.4463
Bieżące	60.9276	62.4663	66.4499	72.1361
Łącznie	67.8432	69.1085	72.7113	77.5824
tys. EUR na jednego ucznia				
	2009	2010	2011	2012
Inwestycyjne	0.2614	0.2626	0.2546	0.2166
Bieżące	2.3033	2.4698	2.7025	2.8690
Łącznie	2.5648	2.7324	2.9571	3.0857

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu, Narodowego Banku Czech oraz danych Eurostatu

Tabela 5.7. Struktura publicznych wydatków na edukację w publicznych szkołach zawodowych i technicznych w Czechach według źródła finansowania w latach 2007-2009

Budżet:		2009	2010	2011	2012
Edukacja zawodowa ISCED 3 i 4 (w mln CZK)	Państwa	111.11	135.02	133.41	741.96
	Władz lokalnych	25 088.17	24 182.27	23 666.28	23 133.38
Edukacja zawodowa ISCED 3 i 4 (w mln EUR)	Państwa	4.20	5.34	5.43	29.51
	Władz lokalnych	948.44	956.13	962.5	920.08
% Udział	Państwa	0.44%	0.56%	0.56%	3.11%
	Władz lokalnych	99.56%	99.44%	99.44%	96.89%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu, Narodowego Banku Czech oraz danych Eurostatu

Dominującym źródłem finansowania publicznych średnich szkół zawodowych i technicznych w Czechach są budżety odpowiednich władz lokalnych. Dane czeskiego Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu na 2012 rok przedstawione w Tabeli 5.7 wskazują, że władze lokalne

przekazują niemal 97 procent środków finansowych pochodzących z publicznych źródeł na finansowanie tych szkół, a udział budżetu państwa w finansowaniu wynosi jedynie 3.1 procent. Analiza struktury środków publicznych z lat wcześniejszych wskazuje, że udział budżetu państwa w ostatnim roku uległ znacznemu wzrostowi. W poprzednich latach niemal 100 procent środków pochodziło z budżetów władz lokalnych (por. Tabela 5.7).

Tabela 5.8. Wydatki publiczne ze środków budżetów władz lokalnych na edukację zawodową i techniczną na poziomach ISCED 3 i 4 w szkołach publicznych w roku 2012 roku w Czechach według podziału terytorialnego kraju odpowiadającemu NUTS 3

	Wydatki na średnie szkoły techniczne		Wydatki na średnie szkoły zawodowe		Łącznie		Wydatki na jednego ucznia	
	w mln CZK	w mln EUR	w mln CZK	w mln EUR	w mln CZK	w mln EUR	w tys. CZK	w tys. EUR
Republika Czeska	12372.22	492.08	10684.19	424.94	23056.41	917.0141	73.58	2.93
Praga – miasto wydzielone	1478.97	58.82	1225.32	48.73	2704.29	107.5567	75.22	2.99
Kraj środkowoczeski	1019.02	40.53	1215.53	48.34	2234.55	88.87394	79.06	3.14
Kraj południowoczeski	902.09	35.88	849.93	33.8	1752.02	69.68245	83.84	3.33
Kraj pilzneński	636.55	25.32	583.21	23.2	1219.76	48.51307	73.62	2.93
Kraj karlowarski	785.1	31.23	49.85	1.98	834.95	33.20816	97.34	3.87
Kraj ustecki	906.98	36.07	1147.79	45.65	2054.77	81.72361	75.45	3
Kraj liberecki	487.58	19.39	416.63	16.57	904.21	35.96281	72.05	2.87
Kraj hradecki	639.18	25.42	730.9	29.07	1370.08	54.49169	73.61	2.93
Kraj pardubicki	697.96	27.76	498.56	19.83	1196.52	47.58875	75.01	2.98
Kraj Vysočina	694.53	27.62	673.17	26.77	1367.7	54.39703	82.79	3.29
Kraj południowomorawski	1177.06	46.81	1045.57	41.59	2222.63	88.39985	63.96	2.54
Kraj ołomuniecki	821.45	32.67	583.26	23.2	1404.7	55.86862	69.69	2.77
Kraj zliński	825.91	32.85	445.54	17.72	1271.45	50.56891	68.92	2.74
Kraj morawsko-śląski	1299.85	51.7	1218.93	48.48	2518.78	100.1785	64.83	2.58

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu, Narodowego Banku Czech

Finansowanie szkolnictwa zawodowego na poziomach ISCED 3 i 4 z budżetów władz lokalnych różni się w poszczególnych regionach kraju, co obrazują dane przedstawione w Tabeli 5.8. W wartościach absolutnych najwyższe wydatki ponoszone są przez miasto wydzielone Pragę (około 1.5 mld koron czeskich), najniższe przez kraj liberecki (0.048 mld koron czeskich). Różnice terytorialne w wysokości dofinansowania edukacji technicznej i zawodowej wynikają z istniejącego systemu rozdysponowania środków, zakładającego dotowanie edukacji w oparciu o liczbę uczniów oraz normy regionalne. Ostatnia kolumna tabeli przedstawiająca wartość środków przypadających na jednego ucznia wskazuje, że różnice pomiędzy regionami w wartościach tego wskaźnika wciąż występują, lecz nie są one drastyczne. Dla regionu miasta Praga wartość ta wyniosła 75 220 koron czeskich (to jest 2990 euro), podczas gdy dla kraju libereckiego 72 050 koron (to jest 2870 euro). Najniższe wydatki przypadające na jednego ucznia odnotowano w kraju południowomorawskim – 63 960 koron (to jest 2540 euro), najwyższe zaś w kraju karlowarskim – 97 340 koron (to jest 3870 euro).

5.4.1.2. Wydatki publiczne w szkołach niepublicznych

Jak wskazują dane Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu (por. Tabela 5.9) niepubliczne średnie szkoły zawodowe i techniczne stanowią w Czechach ponad 25 procent wszystkich tego rodzaju placówek. Znaczna część tego rodzaju szkół należy przy tym do osób fizycznych i prawnych (około 98 procent szkół), a liczba szkół zarządzanych przez instytucje kościelne na terenie całego kraju wynosi jedynie niecałe 2 procent.

Tabela 5.9. Szacunkowy podział nakładów finansowych na średnią edukację techniczną i zawodową na poziomach ISCED 3 i 4 według rodzaju szkoły oraz źródła finansowania na rok 2007

		mln CZK	mln EUR
Wydatki ogółem ¹		26273.80	947
Szkoły publiczne	Wydatki ze środków publicznych ²	22535.96	812
	% udział środków publicznych		86%
	Wydatki ogółem ¹	3428.00	124
Szkoły niepubliczne	Wydatki ze środków publicznych ²	2238.03	81
	% udział środków publicznych		65%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu oraz danych OECD. Uwagi: Tabela przedstawia szacunkowy udział. Dane pochodzą z różnych źródeł: Dane OECD oraz Dane Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu

1. Dane OECD

2. Dane Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu

Dane OECD z 2010 roku pokazują, że łączne wydatki na prywatne średnie szkoły zawodowe i techniczne wyniosły około 3569 mln koron czeskich, to jest około 141 mln euro. W związku ze wsparciem finansowym szkół prywatnych z budżetu państwa część z tych środków stanowiły środki publiczne. Dokładny udział środków pochodzących z budżetu państwa w finansowaniu edukacji w placówkach niepublicznych jest jednak trudny do oszacowania ze względu na znaczne ograniczenia w dostępności danych. Ostatnie dane dotyczące finansowania placówek prywatnych kształcenia zawodowego publikowane przez czeskie Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu pochodzą z 2007 roku. Dla tego roku szacunkowy udział środków pochodzących z budżetu państwa w wydatkach ogółem poniesionych na edukację w niepublicznych średnich szkołach zawodowych i technicznych wyniósł około 65 procent. Dla szkół publicznych analogiczny wskaźnik wyniósł 86 procent (Tabela 5.9). Różnica w stopniu dofinansowania szkół prywatnych i publicznych z budżetu państwa wynika z istnienia oddzielnych norm finansowania dla tych placówek opisanych w podrozdziale 5.2. Za sprawą trwających prac nad reformą szkolnictwa „regionalnego”, kwestia dofinansowania szkół prywatnych z budżetu państwa jest obecnie szeroko dyskutowana przez społeczność akademicką i nauczycielską. Ostateczna propozycja reformy szkolnictwa została jednak odroczone do czasu opublikowania budżetu na lata 2013-2014⁹⁶.

5.4.1.3. Wydatki ze źródeł prywatnych

Możliwość analizy finansowania edukacji zawodowej w Czechach na poziomach ISCED 3 i 4 ze źródeł prywatnych jest utrudniona ze względu na znacznie ograniczoną dostępność danych. Ostatnie dane dotyczące finansowania edukacji ze źródeł prywatnych dostępne w bazach OECD dotyczą 2010 roku. Jeżeli chodzi o ośrodki narodowe, w tym przede wszystkim Czeski Urząd Statystyczny (*Český statistický úřad*), informacje dotyczące finansowania edukacji ze źródeł prywatnych publikowane są jedynie dla wyższych poziomów kształcenia (ISCED 5 i 6). Publikacje zagregowanych danych ze źródeł narodowych dotyczących prywatnego finansowania edukacji zawodowej na analizowanych poziomach są więc obecnie praktycznie niedostępne.

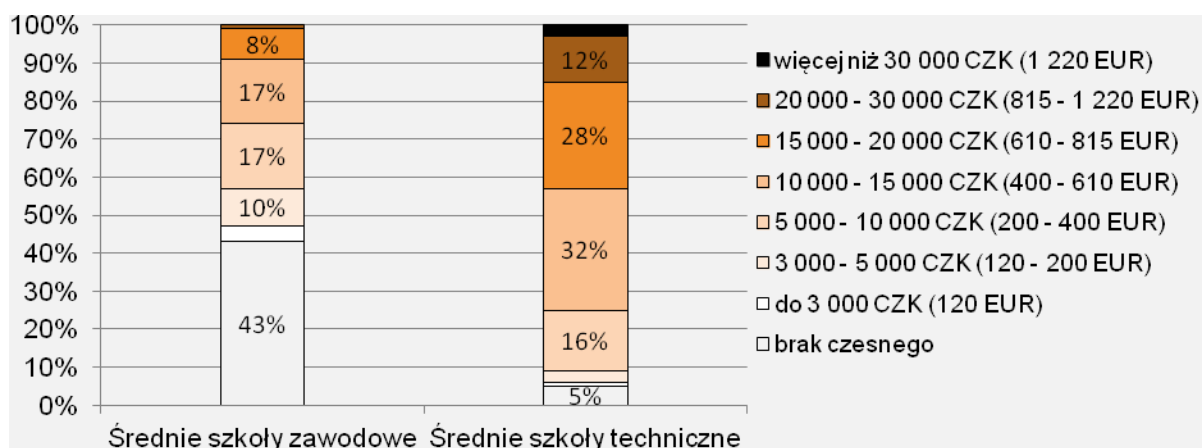
Według danych Eurostatu na 2010 rok około 12 procent wydatków na edukację w Czechach na wszystkich poziomach nauczania stanowią środki prywatne. Do środków prywatnych zaliczane są przy tym wydatki na czesne, podręczniki, pomoce naukowe/szkolne, transport do szkoły (jeżeli jest on organizowany przez szkołę), wyżywienie (jeżeli jest ono organizowane przez szkołę), wydatki na internaty i wydatki ponoszone przez pracodawców na szkolenie zawodowe. Dane OECD za 2010 rok wskazują ponadto, że środki prywatne przeznaczone na edukację zawodową i techniczną na analizowanym poziomie stanowią około 9 procent wydatków ogółem, z czego około 85 procent to środki pochodzące od gospodarstw domowych.

W szkołach prywatnych, z całą pewnością część środków prywatnych pochodzi z funduszy przekazywanych w ramach czesnego. Warto więc przyjrzeć się bliżej jak kształtuje się wysokość pobieranych opłat. W szkołach średnich o charakterze zawodowym wysokość czesnego różni się nie tylko ze względu na rodzaj szkoły (techniczna czy zawodowa), ale i ze względu na kierunek kształcenia. Najniższe czesne pobierane jest w średnich szkołach zawodowych. W 43 procentach szkół tego typu czesne nie jest pobierane w ogóle (Wykres 5.6). W następnych 14 procentach szkół

⁹⁶ Według informacji na oficjalnej stronie MSMT (dostęp 16 lipca 2013 roku).

tego typu czesne kształtuje się na poziomie do 5000 koron czeskich rocznie (około 200 euro). W przypadku szkół technicznych brak pobierania czesnego jest rzadkością: występuje jedynie w 5 procentach szkół. W większości placówek tego typu czesne kształtuje się na poziomie od 10 000-15 000 koron (około 400-600 euro; 32 procent) do 15 000-20 000 koron (około 600-800 euro; 28 procent). Dla porównania, w średnich szkołach ogólnokształcących w 30 procentach szkół czesne wynosi od 20 000 do 30 000 koron (około 800-1200 euro), a w 18 procentach jest ono wyższe niż 30 000 koron. W odniesieniu do średnich szkół ogólnokształcących wysokość czesnego w średnich szkołach zawodowych i technicznych jest więc znacznie niższa.

Wykres 5.6. Struktura wysokości czesnego w prywatnych średnich szkołach zawodowych i technicznych w roku 2011



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu (*Finanční ukazatele v oblasti soukromého školství*)

5.5. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza finansowania edukacji zawodowej w Czechach na poziomach ISCED 3 i 4 wskazuje, że:

- Cechą charakterystyczną systemu edukacji w Czechach jest brak oddzielnych placówek kształcenia oferujących edukację na poziomie ISCED 4; programy nauczania na tym poziomie oferowane są przez średnie szkoły techniczne, które klasyfikowane są na poziomie ISCED 3.
- Edukacja zawodowa na poziomach ISCED 3 i 4 stanowi ważny element istniejącego systemu szkolnictwa w Czechach. Potwierdzają to nie tylko dane dotyczące liczby uczniów szkół średnich, ale i dostępne dane finansowe. Wyniki przeprowadzonej analizy wskazują, że jedna piąta wydatków na szkolnictwo ogółem trafia do szkół zawodowych oferujących nauczanie na poziomach ISCED 3 i 4.
- Głównym źródłem finansowania szkół zawodowych na poziomach ISCED 3 i 4 są środki publiczne płynące z budżetu państwa bądź z budżetów odpowiednich władz lokalnych. Poza środkami finansowymi przekazywanymi przez państwo, istnieją dodatkowe źródła finansowania, w tym przede wszystkim środki z dodatkowej

działalności szkół, darowizn, oraz innych źródeł, zwłaszcza programów Unii Europejskiej. W przypadku szkół niepublicznych dodatkowym strumieniem pieniężnym jest pobierane przez nie czesne. Ten strumień pieniężny klasyfikowany jest do prywatnych źródeł finansowania szkolnictwa, do których zaliczane są ponadto wszelkie koszty związane z: zakupem podręczników, pomocy naukowych, opłatą transportu, wyżywieniem oraz internatem.

- Redystrybucję środków publicznych do poszczególnych średnich szkół zawodowych regulują odpowiednie normy finansowe. W przypadku szkół publicznych podział środków dokonywany jest w dwóch krokach – w pierwszym kroku na mocy norm krajowych środki przekazywane są do odpowiednich jednostek władz lokalnych, natomiast w drugim kroku w oparciu o normy regionalne dokonywana jest redystrybucja środków przez władze lokalne do odpowiednich jednostek kształcenia. Istniejące normy udzielania dofinansowania z budżetu państwa dla placówek niepublicznych są inne niż w przypadku placówek publicznych i ustalane są w oparciu o liczne kryteria. W rezultacie, wysokość dofinansowania z budżetu państwa skierowana do szkół niepublicznych może się znacznie różnić pomiędzy poszczególnymi szkołami.
- W wydatkach średnich szkół zawodowych i technicznych, które zarządzane są przez władze państwowe, dominują środki publiczne. W przypadku szkół niepublicznych szacowane dofinansowanie z budżetu państwa jest niższe i wynosi około 65 procent.
- Środki przeznaczone na finansowanie edukacji zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4 pochodzące ze źródeł prywatnych są trudne do zidentyfikowania. Dostępność danych w tym zakresie jest bardzo znikoma. Ostatnie dane opublikowane przez czeskie Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu pochodzą z 2007 roku, natomiast Czeski Urząd Statystyczny publikuje dane w tym zakresie jedynie w odniesieniu do edukacji na poziomach ISCED 5 i 6. W celu poprawnej identyfikacji, monitorowania oraz ewaluacji finansowania edukacji zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4 w Czechach, potrzebne jest więc dalsze gromadzenie oraz publikowanie danych dotyczących wydatków prywatnych, w tym przede wszystkim wydatków ponoszonych przez gospodarstwa domowe.

6. Finansowanie edukacji technicznej i zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4 we Francji

6.1. Wprowadzenie

Od 1959 roku edukacja we Francji jest obowiązkowa dla dzieci i młodzieży od szóstego do 16. roku życia i obejmuje szkołę podstawową (pięć lat nauki) i *collège* (cztery lata nauki). Zasada ta została jednoznacznie sformułowana w Konstytucji Republiki Francuskiej z 1958 roku, w której zapisano, że organizacja szkolnictwa publicznego, bezpłatnego i laickiego, na wszystkich jego poziomach, należy do obowiązków państwa⁹⁸. Funkcjonowanie systemu reguluje, zresztą wielokrotnie aktualizowany, Kodeks Edukacyjny⁹⁹. Głównymi instytucjami odpowiedzialnymi za organizację i administrowanie szkolnictwa we Francji są: Ministerstwo Edukacji Narodowej (*Ministère de l'Éducation Nationale*) i Ministerstwo Szkolnictwa Wyższego i Badań Naukowych (*Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche*). Dotyczy to wszystkich typów szkół: począwszy od przedszkoli (*école maternelle*), a skończywszy na studiach wyższych (*enseignement supérieur*). Istotną rolę w systemie, choć uzupełniającą, odgrywają także inne resorty. Dotyczy to szczególnie szkolnictwa zawodowego. Są to ministerstwa: pracy (*Ministère de l'emploi*), rolnictwa (*Ministère de l'agriculture*), zdrowia (*Ministère de la santé*), sportu (*Ministère de sports*) i finansów (*Ministère de finances*)¹⁰⁰. System edukacji we Francji charakteryzuje się zróżnicowaniem dróg kształcenia, uzyskiwanych dyplomów, świadectw i zaświadczeń. Dotyczy to szczególnie kształcenia na poziomach średnim i wyższym.

Diagram 1 przedstawia strukturę kształcenia we Francji na wszystkich jego poziomach. Jest w nim również wyodrębnione kształcenie zawodowe na poziomie średnim (oznaczone kolorem brązowym i żółtym). Kształcenie to obejmuje młodzież w wieku od 14. do 18. roku życia.

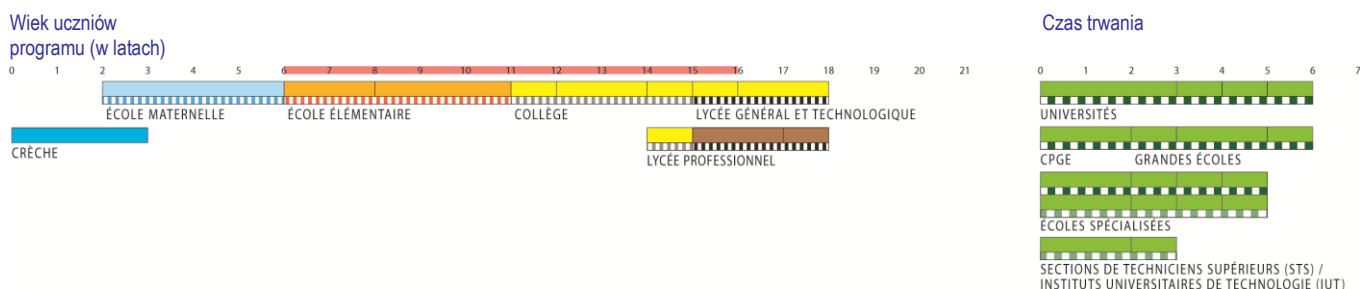
⁹⁷ Autor jest pracownikiem naukowym Wydziału Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego. W latach 1991-2003 pracował w Stacji Naukowej PAN w Paryżu.

⁹⁸ „L'organisation de l'enseignement public obligatoire, gratuit et laïc à tous les degrés est un devoir de l'Etat”. Cyt. za: www.ifrancia.fr/system-szkolnictwa-we-francji, s. 1. Por.: R. Nowakowska-Siuta, Kształcenie zawodowe w krajach UE. Broszura o egzaminie zawodowym, [w:] cke.edu.pl, s. 9-11.

⁹⁹ *Code de l'éducation*. Najnowsza jego aktualizacja miała miejsce 10 lipca 2013 roku. Rzecz ciekawa, na stronach rządowych (<http://www.legifrance.gouv.fr>) można również zapoznać się z przewidywanymi w przyszłości modyfikacjami tego dokumentu. Obecnie dostępne są tam wersje na lata 2015, 2020 i 2022.

¹⁰⁰ L'Éducation nationale et la formation professionnelle en France, 2013, [w:] www.eduscol.education.fr/dossiers

Diagram 1. Struktura francuskiego systemu edukacji¹⁰¹



Źródło: Struktury europejskich systemów edukacji¹⁰²

Na schemacie nie zostały uwzględnione formy pozaszkolne, na przykład CFA – *Centre de Formation d'Apprentis*.

6.2. Usytuowanie edukacji zawodowej

Edukacja zawodowa na poziomie średnim jest realizowana zarówno w systemie szkolnym, ale także poza nim. W obu przypadkach odbywa się jednak przy ścisłej współpracy z pracodawcami. Początkowe kształcenie zawodowe jest realizowane przede wszystkim w liceach zawodowych i centrach kształcenia praktycznego (CFA – *Centre de Formation d'Apprentis*). W roku szkolnym 2011/2012 w początkowym kształceniu zawodowym w liceach zawodowych publicznych i prywatnych brało udział blisko 700 tys. uczniów, natomiast w kształceniu przez praktykowanie (*apprentissage*)¹⁰³ brało udział ponad 300 tys. uczniów (Tabela 6.1)

Różnicowanie się ścieżek kształcenia następuje już na poziomie *collège*. O ile, teoretycznie, taki system kształcenia wydaje się logiczny, o tyle w praktyce generuje on jednak poważne problemy. Okazuje się, że większość uczniów *collège* ma problem ze świadomym wyborem profilu kształcenia, co prowadzi często do nieprzemysłanych lub wręcz błędnych decyzji. Wybór określonego profilu

¹⁰¹ Przedstawione na schemacie szkoły i placówki przyjmują w języku polskim następujące nazwy: *crèche* – żłobek (nie podlega ministerstwu edukacji); *école élémentaire* – szkoła podstawowa; *collège* – szkoła średnia I stopnia; odpowiednik polskiego gimnazjum; *lycée d'enseignement générale et technologique* – liceum ogólnokształcące i techniczne; *lycée professionnel* – liceum zawodowe; *universités* – uniwersytety; CPGE – *classe préparatoire aux grandes écoles* – klasy w liceach przygotowujące do egzaminu do *grandes écoles* (ten typ kształcenia zaliczany jest do sektora szkół wyższych), *grandes écoles* – prestiżowe szkoły wyższe, do których rekrutacja poprzedzona jest specjalnym przygotowaniem w CPGE, *écoles spécialisées* – wyższe szkoły przygotowujące specjalistów w określonych branżach, STS – dwuletnie szkoły pomaturalne przygotowujące techników dyplomowanych tzw. sekcje dyplomowanych techników, zaliczane do sektora szkolnictwa wyższego; IUT – dwuletnie uniwersyteckie instytuty technologiczne pełniące rolę wyższych szkół zawodowych.

¹⁰² http://www.eurydice.org/pl/sites/eurydice.org.pl/files/Eurydice_Struktury_diagramy_2012-2013.pdf.

¹⁰³ *Apprentissage* – brak jednoznacznego odpowiednika w języku polskim, na *apprentissage* składa się szeroki wachlarz działań edukacyjnych, obejmujących nabywanie doświadczenia, praktykę zawodową i nauczanie zawodu. W literaturze przedmiotu stosowane są dwa tłumaczenia na język polski tego terminu: praktyczna nauka zawodu lub kształcenie przez praktykowanie. W tym opracowaniu przyjęto drugie tłumaczenie, ponieważ lepiej oddaje istotę tego rodzaju kształcenia.

kształcenia jest brzemienne w skutki – kontynuacja nauki może odbywać się w zasadzie tylko w określonym zakresie, spójnym z wcześniejszym kierunkiem kształcenia. Pomocny w tych wyborach jest system informacji edukacyjno-zawodowej i doradztwa. W prawie dotyczącym edukacji z lipca 1989 roku zapisano m.in. że „(...) jest prawo do doradztwa i informacji na temat edukacji i pracy zawodowej”¹⁰⁴. Z kolei Ustawa o doradztwie zawodowym z kwietnia 2005 roku i program rozwoju szkół zakładają, iż wszyscy zainteresowani opracowują na kolejnych etapach edukacji swoje projekty edukacyjne „przy pomocy rodziców, nauczycieli, doradców i innych profesjonalistów”.

Uczniowie po zakończeniu *collège* mają do wyboru:

- liceum ogólnokształcące i techniczne (*le lycée d'enseignement générale et technologique – LEGT*), w którym nauka kończy się maturą (ogólną lub techniczną: BAC, BAC TECH);
- liceum zawodowe (*lycée professionnel – LP*), w którym nauka może kończyć się maturą zawodową (BAC PRO); przede wszystkim w tej placówce prowadzone jest kształcenie zawodowe na poziomie średnim.

Zdanie matury ogólnej umożliwia kontynuowanie kształcenia na poziomie wyższym w uniwersytetach, CPGE (patrz przypis do Diagramu 1) poprzedzających naukę w *grandes écoles* oraz w szkołach wyższych różnych specjalności. Dyplom matury technicznej upoważnia do podjęcia studiów wyższych w Uniwersyteckich Instytutach Technologicznych w cyklu dwuletnim (IUT) lub uzyskania dyplomu technika (*brevet de technicien supérieur – BTS*) w szkołach policealnych (STS, cykl dwuletni), zaliczanych w systemie francuskim do sektora szkolnictwa wyższego. Z kolei nauka w liceum zawodowym trwa trzy lata. Oferuje ono przedmioty ogólne i zawodowe, zajęcia praktyczne, włącznie z praktykami w przedsiębiorstwie. Nauka może jednak trwać krócej – dwa lata. Wówczas absolwent uzyskuje świadectwo umiejętności zawodowych w wybranej specjalizacji (*certificat d'aptitude professionnel – CAP*) lub świadectwo potwierdzające ukończenie kształcenia zawodowego w zakresie specjalizacji ogólnej (*brevet d'études professionnelles – BEP*). Jest rzeczą charakterystyczną, że liczba liceów zawodowych publicznych, choć powoli, to jednak od ponad 20. lat sukcesywnie spada. W roku szkolnym 2011/2012 było ich 960, dziesięć lat wcześniej – 1096. Natomiast można zaobserwować odwrotną tendencję w przypadku liceów prywatnych: w roku 2001/2002 stanowiły one wśród liceów zawodowych 37 procent, a w roku 2011/2012 już 41 procent.

¹⁰⁴ Ustawa o orientacji szkolnictwa nr 89-486 z 10 lipca 1989 roku zwana także Ustawą Jospina (Loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 – Loi Jospin).

Tabela 6.1. Liczba uczniów i praktykantów, szkół i personelu we Francji metropolitalnej i w departamentach zamorskich (DOM) w roku szkolnym 2011/2012

Uczniowie w szkołach podstawowych i średnich, w tym:	12 126 278
w szkołach publicznych	10 076 181
w szkołach podstawowych (publicznych i prywatnych)	6 710 691
w <i>collège</i> (publicznych i prywatnych)	3 280 919
w liceach ogólnokształcących i technologicznych (publicznych i prywatnych)	1 440 007
w liceach zawodowych (publicznych i prywatnych)	694 661
Uczący się zawodu na poziomie średnim poprzez praktykowanie (w tym dyplomy CAP uzyskane w CFA)	321 028
Inni uczniowie (w szkołach średnich w branży rolniczej i w zdrowiu)	233 412
Liczba szkół i placówek na poziomie ISCED 3 (dane MEN)	64 835
w tym:	
publiczne	56 032
szkoły podstawowe (publiczne i prywatne)	53 418
<i>collège</i> (publiczne i prywatne)	7 046
licea zawodowe (publiczne i prywatne)	1 630
inne licea (LEGT, LPO)	2 661
Erea (<i>Établissement Régional d'Enseignement Adapté</i> – placówki o zasięgu regionalnym) *	80
Liczba personelu (dane MEN)	1 044 096
Szkoły podstawowe, <i>collège</i> i licea, w tym:	1 019 865
Nauczyciele (w tym w placówkach prywatnych mających kontrakty)	849 647
Nienauczyciele placówek publicznych	170 218
Personel administracyjny akademii i personel administracji centralnej	24231

*Placówki regionalne, w skład których wchodzi szkoły różnego typu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: L`education national en chiffres. Edition provisoire 2012, http://cache.media.education.gouv.fr/file/2012/50/4/DEPP-grands-chiffres-2012_220504.pdf

Uzyskiwanie w ramach kształcenia zawodowego wymienionych dyplomów i świadectw odbywa się także w systemie pozaszkolnym z udziałem Krajowego Rejestru Kwalifikacji (RNCP). Kształcenie zawodowe może być także realizowane poprzez kształcenie przez praktykowanie (*la formation par l'apprentissage*) a także za granicą. W celu umożliwienia uczniom nauki zawodu utworzono ośrodki

praktycznej nauki zawodu (*Centres de formation d'apprentis – CFA*), umożliwiające połączenie wiedzy ogólnej, technicznej i zawodowej zdobytej w przedsiębiorstwach¹⁰⁵.

- Obok szkolnictwa zawodowego na poziomie średnim, kształcenie zawodowe realizowane jest także w ramach kształcenia ustawicznego (*formation continue – FC*). Oba systemy są ze sobą ściśle powiązane. Zagadnienie FC wydaje się nieco odbiegać od zasadniczego przedmiotu niniejszego opracowania, warto je jednak omówić, szczególnie w zakresie możliwości realizowania tej ścieżki kształcenia oraz sposobów jej finansowania (por. podrozdział 6.3.3). We francuskim kodeksie pracy (art. L 6111-1), zapisano m.in., że „kształcenie zawodowe przez całe życie stanowi obowiązek narodowy”. Celem ustawodawców jest umożliwienie każdemu obywatelowi Republiki, niezależnie od jego statusu społecznego, aktualizowanie wiedzy i umiejętności zawodowych oraz danie szansy na rozwój. Ta forma zdobywania wiedzy jest wdrażana przez instytucje państwowe, władze regionalne i partnerów społecznych.
- Omawiany system edukacji zawodowej (szkolnictwa zawodowego i ustawicznego) jest, zarówno od strony prawnej, jak i praktycznej, spójny i drożny. Świadczy to o wielkiej wadze, jaką Francja przywiązuje do tego segmentu edukacji od kilkudziesięciu lat. Relacje między szkołą, przedsiębiorstwem, ścieżkami kształcenia i efektami kształcenia zawodowego są ściśle określone. Ilustruje je Diagram 2.

Diagram 2. Matura zawodowa a kariera zawodowa we Francji



Źródło: Współpraca szkół z pracodawcami – Francja, Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej (KOWEziU).

¹⁰⁵ <http://www.education.gouv.fr>.

6.3. Model i zasady finansowania edukacji we Francji

6.3.1. Założenia finansowania

W literaturze przedmiotu oraz publikacjach statystycznych dotyczących finansowania systemu edukacji we Francji wykorzystuje się metodologię SISEE¹⁰⁶. Wydatki edukacyjne są tam definiowane jako nakłady pieniężne ponoszone przez podmioty finansujące dobra i usługi związane z zaspokajaniem potrzeb edukacyjnych. Przez podmioty finansujące rozumie się tu jednostki zarządzające nakładami pieniężnymi ponoszonymi na edukację. Są nimi na przykład.: władze publiczne (centralne, regionalne i lokalne), niezależne publiczne jednostki edukacyjne (odnośnikiem są publiczne szkoły wyższe w Polsce, posiadające autonomię), prywatny rynek usług edukacyjnych, firmy, organizacje non-profit, gospodarstwa domowe, podmioty zagraniczne oraz połączone podmioty finansujące. W metodologii wskazuje się kierunek i rodzaj przepływów pieniężnych (finansowanie początkowe i końcowe) (por. Bukowski, 2010). Edukacja rozumiana jest tu bardzo szeroko, jako ciągła i zorganizowana działalność mająca na celu uczenie się/nauczanie i zdobywanie wiedzy (w szerokim rozumieniu tego słowa).

Ograniczone ramy opracowania pozwalają tylko na schematyczne przedstawienie ekonomicznej i funkcjonalnej klasyfikacji wydatków edukacyjnych we Francji, głównie na poziomie ISCED 3. Wskazanie wszystkich podmiotów finansujących i wszystkich mechanizmów finansowania (mimo scentralizowanego systemu), wymagałoby osobnego opracowania (por. Bukowski, 2010).

W przyjętej metodologii wyróżnia się trzy typy wydatków:

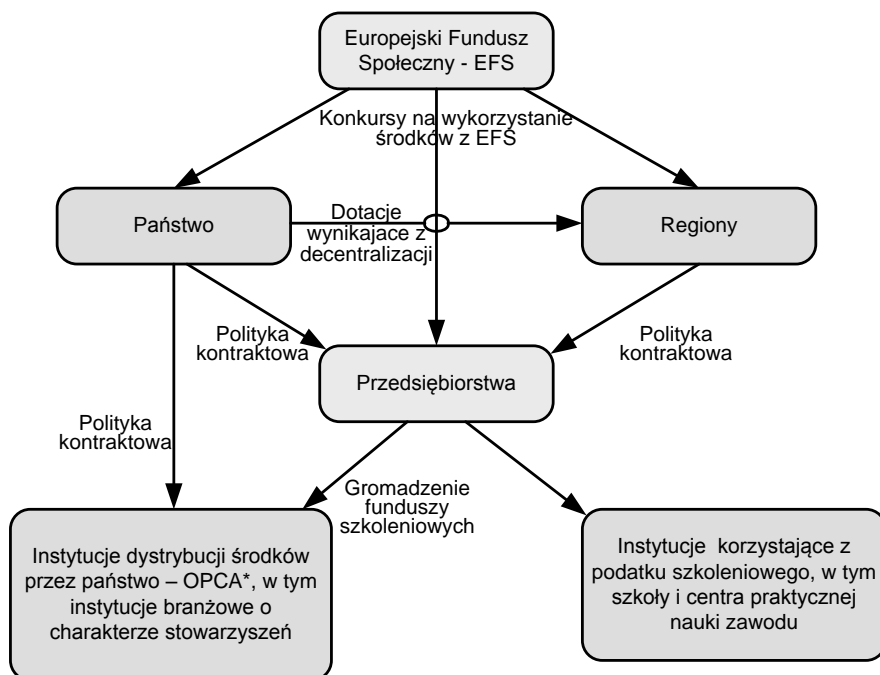
- końcowe – ponosi je podmiot finansujący, gdy zakupuje dobro lub usługę edukacyjną i są to jego wydatki końcowe;
- transfer – to jest transakcję finansową podczas której jeden podmiot finansujący przekazuje dobra lub usługi innemu podmiotowi i nie otrzymuje w zamian pieniędzy lub usług (por. Schemat 6.1). Przykładem takiego transferu są stypendia szkolne transferowane pomiędzy podmiotami finansującymi, to jest państwem a gospodarstwem domowym. W finansowaniu początkowym stypendia są przypisane do państwa, które transferuje środki faktycznie ponoszone przez dany podmiot. Jeśli stypendia są uwzględniane w wydatkach gospodarstw domowych, to mówimy wówczas o finansowaniu końcowym.
- zakup dóbr i usług – ma miejsce wówczas, gdy jeden podmiot zakupuje dobro lub usługę od innego podmiotu finansującego; zakup dobra lub usługi jest dla tego podmiotu wydatkiem końcowym.

¹⁰⁶SISEE (*Statistical Information System on Expenditure in Education*) stworzony przez Association for Educational Development in Africa (ADEA), UNESCO, UNICEF, Bank Światowy, L'Institut de Recherche sur l'Education: Sociologie et Economie de l'Education (IREDU) na Uniwersytecie Dijon oraz agencje państw uczestniczących.

W opisach finansowania systemu edukacji Francji stosuje się także termin: wydatki wewnętrzne na edukację – DIE (*dépense intérieure d'éducation*), to jest wszystkie wydatki ponoszone przez Francję metropolitalną i departamenty zamorskie na działania edukacyjne (kształcenie i działania towarzyszące) oraz na zakup dóbr i usług powiązanych z edukacją. Po decentralizacji (w pierwszej połowie lat 80. ubiegłego wieku), państwo uczestniczy także w finansowaniu edukacji na poziomie regionów. Jak pokazuje poniższy schemat, państwo pomaga także przedsiębiorstwom w finansowaniu szkolenia pracowników, a szczególnie wspiera przedsiębiorstwa restrukturyzowane. Transfer środków z budżetu państwa do przedsiębiorstw obejmuje współfinansowanie państwa w myśl prowadzonej polityki kontraktowej. Także regiony mogą zapewniać finansowanie szkoleń dla pracowników przedsiębiorstw, przekazując subwencję bądź do przedsiębiorstw, bądź do instytucji finansujących. Środki te mogą być przeznaczone na pomoc w szkoleniu pracowników przedsiębiorstwa, na urlop szkoleniowy (*Cif – Congé individuel de formation*) lub na szkolenie indywidualne na życzenie pracownika (*Dif – droit individuel à la formation*).

Schemat 6.1 obrazuje uproszczony schemat przepływów między podmiotami uczestniczącymi w finansowaniu początkowym (wykorzystują one własne środki lub środki otrzymane od innych podmiotów finansujących) oraz podmiotami ponoszącymi wydatki końcowe. Przedstawiony schemat dotyczy transferu środków w obszarze ustawicznego kształcenia zawodowego, z kolei Tabela 6.2 obrazuje wielkość tych środków.

Schemat 6.1. Transfery między podmiotami ponoszącymi wydatki końcowe i początkowe (uproszczony schemat przepływów między podmiotami finansującymi)



*OPCA (*Organisme Paritaire Collecteur Agréé*) – organizacje branżowe o charakterze stowarzyszenia zajmujące się gromadzeniem i transferem środków

Źródło: La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage, en 2010. Publication de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, Dares Analyses, Novembre 2012 n° 081¹⁰⁷

Powyższy schemat wskazuje Europejski Fundusz Społeczny (EFS) jako jeden z podmiotów finansujących i transferujących środki zarówno do budżetu państwa, jak i samorządów regionalnych. EFS widnieje jako pierwsze ogniwo takich transferów. W przedstawionym schemacie na uwagę zasługuje obowiązkowy podatek szkoleniowy (*taxe d'apprentissage*), który został ustanowiony w 1925 roku. Celem ustanowienia tego podatku jest włączenie pracodawców w finansowanie kształcenia technicznego i zawodowego młodzieży uczącej się, która zrealizowała obowiązek szkolny. Środki te przeznaczone są na przygotowanie młodzieży do pracy zawodowej na różnych stanowiskach: od wykwalifikowanego robotnika do wysokiej klasy specjalisty odbywającego studia wyższe – dłuższe niż pięcioletnie. Podatek ten obowiązkowo płacą przedsiębiorstwa, a te z nich, które zatrudniają ponad 250 osób, wpłacają do funduszu szkoleniowego dodatkowe, prawnie określone kwoty. Podział środków pochodzących z podatku szkoleniowego przedstawiono w Tabeli 6.3.

Gromadzeniem i dystrybucją środków pochodzących m.in. z podatku szkoleniowego zajmuje się OPCA (*Organisme Paritaire Collecteur Agréé*). Organizację tę tworzą wspólnie zarządzane instytucje

¹⁰⁷ <http://travail-emploi.gouv.fr>

branżowe o charakterze stowarzyszeń, które podpisały z administracją państwową stosowne porozumienia. Ich zadaniem jest gromadzenie i dystrybucja środków z i do przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwa przekazują podatek na kształcenie zawodowe do OPCA, z którą są najczęściej związane poprzez branżę. Środki zgromadzone w OPCA są transferowane na powrót do przedsiębiorstw, kiedy te ponoszą wydatki na szkolenia. Jeśli na przykład przedsiębiorstwo przekazuje środki na szkolenie zawodowe do OPCA i w ciągu roku nie ponosi żadnych wydatków na szkolenia, środki te przekazywane są w danym roku do innych przedsiębiorstw.

Tabela 6.2. Transfer środków między podmiotami finansującymi ustawiczne kształcenia zawodowe (w mln euro)

Środki pochodzące z:	Środki kierowane do:					
	Budżetu państwa	Regionów	Przedsiębiorstw	OPCA	Podmiotów w korzystających z taxe d'apprentissage	Innych podmiotów
Budżetu państwa		2278	106			
Regionów			45			
Przedsiębiorstw				6353	1899	
Europejskiego Funduszu Społecznego	25	143	14	98		75

Źródło: La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage, en 2010. Publication de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, Dares Analyses, Novembre 2012 n° 081¹⁰⁸

6.3.2. Finansowanie edukacji, w tym kształcenia zawodowego

W 2010 roku wydatki wewnętrzne (DIE) na edukację we Francji wyniosły 134.8 mld euro, co odpowiada wydatkowi w wysokości 2080 euro na mieszkańca. Wydatki na edukację stanowiły w 2010 roku 7 procent PKB. W stosunku do roku 2009 odnotowano wzrost wydatków na edukację o 0.9 procent (w cenach stałych). Średnie roczne wydatki na ucznia lub studenta wynosiły w 2010 roku 8150 euro, na ucznia pierwszego cyklu kształcenia (przedszkole i szkoła podstawowa) – 5730 euro,

¹⁰⁸ <http://travail-emploi.gouv.fr>.

drugiego cyklu kształcenia (szkolnictwo średnie, w tym edukacja przez praktykowanie oraz edukacja specjalna) – 9670 euro i 11 430 euro na studenta¹⁰⁹. Gdy wydatki na ucznia odniesiemy do typów szkół średnich, to w *collège* wynosiły – 8330 euro, w LEGT – 11600 euro a w LP – 11990 euro. Państwo (Ministerstwo Edukacji i Szkolnictwa Wyższego oraz pozostałe ministerstwa) jest podstawowym źródłem finansowania edukacji, jego udział w finansowaniu wszystkich poziomów edukacji wynosi 58.8 procent (w tym inne ministerstwa – 4.4 procent). Drugim ogniwem finansowania są samorządy – 24.6 procent. Do pozostałych źródeł, których udział wynosi 16.6 procent zaliczamy: inne (poza ministerstwami) organy instytucji publicznych, przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe. W 2010 roku udział tych instytucji w finansowaniu edukacji wynosił odpowiednio: 1.6 procent, 7.9 procent (gospodarstwa domowe) oraz 6.5 procent (przedsiębiorstwa); pozostałe źródła stanowiły 0.6 procent. Wysokość środków w DIE pochodzących z gospodarstw domowych wynosiła w 2010 roku 10.6 mld euro. Udział gospodarstw domowych w finansowaniu edukacji w latach 1980-2000 zmniejszył się o blisko 3 punkty procentowe. Jest to spowodowane zwiększeniem liczby stypendiów i pomocy materialnej kierowanych do gospodarstw domowych, zarówno od państwa, jak i od samorządów lokalnych. Pomoc kierowana do gospodarstw domowych w 2010 roku (stypendia i inna pomoc społeczna) wynosiła 2.9 mld euro i stanowiła 2.2 procent DIE¹¹⁰. Jeśli jednak weźmiemy pod uwagę transfery środków kierowanych do gospodarstw domowych i odniesiemy się do finansowania końcowego (gospodarstwo domowe jako ostatnie ogniwo łańcucha finansowego), to udział gospodarstw domowych w finansowaniu końcowym wynosił 11.1 procent.

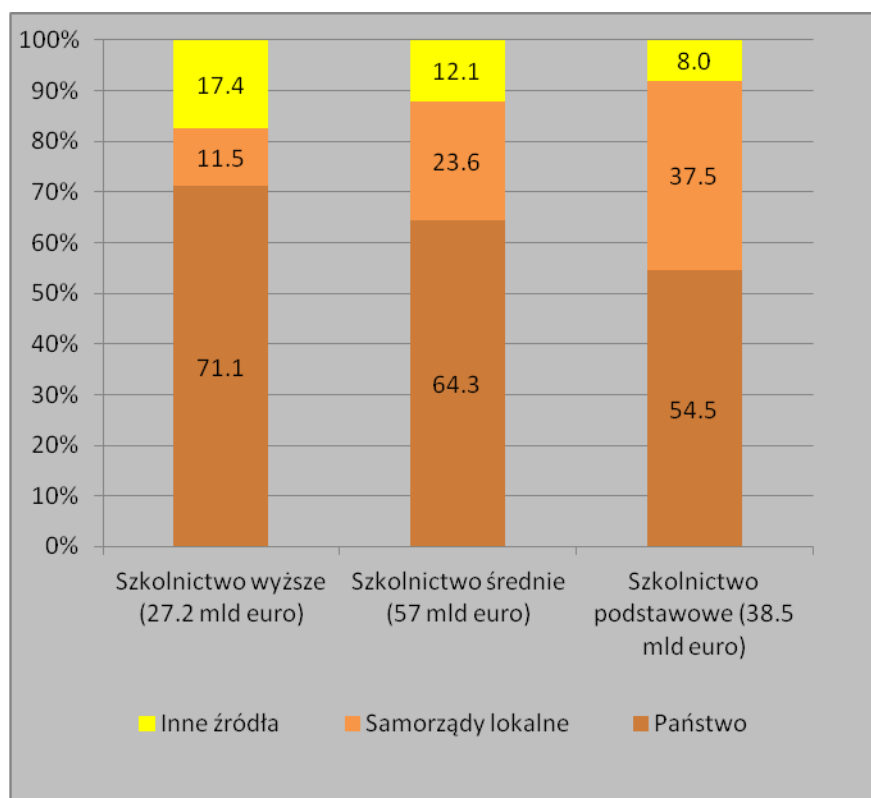
Finansowanie początkowe edukacji¹¹¹ według podmiotów finansujących i poziomu kształcenia obrazuje Wykres 6.1.

¹⁰⁹ Średnie roczne wydatki na ucznia uwzględniają wszystkie wydatki w szkołach publicznych i prywatnych (bez wydatków na kształcenie ustawiczne i pozaszkolne); są one obliczane w danym roku kalendarzowym n biorąc pod uwagę $2/3$ wydatków w roku szkolnym $n-1/n$ i $1/3$ wydatków w roku szkolnym $n/n+1$.

¹¹⁰ Stypendia i inna pomoc społeczna obejmują różnorodne wsparcie rodzin z dziećmi w wieku szkolnym, w tym tzw. zasiłek szkolny ARS (*Allocation de rentrée scolaire* – odpowiednikiem może być polska wyprawka szkolna), którego wysokość jest zróżnicowana w zależności od wieku dziecka (6-11 lat; 11-14; 15-18) oraz od liczby dzieci w rodzinie i jej dochodów (w 2011 roku dochód w rodzinie z jednym dzieckiem nie powinien przekraczać 23 687 euro; z dwójką dzieci – 29 153 euro; z trójką – 34 619 euro; na każde następne dziecko granica dochodu wzrasta o 5466 euro).

¹¹¹ Wyróżnienie finansowania początkowego i finansowania końcowego pozwala na wskazanie transferów finansowych między zróżnicowanymi podmiotami finansowania. Na przykład stypendia szkolne kierowane do gospodarstw domowych pokazują transfer środków między państwem a gospodarstwem domowym. Stypendium będzie zaliczane do finansowania początkowego, podmiotem finansującym jest państwo. Ale, jeśli stypendium jest zaliczane do wydatków gospodarstw domowych, wówczas mówimy, że końcowym podmiotem finansującym jest gospodarstwo domowe.

Wykres 6.1. Finansowanie edukacji według początkowych podmiotów finansujących i poziomu kształcenia



Źródło: L'éducation national en chiffres. Edition provisoire 2012

W szkolnictwie podstawowym, średnim i wyższym, z wyłączeniem kształcenia przez praktykowanie oraz kształcenia ustawicznego, blisko trzy czwarte wydatków (około 82.2 mld euro) edukacyjnych stanowią wydatki osobowe, w tym: 52.2 procent to wynagrodzenia personelu nauczającego a 21.5 procent to wydatki na personel nienauczycielski¹¹². Natomiast wydatki na inwestycje to 9.2 procent ogółu wydatków edukacyjnych, a pozostałe wydatki związane z funkcjonowaniem edukacji stanowią 17.1 procent. Największe koszty na personel nauczający ponoszone są we Francji na poziomie szkoły średniej (55.3 procent), najniższe koszty zaś generowane są w szkolnictwie wyższym (47.6 procent). Najwyższe koszty na personel nienauczający ponoszone są na poziomie przedszkola – 28.6 procent, na drugim miejscu jest szkolnictwo wyższe – 21.4 procent. Wydatki edukacyjne na personel pedagogiczny, niepedagogiczny, innych pracowników oraz na inwestycje w zależności od poziomu kształcenia ilustruje Tabela 6.2.

¹¹² Personel nienauczycielski to bardzo szeroka kategoria, zróżnicowana we Francji w zależności od poziomu kształcenia. Obejmuje zarówno personel wspierający proces kształcenia (doradcy, asystenci zawodowi), jak i medyczny, ekonomiczny i administrację.

Tabela 6.2. Struktura wydatków edukacyjnych w zależności od poziomu kształcenia i rodzaju kosztów w 2010 roku (w%)

Poziom kształcenia	Personel	W tym personel nauczający	W tym personel nienauczający	Inni pracownicy	Inwestycje	Ogółem
Pierwszy poziom, w tym:	73.3	50.9	22.4	19.2	7.5	100.0
przedszkole	74.5	45.9	28.6	18.6	6.9	100.0
szkoła podstawowa	72.2	53.4	18.8	19.9	7.9	100.0
Drugi poziom (bez kształcenia przez praktykowanie)	76.2	55.3	20.9	12.7	11.1	100.0
Szkolnictwo wyższe (bez kształcenia przez praktykowanie)	69.0	47.6	21.4	22.9	8.1	100.0
Ogółem	73.7	52.2	21.5	17.1	9.2	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: MENJVA-MESR-DEPP, *Compte de l'Éducation*

Warto także zwrócić uwagę na środki pochodzące z podatku szkoleniowego (*taxe d'apprentissage*). Beneficjentami tego podatku są zarówno placówki oferujące typową edukację zawodową (CFP, LP), jak i LEGT oraz *collège*. Głównymi beneficjentami tego podatku są centra praktycznej nauki zawodu (CFA i CPA), następnie szkolnictwo wyższe, a po nim – szkolnictwo publiczne i niepubliczne na poziomie średnim. Środki kierowane z tego podatku do wszystkich średnich szkół publicznych wynosiły w 2010 roku 136 578 mln euro, natomiast do sektora szkolnictwa niepublicznego (na tym samym poziomie) trafiły środki w wysokości – 113 578 mln euro. Szczegółowe dane obrazuje Tabela 6.3.

Tabela 6.3. Podatek szkoleniowy (*taxe d'apprentissage*) otrzymany w 2010 roku przez placówki edukacyjne (szkoły, centra kształcenia praktycznego, inne placówki)

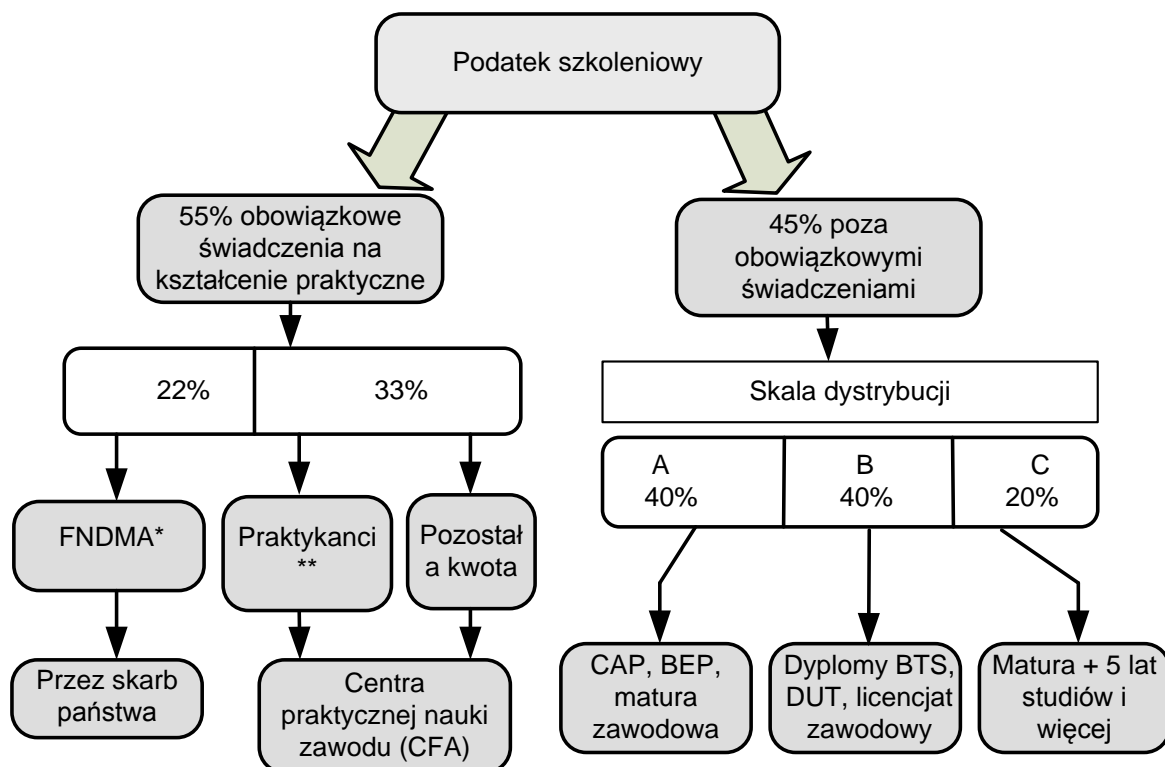
Placówki szkolne	Podatek otrzymany	Podatek otrzymany	Podatek średnio na ucznia
	(w mln euro)	(w %)	
CFA i CPA (centra kształcenia praktycznego)	604594	52.2	1763
Collèges	12061	1.0	107
Erea (placówki regionalne)	1516	0.1	170
Licea zawodowe (LP)	44022	3.8	110
LEGT	70642	6.1	132
Sekcje praktycznej nauki zawodu	8337	0.7	538
Ogółem publiczne placówki na poziomie średnim	136578	11.8	127
Collèges	2890	0.2	401
Licea zawodowe (LP)	31582	2.7	317
LEGT	54277	4.7	345
Sekcje praktycznej nauki zawodu	261	0.0	885
Ogółem placówki niepubliczne na poziomie średnim	113578	9.8	395
Ogółem placówki publiczne i niepubliczne na poziomie średnim	250156	21.6	184
Szkolnictwo wyższe publiczne	144989	12.5	220
Szkolnictwo wyższe prywatne	156762	13.5	1398
Ogółem szkolnictwo wyższe	301751	26.1	392
Ogółem inni beneficjenci	751	0.1	
Ogółem	1157252	100.0	468

Źródło: Repères et références statistique – édition 2012 / Budgets, coûts et financements

Gromadzenie i dystrybucję środków pochodzących z podatku szkoleniowego przedstawiono na Schemacie 6.2. Niewiele ponad połowa środków pochodzących z tego podatku (55 procent) kierowana jest na pokrycie kosztów związanych z obowiązkowymi świadczeniami na rzecz kształcenia praktycznego, w tym środków przekazywanych bezpośrednio do centrów praktycznej nauki zawodu

(CFA). Pozostałe środki kierowane są m.in. do szkół i tych form kształcenia zawodowego, które zapewniają uzyskanie odpowiednich dyplomów. Proporcje te mogą zmieniać się w kolejnych latach.

Schemat 6.2. Gromadzenie i dystrybucja środków pochodzących z podatku na kształcenie zawodowe w 2010 roku



Źródło: La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage, en 2010. Publication de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, Dares Analyses, Novembre 2012 n° 081¹¹³

6.3.3. Udział samorządów w finansowaniu edukacji

We Francji, za definiowanie i wdrażanie regionalnej polityki edukacyjnej odpowiedzialność ponoszą władze regionu. Finansowanie edukacji wiąże się z polityką kontraktową regionów, to jest umową, która jest regionalnym planem rozwoju edukacji, w tym kształcenia zawodowego (*Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles*). Wymagania co do opisu umowy-planu zawarte są w Kodeksie edukacji (artykuł L 214-13). Plan taki ustanawiany jest każdorazowo po wyborach do zgromadzenia delegatów regionu (średnio co cztery lata). W planie określa się m.in. działania informacyjne i szkoleniowe mające na celu zapewnienie rozwoju kształcenia zawodowego w regionie. Plan sygnowany jest przez zgromadzenie delegatów regionalnych, edukację zaś reprezentuje przedstawiciel *Académie* (można uznać, że jest to odpowiednik kuratorium). Plan

¹¹³ <http://travail-emploi.gouv.fr>.

wdrażany jest przy pomocy rocznych porozumień wdrożeniowych w oparciu o porozumienia zawierane z placówkami edukacyjnymi i innymi podmiotami oferującymi usługi edukacyjne. W wyniku reform z lat 1982-1983 i 2003-2004 mających na celu zapewnienie równego dostępu do edukacji wszystkim młodym Francuzom, bez względu na miejsce ich zamieszkania, państwo scedowało część kompetencji związanych z edukacją na samorządy terytorialne. W gestii rządu, w ramach dotacji ogólnej przeznaczonej na decentralizację, pozostały jednak zadania najważniejsze, bo związane z opracowywaniem programów nauczania, ustalaniem kalendarza szkolnego, zatrudnianiem i opłacaniem kadry pedagogicznej, z utrzymaniem budynków, szkolnych stołówek i zapewnieniem transportu dla uczniów. Na samorządy przeszedł natomiast obowiązek partycypacji w finansowaniu edukacji na poszczególnych jej szczeblach. W tym celu utworzono specjalne dotacje – na poziomie gmin (*les communes*), departamentów i regionów. Tak więc, w gestii gmin pozostają przedszkola i szkoły podstawowe, w gestii samorządów departamentalnych – *collège*, zaś pod zarządem samorządów regionalnych – licea. Zgodnie z Kodeksem edukacji, w każdym regionie ustanowione są: regionalny fundusz szkoleniowy i fundusz zawodowego kształcenia ustawicznego. Jednym ze składników funduszu szkoleniowego są wpływy z podatku szkoleniowego.

6.3.4. Finansowanie ustawicznej edukacji zawodowej

W 2010 roku 31.5 mld euro było przeznaczone we Francji na ustawiczne kształcenie zawodowe oraz kształcenie przez praktykowanie. Środki te stanowiły 1.6 procent PKB. Podstawowym podmiotem finansującym ten segment kształcenia były przedsiębiorstwa. Ich udział w finansowaniu wynosił 41 procent w wydatkach ogółem na ten rodzaj kształcenia.

W finansowaniu ustawicznego kształcenia zawodowego i kształcenia przez praktykowanie można wyróżnić trzy typy wydatków:

- środki związane z funkcjonowaniem ustawicznego kształcenia zawodowego i kształcenia przez praktykowanie lub środki na szkolenia sensu stricto;
- wynagrodzenia dla stażystów w szerokim rozumieniu;
- środki na inwestycje (wydatki na zakup wyposażenia i dóbr bezpośrednio związanych z kształceniem).

Beneficjentami tego typu kształcenia są:

- młodzież (zwykle poniżej 26. roku życia) odbywająca staże zawodowe, mająca kontrakty pozwalające na zdobycie określonego dyplomu, tytułu zawodowego lub branżowego, nieposiadająca wystarczających kwalifikacji;
- poszukujący zatrudnienia i osoby w trudnej sytuacji związanej z wejściem na rynek pracy;
- aktywni zawodowo.

Tabela 6.4. Wydatki rad regionalnych na poszczególnych beneficjentów w 2010 roku (w mln euro)

Beneficjenci	Kwota wydatków		Struktura wydatków w 2010 roku (w procentach)	Zmiana między 2009 i 2010 rokiem (w procentach)
	w 2009 roku	w 2010 roku		
Młodzież,				
W tym:	2 788	2 686	58	-3.7
- kształcenie przez praktykowanie				
·	1 906	1 858	40	-2.6
- staże zawodowe	612	572	12	-6.5
·				
- wynagrodzenia dla stażystów	270	256	6	-5.1
·				
Poszukujący zatrudnienia	1 075	1 104	24	2.7
W tym:				
- staże zawodowe, kształcenie w sprawach sanitarnych i społecznych				
·	718	737	16	2.8
- wynagrodzenia dla stażystów	357	367	8	2.6
·				
Przedsiębiorstwa prywatne prowadzące staże i szkolenia	411	415	9	1.1
Inwestycje	208	245	5	17.6
·				
Wszystkie regiony bez sektora publicznego	4482	4450	96	-0.7
Pracownicy sektora publicznego . . .	182	189	4	4.0
Wszystkie regiony z sektorem publicznym	4664	4639	100	-5

Źródło: opracowane na podstawie: La défense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage, en 2010. Publication de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, Dares Analyses, Novembre 2012 n° 081¹¹⁴

¹¹⁴ <http://travail-emploi.gouv.fr>.

Istotną rolę w kształceniu zawodowym odgrywają pracodawcy. Dotyczy to zarówno samego procesu nauczania, jak i udziału w jego finansowaniu. Zobowiązania przedsiębiorstw wynikające z przekazywania obowiązkowych opłat na fundusz szkoleniowy zawarte są w poniższej tabeli.

Wprawdzie wydatki na kształcenie przez praktykowanie (*apprentissage*) spadły w 2010 roku w porównaniu z rokiem poprzednim o 1.2 procent, to w pozostałych kategoriach wydatki przeznaczone na „uzawodowienie” (*professionnalisation*) i wprowadzanie młodzieży do zawodu (*insertion des jeunes*) wzrosły.

Tabela 6.5. Zobowiązania przedsiębiorstw wynikające z opłat na rzecz funduszu szkoleniowego (% funduszu płac)

Przedsiębiorstwa zatrudniające:	Całkowite środki na fundusz szkoleniowy	Przeznaczone na urlopy szkoleniowe (Cif)	Przeznaczona na „uzawodowienie” i szkolenia (Dif)	Przeznaczone na szkolenia wynikające z planów szkoleń w przedsiębiorstwie
20. pracowników i więcej	1.60	0.20	0.50	0.90
Od 10. do 19. pracowników	1.05	0.00	0.15	0.90
Mniej niż 10. pracowników	0.55	0.15	0.40	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage, en 2010. Publication de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, Dares Analyses, Novembre 2012 n° 081¹¹⁵

Inaczej sytuacja wyglądała w przypadku wsparcia finansowego pochodzącego z sektora prywatnego, bo spadło ono o 4.2 procent w 2010 roku, w porównaniu z rokiem poprzednim. Równocześnie jednak w tym okresie wzrosły środki przeznaczone na świadczenia dla kształcących się i poszukujących pracy (o 560.3 procent). Czy „inwestycja” ta wpłynęła w sposób widoczny na wzrost zatrudnienia młodzieży kształcącej się zawodowo? Zbyt wcześnie, by to ocenić. Chociaż z pewnością sprzyja ona większemu zainteresowaniu młodzieży kształceniem zawodowym we Francji.

¹¹⁵ <http://travail-emploi.gouv.fr>.

Tabela 6.6. Wydatki przedsiębiorstw, organizacji świadczących usługi i środki Funduszu Zapewniania Kariery Zawodowej (FPSPP) w 2010 roku (w mln euro)

	Kwota wydatków		Struktura	Zmiana
	2009	2010	2010 (w %)	2010/2009 (w %)
Ponoszone na młodzież, w tym:	2 098	2 126	16	1.3
kształcących się przez praktykowanie	1 076	1 062	8	-1.2
„uzawodowienie”	1 020	1 061	8	4.0
wprowadzenie do zawodu (E2C – szkoła drugiej szansy)	2	3	0	6.7
Ponoszone dla aktywnych zawodowo w sektorze prywatnym, w tym:	11 362	10 826	83	-4.2
wydatki przedsiębiorstw zatrudniających więcej niż 10. pracowników	5 923	5 617	43	-5.2
wydatki organizacji świadczących usługi	5 408	5 239	43	-5.2
Inne	31	30	0	-1.2
Ponoszone na poszukujących pracy:	10	68	1	560.3
alokacja środków dla poszukujących pracy	10	68	1	560.3
Inwestycje	63	62	0	-1.4
Ogółem przedsiębiorstwa, organizacje, FPSPP	13 533	13 142	100	-2.9

Źródło: La defense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage, en 2010. Publication de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, Dares Analyses, Novembre 2012 n° 081¹¹⁶

Republika Francuska, pomimo trwającego od kilku lat kryzysu gospodarczego (i wynikającego z niego spadku wpływów do budżetów: państwa i rad regionalnych), nie ogranicza wydatków na edukację. Widoczne jest to zarówno w ilości środków zaangażowanych w przygotowanie do zawodu młodych ludzi, jak i w liczbie poszukujących pracy oraz pracujących zainteresowanych uczeniem się.

¹¹⁶ <http://travail-emploi.gouv.fr>.

6.4. Podsumowanie

Nasuwa się kilka wniosków, wynikających z przedstawionych w niniejszym opracowaniu danych. Dane te ilustrują wydatki na edukację nie tylko na poziomie ISCED 3, ale także na poziomie kształcenia zawodowego ustawicznego. Francuski system szkolnictwa średniego jest budowany od kilkudziesięciu lat, stale monitorowany i aktualizowany, w zależności od warunków jego funkcjonowania. Warunków, w skład których wchodzi także poziom finansowania, jako następstwo warunków politycznych, ekonomicznych i społecznych w danym okresie.

Przejawem działań państwa na rzecz edukacji i jej związków z warunkami gospodarczymi, może być powołanie 18 października 2013 roku Krajowej Rady Edukacji i Gospodarki (CNEE – *Conseil National Education Economie*). Jednym z jej zadań jest ożywienie relacji edukacja – gospodarka oraz modernizacja kształcenia zawodowego. Działania rady mają przyczynić się do bardziej skutecznego dialogu sektora edukacji i gospodarki tak, aby wspólnie – w dziedzinach edukacji i gospodarki – podejmować wyzwania i działania towarzyszące przemianom gospodarczym i technologicznym. Mając na uwadze przedstawione w tym opracowaniu działania i mechanizmy (na przykład *taxe d'apprentissage*) finansowania edukacji we współpracy z firmami (funkcjonującymi w tym systemie od kilkudziesięciu już lat), można wnioskować, że nie są to mechanizmy na tyle skuteczne, aby w obecnych warunkach szybkich zmian gospodarczych i technologicznych sprostać wyzwaniom stojącym przed edukacją, szczególnie zawodową.

Przeprowadzona analiza finansowania edukacji ogólnokształcącej, technicznej i zawodowej we Francji na poziomach ISCED 3 i 4 wskazuje, że:

- Cechą charakterystyczną systemu edukacji we Francji jest wczesne – na poziomie *collège* – różnicowanie się ścieżek kształcenia, czego konsekwencją są dalsze wybory szkół i ścieżek kształcenia, a w rezultacie drogi zawodowej związanej z posiadanym wykształceniem. Wyborom tym, co trzeba podkreślić, towarzyszy dostępny i przyjazny dla użytkownika system doradztwa. Zarówno formę instytucjonalną doradztwa, jak i zatrudnionych specjalistów można ocenić jako profesjonalną. Częścią doradztwa są praktyki uczniów szkół średnich w przedsiębiorstwach.
- Głównym źródłem finansowania szkół na poziomie ISCED 3 są środki publiczne płynące z budżetu państwa (64.3 procent) bądź z budżetów odpowiednich władz lokalnych (23.6 procent); pozostałe źródła stanowią na tym poziomie edukacji 12.1 procent. Dodatkowymi źródłami finansowania są m.in. przedsiębiorstwa i środki płynące z *taxe d'apprentissage* (podatku związanego z funduszem płac płaconego przez przedsiębiorstwa).
- Średnie koszty kształcenia ucznia we Francji rosną wraz z poziomem kształcenia, przy czym najwyższe koszty dotyczą szkoły średniej zawodowej oraz cyklu ogólnokształcącego i technicznego. Koszty te są dwukrotnie wyższe niż koszty edukacji podstawowej.
- Redystrybucję środków publicznych do poszczególnych szkół średnich, w tym zawodowych regulują odpowiednie przepisy finansowe oraz polityka kontraktowa prowadzona przez władze samorządowe oraz placówki szkolne.

- W finansowaniu edukacji zawodowej znaczącą rolę odgrywają przedsiębiorstwa i partnerzy społeczni. Przyjęta metodologia obliczania kosztów edukacji oraz dostępne dane statystyczne pozwalają wskazać koszty kształcenia w obszarze edukacji, w tym zawodowej, a także zilustrować transfery środków między podmiotami finansującymi i realizującymi zadania edukacyjne.

7. Finansowanie edukacji zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4 w Niemczech

7.1. Wprowadzenie

Niemcy są jednym z tych europejskich krajów, w których uczenie się w procesie pracy jest tradycyjnym elementem kształcenia zawodowego. Kształtowanie umiejętności praktycznych jest celem każdej formy kształcenia zawodowego. Punktami orientacyjnymi niemieckiego systemu kształcenia zawodowego, określanego jako system dualny, są zarówno potrzeby i wymogi rynku pracy, jak i konieczność nabycia przez uczącego się umiejętności, wiedzy i kompetencji niezbędnych do skutecznego zaistnienia na tymże rynku.

System dualny oparty jest na równoległym kształceniu w szkole zawodowej (wiedza teoretyczna) i kształceniu praktycznym w zakładzie pracy (bezpośredni kontakt z przedsiębiorstwem i czynnościami wykonywanymi w danym zawodzie). W tym systemie kształcenie zawodowe jest ściśle dostosowane do oczekiwań i potrzeb pracodawców oraz pozwala uczniom na płynne przejście od nauki w szkole do czynnego życia zawodowego. System dualnego kształcenia zawodowego stosowany jest nie tylko w Niemczech, gdzie aż 69 procent uczniów szkół zawodowych i technicznych kształci się w systemie dualnym¹¹⁸. System ten obowiązuje również w Szwajcarii (87 procent uczniów), w Czechach (58 procent uczniów), na Węgrzech (37 procent) i w Holandii (33 procent).

Niemiecki dualny system kształcenia zawodowego bazuje na kilku podstawowych porozumieniach podmiotów (m.in.: pracodawcy, związki zawodowe) odpowiedzialnych za ten system:

- wszystkim absolwentom szkół ogólnokształcących powinno się umożliwić naukę zawodu;
- aby osiągnąć ten cel, wspólnie z przedsiębiorcami opracowana została strategiczna koncepcja wdrożenia kooperacyjnego systemu kształcenia zawodowego, zwana dualnym systemem kształcenia;
- w kooperacyjnym modelu kształcenia zawodowego sektor państwowy (rząd i szkoły) uznają sektor prywatny za równoprawnego partnera;
- rolę poszczególnych partnerów kooperacyjnego systemu dualnego określa prawnie Ustawa o szkolnictwie zawodowym¹¹⁹;

¹¹⁷ Jest ekspertem i koordynatorem ponadnarodowych projektów edukacyjnych, badawczych, innowacyjnych. Doradza firmom szkoleniowym w Polsce i w Niemczech, na stałe mieszka w Niemczech (Dolna Saksonia).

¹¹⁸ Dane Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej (Deutscher Industrie und Handelskammer, 2012).

¹¹⁹ *Berufsbildungsgesetz*, Ustawa o kształceniu zawodowym, weszła w życie 01 września 1969 roku, ostatnia

- nauka pierwszego zawodu odbywa się w zawodach uznanych przez uprawnione organy państwowe według ujednoczonych standardów krajowych. Rola państwa sprowadza się tutaj jedynie do wąskiej funkcji organizacyjnej i regulującej.

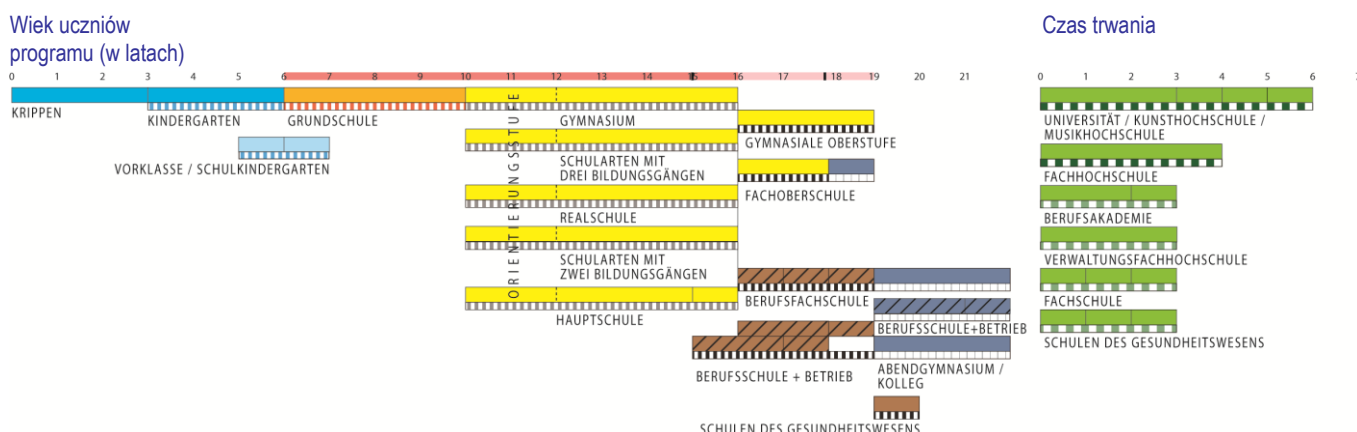
7.2. Niemiecki system edukacji zawodowej

System edukacji ogólnej w Niemczech znajduje się zasadniczo w kompetencji poszczególnych krajów związkowych (włącznie z kulturą, tzw. wyższość kultury krajów związkowych). Konsekwencją tego rozwiązania są różnice – w pewnym zakresie, w organizacji systemów edukacji poszczególnych krajów związkowych. Aby zapewnić przynajmniej minimum jednolitości systemów edukacyjnych wszystkich landów, powołana została tzw. Stała Konferencja Ministrów Kultury¹²⁰, która obraduje od trzech do czterech razy w roku i ustala wspólne ramy i kierunki. W obszarze kształcenia zawodowego rząd posiada kompetencje do koordynowania nauki zawodu w firmach, kraje związkowe zaś posiadają kompetencje dotyczące nauki zawodu w szkołach i tym samym są organem zarządzającym szkołami zawodowymi.

Obowiązek szkolny trwa w Niemczech od szóstego do 18. roku życia w szkołach ogólnokształcących lub w dualnym systemie kształcenia zawodowego. Po ukończeniu 18. roku życia kontynuowanie nauki jest fakultatywne. System edukacji w Niemczech opisuje poniższy schemat.

nowelizacja obowiązuje od 01 kwietnia 2005 roku. Reguluje w Niemczech wszystkie kwestie związane z kształceniem zawodowym, a więc podstawy systemu dualnego (*Duales System*), przygotowanie zawodowe (*Berufsbildungsvorbereitung*), dokończanie (*Fortbildung*) oraz re kwalifikację zawodową (*Berufliche Umschulung*)
¹²⁰ Tzw. *Kultusministerkonferenz* (w skrócie KMK) została powołana do życia w 1948 roku i zakłada kreowanie wspólnej polityki wszystkich krajów związkowych dotyczącej edukacji, wychowania, nauki i kultury. Postanowienia KMK nie stanowią ogólnoniemieckiego prawa, wchodzą w życie w poszczególnych krajach związkowych dopiero po podjęciu decyzji przez rząd danego landu.

Diagram 7.1 System edukacji w Niemczech¹²¹



Źródło: Struktury europejskich systemów edukacji¹²²

7.2.1. Dualny system kształcenia w Niemczech

67 procent wszystkich osób podejmujących po raz pierwszy pracę to osoby, które po zakończeniu szkoły uzyskały w systemie dualnym prawo wykonywania zawodu uznawanego przez państwo. Obecnie na liście zawodów, których zdobycie jest możliwe w systemie dualnym znajduje się około 360 profesji. Możliwość podjęcia nauki w tym systemie nie jest uwarunkowana faktem ukończenia określonego typu szkoły, lecz jest zasadniczo otwarta dla wszystkich. System dualny charakteryzują w szczególności dwie cechy: dwa miejsca nauki zawodu: w zakładzie pracy lub w innej uprawnionej instytucji (*Bildungsträger, Trainingszenter*) i w szkole zawodowej. Pobierający naukę jest zarówno uczniem zawodu w danym przedsiębiorstwie lub urzędzie, oddelegowywanym jednocześnie do uczęszczania do szkoły uznanej za zawodową, tym samym ma statut ucznia szkoły zawodowej. Uczeń sam podpisuje umowę z zakładem pracy na zajęcia praktyczne, po czym rekrutuje się do

¹²¹ Przedstawione na schemacie szkoły i placówki przyjmują w języku polskim następujące nazwy: *Krippen* – żłobek; *Kindergarten* – edukacja przedszkolna; *Vorklasse/Schulkindergarten* – placówki dla dzieci sześciolletnich, których poziom rozwoju nie pozwala jeszcze na rozpoczęcie nauki w szkole; *Grundschule* – szkoła podstawowa; szkoły średnie I stopnia: *Gymnasium/Realschule/Hauptschule/Schularten mit Drei Bildungsgängen*; szkoły średnie II stopnia ogólnokształcące i zawodowe: *Gymnasiale Oberstufe* (szkoła średnia II stopnia ogólnokształcąca), *Berufsfachschule* (szkoła zawodowa prowadząca kształcenie w pełnym wymiarze)/*Fachoberschule* (szkoła zawodowa prowadząca kształcenie w pełnym wymiarze); *Duales System* – *Berufsoberschule + Betrieb* (system dualny: kształcenie w szkole zawodowej w niepełnym wymiarze i kształcenie w zakładzie pracy w niepełnym wymiarze); szkoły policealne: *Berufsfachschule, Abendgymnasium/Kolleg, Duales System: Berufsfachschule + Betrieb* (system dualny: kształcenie w *Fachoberschule* – szkole zawodowej w niepełnym wymiarze i kształcenie w zakładzie pracy w niepełnym wymiarze); szkoły wyższe łączące kształcenie akademickie z praktycznym kształceniem zawodowym zgodnie z zasadą systemu dualnego – *Berufsakademie; Fachschule* – szkoły wyższe umożliwiające kontynuację kształcenia zawodowego; *Schulen des Gesundheitswesens* – trzyletnie szkoły wyższe zdrowia publicznego; szkoły wyższe akademickie i pozostałe: *Universitäten* – uniwersytety; *Fachhochschule* – uczelnie prowadzące studia w dziedzinie nauk stosowanych.

¹²² http://www.eurydice.org.pl/sites/eurydice.org.pl/files/Eurydice_Struktury_diagramy_2012-2013.pdf.

wybranej szkoły na wybranym poziomie kształcenia, ale treściowo powiązanej z nauką praktyczną. Kształceniem w zakładzie pracy zajmują się specjalnie w tym celu przeszkoleni instruktorzy.

W zajęciach praktycznej nauki zawodu uczestniczyć może młodzież od 16. roku życia. Nie ma górnej granicy wiekowej dla podjęcia nauki zawodu, choć ograniczeniem może być trudność w znalezieniu miejsca nauki zawodu dla osoby starszej.

Podczas gdy w ramach zakładowego kształcenia zawodowego przekazywane są przede wszystkim praktyczne umiejętności fachowe oraz konieczny zasób doświadczenia zawodowego, nauka w szkole zawodowej koncentruje się na przekazywaniu treści teoretyczno-branżowych w danym zawodzie oraz na pogłębieniu i zintensyfikowaniu nauki przedmiotów ogólnych. Okres kształcenia trwa od dwóch do czterech lat w zależności od tego, na jaki zawód zdecyduje się uczeń i od tego, jakimi szkolnymi umiejętnościami wstępnymi dysponuje.

7.2.2. Podstawy prawne funkcjonowania systemu dualnego

Najważniejsze dokumenty bazowe dualnego systemu kształcenia w Niemczech to:

- Ustawa o kształceniu zawodowym (*Berufsbildungsgesetz*)¹²³, która każdemu obywatelowi nadaje prawo do nauki zawodu w systemie dualnym. Wiąże się to z prawem do bezpłatnej nauki w szkole zawodowej (do 25. roku życia, później tylko w programach specjalnych) oraz z prawem do zawiązania kontraktu na naukę zawodu i w związku z tym pobierania wynagrodzenia wyznaczonego na poziomie federalnym dla danej grupy zawodowej;
- Ustawa o rzemiośle (*Handwerksordnung*);
- Rozporządzenie dotyczące kwalifikacji w charakterze instruktora zawodu (*Ausbildereignungsverordnung*);
- Ustawa o ochronie pracy młodzieży (*Jugendarbeitsschutzgesetz*);
- Ustawa regulująca strukturę przedsiębiorstw (*Betriebsverfassungsgesetz*);
- Ustawa regulująca możliwość podwyższania kwalifikacji (*Aufstiegsfortbildung Fördergesetz*);

¹²³Znowelizowana 01 kwietnia 2005 roku (ustawa z 1969 roku oraz Ustawa o finansowaniu kształcenia zawodowego zostały znowelizowane i połączone w jedną ustawę). Zwiększa ona szanse edukacyjne wszystkich młodocianych w Niemczech oraz daje szansę na wysoką jakość kształcenia zawodowego niezależnie od pochodzenia i statusu społecznego. Jej nowe zapisy regulują także uznawanie etapów kształcenia zawodowego poza granicami Niemiec, kompetencje Federalnego Instytutu Kształcenia Zawodowego (BIBB) w kwestii ustalania regulaminów kształcenia zawodowego oraz modyfikację systemu uznawania zdobytej wcześniej wiedzy (także w systemach nieformalnych) jako elementu regularnej nauki zawodu.

- Ustawa o kształceniu zaocznym (*Fernunterrichtsschutzgesetz*).

7.2.3. Partnerzy i zakres odpowiedzialności w dualnym systemie kształcenia

W proces kształcenia w systemie dualnym zaangażowane są różne podmioty, które pełnią różne funkcje i mają wynikające z nich odmienne zakresy odpowiedzialności. Mówimy tutaj o partnerach z trzech poziomów: federalnego, regionalnego oraz z poziomu przedsiębiorstw. Istotnym partnerem jest również uczeń, który sam odpowiada za znalezienie firmy do praktycznej nauki zawodu, za uczestnictwo w zajęciach teoretycznych i za zdanie egzaminu końcowego.

Jednostki na poziomie federalnym odpowiadają za zasady kształcenia w systemie dualnym. Centralnymi organami państwowymi zaangażowanymi w system dualnego kształcenia zawodowego są dwa resorty: Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych (*Bundesministerium für Bildung und Forschung*) oraz Ministerstwo Pracy i Gospodarki (*Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft*). Zadaniem państwa na poziomie federalnym jest ustanowienie ogólnych zasad dotyczących organizacji procesu edukacji, zawieranych w Ustawie o kształceniu zawodowym (*Berufsbildungsgesetz*). Zgodnie z zapisami tej ustawy regulaminy nauki ustalane są przez przedstawicieli grup zaangażowanych w proces wymiany pracodawca-pracownik i są wprowadzane w życie przez właściwego ministra na szczeblu federalnym (najczęściej jest to minister gospodarki). Załącznikiem do ustawy jest obowiązująca klasyfikacja zawodów – system dualny pomija służbę cywilną oraz niektóre zawody z resortu zdrowia. Ze środków federalnych finansowane są programy specjalne poszczególnych ministerstw federalnych odpowiedzialnych za grupy docelowe, biorące udział w systemie edukacji, wspierające kształcenie zawodowe, ze szczególnym uwzględnieniem młodzieży z trudnym dostępem do systemu edukacji, z problemami w nauce i zagrożonej wykluczeniem. Ponadto z tych środków finansowane są programy dla osób niepełnosprawnych, programy wyrównywania szans edukacyjnych dla młodzieży z nowych landów, międzynarodowa wymiana młodzieży, wspieranie uczniów szczególnie uzdolnionych, utrzymywanie pozazakładowych miejsc praktycznej nauki zawodu (na przykład firmy symulacyjne¹²⁴), innowacyjne programy edukacyjne. Ze środków tych utrzymywane są struktury komórki organizacyjnej Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych – *Bundesinstitut für Berufliche Bildung*, odpowiedzialnej za kształcenie zawodowe.

Jednostki na poziomie krajów związkowych odpowiadają za programy, praktyki i egzaminy. Ponieważ wdrażanie dualnego systemu kształcenia odbywa się na poziomie krajów związkowych, regulują one jego kwestie zgodnie ze swoją wewnętrzną polityką regionalną. Do takiej niezależności krajów związkowych przyczynia się źródło środków finansowych na kształcenie dualne. Pochodzą one bowiem zarówno z budżetu landów, jak i z funduszy przedsiębiorstw. Kształcenie teoretyczne w szkołach zawodowych opłacają landy, natomiast kształcenie praktyczne – przedsiębiorstwa. Kraje związkowe opłacają ze swoich budżetów koszty związane z zatrudnianiem personelu w oświacie oraz koszty bezpośrednio związane z edukacją (pomoce i materiały do nauki). Na poziomie krajów związkowych ważną rolę pełnią izby przemysłowo-handlowe i rzemieślnicze, których zadaniem jest czuwanie nad prawidłowym procesem wdrażania przepisów federalnych dotyczących kształcenia zawodowego. W szczególności izby certyfikują kwalifikacje, to znaczy opracowują – w porozumieniu z zakładami pracy – wytyczne dotyczące kształcenia oraz zawartość programów nauczania w danym

¹²⁴ Środki na utrzymywanie firm symulacyjnych zostały znacznie zredukowane w 2012 roku.

zawodzie¹²⁵. W gestii izb jest również przeprowadzanie egzaminów zawodowych, to znaczy powoływanie komisji egzaminacyjnych i wydawanie stosownych certyfikatów i świadectw. Członkami komisji egzaminacyjnych są przedstawiciele izb, szkoły i zakładu pracy, którzy muszą posiadać stosowne uprawnienia egzaminatorów. Izby świadczą ponadto usługi pośrednictwa pomiędzy zakładami pracy a uczniami poszukującymi miejsca na naukę zawodu.

Jednostki na poziomie przedsiębiorstw odpowiadają z kolei za praktyczną naukę zawodu. Praktyczna nauka zawodu w przedsiębiorstwie trwa zazwyczaj trzy lata (po maturze lub studiach wyższych okres ten jest skrócony ustawowo do dwóch lat) i odbywa się przez maksymalnie cztery dni w tygodniu lub w systemie modułowym (na przykład sześć tygodni w szkole, sześć miesięcy w zakładzie pracy). Firmy oferujące miejsca do nauki zawodu wywodzą się głównie z sektora MSP. Praktyka ma ustalony program, a jej przebieg jest na bieżąco monitorowany. W dzienniku praktyk zapisywany jest co tydzień szczegółowy raport z zajęć. Na koniec praktyki dzienniczek jest podpisywany przez opiekuna i zostaje przedłożony w odpowiedniej izbie na cztery tygodnie przed przewidzianym terminem egzaminu. Zakłady pracy pokrywają koszty wynagrodzenia brutto uczniów zawodu oraz ewentualne własne programy kształcące.

¹²⁵ Na poziomie regionalnym dochodzi do definiowania szczegółowych zasad organizacji procesu edukacji zawodowej i zawartości treściowej oraz godzinowej programów nauki danego zawodu z podziałem na zajęcia teoretyczne i praktyczne (zgodnie z Krajowymi Ramami Kwalifikacji). Plan praktyk musi być zgodny z programem nauki w szkole i wymaga koordynacji czasowej.

7.3. Finansowanie edukacji zawodowej w Niemczech

7.3.1. Założenia finansowania¹²⁶

Finansowanie systemu kształcenia zawodowego w Niemczech opiera się na mieszanym systemie finansowania z różnych źródeł, zarówno państwowych, jak i prywatnych. Źródłami finansowania mogą być:

środki publiczne:

na poziomie federalnym:

- Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych;
- Ministerstwo Gospodarki i Technologii;
- Urząd Pracy;

na poziomie krajów związkowych:

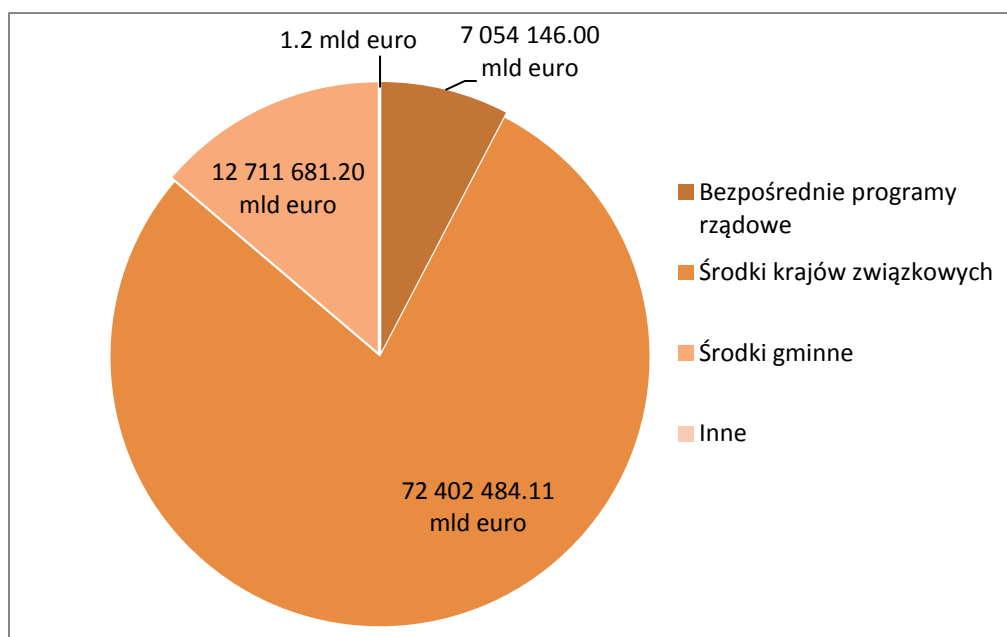
- ministerstwa poszczególnych krajów związkowych odpowiedzialne za pracę, gospodarkę, oświatę i kulturę;
- jednostki samorządu terytorialnego;
- Unia Europejska;

środki prywatne:

- zakłady pracy;
- związki zawodowe;
- izby przemysłowo-handlowe i rzemieślnicze;
- zrzeszenia branżowe;
- instytucje prywatne, jak fundacje, stowarzyszenia i sponsorzy.

¹²⁶ Uczenie się ma miejsce nie tylko w wielu dziedzinach życia, w instytucjach publicznych i prywatnych, ale również i poza tymi systemami. Jednocześnie zadania i pakiet usług instytucji szkoleniowych są bardzo zróżnicowane. Z tego powodu nie ma możliwości przygotowania wymiernych statystyk monetarnych, które obrazowałyby rzeczywiste wydatki na edukację. Stąd wykazywane koszty edukacji na wszystkich poziomach ISCED koncentrują się na przedstawieniu kosztów personalnych, rzeczowych oraz wydatków na inwestycje.

Wykres 7.1. Źródła wydatków na edukację w Niemczech w 2012 roku w miliardach euro



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bundesinstitut für Berufliche Bildung (BIBB)

Źródłem finansowania nauki w szkolnictwie ogólnym i w teoretycznej nauce zawodu w systemie dualnym są podatki krajów związkowych i gmin. Kraje związkowe finansują kwestie związane z funkcjonowaniem wewnętrznym szkół (na przykład płace dyrektora szkoły, opracowanie szczegółowych programów nauczania, podręczników szkolnych i innych materiałów dydaktycznych, kształcenie i wynagrodzenia nauczycieli), a ze środków gminnych finansowane są zewnętrzne sprawy szkół, jak na przykład wyposażenie, utrzymanie, renowacja budynków szkolnych, administracja, zakup materiałów do nauczania.

Środki prywatne pochodzące z zakładów pracy i ich otoczenia przeznacza się na pokrywanie wynagrodzeń brutto dla uczniów systemu dualnego, kosztów pozaszkolnych kursów doskonalenia zawodowego oraz na zatrudnianie instruktorów. Izby ze swoich środków organizują i przeprowadzają egzaminy i prowadzą kontrolę jakości programów kształcenia praktycznego. Przeznaczenie środków pochodzących ze źródeł innych instytucji prywatnych jest zróżnicowane w zależności od celu dofinansowania.

7.3.2. Finansowanie systemu dualnego

Odpowiedzialność za finansowanie teoretycznej nauki zawodu jest – jak wspomniano wyżej – w gestii krajów związkowych i gmin. Każdy obywatel, który nie ukończył 25. roku życia (dla migrantów z uznanym obywatelstwem niemieckim jest to 27. rok życia) ma prawo do odbywania bezpłatnej nauki teoretycznej w szkole zawodowej.

Odpowiedzialność za finansowanie praktycznej nauki zawodu z kolei jest w gestii zakładów pracy: każdy właściciel zakładu decyduje samodzielnie o tym, ile miejsc nauki zawodu jest w stanie stworzyć oraz w jakich zawodach chce kształcić w ramach obowiązujących przepisów prawnych a także jakie chce na to przeznaczyć środki. W niektórych branżach¹²⁷ obowiązują w myśl zbiorowych układów pracy wspólne ustalenia dotyczące przyjmowania na naukę zawodu. Otóż w branżach tych zakłady pracy wpłacają według przyjętego algorytmu (opracowany m.in. na podstawie wysokości wynagrodzeń w tej branży, wielkości zakładu pracy) do wspólnego funduszu branżowego ustalone dla nich kwoty, z których następnie finansowane są miejsca praktycznej nauki zawodu.

Przyjęcie ucznia na naukę zawodu wiąże się dla zakładu pracy z wypłacaniem mu stosownego miesięcznego wynagrodzenia¹²⁸, pokryciem za niego kosztów z tytułu ubezpieczeń społecznych, ubezpieczeniem go w branżowych towarzystwach ubezpieczeniowych, zapewnieniem mu odzieży ochronnej. Szkolenie uczniów wiąże się również z wynagrodzeniem dla instruktorów zawodu, którzy są zatrudniani obligatoryjnie w sytuacji, gdy zakład decyduje się na przyjęcie uczniów. Zakłady pracy ponoszą około 85 procent całości kosztów dualnego systemu kształcenia. Średnio koszty kształcenia jednego ucznia wynoszą 15 300 euro za jeden rok nauki¹²⁹.

¹²⁷ Na przykład w budownictwie, w zrzeczeniu dekarzy.

¹²⁸ Uczniowie są traktowani jak pracownicy i otrzymują miesięczne wynagrodzenia ustalane według specjalnych taryf obowiązujących jednolicie dla danej branży.

¹²⁹ Źródło: Bundesinstitut für Berufliche Bildung (BIBB). Wysokość kosztów zależy od regionu Niemiec (na przykład w landach zachodnich koszt kształcenia jest o około 33 procent wyższy niż w landach wschodnich), wielkości zakładu pracy, branży (najniższe w rzemiośle).

Tabela 7.1. Rodzaje kosztów zakładu pracy związane z utworzeniem stanowiska do nauki zawodu

Rodzaje kosztów			
Koszty przypadające na ucznia	Koszty osobowe instruktorów zawodu	Środki rzeczowe i trwałe	Inne koszty
Wynagrodzenia dla uczniów	Instruktorzy na pełnych etatach pedagogicznych	Wyposażenie miejsca pracy (narzędzia, materiały ćwiczeniowe)	Materiały i koszt mediów
Ustawowe składki ubezpieczeniowe	Instruktorzy dodatkowo pełniący funkcję nauczyciela zawodu	Warsztat ćwiczeniowy	Oplaty w izbach odpowiedzialnych za daną branżę
Składki dobrowolne wynikające ze zbiorowych układów pracy	Instruktorzy zewnętrzni	Teoretyczne zajęcia w zakładzie pracy	Odzież ochronna
			Szkolenia zewnętrzne
			Koszty administracyjne
			Koszty procesów rekrutacyjnych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli wynagrodzeń uczniów dualnego systemu kształcenia, BIBB 2012

Powyższa tabela przedstawia kategorie kosztów, które są generowane w zakładach pracy w związku z kształceniem uczniów w systemie dualnym (Wenzelmann, Pfeifer i Schoenfeld, 2012). Najwięcej, bo aż 61 procent kosztów kształcenia ucznia stanowią dla zakładu pracy wynagrodzenia i składki ubezpieczeniowe dla uczniów.

Bilans finansowy kształcenia dualnego wypada jednak dla zakładów pracy zdecydowanie pozytywnie, co wynika z włączania uczniów w procesy produkcyjne zakładów pracy. Szacuje się, że w jednym roku nauki uczniowie generują dla zakładu pracy zyski rzędu 12 269 euro w landach zachodnich i 9576 euro w landach wschodnich¹³⁰.

Wydatki na kształcenie ze środków firm są budżetowane jako koszty w bilansach, dlatego rzeczywisty udział przedsiębiorstw w całościowym budżecie na edukację jest niższy względem wyższych wydatków ze środków publicznych.

¹³⁰ Dane Berufsinstitut für Berufsbildung, Bonn 2011.

Z kolei kształcenie zawodowe w pełnym wymiarze godzin w szkołach poza systemem dualnym finansowane jest z krajowych środków związkowych.

Natomiast pozazakładowe instytucje kształcące zawodowo, przeznaczone dla małych i średnich przedsiębiorstw, w których odbywa się dodatkowe instruowanie i przygotowywanie uczniów do nauki zawodu, są finansowane z kilku źródeł: oprócz środków własnych instytucji do źródeł tych należy kofinansowanie ze strony: urzędów pracy, rządów krajów związkowych oraz państwa¹³¹. Najczęściej instytucje te korzystają ze specjalnych programów rządowych i unijnych na finansowanie kształcenia i przygotowania zawodowego. Mogą one, ale nie muszą prowadzić edukacji na poziomie ISCED.

7.3.3. Finansowanie kontraktów indywidualnych ucznia z pracodawcą

Na czas nauki zawodu zakład pracy zawiera z uczniem kontrakt (*Ausbildungsvertrag*), który określa prawa i obowiązki obu stron oraz wysokość miesięcznego wynagrodzenia wraz z dobrowolnymi świadczeniami dodatkowymi, jeżeli przewidują je zbiorowe układy pracy¹³². Umowa zgłaszana jest do stosownej izby (przemysłowej, handlowej, rzemieślniczej) w celu sprawdzenia tej umowy w zakresie poprawności formalnej i zarejestrowania rozpoczęcia nauki zawodu przez danego ucznia. Od momentu rozpoczęcia nauki zakład pracy zaczyna wypłacać uczniowi wynagrodzenie w wysokości określonej ustawowo dla danej grupy zawodowej i danego landu¹³³. Do kosztów wynagrodzenia ustalonego dla danego zawodu i roku kształcenia dochodzą jeszcze koszty ubezpieczeń zdrowotnych i emerytalnych (*Arbeitgeberanteil*), które wynoszą około 25 procent od wynagrodzenia podstawowego (w zależności od kasy chorych, do której przynależy uczeń)¹³⁴.

¹³¹ Patrz Wykres 7.1.

¹³² Należą do nich na przykład dopłaty do ubezpieczeń na dodatkowe filary emerytury (tzw. *Vermoegenswirksame Leistung*), trzynaste pensje, dopłaty do ubezpieczeń w wypadku niezdolności do pracy (w myśl ustawy osobom urodzonym po 1960 roku nie przysługuje prawo do pobierania rent zdrowotnych) czy dodatkowe dni urlopowe.

¹³³ W landach dawnej Republiki Federalnej wynagrodzenia są nieco wyższe niż w tzw. nowych landach, to znaczy w landach przyłączonych po zjednoczeniu Niemiec.

¹³⁴ Pracodawca płaci składkę na ubezpieczenia: zdrowotne (*Krankenversicherung*), emerytalne (*Rentenversicherung*), opiekuńcze (*Pflegeversicherung*) i na Fundusz Pracy (*Arbeitslosenversicherung*).

Tabela 7.2. Przykładowe wynagrodzenia uczniów systemu dualnego w euro

Zawód	„Stare landy”, w tym Dolna Saksonia				„Nowe landy”, w tym Saksonia			
	Pierwszy rok nauki	Drugi rok nauki	Trzeci rok nauki	Średnia	Pierwszy rok nauki	Drugi rok nauki	Trzeci rok nauki	Średnia
Kupiec w branży samochodowej	680	714	789	728	477	519	569	522
Piekarz	400	500	600	500	400	500	600	500
Ekonomista w banku	816	876	935	876	802	860	916	860
Specjalista do spraw obsługi biurowej	549	626	734	636	483	565	684	577
Specjalista do spraw komunikacji biurowej	746	796	844	795	746	796	844	795
Florysta	410	455	515	460	237	332	368	312
Mechanik-odlewnik	841	886	949	908 ¹³⁵	813	865	925 ¹³⁶	883
Szewc	390	460	535	462	280	310	345	312
Technolog druku	853	905	956	905	853	905	956	905
Murarz	648	996	1259	968	564	774	978	772
Kucharz	557	637	718	638	423	508	583	505
Fryzjer	363	451	547	454	214	253	341	269
Koniuszy	575	621	674	623	468	505	558	510
Sprzedawca	665	742		704	594	665		629

Źródło: „Tarifliche Ausbildungsverguetungen 2012 in €”, Bundesinstitut für Berufsbildung

¹³⁵ Nauka zawodu trwa tutaj cztery lata, a wynagrodzenie w ostatnim roku nauki wynosi 1003 euro.

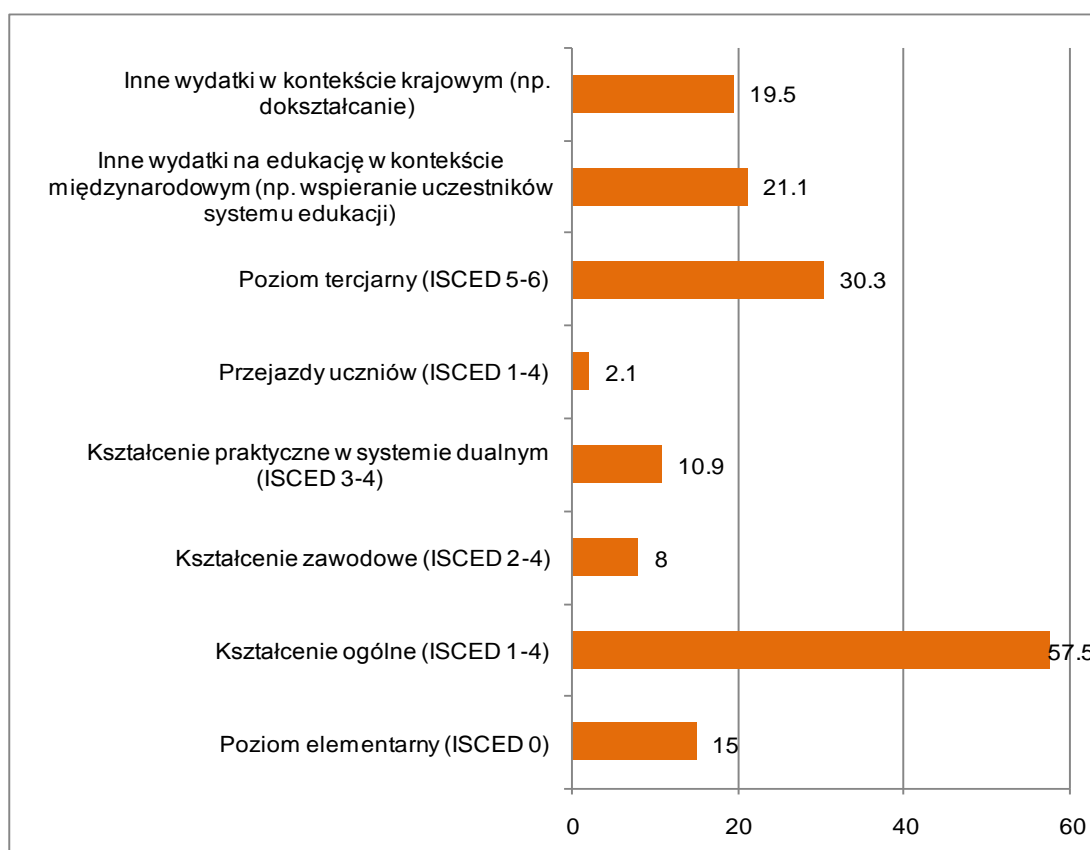
¹³⁶ Również czteroletnia nauka, wynagrodzenie w czwartym roku to 972 euro.

7.4. Finansowanie edukacji zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4

7.4.1. Wydatki budżetu państwa na edukację, w tym wsparcie finansowe landów

Całkowity budżet na oświatę wyniósł w 2009 roku w Niemczech 164.6 mld euro, z czego 129.8 mld euro pochodziło ze środków publicznych a 34.8 mld euro pochodziło ze środków prywatnych, od organizacji non-profit, przedsiębiorców i ze środków zagranicznych. Całkowity budżet na oświatę wyniósł w 2009 roku 6.9 procent PKB. W podziale na poziomy ISCED budżet przedstawiał się jak na wykresie poniżej.

Wykres 7.2. Budżet na edukację według poziomów ISCED w 2009 roku w mld euro



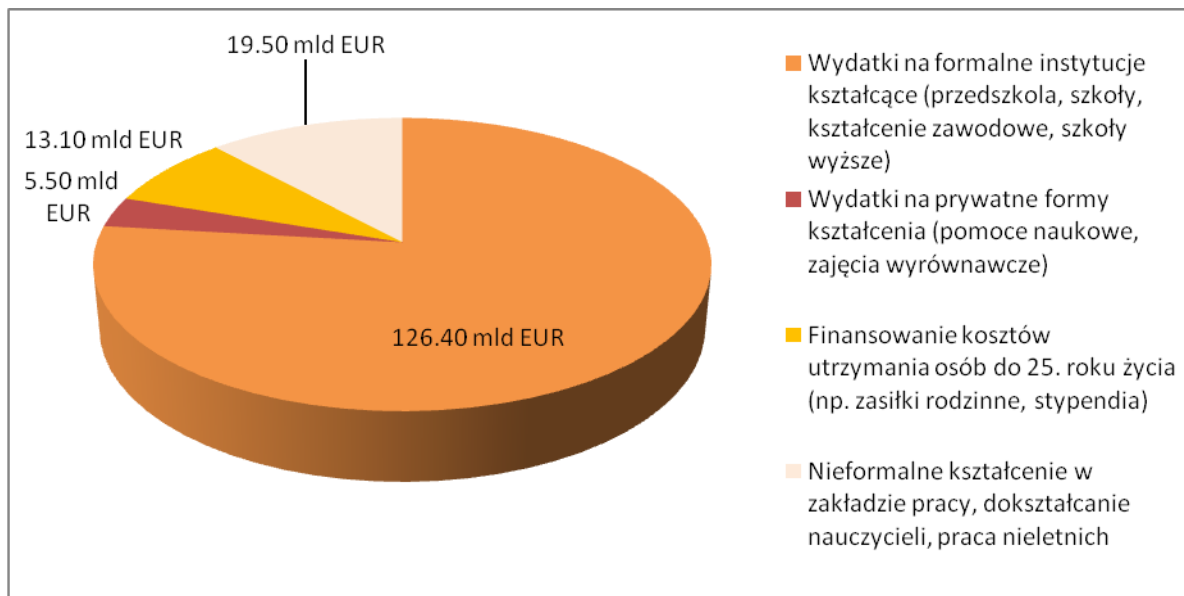
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Raportu finansowego na edukację (*Bildungsfinanzbericht 2012*)¹³⁷

Wydatki na kształcenie w przeliczeniu na jednego mieszkańca wyniosły w Niemczech w 2009 roku 1221 euro, z czego 76 euro pokrywało państwo, 878 euro – kraje związkowe i 226 euro – gminy. Dla osób uczestniczących w systemie edukacji, które nie ukończyły 30. roku życia, wydatki na edukację ze środków publicznych wyniosły 3920 euro.

¹³⁷ Statistisches Bundesamt, Bundesfinanzbericht 2009, opublikowany w 2012 roku.

Podział środków na poszczególne formy edukacji w Niemczech pokazuje jednoznacznie, że najwięcej pieniędzy przeznaczono na formalne instytucje edukacyjne (126.4 mld euro ze 164.6 mld euro), co stanowi 75 procent wszystkich wydatków na edukację (w 2008 roku było to 119.1 mld euro).

Wykres 7.3. Wydatki budżetu na edukację w podziale na formy kształcenia w mld euro w 2009 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bundesinstitut für Berufliche Bildung (BIBB) 2012

Tabela 7.3. Porównanie budżetu na edukację ogółem oraz w Dolnej Saksonii i Saksonii w roku 2009 w mld euro¹³⁸

	Wszystkie landy	Dolna Saksonia	Saksonia
Środki wydane na edukację ogółem	84.17	7.46	3.80
Środki pochodzące z budżetu landów	71.91	5.78	3.26
Środki pochodzące z budżetu gmin	12.27	1.68	5.38

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Statistisches Bundesamt, Bildungsfinanzbericht 2012

¹³⁸ Środki na edukację przypadające na jednego mieszkańca wyniosły w Niemczech w 2012 roku 1046 euro; w Dolnej Saksonii było to 1032 euro a w Saksonii – 947 euro.

Porównując budżety na edukację w Dolnej Saksonii, reprezentującej tzw. „stare landy” i Saksonii z tzw. „nowych landów”, można zauważyć znaczącą tendencję rządu Saksonii do wspierania w szczególności szkół kształcących ogólnie. Ma to związek z różnicami w systemach edukacyjnych tych landów (obecność w systemie saksońskim tzw. *Mittelschule*¹³⁹ i bardzo duże przywiązanie do kształcenia zawodowego w systemie dualnym w Dolnej Saksonii z dużym odsetkiem firm z obszaru MSP).

Tabela 7.4. Wydatki na szkoły publiczne w przeliczeniu na jednego ucznia w poszczególnych landach w 2009 roku w euro

Kraj związkowy	Szkoly zawodowe			
	Szkoly kształcące ogólnie	Łącznie	W tym szkoły zawodowe w systemie dualnym	Wszystkie typy szkół
Badenia-Wirtembergia	6100	4500	2500	5700
Bawaria	6400	3600	2500	5800
Berlin	7100	4200	2600	6400
Brandenburgia	6000	3100	2600	5300
Brema	6200	3400	2200	5300
Hamburg	7300	4600	3100	6500
Hesja	6200	4300	2900	5800
Meklenburgia-Przedpomorze	6300	2800	2100	5200
Dolna Saksonia	5700	3800	2200	5300
Nadrenia Północna-Westfalia	5200	3300	2100	4800
Nadrenia-Palatynat	5600	3500	2200	5200
Saara	5700	3200	2100	5000
Saksonia	7000	3900	2600	6100

¹³⁹ Por. podrozdział 7.1. Wprowadzenie.

Saksonia-Anhalt	7500	3100	2000	6300
Szlezwik-Holsztyn	5400	3500	2500	4900
Turyngia	7900	4600	3000	7000
Łącznie wszystkie kraje związkowe	6000	3800	2400	5500

Źródło: Statistisches Bundesamt, Bildungsfinanzbericht 2012

Wydatki na edukację przeznaczane z budżetów landów w Niemczech stanowiły w 2009 roku średnio 17.9 procent całego budżetu krajów związkowych. W Dolnej Saksonii budżet na edukację wyniósł 24.9 procent całego budżetu (z czego budżet landu zawierał 33.3 procent wydatków na edukację, a budżet gmin zawierał ich 15.8 procent). W Saksonii na edukację wydano 26.5 procent całego budżetu (40.5 procent budżetu landu stanowiły wydatki na edukację i 12.7 procent budżetów gmin stanowiły te wydatki¹⁴⁰). Budżety te przeznaczone były dla 16 824 862 osób uczestniczących w systemie edukacji w Niemczech w 2009 roku (w Dolnej Saksonii było to 1 633 145 osób, w Saksonii – 804 516 osób).

7.4.2. Wydatki na edukację według poziomów kształcenia

Dane finansowe z ostatnich lat obrazujące wydatki na edukację w Niemczech na poszczególnych poziomach ISCED nie zostały jeszcze opublikowane w rocznikach statystycznych. Ostatnie dostępne dane szczegółowe obejmują rok 2009.

Tabela 7.5. Wydatki na edukację w Niemczech na poziomach ISCED w mln euro (obejmują wydatki ogółem na wszystkich uczniach na danym poziomie edukacji)

Kraj związkowy	Obszar prymarny		Obszar sekundarny			Obszar tercjarny
	ISCED 1	ISCED 2	ISCED 3	ISCED 3B	Razem	ISCED 5A/6
Badenia-Wirtembergia	5300	6500	9500	10500	7600	16000
Bawaria	5700	7200	9800	11200	8100	15500
Berlin	5900	7500	8800	9700	8000	13400
Brandenburgia	5000	6900	8800	10200	7700	9700
Brema	5600	6400	8500	10000	72000	14500

¹⁴⁰ Niższy niż w Dolnej Saksonii procent wydatków gminnych na edukację wskazuje na niższe koszty utrzymania budynków szkolnych dzięki połączeniu różnych typów szkół ogólnokształcących w *Mittelschule*.

Hamburg	6700	7400	9000	10300	8000	15400
Hesja	5500	7000	9000	11100	7700	13000
Meklenburgia-Przedpomorze	5700	7000	8800	8900	7800	12500
Dolna Saksonia	5200	6300	8800	11200	7300	17700
Nadrenia Północna-Westfalia	4600	5700	8500	10500	6600	12800
Nadrenia-Palatynat	5200	6100	9300	10200	7200	10900
Saara	4900	5600	8600	9500	7000	12100
Saksonia	6000	7800	8800	9100	8200	13600
Saksonia-Anhalt	6500	8500	8900	89++	8700	11700
Szlezwik-Holsztyn	5100	5800	8700	10200	6800	12700
Turyngia	6500	8700	10600	10100	9500	12800
Niemcy średnia	5300	6500	9100	10500	7500	13900
Średnia w krajach OECD	6200	7300	7800	7700	7500	Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bundesinstitut für Berufliche Bildung (BIBB)

Jak wynika z zaprezentowanych danych statystycznych, finansowanie edukacji we wszystkich obszarach ISCED opiera się głównie na środkach pochodzących z landów, ponieważ to w ich kompetencji leży zapewnienie kadry nauczycielskiej, przygotowanie programów oraz zapewnienie materiałów do nauczania. Najwyższe koszty edukacji stanowią koszty osobowe (w tym koszty rent i emerytur personelu szkół).

Tabela 7.6. Źródła środków finansowych na poszczególnych poziomach kształcenia. Dane w mld euro

Obszar	Środki publiczne				Środki prywatne
	Rząd	Landy	Gminy	Razem	
Budżet federalny według podziału ISCED:	12.6	80.1	27.4	120.1	24.5
Wydatki na instytucje szkoleniowe w sektorze publicznym i prywatnym	7.0	73.8	26.2	107.0	18.9

Poziomy Szkoły i instytucje pokrewne w tym:	ISCED 1-4	3.4	48.8	16.6	68.8	9.8
Kształcenie ogólne		0.0	43.9	12.0	55.8	1.6
Kształcenie zawodowe		0.9	4.6	2.3	7.8	0.2
Kształcenie w zakładowym systemie dualnym		2.5	0.3	0.2	3.0	7.9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bundesinstitut für Berufliche Bildung (BIBB)

W podziale na typy szkół najwięcej wydatków pochłaniają *Hauptschule* (szkoła główna) oraz system dualny.

Tabela 7.7. Wydatki na ucznia z podziałem na poziom edukacji w 2009 roku w euro

Rodzaj szkoły/poziom edukacji	Typ A ¹⁴¹	Typ B	Typ C	Typ D	Typ E	Typ F
Przedszkole	18 300	18 300	18 300	18 300	18 300	18 300
Szkoła podstawowa (<i>Grundschule</i>)	19 200	19 200	19 200	19 200	19 200	19 200
Szkoła główna (<i>Hauptschule</i>)	33 700	33 700	0 ¹⁴²	0	0	0
Szkoła realna (<i>Realschule</i>)	0	0	30 300	30 300	0	0
Gimnazjum (<i>Gymnasium</i>)	0	0	0	0	55 400	55 400
Rok przygotowujący do zawodu	0	9 700	0	0	0	0

¹⁴¹ Typ A: 5 lat szkoły głównej, 3 lata w systemie dualnym; Typ B: 5 lat w szkole głównej, 1 rok przygotowujący do zawodu, 1 rok średniej szkoły zawodowej, 3 lata w systemie dualnym; Typ C: 6 lat w szkole realnej, 3 lata w systemie dualnym; Typ D: 6 lat w szkole realnej, 3 lata w systemie dualnym, 1 rok w wyższej szkole zawodowej, 4.4 roku dyplom wyższej szkoły zawodowej; Typ E: 9 lat gimnazjum, 5.7 roku dyplom uniwersytecki (bez medycyny); Typ F: 9 lat gimnazjum, 2.5 roku w systemie dualnym, 5.7 roku dyplom uniwersytecki (bez medycyny).

¹⁴² 0 – nie dotyczy tego typu szkoły.

<i>(Berufsvorbereitungsjahr)</i>						
Średnia szkoła zawodowa <i>(Berufsfachschule)</i>	0	6 800	0	0	0	0
System dualny	25 200	25 200	25 200	25 200	0	21 000
Wyższa szkoła zawodowa <i>(Fachoberschule)</i>	0	0	0	5 400	0	0
Wyższa szkoła zawodowa (z dyplomem inżyniera)	0	0	0	26 500	0	0
Uniwersytet (bez medycyny)	0	0	0	0	37 800	37 800
Wydatki skumulowane	96 500	113 000	93 100	124 900	130 700	151 700

Źródło: Statistisches Bundesamt, Bildungsfinanzbericht 2012

7.5. Podsumowanie

Całościowe przedstawienie wydatków na edukację zawodową w Niemczech jest niezmiernie trudne ze względu na źródła pochodzenia środków – z jednej strony edukacja jest finansowana przez federację, landy i gminy, z drugiej zaś strony mamy środki płynące z zakładów pracy w dualnym systemie kształcenia. Ogromna ilość programów rządowych, środki europejskie oraz liczne modele organizacji procesów kształcenia zawodowego również przyczyniają się do ograniczeń w opisie finansów związanych z edukacją w Niemczech. Wielość możliwości organizacji i finansowania kształcenia zawodowego opierającego się na systemie dualnym, umożliwia jednak szybkie dopasowywanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy, a także dopasowywanie modelu kształcenia do możliwości i oczekiwań uczących się.

Przeprowadzona analiza źródeł finansowania kształcenia zawodowego pokazuje, że:

- Obok wielotorowej ścieżki finansowania systemu edukacji zawodowej w Niemczech ze środków publicznych (tutaj jeszcze podział na środki federalne, krajów związkowych i gminne) mamy do czynienia również z heterogennością systemów edukacyjnych w poszczególnych landach. W tym miejscu można wyraźnie zaobserwować różnicę między systemami starych landów (na przykład Dolna Saksonia) i nowych landów (na przykład Saksonia). Landy nowe mają ujednoczony system edukacji ogólnej i nie prowadzą oddzielnie szkół głównych (*Hauptschule*) i szkół realnych (*Realschule*), stawiając na integrujące różne modele nauczania szkoły średnie (*Mittelschule*). Niejednolite systemy edukacyjne powodują często trudności w odnalezieniu się uczniów w systemie innego landu i tym samym konieczność wydłużenia ścieżki edukacyjnej.
- Zdecydowaną zaletą niemieckiego systemu kształcenia zawodowego jest finansowanie praktycznej części nauki zawodu przez zakłady pracy. Przy jednoczesnym odciążaniu budżetu państwa (na przykład niższe koszty utrzymania szkół, niższe koszty świadczeń podstawowych przyznawanych na utrzymanie i

ubezpieczenie ucznia), uczniowie zawodu przyczyniają się do zwiększenia przychodów zakładu pracy, w którym uczą się zawodu (według danych BIBB bilans utrzymania ucznia zawodu równa się średnio około 3500 euro na korzyść zakładu pracy).

- W systemie dualnym nie można jednoznacznie wyodrębnić oddzielnych placówek oferujących edukację na poziomach ISCED 3 i 4. Nauka na tych poziomach jest możliwa w różnych typach szkół zawodowych, a centralną rolę zajmuje dualny system kształcenia, na którego potrzeby dopasowywane są modele kształcenia.
- Głównym źródłem finansowania szkolnictwa zawodowego na poziomach ISCED 3 i 4 są środki publiczne płynące z krajów związkowych bądź z budżetów gmin. Centralnie dystrybuowane środki federalne mają na celu wspieranie grup beneficjentów potrzebujących szczególnego wsparcia, innowacyjnych programów edukacyjnych czy też struktur instytucji rządowych wspierających rozwój edukacji, co jest zdecydowanie zaletą systemu.
- Redystrybucja środków publicznych do szkół odbywa się na poziomach krajów związkowych i gmin. Kraje związkowe zobowiązane są do zatrudniania i opłacania personelu, przygotowywania programów nauczania i zapewnienia materiałów do nauczania. Gminy odpowiadają za utrzymanie budynków i inwestycje w infrastrukturę edukacyjną. Dzięki temu wszystkie typy szkół ISCED 3 i ISCED 4 podporządkowane są tym samym władzom i kreują jednolitą dla landu politykę edukacyjną.
- Główna część budżetu na edukację pochodząca ze środków landów przeznaczona jest na opłacanie kosztów personalnych.
- Środki przeznaczone na finansowanie edukacji zawodowej na poziomach ISCED 3 i ISCED 4 pochodzące ze źródeł prywatnych są trudne do zidentyfikowania. Pochodzą one głównie z systemu dualnego, ponadto ich źródłem są instytucje non profit i sponsorzy prywatni.

8. Bibliografia

Autoren gruppe Bildungsberichtserstattung (2012), Bildung in Deutschland 2012, Bundesministerium fuer Bildung und Forschung, Bonn, Berlin.

Baumann, T., Schoenefeld, G., Wenzelmann, F. (2010), Neue Erhebungszubetrieblichen Ausbildungskosten und Bildungsbudget, Wirtschaft und Statistik.

Bildung auf einen Blick, OECD-Indikatoren (2013), Bertelsmann-Verlag.

Buchanan J., Jakubauskas M., Schultz H. (2009), From Preserving to Renovating Australian Apprenticeships: Insights from recent international experiences, University of Sydney, Sydney.

Bukowski P. (2010), Definicja i konceptualizacja wydatków edukacyjnych [w:] Instytut Badań Edukacyjnych, Opracowanie koncepcji badania nakładów na edukację i przeprowadzenie analiz danych zastanych. Raport końcowy z projektu analitycznego, Zespół Ekonomii Edukacji.

Budget, coûtset finasement/Repères et references statistiques – Édition 2012 – 347, (2012).

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2012), Bildungsbericht 2012, Berlin, Bonn.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2013), Bildungsbericht 2013, Berlin, Bonn.

Code de l'éducation, [w:] (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

Davies, S. (2004), School Choice by Default? Understanding the Demand for Private Tutoring in Canada. American Journal of Education, Vol. 110, No. 3.

L'Éducation nationale en chiffres. Edition provisoire 2012 (2013), [w:] http://cache.media.education.gouv.fr/file/2012/50/4/DEPP-grands-chiffres-2012_220504.pdf.

L'Éducation nationale et la formation professionnelle en France, (2013), [w:] www.eduscol.education.fr/dossiers

GUS (2011), Metodologia Badania Budżetów Gospodarstw Domowych, [w:] http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_WZ_meto_badania_bud_gospod_dom.pdf.

GUS (2012), Sytuacja gospodarstw domowych w 2011 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych, Warszawa 2012.

GUS (2012a), Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2011/2012, Warszawa 2012.

Hanushek E. A. (1992), The Trade-off Between Child Quantity and Quality, Journal of Political Economy, 100(1), 84-117.

Haveman R., Wolfe B. (1995), The determinants of children's attainments: a review of methods and findings, Journal of Economic Literature, 33(4).

Helmrich, R., Zika, G. (2010), Beruf und Qualifikation in der Zukunft. BIBB-IAB-Modellrechnungen zu den Entwicklungen in Berufsfeldern und Qualifikationen bis 2025, Bielefeld.

Kanellopoulos, C., Psacharopoulos G. (1997), Private education expenditure in a 'free education' country: the case of Greece. International Journal of Educational Development.

Kleňhová M., Vojtěch J. (2011), Přejchod absolventů středních škol do terciárního vzdělávání. NUOV, [w:] http://www.nuov.cz/uploads/Vzdelavani_a_TP/Prechod_do_tercieru_2010_pro_www.pdf (dostęp sierpień 2013).

Kluczowe dane o edukacji w Europie 2012 (2012), [w:] [www.eurydice.org.pl/sites/eurydice.org.pl](http://www.eurydice.org/pl/sites/eurydice.org.pl).

Kłobuszewska, M. i Napierała J. (2013), Publiczne i prywatne wydatki na edukację w Polsce na tle państw OECD, [w:] Sztanderska, U. (red.) (2013) Koszty edukacji od przedszkola do gimnazjum, IBE, Warszawa.

La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage, en 2010. Publication de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, Dares Analyses, (2012), Novembre 2012 n° 081, [w:] <http://travail-emploi.gouv.fr>.

Leibowitz A. (1974a), Education and Home Production, The American Economic Review, 64(2).

Lino M., (1998), Expenditures on Children by Families, 1997, Family Economics and Nutrition Review, 11(3).

MŠMT (2010a), Školství v krajích podle ISCED-97, [w:] <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/skolstvi-v-krajich-podle-isced-1> (dostup lipiec 2013).

MŠMT (2010b), Analýza současného systému financování školství, [w:] http://www.ucitelskenoviny.cz/userfiles/file/analiza_financovani_skolstvi-msmt_2010.doc. (dostup lipiec 2013).

Muehlemann, S., Pfeifer, H., Walden, G., Wenzelmann, F., Wolter, S. (2010), The financing of apprenticeship training in the light of labor market regulations, [w:] Labour Economics.

NUOV (2009), Initial and Further Technical Education in the Czech Republic from the Perspective of Schools Partnership between Schools and Employers. How Schools Collaborate with Employers Schools and Employers, [w:] http://www.nuov.cz/uploads/PaK/partnerstviE_txt.pdf (dostup lipiec 2013).

NUOV (2011), Spolu práce odborných škol s jejich sociálními partnery, [w:] <http://www.nuov.cz/kurikulum/spoluprace-odbornych-skol-s-jejich-socialnimi-partnery> (dostup lipiec 2013).

NUOV (2012), Sociální partnerství očima zaměstnavatelů, http://www.nuov.cz/uploads/KURIKULUM/KURIKULUM_SPOLUPRACE_na_web_a_cd_s_prokliky.pdf (dostup lipiec 2013).

OECD (2013). Education at a Glance 2013: OECD Indicators, OECD Publishing, [w:] <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en> (dostup lipiec 2013).

Panorama. Using tax incentives to promote education and training (2009), CEDEFOP, LUXEMBURG: Official Publications of EC.

Peková, J., Pilný, J., Jetmar, M. (2008), Veřejná správa a finance veřejného sektoru.3 aktualizované a rozšířené vydání, Praha, ASPI a. s.

Poradnictwo zawodowe w kształceniu obowiązkowym w Europie (2011), [w:] http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports.

Raport Związku Rzemiosła Polskiego z działalności oświatowej (2012).

ReferNet (2005), Počáteční odborné vzdělávání v České republice. Podrobná zpráva, [w:] http://www.refernet.cz/sites/default/files/download/pocatecni_vzdelavani_zprava.pdf (dostup lipiec 2013).

ReferNet (2012), Czech Republic VET in Europe – Country Report, European Centre for the Development of Vocational Training, [w:] http://www.refernet.cz/sites/default/files/download/2012_cr_cz.pdf (dostup lipiec 2013).

Rokicka, M., Sztanderska, U. (2013), Cechy społeczno-ekonomiczne rodziny a ponoszenie wydatków na prywatne dobra i usługi edukacyjne, Edukacja 121(1).

RoSE (2010), Raport o stanie edukacji 2010. Społeczeństwo w drodze do wiedzy, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2011.

Rozbicki A., Strojna E. (2009), Zatrudnianie młodocianych w celu przygotowania zawodowego, Służba Pracownicza, nr 12/2009.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz. Urz. Ue L 214 z 9 sierpnia 2008 r.).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 grudnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie refundowania ze środków Funduszu Pracy wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom (Dz.u. 2010 nr 244 poz. 1632).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania (pierwotne brzmienie: Dz.U. nr 60, poz. 278 z późn. zm. w tym z 2012 r. Dz.U. poz. 980).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2010 roku zmieniające rozporządzenie z dnia 29 marca 2010 (Dz.U. 2010, nr 53 poz. 312) w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc inną niż pomoc de minimis lub pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz.U. Nr 254, poz. 1704).

Sawiński Z. (2012), Międzynarodowa standardowa klasyfikacja wykształcenia ISCED: wzorzec z Sevrès czy wymysł szatana?, Edukacja 4(120).

Schoenefeld, G., Wenzelmann, F., Dionisus, R., Pfeifer, H., Walden, G. (2010), Kosten und Nutzen der dualen Ausbildungsaussicht der Betriebe. Ergebnisse der vierten BIBB-Kosten-Nutzen-Erhebung, Bielefeld

Statistisches Bundesamt (2012), Bildungsfinanzbericht 2012, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2012), Bildungsfinanzbericht 2012, Ausgaben, Tabellenteil, Wiesbaden.

Stępnikowski A. (2012), Efektywność zatrudnieniowa pracowników młodocianych w rzemiośle, Kształcenie Zawodowe, nr 6 (6), Warszawa.

Struktury europejskich systemów edukacji, [w:]

http://www.eurydice.org.pl/sites/eurydice.org.pl/files/eurydice_struktury_diagramy_2012-2013.pdf.

Sztanderska, U. (red) (2013), Koszty edukacji od przedszkola do gimnazjum, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.

Tableaux de l'économie française (2013), INSEE, Paris, [w:] www.insee.fr.

Tarifliche Ausbildungsvergütungen 2012 in € (2012), Bundesinstitut fuer Berufsbildung, Bonn.

TNS Opinion & Social. (2011), Attitudes Towards Vocational Education and Training. Special Eurobarometer 369, Wave EB 75.4. Bruksela: Komisja Europejska.

Tritscher-Archan S. (red.) (2010), A Bridge to the Future. European vet Policy 2002-2012. National Policy Report – Austria, IBW, Wiedeń.

Ustawa kodeks pracy z 26 czerwca 1974 (tekst jedn. Dz.U. Z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.).

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (dz. U. 2008 r., nr 69, poz. 415, z późn. zm.).

Vičková, K. (2006), Charakteristiky a vývojové trendy školství avzdělávání v zemích EU, [w:] Goňcová, M. (red.) Vzdělávací politika Evropské unie. Brno.

Wenzelmann F., Pfeifer, H., Schoenefeld, G. (2012), Kosten und Nutzen der betrieblichen Ausbildung 2012, Bonn: BIBB-CBS.

Współpraca szkół z pracodawcami – Francja (2013), Krajowy ośrodek wspierania edukacji zawodowej i ustawicznej (KOWEZIU), Warszawa.

Zawodowy start, raport z badania losów absolwentów szkół zawodowych (2011). Małopolskie obserwatorium rynku pracy, Kraków 2011.