


Rafał Wiśniewski (red.)



**Badanie
ekonomicznych
uwarunkowań
celów i kierunków
alokacji nakładów
na edukację
realizowanych
przez podmioty
publiczne
i prywatne
w Polsce
(BECKER)**



Raport dla powiatu
sępoleńskiego

Redakcja: Rafał Wiśniewski

Recenzenci:

Mariola Cyganek

Autorzy:

pod redakcją Rafała Wiśniewskiego z Zespołu Ekonomii Edukacji IBE

Aleksandra Filińska-Zacharzewska i Rafał Węgliński

wraz z zespołem merytorycznym PBS Sp. z o.o. i Millward Brown S.A.

część rozdziału 4.3 „Efekty edukacyjne uczniów w powiecie sępoleńskim” – Jędrzej Stasiowski,
Zespół Ekonomii Edukacji IBE na podstawie materiałów przygotowanych przez zespół EWD
i PWE Instytutu Badań Edukacyjnych.

Podsumowanie – Rafał Wiśniewski, Zespół Ekonomii Edukacji, IBE

Konsultacje merytoryczne: Rafał Wiśniewski

© Copyright by: Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa, grudzień 2014

Wzór cytowania:

Wiśniewski, R. (red.) (2014). *Publiczne i prywatne nakłady na edukację w powiecie sępoleńskim.*

Raport zbiorczy z badania BECKER opracowany przez Zespół Ekonomii Edukacji IBE

oraz zespół merytoryczny Millward Brown i PBS. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych

Wydawca:

Instytut Badań Edukacyjnych

ul. Górczewska 8

01-180 Warszawa

tel. 22 24 17 100

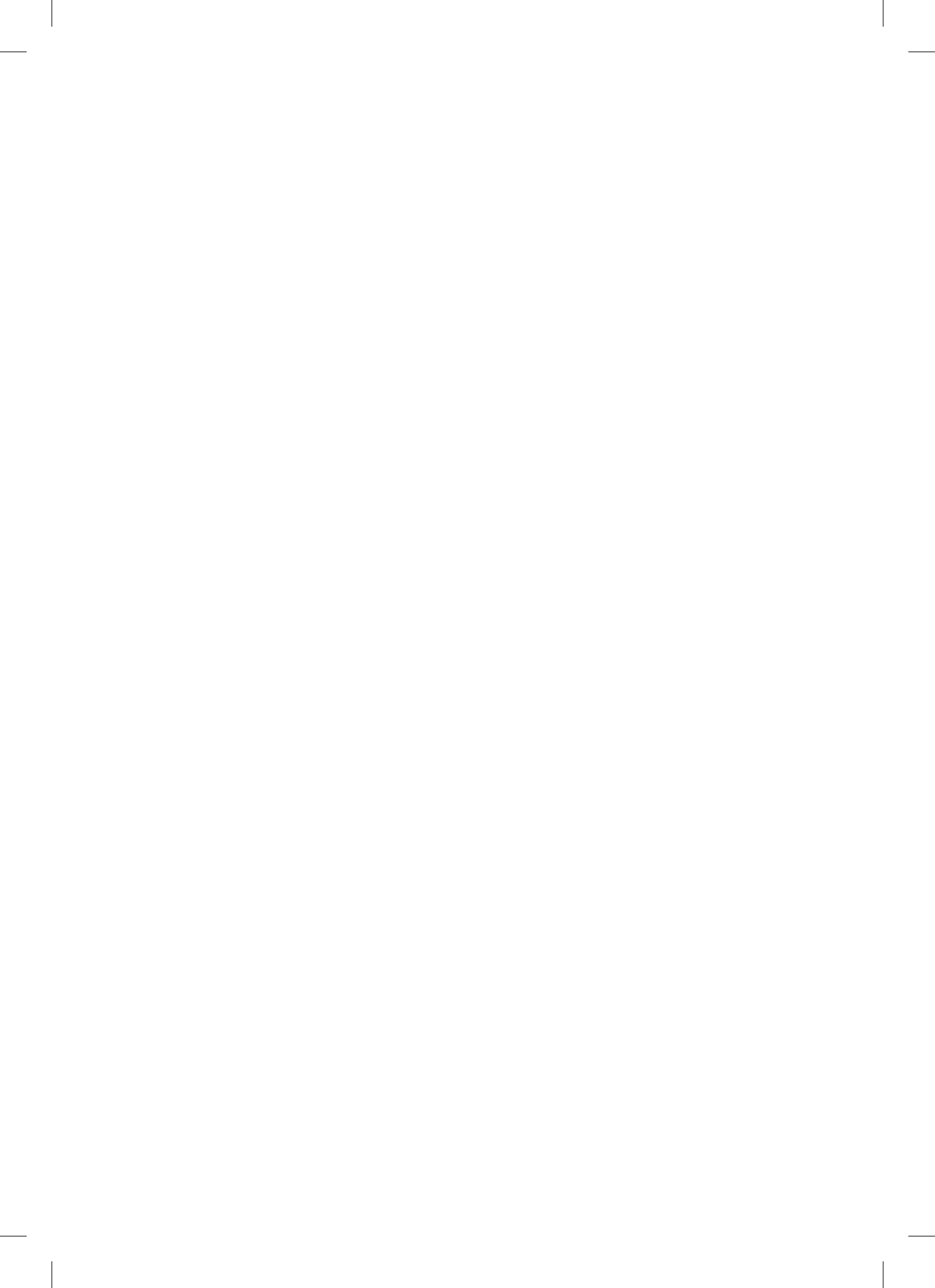
www.ibe.edu.pl

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.

Egzemplarz bezpłatny

Raport przygotowany przez zespół autorski konsorcjum firm Millward Brown S.A. i PBS Sp. z o.o. pod redakcją merytoryczną Zespołu Ekonomii Edukacji IBE 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

Warszawa, grudzień 2014



Spis treści

1. Streszczenie	7
2. Abstract	12
3. Opis badania BECKER	17
3.1. Koncepcja i cele badania	17
3.2. Metodologia badania	19
4. Charakterystyka powiatu sępoleńskiego	22
4.1. Charakterystyka powiatu	22
4.2. Charakterystyka systemu edukacji, w tym zasobów i nakładów na edukację	31
4.3. Efekty edukacyjne	37
4.4. Charakterystyka podmiotów otoczenia systemu edukacji	49
4.5. Podsumowanie	50
5. Samorząd	52
5.1. Charakterystyka społeczna powiatu	52
5.2. Powiat sępoleński w opinii mieszkańców, radnych i urzędników	61
5.3. Stan lokalnej oświaty i polityka oświatowa JST	70
6. Szkoła	110
6.1. Cele i misja szkoły oraz oczekiwania i aspiracje	110
6.2. Charakterystyka zasobów kadrowych szkół i przedszkoli	120
6.3. Charakterystyka zasobów i nakładów materialnych	136
6.4. Charakterystyka zasobów i nakładów finansowych	138
7. Otoczenie	144
7.1. Charakterystyka sieci współpracy podmiotów otoczenia na rzecz edukacji	144
7.2. Charakterystyka aktywności oraz zasobów podmiotów otoczenia	147
8. Rodzina i uczeń – zasoby, aspiracje i działania gospodarstwa domowego w sferze edukacji	157
8.1. Obowiązki i oczekiwania wobec rodziny w kontekście edukacji	157
8.2. Zasoby gospodarstw domowych z dziećmi w placówkach edukacyjnych	161
8.3. Motywacje i aspiracje rodziców i dziecka dotyczące edukacji	189
8.4. Nakłady edukacyjne gospodarstw domowych	203
8.5. Efekty edukacyjne	222
8.6. Podsumowanie	228
9. Podsumowanie	232

Aneks do raportu	237
Wykaz skrótów i pojęć metodologicznych oraz statystycznych	237
Szczegółowy opis metodologii badania	240
Spis rysunków	247
Spis tabel	252
Bibliografia	253

1. Streszczenie

Podstawowe informacje o badaniu

W latach 2012–2014 Instytut Badań Edukacyjnych przeprowadził na terenie wytypowanych powiatów, w tym w miastach na prawach powiatu, *Badanie ekonomicznych uwarunkowań celów i kierunków alokacji nakładów na edukację realizowanych przez podmioty publiczne i prywatne w Polsce BECKER*. Przebadano szereg podmiotów publicznych i prywatnych, które bezpośrednio lub pośrednio uczestniczą w procesie kształcenia lub mogą mieć wpływ na warunki, w jakich ten proces przebiega:

- władzę i administrację lokalną (radni gmin i powiatów oraz urzędnicy szczebla gminnego, powiatowego i wojewódzkiego odpowiedzialni za oświatę);
- publiczne i niepubliczne placówki edukacyjne (dyrektorzy i nauczyciele);
- publiczne i niepubliczne podmioty wspomagające działania oświatowe (m.in. poradnie psychologiczno-pedagogiczne, kuratoria, CKU, CKP, placówki pozaszkolne, stowarzyszenia działające na rzecz edukacji, przedsiębiorstwa zaangażowane w kształcenie zawodowe);
- mieszkańców (ze szczególnym uwzględnieniem gospodarstw domowych, w których są dzieci w wieku 3–19 lat).

BECKER skupił się na edukacji formalnej, obejmującej kształcenie od przedszkoli do szkół ponadgimnazjalnych. Organem prowadzącym większość przebadanych placówek były jednostki samorządu terytorialnego różnych szczebli.

Przeprowadzone badania miały w szczególności odpowiedzieć na pytania:

- jakie typy podmiotów i w jakim stopniu ponoszą nakłady na edukację;
- za pomocą jakich narzędzi to robią;
- jakie motywacje za nimi stoją;
- jaki wpływ zaangażowane w finansowanie podmioty wywierają na siebie nawzajem;
- a jaki na innych uczestników procesu kształcenia.

Analizami objęto różne typy nakładów – badano głównie bezpośrednie nakłady finansowe, inne nakłady materialne (takie jak dostępność lokali i innego wyposażenia), a także czas przeznaczany przez różne grupy interesariuszy na uczenie i przygotowywanie procesu dydaktycznego. Uznano bowiem, że te wszystkie nakłady są istotne i składają się w sumie na to, co otrzymuje uczeń.

Z uwagi na złożoność problemu, zastosowano różne techniki należące do ilościowych oraz jakościowych metod zbierania danych. Korzystano także z danych zastanych.

Do badania wytypowano dziewięć powiatów, które zostały wybrane na podstawie skorelowanej wysokości dochodów własnych JST *per capita* do wyników egzaminów gimnazjalnych na danym terenie. Wybrano powiaty reprezentujące najbardziej skrajne cechy (zamożne i niezamożne, o wysokich i niskich wynikach edukacyjnych) oraz jako punkt odniesienia powiat o przeciętnym poziomie zamożności i przeciętnych wynikach. W efekcie próba objęła następujące powiaty ziemskie: giżycki, głogowski, sępoleński, sokólski, pruszkowski, a także miasta na prawach powiatu: Poznań, Siemianowice Śląskie, Świnoujście oraz Tarnobrzeg.

Niniejszy raport przedstawia wyniki badania BECKER dla powiatu sępoleńskiego, reprezentującego w badaniu powiaty niezamożne o niskich wynikach egzaminu gimnazjalnego. Publikacja składa się z dwóch części. W pierwszej – w **rozdziale 3.** – zawarte są ogólne informacje na temat koncepcji i celów badania oraz sposobu jego realizacji. W części drugiej – w rozdziałach od 4. do 8. – zaprezentowano zarówno wnioski pochodzące z analizy danych zastanych, jak i szczegółowo wybrane wyniki badania BECKER. **Rozdział 9.** zawiera podsumowanie wniosków płynących z badania.

Rozdział 4. zawiera charakterystykę powiatu sępoleńskiego, opracowaną na podstawie oficjalnych informacji udostępnianych przez gminy i starostwo, skonfrontowanych z danymi Głównego Urzędu Statystycznego i innymi źródłami. Rozdział ten stanowi dzięki temu tło oraz punkt wyjścia dla kolejnych, prezentujących wyniki badania BECKER. Obraz powiatu zbudowany z danych statystycznych mógł zostać dzięki temu skonfrontowany z ocenami i opiniami mieszkańców, przedstawionymi w kolejnych częściach raportu.

W **rozdziale 5.** scharakteryzowano potencjał mieszkańców powiatu oraz przedstawiono ich opinie o jakości życia w powiecie. Oddano także głos przedstawicielom władzy uchwałodawczej oraz administracji samorządowej. W sposób szczególny skupiono się na ocenie warunków oferowanych przez powiat i jego poszczególne gminy w zakresie edukacji oraz na polityce oświatowej prowadzonej przez władze samorządowe, w tym problematyce jej finansowania.

Wątek dotyczący stanu lokalnej oświaty został rozwinięty i pogłębiony w **rozdziale 6.,** szczegółowo opisującym sytuację panującą w szkołach i przedszkolach powiatu sępoleńskiego. Wyobrażenia o idealnej placówce edukacyjnej, jakie mają rodzice uczniów, skonfrontowano z obrazem wzorcowej instytucji oświatowej w oczach nauczycieli i dyrektorów. Założoną misję i cele szkoły wyznaczone przez kadrę pedagogiczną pokazano w perspektywie ich faktycznej realizacji i możliwości posiadanych przez szkoły. Scharakteryzowano w szczególności pracującą w nich kadrę pedagogiczną, odniesiono się także do zebranych ocen jej pracy. Opisano warunki materialne

i finansowe, którymi zdaniem dyrektorów i nauczycieli dysponują szkoły i przedszkola oraz scharakteryzowano największe bariery z tym związane.

Diagnozowane przez dyrektorów i nauczycieli deficyty rzutujące na funkcjonowanie szkół i przedszkoli mogą być zaspokajane przez instytucje otoczenia na rzecz edukacji funkcjonujące w poszczególnych gminach. Tej problematyce poświęcony został **rozdział 7.**, w którym oparto się przede wszystkim na opiniach przedstawicieli instytucji publicznych i niepublicznych wspomagających swoją działalnością szkoły i przedszkola w powiecie.

Po zaprezentowaniu i przeanalizowaniu działań podejmowanych przez poszczególne podmioty zaangażowane w edukację w powiecie sępoleńskim, ostatni, **8. rozdział**, powraca do adresatów tych działań, czyli do uczniów i ich rodzin. W tej części raportu opisane zostały wyniki badania przeprowadzonego w gospodarstwach domowych. Skupiono się w niej na obowiązkach rodzin związanych z edukacją w odniesieniu do ich sytuacji społeczno-ekonomicznej. Porównano motywacje i aspiracje edukacyjne rodziców i ich dzieci z nakładami przeznaczanymi na kształcenie oraz z osiąganymi efektami.

Wybrane wyniki badania

Ogólna charakterystyka powiatu. Powiat sępoleński jest peryferyjnym obszarem województwa kujawsko-pomorskiego. W jego skład wchodzi cztery gminy: trzy miejsko-wiejskie: Sępólno Krajeńskie, Kamień Krajeński i Więcbork oraz jedna wiejska – Sośno. Na terenie powiatu nie ma żadnego dużego ośrodka miejskiego. Gospodarka regionu oparta jest na rolnictwie, ale widoczne są również wysiłki zmierzające do aktywizacji sektora turystycznego wykorzystującego walory rekreacyjne terenu, szczególnie Krajeńskiego Parku Krajobrazowego. Powiat sępoleński jest jednym z najmniej zaludnionych obszarów województwa Kujawsko-Pomorskiego. Sieć dróg gminnych i powiatowych jest dość dobrze rozwinięta, ale ich zły stan techniczny oraz brak infrastruktury kolejowej utrudniają komunikację między poszczególnymi gminami. Demografię powiatu charakteryzuje jeszcze dodatni przyrost naturalny (aczkolwiek liczba urodzeń systematycznie spada) oraz ujemne saldo migracji, którego przyczyną są przede wszystkim wyjazdy w celach zarobkowych. Region zmaga się z rosnącym bezrobociem i powiększającym się poziomem ubóstwa. Zjawiska te negatywnie wpływają na inne sfery funkcjonowania lokalnej społeczności i generują liczne problemy o charakterze społecznym. Wysokie wskaźniki bezrobocia przekładają się na wysokie obciążenie samorządów wydatkami na pomoc społeczną, co ogranicza możliwości zwiększania wydatków w innych obszarach (np. edukacji). W porównaniu do reszty kraju, mieszkańcy powiatu sępoleńskiego charakteryzują się niskim wykształceniem oraz niskim kapitałem kulturowym. Choć są oni silnie zakorzenieni w miejscu zamieszkania, poziom zaufania społecznego nie jest wysoki, także niewielki odsetek badanych mieszkańców działa w organizacjach pozarządowych. Wysoka stopa bezrobocia, wysoki procent osób biernych zawodowo oraz korzystających ze świadczeń państwowych mogą też świadczyć o niskim poziomie przedsiębiorczości mieszkańców.

Edukacja z perspektywy lokalnej. Funkcjonowanie sieci szkolnej na terenie powiatu sępoleńskiego oraz jej finansowanie w dobie niżu demograficznego są kluczowymi problemami zarówno z perspektywy jego mieszkańców, jak i radnych gminnych i powiatowych. W związku ze zmniejszającą się liczbą dzieci i młodzieży na poszczególnych etapach edukacji, samorzady stanęły przed koniecznością dostosowania sieci szkół oraz liczby etatów nauczycielskich do zmniejszającej się liczby uczniów. Na ogół jednak władze samorządowe nie podejmują najbardziej drastycznych działań w postaci likwidacji szkół. Podobnie przekazywanie szkół podmiotom niepublicznych nie znajduje wśród przedstawicieli samorządów powiatu wielu zwolenników – szkolnictwo niepubliczne właściwie w powiecie nie występuje. Wszystkie gminy w powiecie dokładają do subwencji oświatowej dodatkowe środki. I chociaż wysiłek ten jest porównywalny do innych badanych powiatów ziemskich, to wśród badanych kwestia ta budzi kontrowersje. Niewykluczone, że właśnie duży wysiłek finansowy ponoszony przez samorzady na oświatę powoduje, że jest ona oceniana przez przedstawicieli samorządu jako obszar priorytetowy, ale jednocześnie konkurencyjny wobec takich palących problemów powiatu jak bezrobocie, pomoc społeczna czy inwestycje w infrastrukturę drogową.

Sytuacja w sektorze edukacji. Dyrektorzy, nauczyciele i rodzice mają określony obraz tego, czym jest dobra szkoła/przedszkole. Głównym elementem tej wizji odpowiadają konkretne priorytety i cele określone przez władze placówek. Na wczesnym poziomie edukacji w największym stopniu dotyczą one bezpieczeństwa uczniów, na kolejnych etapach znaczenia nabiera kwestia zdawalności egzaminów zewnętrznych. O ile poziom bezpieczeństwa zapewniany w szkołach można uznać za satysfakcjonujący, wyniki edukacyjne mierzone efektami osiąganymi przez uczniów na egzaminach zewnętrznych, kształtują się poniżej średniej krajowej. Zdaniem wszystkich badanych grup, największe znaczenie dla wyników nauczania i atmosfery w szkole ma jakość kadry pedagogicznej. W badanych szkołach nie występują poważne deficyty w tym zakresie, choć duża stabilność zatrudnienia nie sprzyja innowacjom oraz wymianie kapitału ludzkiego między placówkami. Nauczyciele w powiecie sępoleńskim, na tle mieszkańców gminy, mają stosunkowo wysokie wynagrodzenia, co nie przekłada się na poziom ich zadowolenia z otrzymywanych zarobków. Jednocześnie stosunkowo rzadko próbują oni zmienić swoją sytuację zawodową inaczej niż przez dokończanie. Prawdopodobnie na ich niewielką mobilność wpływa negatywna opinia na temat możliwości znalezienia w okolicy podobnie lub lepiej wynagradzanej pracy poza zawodem – w powiecie odnotowano najniższy spośród badanych powiatów odsetek osób dostrzegających taką możliwość. Ogółem, szkołom udaje się realizować większość podstawowych zadań w wystarczającym zakresie, choć pewne zastrzeżenia można mieć w odniesieniu do indywidualizacji nauczania – placówkom brakuje zasobów umożliwiających diagnozowanie predyspozycji uczniów, rozwijanie ich talentów, udzielanie odpowiedniego wsparcia edukacyjnego, psychologicznego i materialnego – celów szczególnie istotnych w kontekście niskich wskaźników kapitału kulturowego znacznej części mieszkańców. Wyposażenie placówek nie budzi większych zastrzeżeń badanych, choć niewielu szkołom wystarcza środków na zakup wyposażenia pracowni i pomieszczeń klasowych.

Otoczenie sektora edukacji. Szkoły i przedszkola w powiecie sępoleńskim są wspierane przez wiele podmiotów otoczenia edukacji, dzięki czemu możliwe jest przynajmniej częściowe zaspokojenie deficytów i potrzeb diagnozowanych przez dyrektorów i nauczycieli w zakresie edukacji, opieki i wychowania dzieci i młodzieży z ich placówek. Na terenie powiatu istnieje kilka instytucji oraz organizacji liderkich, które przodują w organizowaniu wydarzeń kulturalnych, sportowych i aktywizowaniu społeczności lokalnej. Stosunkowo niski poziom zaangażowania w rozwój dzieci i młodzieży wykazują organizacje i kluby sportowe oraz turystyczne. W obliczu rosnącego w powiecie bezrobocia oraz podejmowanej na poziomie ogólnopolskim próby rehabilitacji szkolnictwa zawodowego istotna jest współpraca szkół z lokalnymi pracodawcami, nawiązywana przede wszystkim w kontekście organizacji przez szkoły zawodowe praktyk dla uczniów. Zauważalnym problemem związanym z efektywną współpracą sieci instytucji otoczenia edukacyjnego w powiecie sępoleńskim jest geografia powiatu i zlokalizowanie większości aktywnie działających instytucji w jego północnej części, a szczególnie w stolicy powiatu. Niewiele organizacji obejmuje swoim zasięgiem cały powiat. Brak rozwiniętej infrastruktury drogowej w poszczególnych gminach dodatkowo utrudnia wzajemne kontakty.

Gospodarstwa domowe uczniów. Zarówno w strukturze rodzin, jak i w podziale obowiązków między członków gospodarstwa domowego, w powiecie sępoleńskim uwidacznia się przewaga tzw. „tradycyjnego” modelu rodziny, w którym kobiety nie pracują i są silniej obciążone obowiązkami domowymi, natomiast mężczyźni angażują się w pracę zawodową. Charakterystyczny dla powiatu jest wysoki udział rodzin pełnych, wielopokoleniowych lub rozszerzonych. Średni całkowity miesięczny dochód netto badanych gospodarstw domowych w powiecie sępoleńskim jest zdecydowanie poniżej średniej krajowej. Z poziomem dochodów koresponduje wysokość wydatków sępoleńskich gospodarstw domowych na cele edukacyjne – na tle innych badanych powiatów jest ona niska. Ze względu na obciążający model pracy zawodowej (dominacja rolnictwa) rodzice w mniejszym stopniu angażują w czynności związane z edukacją dzieci. Włączają się w pomoc w nauce, gdy dziecko doświadcza trudności, ale przeważnie oczekują od niego samodzielności. Sytuacja ta wynika również z relatywnie niskiego poziomu wykształcenia samych rodziców, którzy nie czują się kompetentni by pomagać dzieciom. W porównaniu z innymi badanymi powiatami, dzieci z regionu sępoleńskiego poświęcają porównywalną ilość czasu na czynności związane z nauką. W kwestii aspiracji edukacyjnych dla młodzieży kluczowe jest zdobycie gruntownego przygotowania do wykonywania zawodu, usamodzielnienie się, a później stałe podnoszenie swoich kwalifikacji. Natomiast rodzice częściej chcieliby dla swoich dzieci wykształcenia na poziomie wyższym. Dominujące w powiecie sępoleńskim opinie rodziców o potrzebie dodatkowych zajęć i korepetycji nawet dla dobrych uczniów mogą sugerować, że nie ufają oni poziomowi nauczania w szkołach publicznych – jednocześnie jednak odsetek dzieci uczęszczających na zajęcia dodatkowe jest relatywnie niski.

2. Abstract

About the study

In 2012-2014 the Educational Research Institute conducted a study on the broadly understood expenditures on education: *A Study on the Economic Determinants for Objectives and Guidelines on Allocation of Private and Public Education Spending in Poland (BECKER)*. The study was conducted in pre-selected counties and county municipalities and included a number of public and private institutions which directly or indirectly engage in the process of education, or which may impact on the conditions under which the process progresses:

- The authorities and local administration (community and county councilors along with community, county and provincial officials in charge of education);
- Public and non-public educational institutions (headmasters and teachers);
- Public and non-public institutions supporting education (incl. psychological and pedagogical counselling centres, school inspectorates/education offices, centres for continued and practical education, non-school establishments, educational associations, enterprises involved in vocational education);
- County population (households with children aged 3-19 in particular).

The BECKER study focused on formal education from preschool through post-middle school which are in most instances managed by the local government units (LGU) at different levels

The main objective of the present study was to address the following points:

- who incurs expenses for education in the county and to what degree;
- which tools and methods are mostly employed;
- what are their motivations;
- what impact do those involved in financing education have on one another;
- and how do they affect the other participants of the education process.

The analyses included various types of resources and expenditures – mainly direct financial expenditures, other tangibles (such as the use of educational premises and facilities), and other factors such as the workhours expended by a number of stakeholders to teaching preparation and teaching itself. The approach was based on the premise that all these elements are crucial and only when coordinated well, effectively contribute to the education ultimately offered to students.

Considering the complexity of the study, multiple data collection techniques were adopted, including both qualitative and quantitative methods as well as *desk research* analyses.

Nine counties were selected for the study on the basis of the correlated community council (or LGU) incomes *per capita* and the middle school leaving exam results in the county. The counties selected represent the most extreme characteristics (affluent and non-affluent, with above and below average, results in education). A county with an average affluence level and average educational results was also selected as a benchmark. As a result, the study included the counties of Giżycko, Głogów, Sępólno Krajeńskie, Sokółka and Pruszków, as well as the county municipalities of Poznań, Siemianowice Śląskie, Świnoujście and Tarnobrzeg.

The report below presents the findings of the BECKER study for the county of Sępólno Krajeńskie showcasing non-affluent counties with below average results on the middle school leaving exam. The publication comprises two primary sections. The first one – **chapter 3** contains general information on the study concept, objectives, and methodology. In the other section – chapters 4-8 – present the conclusions stemming from the *desk research* analysis, followed by the detailed findings of the BECKER study. **Chapter 9** summarises the key findings of the study.

Chapter 4 contains a general description of Sępólno Krajeńskie county based on the available public data and the authorities confronted with the data by the Central Statistical Office and other sources. Thus, Chapter 4 provides the background and the starting point for the successive chapters presenting the BECKER study findings. It also provides for a confrontation of the image of the county in question and of its communities based on available statistical data with the assessments and opinions of local citizens of Sępólno county as presented in the following chapters.

Chapter 5 describes the county's population and the living conditions in Sępólno county in the opinion of its residents, town councillors (legislative authorities) and LGU officials. Particular attention was paid to the respondents' assessment of the conditions in the area of education, and to the educational policy pursued by the authorities, including financing.

The issue of the state of local education is extensively explored in **chapter 6**, which provides a detailed analysis of the situation observed in Sępólno county schools and preschools. The vision of an ideal school/preschool described by the parents was contrasted with the image of a *good educational institution* defined by school teachers and headmasters. The school's goals and mission set by the teaching staff were presented in terms of how they are pursued in practice and the available resources. The chapter also provides a profile of the teaching staff, including the evaluation of their performance by the respondents. Moreover, it describes the material and financial infrastructure of schools and preschools, and their most significant drawbacks, which determine their performance in the opinion of teachers and headmasters.

The deficits diagnosed by headmasters and teachers that affect schools' and preschools' performance can be addressed by the educational institutions which operate in the particular communities. This problem is discussed in **chapter 7**, where the situation assessment is based chiefly on the opinions of the interviewed representatives of various public and non-public institutions regarding their activities to Sępólno county schools and preschools.

Having analysed and discussed the situation of individual institutions involved in educational activities in Sępólno Krajeńskie county, in the final **chapter 8** the authors revisit those to whom these activities are addressed, i.e. students and their families, describing the situation of students' households and family educational responsibilities within the context of their socioeconomic status. In addition, the chapter presents parents' and their children's educational motivations and aspirations again within the context of the expenses incurred on education and the results achieved by students.

Selected study findings

County description. The county of Sępólno Krajeńskie is situated on the outskirts of Kujawsko-Pomorskie province. The county is subdivided into four **communities**: three urban-rural of – Sępólno Krajeńskie, Kamień Krajeński and Więcbork – and one rural – of Sośno. There is no large urban hub in the surrounding area. The county's economy is based mainly on farming, with noticeable efforts to develop the tourism sector to take advantage of the recreational assets of the area, Krajeński Landscape Park in particular. Sępólno county is one of the most scarcely populated areas of the province. The road network is relatively well developed, however its poor state of repair and lack of railway infrastructure do not serve transportation needs well within the county. The county's demographic situation shows steadily rising population numbers (though the birth rate is systematically falling) but significant migration, mainly caused by relocation to seek employment and improve earnings. The region is facing economic and social challenges such as rising unemployment and growing poverty. Both phenomena have a negative impact on the local population and generate numerous social problems. High unemployment results in a heavy burden of social assistance costs for the Local Government Units hence entails cut downs on the other expenditures such as education. The apparent disadvantage of the county, especially regarding its educational offer, is a relatively high share of people with a lower education level compared with the national average, and the resulting low level of cultural capital. Although the residents have strong roots in their communities, the social trust level is relatively low, with few involved in NGOs' (volunteer or community) activities. High unemployment and high index of professional passiveness have resulted in increased state welfare benefits consumption and contribute to a lack of entrepreneurship in the county.

Education from the local perspective. County residents and community and county councillors are consistent in their views about the school network operation in Sępólno county and its financing in the light of demographic low and consider both of these key problems. In the light of lower numbers of children and youth at different levels of education, LGUs were confronted with the challenge of reshaping the education network and adapting the employment scheme to the new situation and falling statistics. Generally, however, LGUs do not resort to the most drastic measure of closing down schools. Similarly, transferring schools to be managed by non-public entities is not considered a solution by the LGU representatives – non-public schooling is practically non-existent in the county. All county communities are net payers providing extra funding to the educational subsidy. Although incurred expenses are similar to those in the other researched counties, the respondents find the issue of co-financing controversial. Possibly, the fact that education lays such a serious financial burden for LGUs makes it a priority for the authorities, yet education must compete for funding with other urgent requirements such as unemployment, social assistance and road infrastructure.

The situation in the education sector. Headmasters, teachers and parents have similar visions with regard to a good school/preschool. The main features of this vision are addressed by the specific priorities and goals which are set by the school authorities. At early stages of education, these mostly focus on students' safety. Only in later stages does the significance of external educational results become a crucial factor. Although the safety level ensured by schools may be considered satisfactory, the educational results, measured by middle-school leaving exam scores, are below the national average. All respondent groups agreed that what plays a crucial role in the assessment of schools' educational results and the general educational atmosphere is the quality of the staff. The researched schools do not experience serious shortcomings as regards human resources, although the high job security level for educators does not stimulate or promote innovation or beneficial HR transfers between institutions. The teachers of Sępólno Krajeńskie county enjoy relatively high incomes in comparison with the other county dwellers, which does not make them, however, more content with their levels of compensation. Meanwhile, their attempts to improve their professional situation by means other than in-service trainings are relatively seldom. Their low mobility is most likely affected by the negative prospect of finding a relatively similar or better paid job elsewhere than the education sector – the county was marked by the lowest number of people considering such an option probable among all the researched locations. All in all, schools are generally successful in accomplishing most of their statutory tasks but significant weaknesses can be observed that tackle the teaching process individualisation – institutions lack resources to gauge individual student potential, expand their talents, and provide relevant educational, psychological and material support – goals that seem crucial especially in the light of the low cultural capital index of the majority of county's inhabitants.

The facilities and material resources of the educational institutions do not appear to be major concerns on the part of respondents, although shortages in funding to provide necessary equipment for practical workshops and classrooms are often reported.

The environment of the education sector. Sępólno Krajeńskie county boasts numerous institutions which offer extensive support to schools and preschools within the framework of their statutory responsibilities. Their aid at least partially addresses deficits and needs reported by headmasters and teachers in the areas of education and childcare. Several institutions and leadership entities in the county operate extremely efficiently in terms of providing cultural, sport and community events. Interestingly, sport and tourism organisations and clubs display a relatively low level of involvement in child and youth development. Addressing the county's soaring unemployment rates and an attempt to restore the reputation of vocational schooling at the national level require co-operation of schools with the local employers, mainly in organising internships. Although educational aid providers' network in Sępólno county seems efficient and relevant, especially in its northern area – the county seat in particular, its activities are noticeably hindered by geographic factors. Few organisations operate at a county-wide level. Moreover, lack of road infrastructure in certain communities impedes efficient co-operation.

Student households. Both family structure and responsibilities share in Sępólno Krajeńskie county display prevalence of a traditional family model where mothers do not work professionally being mostly in charge of household responsibilities while fathers are considered the breadwinners. The county is marked by a high share of households with full families, of multigenerational or extended structure. The average total monthly net income in Sępólno county is significantly below the national average. Hence education-related expenditure of Sępólno Krajeńskie county households is also low when compared to the other researched counties. The demands of agricultural work (the predominant employment sector is agriculture) result in lower parental involvement and support for their children's education-related activities. Parental involvement often only occurs when the child is faced with specific hardships or challenges. In most situations parents expect their children's independence, an approach which may result from their own relatively low level of education leaving them feeling incompetent to help in the educational effort of their children. The time allocation scheme dedicated to pursuing education-related activities for children in Sępólno Krajeńskie county resembles those in most of the researched locations. In terms of aspirations as related to desired education levels, students seek vocational education to prepare them to perform a chosen trade or profession, in order to eventually earn their own living and subsequently acquire on-the-job training to enhance their professional qualifications. Although in the opinion of most parents, higher education would be a much more desired educational option for their children. While parents prevalently believe in the need for extracurricular activities and private lessons even for good students (which may suggest that they do not trust in the level of education in public schools) – the number of children participating in such activities is relatively low.

3. Opis badania BECKER

3.1. Koncepcja i cele badania

Badania ekonomicznych uwarunkowań celów i kierunków alokacji nakładów na edukację realizowanych przez podmioty publiczne i prywatne w Polsce BECKER¹ to pierwsze w Polsce tak kompleksowe badanie poświęcone publicznym i prywatnym nakładom na edukację i ich uwarunkowaniom. Przeprowadzone przez Instytut Badań Edukacyjnych w latach 2012–2014 badanie jest odpowiedzią na lukę informacyjną w zakresie mechanizmów, celowości i struktury inwestycji w kapitał ludzki. W polu zainteresowania badaczy znalazły się podmioty publiczne i prywatne, które bezpośrednio lub pośrednio uczestniczą w procesie kształcenia lub też mogą mieć wpływ na warunki, w jakich ten proces przebiega:

- samorząd (władze lokalne szczebla gminnego, powiatowego i wojewódzkiego, radni, urzędnicy odpowiedzialni za oświatę);
- publiczne i niepubliczne szkoły i przedszkola (dyrektorzy i nauczyciele);
- publiczne i niepubliczne podmioty wspomagające działania oświatowe (m.in. poradnie psychologiczno-pedagogiczne, kuratoria, CKU, CKP, domy kultury, biblioteki, organizacje pozarządowe działające na rzecz edukacji, przedsiębiorstwa zaangażowane w kształcenie zawodowe);
- mieszkańcy powiatu, w tym ludność w wieku co najmniej 20 lat oraz przedstawiciele gospodarstw domowych z dziećmi w wieku 3–19 lat (rodzice, dzieci w wieku 13–19 lat).

Zrealizowane badania miały pomóc w odpowiedzi na pytania: kto i w jakim stopniu ponosi nakłady na edukację na terenie powiatu, jak to robi, jakie ma motywacje oraz jaki wpływ wywiera na innych uczestników procesu kształcenia. Przy tym nie ograniczano się wyłącznie do nakładów finansowych, ale badano także czas poświęcany na naukę (uczniowie, rodzice pomagający dzieciom) i na przygotowanie nauczania (nauczyciele), wykorzystanie bazy lokalowej i materialnej dla celów oświatowych (zasoby szkół, przedszkoli, rodziców, placówek pozaszkolnych, przedsiębiorstw udzielających miejsc do nauki zawodu). Uznano bowiem, że te wszystkie nakłady mają znaczenie dla procesu kształcenia i razem składają się na to, co otrzymuje uczeń.

¹ Nazwa badania BECKER pochodzi od nazwiska Gary'ego Stanleya Beckera – amerykańskiego ekonomisty, laureata Nagrody Nobla, którego głównym obszarem pracy były inwestycje w kapitał ludzki oraz ekonomia rodziny. Gary Becker jako pierwszy wprowadził do ekonomii pojęcie „inwestycji w człowieka”, której głównym składnikiem są nakłady na edukację.

Unikalność badania BECKER wiąże się z bardzo szerokim zakresem zbieranych danych, wynikającym z potrzeby zrozumienia, w jaki sposób uczestnicy procesu edukacyjnego współdziałają, do jakich dążą celów, jak na siebie oddziałują i jakie przynosi to rezultaty. Przy tak postawionych celach zdecydowano się na wybór powiatu jako jednostki terytorialnej, w obrębie której powyższe uwarunkowania były badane.

Do badania wytypowano dziewięć powiatów – 4 miasta na prawach powiatu oraz 5 powiatów ziemskich. Wybrano je na podstawie dwóch kryteriów: zamożności samorządów i wyników edukacyjnych na ich terenie. Zamożność samorządu została określona za pomocą wysokości dochodów własnych samorządów gminnych danego powiatu *per capita* (średnia dla powiatu z lat 2006–2010). W ocenie efektów edukacyjnych uwzględniono wyniki egzaminów gimnazjalnych z części humanistycznej i matematyczno-przyrodniczej (średnia z lat 2008–2010). Powiaty podzielono na trzy klasy zamożności (zamożne, przeciętne, mniej zamożne), a także na trzy klasy wyników edukacyjnych (wysokie, przeciętne i niskie). Następnie do badania wybrano powiaty reprezentujące najbardziej skrajne cechy (zamożność i wyniki egzaminów) oraz jako punkt odniesienia powiat o przeciętnym poziomie zamożności i przeciętnych wynikach. Taki dobór jednostek był podyktowany chęcią przyjrzenia się sytuacjom kwestionującym narzucającą się hipotezę, iż im wyższy poziom zamożności, tym wyższe wyniki edukacyjne. Jednym z pytań badawczych było pytanie o to, dlaczego pomimo wysokich dochodów i nakładów na edukację w niektórych powiatach nie udaje się osiągnąć wyników wyższych od średniej, podczas gdy w innych, pomimo niskich dochodów, wyniki są ponad średnią.

Dobór powiatów do badania prezentuje **Tabela 1**. Powiat sępoleński reprezentuje w badaniu powiaty ziemskie, w których odnotowano niski poziom dochodów samorządu, a uczniowie uzyskują na egzaminach wyniki niższe niż przeciętnie.

Tabela 1.

Dobór powiatów do badania

ZAMOŻNOŚĆ SAMORZĄDU	WYNIKI EDUKACYJNE		
	Wysokie	Przeciętne	Niskie
Zamożne	Powiat pruszkowski m. Poznań		Powiat głogowski m. Świnoujście
Przeciętne		Powiat giżycki	
Mniej zamożne	Powiat sokólski m. Tarnobrzeg		Powiat sępoleński m. Siemianowice Śląskie

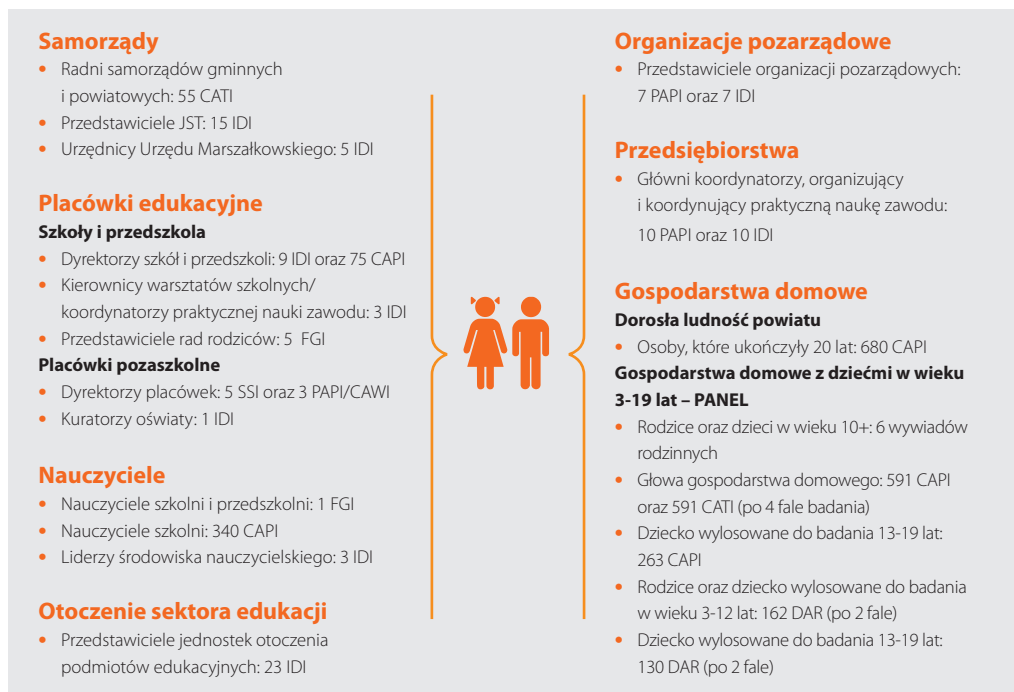
Niniejszy raport prezentuje sytuację powiatu sępoleńskiego i jego mieszkańców w kontekście zagadnień związanych z funkcjonowaniem sektora edukacji na tle innych powiatów. Poszukiwano cech charakterystycznych powiatu, aby odpowiedzieć na pytanie o przyczyny niższych od przeciętnych wyników edukacyjnych oraz o powody zróżnicowania nakładów na edukację. Celem raportu była także diagnoza najważniejszych problemów sępoleńskiego systemu oświaty, poznanie lokalnych uwarunkowań nakładów na edukację, modeli zarządzania i radzenia sobie w sytuacji ograniczonych zasobów finansowych – zarówno w przypadku podmiotów publicznych (w skali samorządu czy placówki edukacyjnej), jak i w przypadku podmiotów prywatnych (np. w skali gospodarstwa domowego).

Należy podkreślić, iż analizy przedstawione w niniejszym raporcie z konieczności stanowią jedynie fragment danych zebranych w trakcie realizacji badania – opisano jedynie najważniejsze, najciekawsze zagadnienia.

3.2. Metodologia badania

Rysunek 1. pokazuje szczegółowe informacje na temat grup objętych badaniem oraz liczby respondentów. Bardziej szczegółowo metodologia badania BECKER została omówiona w aneksie do raportu. Z uwagi na złożoność badania, zastosowano wiele technik i metod zbierania danych, w tym techniki jakościowe oraz ilościowe. Korzystano także z danych zastanych. Badania terenowe realizowane były od kwietnia 2013 do marca 2014 r.

Rysunek 1. Grupy objęte badaniem BECKER^{2,3} w powiecie sępoleńskim



W badaniu wykorzystano następujące techniki (na rysunku przywołane skrótami): CAPI – wywiad bezpośredni ze wspomaganie komputerowym (computer-assisted personal interview); CATI – wywiad telefoniczny ze wspomaganie komputerowym (computer-assisted telephone interview); CAWI – ankieta internetowa (computer assisted web interview); DAR – badanie przebiegu dnia poprzedniego (day-after recall); FGI – zogniskowany wywiad grupowy (focus group interview); IDI – indywidualny wywiad pogłębiony (in-depth interview); PAPI – wywiad bezpośredni z kwestionariuszem papierowym (paper and pencil interview); SSI – wywiad częściowo ustrukturyzowany (semi structured interview).

W ramach badań z radnymi oraz dyrektorami placówek edukacyjnych planowano dotrzeć do wszystkich przedstawicieli tych grup w powiecie (czyli objąć badaniem pełną populację). Z różnych względów nie wszędzie się to udało. Badanie ilościowe nauczycieli było przeprowa-

- 2 Panelowy charakter badania ilościowego gospodarstw domowych oznacza, że te same wybrane do badania gospodarstwa (lub jakaś ich część) udzielały odpowiedzi na różne kwestionariusze – CAPI, CATI, DAR. Dzięki temu zebrano dane kompleksowe, dotyczące różnych zagadnień i rozległego zakresu czasowego, pochodzące od tych samych gospodarstw. Badania DAR przeprowadzono w 2 falach – tj. każde gospodarstwo wzięło w tym badaniu udział dwukrotnie, raz opisując przebieg dnia roboczego, a raz przebieg dnia wolnego od pracy. Badania CATI z tzw. głową rodziny przeprowadzono w 4 falach – tzn. z przedstawicielami gospodarstw uczestniczących w badaniu CAPI kontaktowano się telefonicznie czterokrotnie – co mniej więcej 2 miesiące po zakończeniu badań CAPI w terenie.
- 3 Za jednostki otoczenia podmiotów egzaminacyjnych uznano: biblioteki, domy dziecka, domy kultury, ośrodki pomocy społecznej, muzea, świetlice wiejskie i środowiskowe, kluby, ośrodki sportowe, ochotnicze hufce pracy, powiatowe centra pomocy rodzinie, policję, powiatowe urzędy pracy, schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze.

dzione na losowej próbie nauczycieli reprezentatywnej dla danego powiatu, w szkołach, które wzięły udział w badaniu dyrektorów. W badaniach z przedstawicielami organizacji pozarządowych, przedstawicielami jednostek otoczenia sektora edukacji oraz z przedstawicielami przedsiębiorstw zastosowano dobór celowy – dobrano podmioty, których działania skupiają się wokół problemów edukacji, oświaty i wychowania, a w przypadku przedsiębiorstw – podmioty współpracujące ze szkołami zawodowymi i technikami w zakresie realizacji praktycznej nauki zawodu.

Badanie dorosłej ludności w wieku co najmniej 20 lat zostało zrealizowane na reprezentatywnej losowej próbie adresowej. Do badania gospodarstw domowych z dziećmi została wylosowana próba reprezentatywna dla dzieci w wieku 3–19 lat (próba miała charakter imienny i była dobierana z operatu PESEL) – badaniem obejmowano gospodarstwo, którego członkiem było wylosowane do próby dziecko.

Szczegółowe informacje na temat poszczególnych komponentów badania BECKER, w tym poruszanej tematyki, wykorzystanych technik, liczebności planowanych i zrealizowanych prób badawczych w stosunku do liczebności populacji, zamieszczono w aneksie do raportu.

4. Charakterystyka powiatu sępoleńskiego

Dla pełniejszej interpretacji wyników badania BECKER, obejmującego wiele zagadnień powiązanych z edukacją formalną, istotne jest poznanie kontekstu, w jakim funkcjonują badane podmioty. Pogłębiona diagnoza w obszarze edukacji wymaga z jednej strony uwzględnienia kondycji finansowej samorządu, z drugiej zaś sytuacji ekonomicznej, demograficznej, społecznej i kulturowej mieszkańców, tworzącej istotne uwarunkowania dla działania systemu edukacji. Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie najważniejszych – ze względu na zagadnienia omawiane w dalszych częściach raportu – informacji o ogólnej sytuacji powiatu sępoleńskiego i jego mieszkańcach oraz funkcjonującego na terenie miasta systemu edukacyjnego.

Rozdział podzielony jest na cztery główne części oraz podsumowanie. W pierwszej znajdują się ogólne informacje o powiecie i jego mieszkańcach, druga dotyczy charakterystyki systemu edukacji (w tym zasobów i nakładów na edukację), trzecia zawiera analizę wyników edukacyjnych, a czwarta charakterystykę podmiotów otoczenia systemu edukacji. Części pierwsza, druga oraz czwarta zostały opracowane na podstawie *Monografii powiatowej powiatu sępoleńskiego*⁴ i stanowią jej streszczenie w obszarach powiązanych z badaniem BECKER. Trzecia część opracowana została przez eksperta Instytutu Badań Edukacyjnych Jędrzeja Stasiowskiego na podstawie materiałów przygotowanych przez zespół EWD i PWE IBE.

4.1. Charakterystyka powiatu

Powiat sępoleński leży w północno-zachodniej części województwa kujawsko-pomorskiego. Jego specyfiką jest brak dużych miast w jego obrębie oraz niewielkie zróżnicowanie gmin pod względem zajmowanej powierzchni. W skład powiatu wchodzi cztery gminy: trzy gminy miejsko-wiejskie: Sępólno Krajeńskie (stolica powiatu), Kamień Krajeński i Więcbork oraz gmina wiejska Sośno.

Sytuacja demograficzna powiatu

Dla funkcjonującego na terenie JST systemu edukacyjnego najważniejsza jest liczba dzieci i młodzieży w wieku edukacyjnym. Determinuje ona liczbę potrzebnych miejsc w placówkach edukacyjnych, a co za tym idzie może wpływać na konieczność zmian w sieci szkół i przedszkoli (budowania bądź likwidacji placówek), jak również w liczbie potrzebnych etatów nauczycielskich i oddziałów. Takie zmiany z kolei mają bezpośrednie przełożenie na wydatki oświatowe JST. Jednak spojrzenie na system edukacyjny JST jedynie poprzez liczbę miejsc w placówkach i finanse nie pokazuje w pełni jego roli

4 Cukrowska, E. (2014). *Monografia powiatowa: powiat sępoleński*.

w życiu społecznym. Zgodnie z art. 1 ustawy o systemie oświaty z 1991 r. (Dz.U. RP z 2004 r. nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), wśród celów polskiego systemu oświaty znajdują się m.in.: zmniejszanie różnic w warunkach kształcenia, wychowania i opieki między poszczególnymi regionami kraju, zapewnienie opieki uczniom pozostającym w trudnej sytuacji materialnej i życiowej, wspomaganie przez szkołę wychowawczej roli rodziny, dostosowywanie kierunków i treści kształcenia do wymogów rynku pracy, kształtowanie u uczniów postaw przedsiębiorczości sprzyjających aktywnemu uczestnictwu w życiu gospodarczym, a także możliwość uzupełniania przez osoby dorosłe wykształcenia ogólnego, zdobywania lub zmiany kwalifikacji zawodowych i specjalistycznych. Dlatego też niniejszy rozdział zawiera możliwie szerokie omówienie kontekstu, w jakim funkcjonuje system edukacyjny na terenie powiatu.

Zmiany zachodzące w liczebności dzieci i młodzieży na terenie JST warto analizować w kontekście innych trendów demograficznych (np. migracji, przeciętnego wieku mieszkańców). Poniżej przedstawiono – na tle zmian obserwowanych w podobnych JST – zmiany demograficzne ludności powiatu sępoleńskiego w latach 2002–2012 oraz prognozy GUS dla powiatu do roku 2030.

Powiat sępoleński był jednym z najmniej zaludnionych powiatów w województwie (m.in. wskutek położenia w obrębie Parku Krajobrazowego). W 2012 roku łączna liczba zamieszkałej na terenie powiatu ludności wynosiła 41 689 mieszkańców, stanowiąc jedynie 2% ludności województwa kujawsko-pomorskiego. Średnia gęstość zaludnienia dla powiatu sępoleńskiego kształtowała się na poziomie 53 osób na km² i była znacznie niższa niż przeciętnie w kraju (123 osoby/km²).

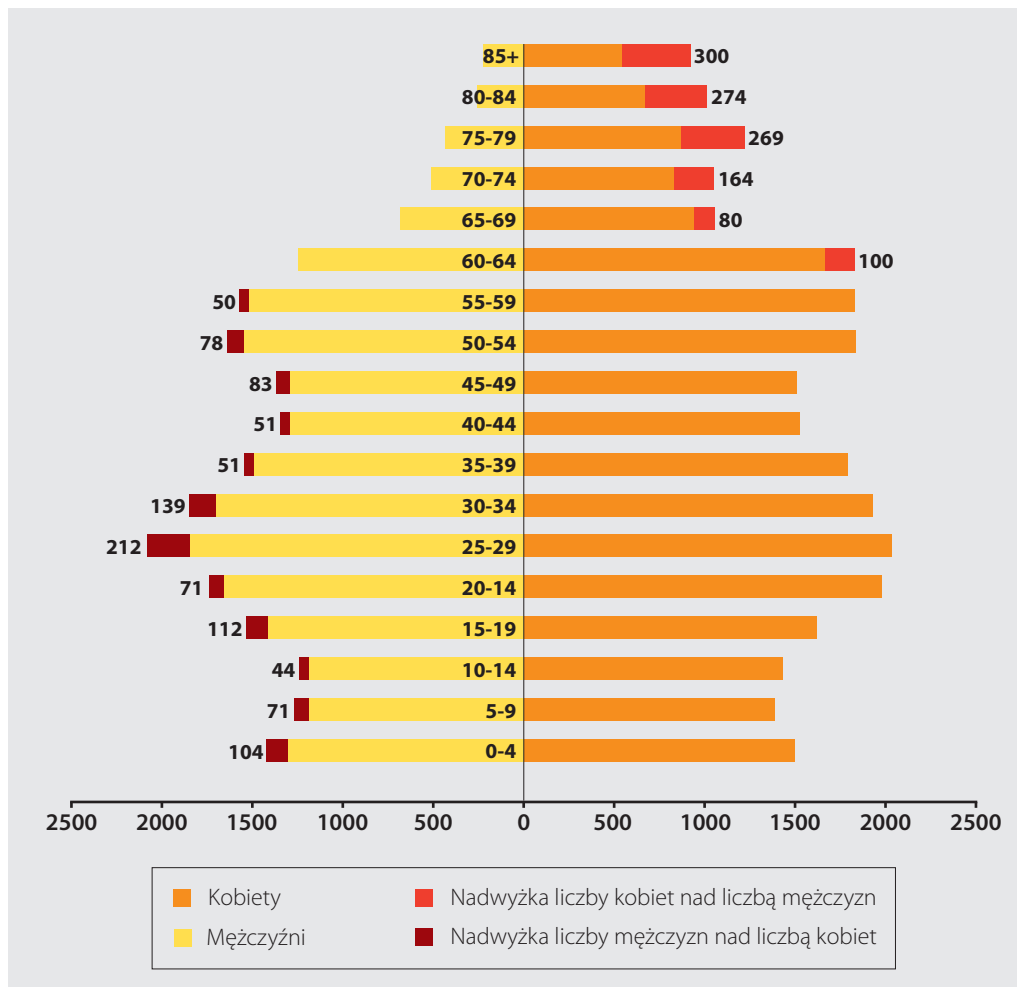
Zmiana liczby ludności na danym terenie to wypadkowa dwóch zjawisk: **ruchu naturalnego oraz migracji**. W latach 2002–2012 we wszystkich gminach powiatu odnotowano wzrost liczby ludności, najbardziej wzrosła liczba mieszkańców Sępólna Krajeńskiego i Więcborka (o ok. 2,4%). Wzrost liczby ludności był wynikiem wysokiego przyrostu naturalnego (w 2012 r. przyrost naturalny był znacznie wyższy niż średnio w kraju czy województwie i wyniósł 1,5 ‰). Ruch naturalny na terenie powiatu z nadwyżką rekompensował ubytki spowodowane utrzymującym się w latach 2002–2012 ujemnym saldem migracji (w 2012 r. wyniosło ono -0,24%, czyli było na poziomie zbliżonym dla całego okresu). Jednak sam trend migracji jest zjawiskiem negatywnym, pokazującym niezbyt dużą atrakcyjność powiatu.

Mimo wzrostu liczebności całej populacji, w latach 2002–2012 nastąpił – przede wszystkim wskutek spadku liczby urodzeń w latach 2009–2011 – *spadek liczby dzieci i młodzieży w wieku do 14 lat*, a więc w grupie wiekowej kluczowej dla funkcjonowania systemu edukacji na terenie powiatu. Dodatkowo, według prognoz demograficznych GUS, *trend ten w powiecie sępoleńskim będzie się utrzymywał*. Zakłada się, że do roku 2030 liczba dzieci w wieku przedszkolnym spadnie o ok. 38%, w wieku gimnazjalnym o ok. 9%, a w wieku ponadgimnazjalnym o ok. 20%.

Pomimo postępującego spadku liczby dzieci zamieszkałych na terenie powiatu, dzieci i młodzież do lat 19 stanowiły w 2012 r. 24% jego ludności. Dzięki wysokiemu odsetkowi najmłodszych mieszkańców, obciążenie demograficzne w powiecie sępoleńskim było znacznie niższe niż śred-

nio w kraju czy województwie – na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym przypadały w powiecie 74 osoby w wieku poprodukcyjnym, podczas gdy na poziomie kraju było to 97 osób, zaś na poziomie województwa – 91 osób. Oznacza to, że populacja powiatu sępoleńskiego była zdecydowanie młodsza niż ludność województwa kujawsko-pomorskiego i Polski ogółem (strukturę wieku mieszkańców prezentuje rysunek poniżej). Należy jednak pamiętać, że populacja w powiecie również się starzeje. Świadczy o tym systematycznie wzrastający odsetek osób w wieku emerytalnym (w tym wysoki udział osób w wieku 50–59 lat, zbliżających się do wieku poprodukcyjnego) oraz pogorszenie od 2009 roku bilansu naturalnego powiatu. Prognozy demograficzne zakładają, że do roku 2030 liczba osób starszych wzrośnie o ponad 60%. Tym samym **do roku 2030 struktura ludności według ekonomicznych grup wiekowych znacznie się pogorszy**.

Rysunek 2. Struktura ludności powiatu sępoleńskiego według płci i wieku w roku 2012



Źródło: opracowanie na podstawie Cukrowska, E. (2014). *Monografia powiatowa: powiat sępoleński*.

Charakterystyka rynku pracy oraz zasobów i możliwości gospodarstw domowych

Aktywność ekonomiczna ludności i poziom przedsiębiorczości są odzwierciedleniem sytuacji w gospodarce powiatu. Mają one bardzo duże znaczenie dla sytuacji ekonomicznej mieszkańców, a w konsekwencji także dla sytuacji ekonomicznej samorządów (zarówno ze względu na dochody jednostek, jak i wydatki – np. na pomoc socjalną). Ponadto sam charakter i struktura zatrudnienia mają wpływ na funkcjonowanie rodzin z dziećmi i młodzieżą (nie tylko w sensie ekonomicznym, również pod względem wzorców spędzania czasu i transferu kapitału kulturowego). Wreszcie sytuacja na rynku pracy jest istotna z punktu widzenia młodzieży przygotowującej się do podjęcia zatrudnienia. Biorąc to pod uwagę, można powiedzieć, że mimo relatywnie korzystnej struktury mieszkańców powiatu ze względu na wiek ekonomiczny, ich **położenie ekonomiczne było niekorzystne**. Taki stan pokazują wszystkie analizowane wskaźniki – **bezrobocie było bardzo wysokie, płace i przedsiębiorczość niskie, co przekładało się na wysokie wskaźniki korzystania z pomocy społecznej**.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w powiecie sępoleńskim wynosiło w 2012 r. 2928 zł. Wprawdzie w porównaniu do 2006 roku przeciętne wynagrodzenie w powiecie wzrosło o ponad 25%, było to jednak tylko 94% średniego wynagrodzenia dla powiatów ziemskich i jedynie 78% średniego wynagrodzenia brutto obserwowanego w tym czasie w kraju.

Według danych za 2012 r., **spośród osób w wieku produkcyjnym** pracowało jedynie 33%, zaś **aż 54% pozostawało biernych zawodowo** (tj. nie pracowało ani nie poszukiwało pracy). Bezrobotni zarejestrowani stanowili ok. 13% ludności w wieku produkcyjnym. **Stopa bezrobocia była w 2012 r. bardzo wysoka – wyniosła aż 25%**, czyli niemal dwukrotnie więcej niż średnia krajowa (13,4%) i wyraźnie powyżej średniej wojewódzkiej (18%), jak i średniego wskaźnika w powiatach ziemskich (17,5%).

Od roku 2008 do 2012 w powiecie sępoleńskim następował wzrost poziomu bezrobocia rejestrowanego. Wprawdzie było to zjawisko zgodne z ogólną tendencją krajową, jednak biorąc pod uwagę wyjściową wysokość wskaźnika w powiecie, jego skutki dla mieszkańców powiatu były bardziej niekorzystne niż w innych rejonach kraju. W 2012 r. wśród bezrobotnych dominowały osoby młode, w wieku poniżej 34 lat (53% ogółu bezrobotnych) oraz osoby posiadające wykształcenie podstawowe, gimnazjalne i zasadnicze zawodowe (64% ogółu bezrobotnych). W latach 2006–2012 nastąpił spadek udziału osób długotrwale bezrobotnych wśród wszystkich osób pozostających bez pracy i na koniec tego okresu osoby pozostające bez pracy dłużej niż rok stanowiły ok. 31% bezrobotnych (przy średniej krajowej wynoszącej 35,4%), podczas gdy w 2006 było to ok. 47%. Można zatem powiedzieć, że problem bezrobocia strukturalnego na terenie powiatu miał mniejsze nasilenie niż w przeszłości. Jednak warto przy tym pamiętać o bardzo wysokim wskaźniku bierności zawodowej, który może wskazywać, że część osób, po długotrwałym poszukiwaniu zatrudnienia, przestała szukać pracy. Wysoka stopa bezrobocia wśród ludzi młodych może być jednym z czynników wspomnianego wyżej ujemnego salda migracji.

Poziom rozwoju przedsiębiorczości w powiecie sępoleńskim był niższy niż średnia dla powiatów ziemskich w kraju: w 2012 roku na 10000 mieszkańców były zarejestrowane w powiecie jedynie 723 podmioty gospodarcze (przy średniej dla powiatów równej 826). Wskaźniki przedsiębiorczości nie różnicowały znacząco gmin powiatu.

Warunki życia ludności powiatu sępoleńskiego były trudne (gorsze niż przeciętnie w województwie kujawsko-pomorskim), co jest charakterystyczne dla powiatów ziemskich oddalonych od dużych aglomeracji miejskich oraz ze znaczącą rolą rolnictwa w lokalnej gospodarce – w powiecie sępoleńskim w sektorze rolnictwa zatrudnionych było 36% pracujących (w stosunku do 17% w pozostałych częściach kraju). W powiecie sępoleńskim **udział osób korzystających ze wsparcia społecznego kształtował się na poziomie ok. 13,8% całej populacji**, co stanowiło wartość powyżej średniej obserwowanej dla powiatów ziemskich w kraju (10,3%). Poziom obciążenia gmin świadczeniami był zróżnicowany, co wynikało z różnego nasilenia problemów społecznych, w tym zwłaszcza bezrobocia (największe wydatki ponosiły Sośno i Kamień Krajeński).

Sytuacja ekonomiczna gospodarstw domowych, a także przejawiana przez mieszkańców aktywność ekonomiczna są powiązane z poziomem wykształcenia ludności. Badania (m.in. BAEL) wskazują na związek poziomu wykształcenia i poziomu zamożności gospodarstw domowych, który jest szczególnie istotny w przypadku rozpatrywania zagadnienia wydatków gospodarstw na edukację. Ponadto wykształcenie jest jednym ze wskaźników kapitału kulturowego – zasobu ważnego z punktu widzenia wsparcia edukacji dzieci. **Niski poziom zamożności gospodarstwa, podobnie jak jego niska zasobność w kapitał kulturowy mogą stanowić istotną barierę w edukacji dzieci**, dlatego wyrównywanie szans edukacyjnych znajduje się wśród celów systemu oświaty.

Pomimo pozytywnych zmian w strukturze ludności powiatu według wykształcenia, **poziom wykształcenia ludności powiatu był w 2011 roku niższy niż przeciętny poziom w innych powiatach**. Prawie jedną trzecią ludności powiatu sępoleńskiego stanowiły osoby z wykształceniem podstawowym bądź gimnazjalnym (32% w roku 2011). Drugą najliczniejszą grupą pod względem poziomu wykształcenia były osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym (30%). Osoby z wykształceniem średnim stanowiły ok. 24% ogółu ludności. Udział osób z wykształceniem wyższym w populacji powiatu w 2011 r. wyniósł jedynie 9% i był prawie dwa razy niższy niż średnio w powiatach ziemskich w Polsce. Wskaźnik ten, w porównaniu do roku 2002, wzrósł o ok. 4 punkty procentowe, czyli zdecydowanie mniej niż w skali wszystkich powiatów (blisko 10 p. proc.).

Infrastruktura na terenie powiatu

Na komfort życia mieszkańców – oprócz m.in. ich zasobności materialnej – wpływa także istniejąca na terenie powiatu infrastruktura. Warunkuje ona nie tylko jakość życia mieszkańców, ale również prawidłowe działanie systemu edukacji. Zależna jest od niej dostępność placówek oświato-

wych i wychowawczych oraz obiektów służących intelektualnemu i fizycznemu rozwojowi dzieci i młodzieży. Deficyty w infrastrukturze stwarzają zarówno problemy w dostępie do edukacji, jak też zwiększają zapotrzebowanie na nakłady inwestycyjne, co skutkować może tym samym redukcją puli środków, które JST może zainwestować bezpośrednio w system edukacyjny. Poniżej przedstawiono podstawowe informacje o infrastrukturze na terenie powiatu sępoleńskiego.

Sieć dróg gminnych była dość dobrze rozwinięta, podobnie jak sieć dróg powiatowych, która zapewniała dostęp do ośrodka powiatowego z pozostałych głównych miejscowości powiatu oraz dostęp do dróg wyższej rangi. Wszystkie gminy (z wyjątkiem gminy Więcbork) posiadały bezpośredni dostęp do dróg krajowych. Istotnym elementem infrastruktury transportowej powiatu było jego położenie na trasie łączącej centralną część Polski z Niemcami. Jednak problemem, zarówno w przypadku dróg gminnych, jak i powiatowych, był ich zły stan techniczny. Dodatkowo, na terenie powiatu nie funkcjonowała pasażerska komunikacja kolejowa, co ograniczało możliwości komunikacyjne mieszkańców. Transport publiczny w powiecie zapewniało przede wszystkim Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej. Choć sieć połączeń była dość dobrze rozwinięta, problem mogła stanowić częstotliwość kursowania autobusów, zwłaszcza w gminie Sośno – znaczącym ośrodku szkolnictwa ponadpodstawowego. **Organizacja transportu publicznego na terenie powiatu mogła w niektórych jego regionach powodować ograniczenia w dostępie do placówek i zajęć edukacyjnych (zwłaszcza pozalekcyjnych).**

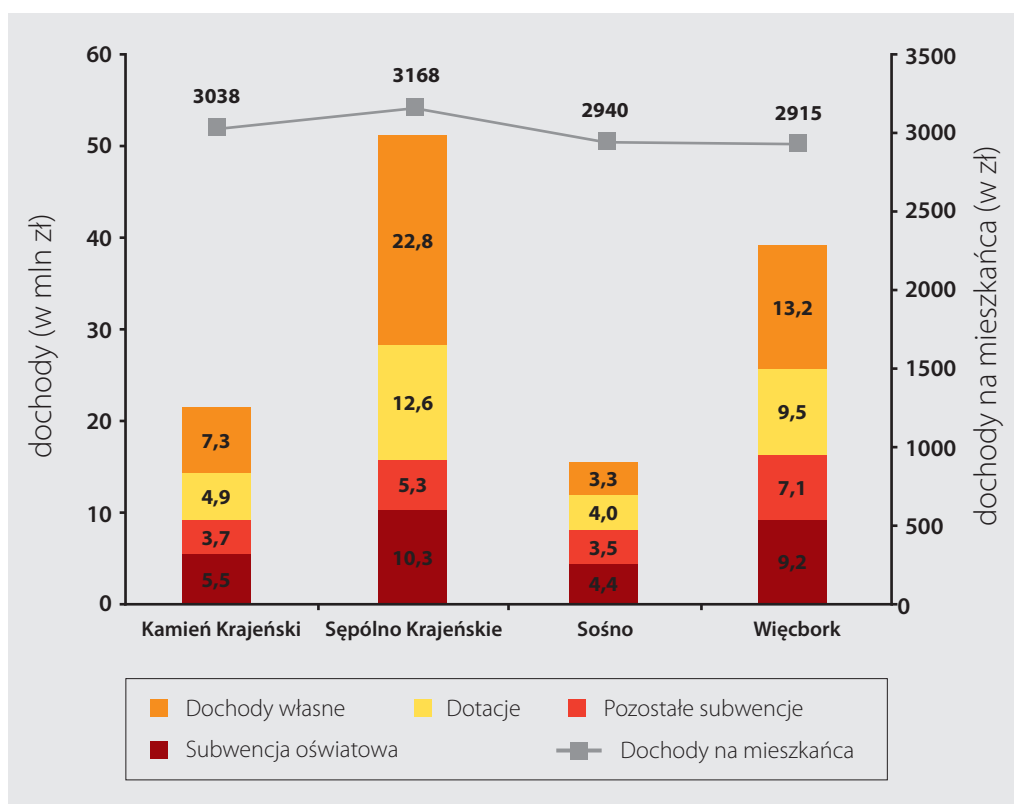
Sytuacja ekonomiczna powiatu w kontekście wydatków oświatowych

Realizacja zadań oświatowych przez władze samorządowe wiąże się z nakładami publicznymi w ramach prowadzonej polityki oświatowej. Jest to efekt reformy samorządowej prowadzonej w latach 1994–1999, w wyniku której na barkach samorządów spoczywają zadania związane z prowadzeniem szkół i przedszkoli. Oznacza to planowanie i wykorzystanie środków z gminnego budżetu w celu zapewnienia określonych warunków funkcjonowania instytucji oświatowych. W realizacji zadań związanych z finansowaniem szkół i przedszkoli (z wyłączeniem dowozu dzieci oraz prowadzenia placówek wychowania przedszkolnego) ma pomagać przekazywana z budżetu państwa część oświatowa subwencji ogólnej. Ze względu jednak na to, że subwencja oświatowa co do zasady nie musi pokrywać wszystkich ponoszonych przez samorządy wydatków oświatowych, koszty funkcjonowania systemu edukacyjnego i jego struktura zostaną w niniejszym podrozdziale przedstawione w szerszym kontekście – na tle wszystkich dochodów i wydatków powiatu. Warto podkreślić, że zadania oświatowe JST mają charakter obligatoryjnych zadań własnych. Obligatoryjność oznacza, że JST nie może „zrzec się” ich wykonywania.

Analiza dochodów i wydatków gmin powiatu pokazuje, że całkowite **dochody poszczególnych gmin w przeliczeniu na mieszkańca były na stosunkowo zbliżonym poziomie** i wyniosły w 2012 r. od 2915 zł w Więcborku do 3168 zł w Sępólnie Krajeńskim (różnica wyniosła niespełna 9%). Łączne dochody budżetów gmin powiatu sępoleńskiego w 2012 roku wyniosły 126,66 milio-

nów złotych. Najwyższe dochody odnotowano w gminie Sępólno Krajeńskie (która osiągała najwyższe dochody zarówno w ujęciu bezwzględnym, jak i w przeliczeniu na jednego mieszkańca) i kolejno w gminach: Więcbork, Kamień Krajeński i Sośno. W roku 2012 dochody te wyniosły odpowiednio: 51,07 mln zł; 39,96 mln zł; 21,41 mln zł i 15,2 mln zł. W latach 2006–2012, obserwowany był stopniowy wzrost realnych dochodów gmin, wynoszący ok. 4% (porównywalnie pomiędzy poszczególnymi gminami). **Głównym źródłem dochodów gmin była subwencja oświatowa.** Wyjątek stanowiła gmina Sępólno Krajeńskie, w przypadku której głównym źródłem dochodu były dochody własne, stanowiące w 2012 roku 45% budżetu (dochód w przeliczeniu na mieszkańca oraz strukturę budżetów przedstawia rysunek poniżej).

Rysunek 3. Struktura dochodów oraz dochód *per capita* gmin powiatu sępoleńskiego w roku 2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Cukrowska, E. (2014). *Monografia powiatowa: powiat sępoleński*.

W 2012 roku łączne wydatki gmin powiatu sępoleńskiego wyniosły 125,93 miliona złotych. Najwyższe wydatki odnotowano w gminie Sępólno Krajeńskie (47,5 mln), następnie w gminie Więcbork (42,43 mln), gminie Kamień Krajeński (20,9 mln) oraz gminie Sośno (15,10 mln). **Zde-**

cydowana większość wydatków budżetów gmin ponoszona była na cele bieżące, głównie w obszarze oświaty i wychowania oraz polityki i pomocy społecznej. Wydatki inwestycyjne wszystkich gmin w 2012 roku wyniosły łącznie 20,3 miliona złotych i stanowiły 16% wydatków. Najwyższy udział wydatków o przeznaczeniu inwestycyjnym w wydatkach ogółem odnotowywany został w gminach Sępólno Krajeńskie i Więcbork.

W 2012 r. jedynie w gminie Więcbork zanotowano **deficyt budżetowy**. Jest to również gmina, która w latach 2006–2012 miała zdecydowanie najwyższe deficyty (w ujęciu realnym ponad 16 mln zł, co stanowiło ponad 6% łącznych dochodów realnych osiągniętych w tym okresie).

Wydatki na oświatę i wychowanie były najważniejszą pozycją w budżetach na 2012 r. wszystkich gmin w powiecie sępoleńskim i stanowiły od 30,8% (Sępólno Krajeńskie) do 40,9% (Sośno) ich łącznych wydatków (udział wydatków na oświatę wszystkich gmin wyniósł 34,3% ich łącznych wydatków). Podobny udział miały wydatki bieżące na oświatę we wszystkich wydatkach bieżących gminy – w 2012 r. wynosiły od 37% w Kamieniu Krajeńskim do 43% w Sośnie (wielkości nieznacznie niższe od ogólnokrajowych). Wydatki bieżące stanowiły **gross** całkowitych nakładów na oświatę. Ich udział wynosił od 89% (w przypadku gminy Więcbork) do niemal 100% (w przypadku gminy Sośno). We wszystkich gminach większość wydatków bieżących stanowiły koszty wynagrodzeń (60–67%).

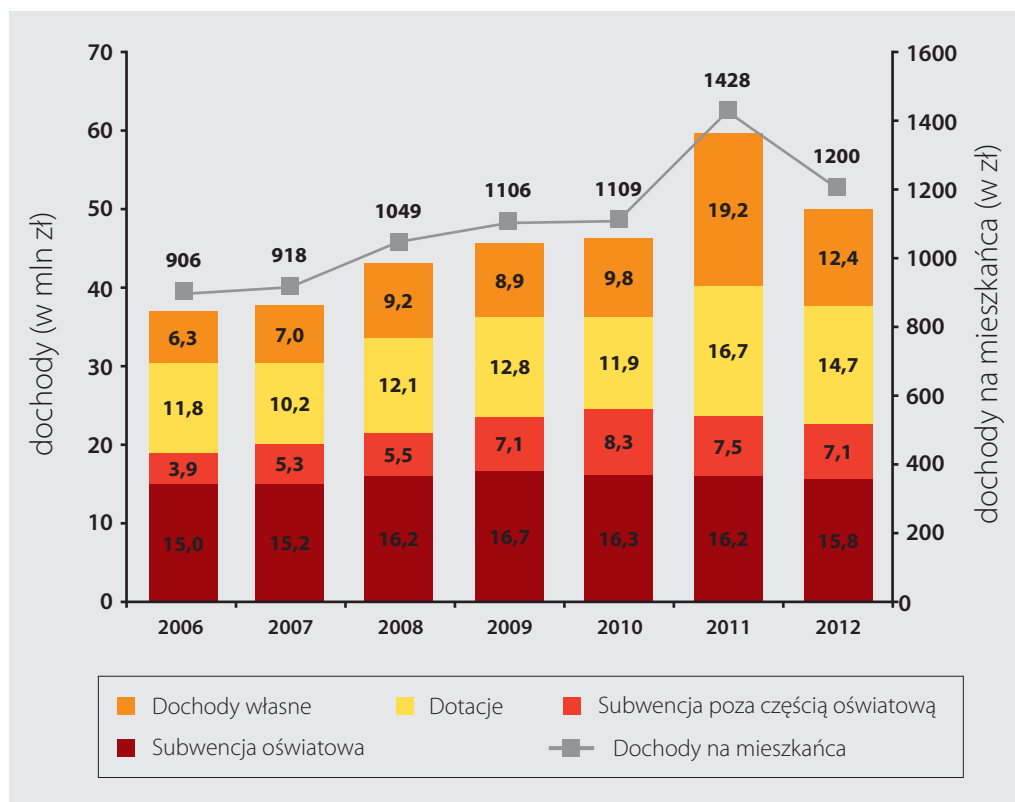
Wydatki na ucznia szkoły podstawowej i gimnazjum były zbliżone w gminach powiatu sępoleńskiego. Jedynie w gminie Sośno wydatki na szkoły podstawowe w przeliczeniu na jednego ucznia w 2012 r. były wyższe niż średnia ogólnopolska i średnia dla gmin o podobnym charakterze. W gminie tej odnotowano także dość wysokie koszty dowozu dzieci do szkół (578 zł na jednego ucznia).

Dochody budżetu powiatu sępoleńskiego w 2012 roku wyniosły 50,05 miliona złotych, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca stanowiło 1200 zł. W porównaniu z rokiem poprzednim był to spadek aż o 12,9%, jednak wciąż wskaźnik ten był wyższy o ponad 30% od średniej krajowej (905,7 zł). **Podstawą dochodów budżetu powiatu była subwencja ogólna** – jej udział w dochodach w 2012 roku wyniósł 46% ogółu dochodów, część oświatowa subwencji stanowiła przy tym 69% subwencji ogólnej (31,4% całkowitych dochodów powiatu). Drugą znaczącą pozycją budżetową powiatu sępoleńskiego były dotacje. W 2012 stanowiły one 29% ogółu dochodów. Dochody własne stanowiły mniej niż jedną czwartą (24,7%) wszystkich dochodów budżetowych.

Pod względem wydatków przypadających na jednego mieszkańca, wydatki powiatu sępoleńskiego (1 258 zł na mieszkańca, spadek o 0,7% w porównaniu z 2011 r.) były wyższe niż średnia obserwowana dla powiatów ziemskich (904 zł na mieszkańca). W latach 2006–2012 w powiecie sępoleńskim nastąpił wzrost wydatków w przeliczeniu na mieszkańca o 28%, w tym samym cza-

się powiaty w Polsce zanotowały realny wzrost o około 15%. **W wydatkach z budżetu powiatu sępoleńskiego najwyższe nakłady przeznaczone były na pomoc społeczną i pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej**, które w 2012 roku stanowiły 35,4% ogółu wydatków (przy średniej dla powiatów ziemskich w Polsce wynoszącej 20%). Drugą pod względem wielkości kategorią były wydatki na oświatę i wychowanie. Ich udział w 2012 r. wyniósł 28,7% (wobec średniej krajowej wynoszącej 31%). W 2012 łączne wydatki samorządu powiatu na oświatę i wychowanie wyniosły 15,07 mln zł, co w porównaniu z wydatkami z roku 2008 było wartością niższą o 2,6 mln zł (spadek na poziomie 14% w ujęciu realnym). Rok 2012 powiat sępoleński zakończył dwumilionowym deficytem, co stanowiło aż 4% sumy osiągniętych dochodów. W latach 2006–2012 jedynie w roku 2010 powiat zanotował nadwyżkę finansową, jednak była ona na tyle znaczna, że ogólny deficyt tego okresu wyniósł 2%.

Rysunek 4. Struktura dochodów realnych (wg cen stałych z 2012 r.) oraz dochód *per capita* powiatu sępoleńskiego w latach 2006–2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Cukrowska, E. (2014). *Monografia powiatowa: powiat sępoleński*.

Podsumowując omówione dotychczas informacje na temat powiatu sępoleńskiego, w kontekście systemu edukacyjnego, w tym jego funkcjonowania, można wskazać następujące problemy i wyzwania:

- Wysoka stopa bezrobocia, odsetki osób biernych zawodowo oraz osób korzystających z pomocy społecznej mogą wskazywać na niską zaradność ekonomiczną ludności. Dodatkowo, wyjściu z bezrobocia nie sprzyja rolniczy charakter powiatu i związana z nim mała liczba miejsc pracy w innych sektorach gospodarki. Niski poziom wykształcenia ludności również może stanowić przeszkodę w podejmowaniu pracy w zawodach pozarolniczych, szczególnie wymagających kwalifikacji zawodowych. Z kolei wykorzystanie walorów Parku Krajobrazowego przez sektor turystyczny było dość utrudnione ze względu na niską jakość infrastruktury powiatu.
- W związku ze zmianami w strukturze ludności powiatu oraz niekorzystnymi prognozami demograficznymi należy się spodziewać, że istniejąca sieć szkolna może ulec redukcji z powodu konieczności likwidacji małych, a generujących wysokie koszty szkół.

4.2. Charakterystyka systemu edukacji, w tym zasobów i nakładów na edukację

W niniejszym podrozdziale przyjrzymy się najważniejszym składowym systemowi edukacji na terenie powiatu sępoleńskiego. Jako pierwsza zostanie omówiona kluczowa dla funkcjonowania systemu liczba uczniów w placówkach oświatowych poszczególnych typów w latach 2006–2012. Na tym tle zostaną następnie przedstawione zmiany w strukturze siatki edukacyjnej na terenie JST w analogicznym okresie. Nakreślona tu ogólnie problematyka została uwzględniona w części raportu zawierającej wyniki badania BECKER, jako że istotnie wpływa na możliwości i potrzeby edukacyjne JST i gospodarstw domowych. Perspektywa badawcza pozwala lepiej uchwycić wszelkie zależności oraz istotę problemów związanych z funkcjonowaniem lokalnego systemu edukacji na różnych poziomach.

Sieć szkół i przedszkoli na terenie powiatu

Pod względem wskaźników dostępu do oświaty na terenie powiatu, takich jak poziom uprzedzkolnienia czy wskaźniki skolaryzacji, powiat sępoleński nie wypada zbyt korzystnie zarówno na tle kraju, jak i na tle innych powiatów ziemskich. W 2012 r. wychowaniem przedszkolnym objętych było 1163 dzieci w wieku od 3 do 6 lat zamieszkałych na terenie powiatu. Powszechność opieki przedszkolnej w powiecie sępoleńskim była niska, pomimo odnotowanego wzrostu odsetka dzieci objętych nauczaniem przedszkolnym z 43% w 2006 roku do 54% w 2012 roku. Wskaźnik uprzedzkolnienia w powiecie był niższy o 18 punktów procentowych od wartości wskaźnika uprzedzkolnienia na poziomie kraju. Najtrudniejsza jest sytuacja

najmłodszych dzieci w gminach Kamień Krajeński oraz Sośno, gdzie wskaźnik uprzedszkolnienia wynosił jedynie około 40%.

W przypadku szkół podstawowych i gimnazjów porównanie wartości tzw. współczynnika skolaryzacji netto dla poszczególnych gmin (proporcja dzieci uczęszczających do szkół na danym terenie do mieszkających w tym miejscu) ujawnia, jaka część młodzieży na określonym etapie edukacji kształci się w placówkach na terenie swojej gminy. Dla powiatu sępoleńskiego na poziomie szkoły podstawowej i gimnazjum w roku 2012 wyniosły odpowiednio 91% i 88%. Wskazuje to, że nie wszystkie dzieci mieszkające w powiecie sępoleńskim uczyły się w szkołach na jego terenie. Szczególnie niskie współczynniki skolaryzacji dla szkół podstawowych i gimnazjalnych odnotowano w 2012 r. w gminie Kamień Krajeński, co może świadczyć o wyższym niż w przypadku innych gmin nasileniu zjawiska dojeżdżania do szkół zlokalizowanych poza terenem gminy (około 20% dzieci z terenu gminy). W żadnej z gmin współczynnik skolaryzacji netto dla szkół podstawowych i gimnazjów nie przekraczał 100%, co może oznaczać, że oferta szkolnictwa gmin nie była wystarczająco atrakcyjna, by przyciągać uczniów spoza swojego terenu. W latach 2006–2012 następował na terenie powiatu stały spadek liczby uczniów w szkołach podstawowych i gimnazjach. Największy, na poziomie ponad 25%, odnotowano w gminie wiejskiej Sośno, ponad 20% uczniów ubywało również w szkołach podstawowych w gminach Kamień Krajeński i Więcbork. Wraz ze zmianami liczby uczniów szkół podstawowych i gimnazjów, obserwowane były również zmiany liczby oddziałów szkolnych.

Wśród uczniów szkół ponadgimnazjalnych wyraźnie dominowało zainteresowanie szkolnictwem zawodowym – do liceów ogólnokształcących uczęszczało jedynie 30% uczniów kształcących się na poziomie ponadgimnazjalnym. Było to jednak zgodne z tendencją charakterystyczną dla powiatów ziemskich oddalonych od dużych aglomeracji. Spadek (o prawie 23%) liczby uczniów szkół ponadgimnazjalnych był wynikiem zarówno malejącej populacji młodzieży w wieku 13–15 lat, jak i odpływu uczniów do szkół zlokalizowanych w innych powiatach – najwyższy spadek liczby uczniów miał miejsce w liceach ogólnokształcących. Stosunkowo stałą liczbę uczniów obserwowano natomiast w zasadniczych szkołach zawodowych. Liczbę uczniów na poszczególnych etapach edukacji przedstawiono w tabeli poniżej.

Tabela 2.**Liczba uczniów na terenie powiatu sępoleńskiego w latach 2006–2012**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Przedszkola	791	800	840	891	905	1119	1165
Szkoły podstawowe	3161	2981	2881	2735	2626	2550	2539
Szkoły gimnazjalne	1867	1710	1636	1613	1582	1534	1464
Zasadnicze szkoły zawodowe (bez specjalnych)	373	445	427	436	421	417	402
Technika dla młodzieży	615	678	637	572	570	510	481
Licea ogólnokształcące	650	597	539	481	437	406	383

Źródło: Cukrowska, E. (2014). *Monografia powiatowa: powiat sępoleński*.

System edukacji, głównie ze względu na małą liczbę mieszkańców, nie był na terenie powiatu zbyt rozbudowany. Na terenie powiatu sępoleńskiego funkcjonowały 52 placówki oferujące edukację dla dzieci i młodzieży oraz sześć placówek oferujących opiekę przedszkolną. Najwięcej szkół prowadziło edukację na poziomie podstawowym (22 szkoły, w tym dwie specjalne). Na terenie powiatu funkcjonowało również 12 gimnazjów (w tym jedna placówka specjalna) oraz 13 szkół ponadgimnazjalnych, w tym cztery zasadnicze szkoły zawodowe, siedem techników i dwa licea ogólnokształcące. Edukacja dorosłych na poziomie ponadgimnazjalnym odbywała się w szkole policealnej i czterech liceach ogólnokształcących. W latach 2006–2012 struktura placówek edukacyjnych uległa jedynie nieznacznej zmianie. Infrastruktura przedszkolna wzbogaciła się o nowe oddziały przy szkołach podstawowych. Spośród placówek kształcących dzieci i młodzież likwidacji uległy dwie szkoły podstawowe i jedno gimnazjum. Biorąc pod uwagę stosunkowo niewielką liczbę placówek edukacyjnych na terenie powiatu sępoleńskiego, naturalne jest, że ich liczba w ujęciu nominalnym była dość stabilna. Jednak w ujęciu procentowym, zamknięcie dwóch szkół podstawowych oznacza zmianę ich liczby aż o ok. 8%.

Tabela 3.**Liczba placówek oświatowych na terenie powiatu sępoleńskiego w latach 2006–2012**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Przedszkola	5	5	5	5	5	5	5
Szkoły podstawowe	24	22	21	21	21	22	22
Gimnazja dla dzieci i młodzieży	13	12	12	12	12	12	12
Zasadnicze szkoły zawodowe dla młodzieży	4	4	4	4	4	4	4
Licea profilowane dla młodzieży	1	1	1	1	1	0	0
Technika dla młodzieży	7	7	7	7	7	7	7
Szkoły policealne dla dorosłych	3	3	2	4	2	3	1
Licea ogólnokształcące	2	2	2	2	2	2	2
Licea ogólnokształcące dla dorosłych	0	0	0	0	1	2	4

Źródło: Cukrowska, E. (2014). *Monografia powiatowa: powiat sępoleński*.

Wydatki oświatowe samorządów

Struktura wydatków samorządów na oświatę jest w znacznej mierze odzwierciedleniem ich obowiązków prawnych. Gminy odpowiedzialne są za edukację od etapu przedszkola do gimnazjum, zaś powiat za edukację ponadgimnazjalną (w tym szczególnie licea ogólnokształcące) i specjalną.

W 2012 r. największe środki we wszystkich gminach powiatu sępoleńskiego przeznaczane były na szkoły podstawowe (od 49% wszystkich wydatków w Sępólnie do 57% w Sośnie). Jest to zależność typowa, bowiem są to szkoły 6-letnie, takich placówek jest na terenie gmin najwięcej i uczy się w nich najwięcej dzieci. Drugie pod względem wielkości były wydatki na gimnazja (ok. 19–26%). Wydatki na szkoły podstawowe w przeliczeniu na jednego ucznia były znacznie zróżnicowane pomiędzy poszczególnymi gminami. W 2012 r. najwięcej wydała gmina Sośno (ponad 12 tys. zł rocznie na jednego ucznia), najmniej zaś gmina Sępólno Krajeńskie (odpowiednio 7,4 tys. zł). Sępólno Krajeńskie wydawało najmniej również na gimnazja (5,4 tys. zł rocznie na jednego ucznia). Najwięcej na gimnazja wydała gmina Więcbork (odpowiednio 7,6 tys. zł). Warto jednak

zauważyć, że wszystkie gminy z powiatu sępoleńskiego ponosiły mniejsze wydatki na oświatę i wychowanie w przeliczeniu na ucznia gimnazjum, niż wynosi średnia ogólnopolska.

Ze względu na rozproszenie sieci szkolnej w powiecie sępoleńskim, samorządy były obciążone znacznymi kosztami dowozu dzieci do szkół (ok. 5% wszystkich wydatków). W gminach powiatu do szkoły dojeżdżał średnio co trzeci uczeń szkoły podstawowej i 40% uczniów szkół gimnazjalnych. Niekorzystna sytuacja dotyczyła gminy wiejskiej Sośno, gdzie połowa uczniów szkół podstawowych i gimnazjalnych była dowożona do szkoły na koszt gminy.

W wydatkach powiatu na oświatę największy udział miało szkolnictwo zawodowe (48% w 2012 r.), co było zgodne z tendencją w ośrodkach podobnego typu. Odnotowano znaczne zróżnicowanie wydatków oświatowych przeznaczanych na ucznia w zależności od typu szkoły. W powiecie sępoleńskim najdroższe było kształcenie ucznia w szkołach podstawowych specjalnych, jednocześnie utrzymanie tych placówek pochłaniało stosunkowo dużo, bo aż 15% całkowitych wydatków na oświatę ponoszonych przez powiat. Udział wydatków na szkolnictwo specjalne, zarówno podstawowe, jak i gimnazjalne, we wszystkich wydatkach powiatu sępoleńskiego był wyższy niż średnia ogólnopolska, pomimo relatywnie niewielkiej liczby szkół specjalnych zlokalizowanych na terenie powiatu.

Nauczyciele w powiecie sępoleńskim

Nauczyciele są ważną częścią systemu edukacji, bowiem to właśnie oni **decydują o poziomie i jakości edukacji w danej placówce**. Według badań prowadzonych wśród rodziców i dyrektorów przedstawianych w dalszej części niniejszego raportu, panuje zgodność co do kluczowej roli kadry nauczycielskiej w szeregu aspektów związanych z edukacją i funkcjonowaniem oświaty. W 2012 roku na terenie powiatu sępoleńskiego w systemie edukacji zatrudnionych było 1030 osób, w tym 791 (77%) pracowników pedagogicznych i 239 (23%) pracowników niepedagogicznych (tj. pracowników ekonomiczno-administracyjnych, pracowników kuchni/stołówki, pracowników obsługi oraz pracowników świadczących usługi medyczne). Struktura pracowników placówek edukacyjnych była porównywalna dla poszczególnych gmin powiatu.

Struktura zatrudnienia w szkołach odpowiadających poszczególnym poziomom kształcenia, z wyłączeniem placówek przedszkolnych, była zrównoważona i dość stabilna w czasie. Wskutek tego – oraz spadku liczby uczniów – współczynnik określający liczbę uczniów przypadających na jednego nauczyciela w szkołach podstawowych i gimnazjalnych na terenie powiatu spadł z 7,90 w 2007 do 6,95 w 2012 r.

Od roku 2006 obserwowano stopniowy wzrost udziału nauczycieli dyplomowanych wśród wszystkich zatrudnionych pracowników merytorycznych oraz spadek udziału nauczycieli miano-

wanych. W 2012 r. nauczyciele dyplomowani stanowili ponad połowę ogółu pracowników pedagogicznych (57%). Średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników pedagogicznych w powiecie sępoleńskim wynosiło 3 195 zł brutto i było porównywalne dla poszczególnych gmin powiatu. Najwyższe zarobki występowały wśród pracowników pedagogicznych szkół zawodowych i zespołów szkół podstawowych i gimnazjalnych, najniższe zaś wśród nauczycieli zatrudnionych w liceach ogólnokształcących (taki układ zarobków był zgodny z tendencją krajową).

Zasoby materialne szkół i przedszkoli

Jakość kształcenia zależy nie tylko od kwalifikacji kadry nauczycielskiej, ale również **od zasobów materialnych placówek edukacyjnych**. Zasoby te to zarówno komputery i inne nowoczesne pomoce multimedialne (bez których trudno zastosować nowoczesne metody nauczania), jak również wyposażenie placówek w pełnowymiarowe sale gimnastyczne. O komforcie kształcenia w placówkach świadczy także wskaźnik obciążenia sal szkolnych (który można interpretować także jako wskaźnik adekwatności liczby i wielkości placówek do liczby uczniów).

Warunki lokalowe oraz wyposażenie placówek oświatowych na terenie powiatu było mocno zróżnicowane, zarówno w zależności od położenia, jak i typu placówki. Najlepiej wyposażone w nowoczesne pomoce naukowe były szkoły na terenie gmin Sępólno Krajeńskie oraz Więcbork, najslabiej – w gminie wiejskiej Sośno. Wraz ze spadkiem liczby dzieci i młodzieży w latach 2007–2012, zaobserwowano stopniowy **spadek liczby dzieci przypadających na jedno pomieszczenie szkolne** – w rezultacie wskaźnik ten w roku szkolnym 2011/2012 wynosił 9,5 w szkołach podstawowych i 10,6 w szkołach gimnazjalnych, wobec średnich dla Polski wynoszących odpowiednio 12,04 i 11,6. **Dostępność komputerów** w szkołach w powiecie sępoleńskim, choć niższa niż średnio w szkołach w województwie i kraju, **była dość dobra**. Najlepsza sytuacja pod tym względem występowała w szkołach w Kamieniu Krajeńskim – w szkołach podstawowych na jeden komputer z dostępem do Internetu w roku szkolnym 2011/12 przypadało 6,9 ucznia, w gimnazjach – 9,6; najgorsza zaś w gminie wiejskiej Sośno, gdzie na jeden komputer w szkole podstawowej przypadało 10,6 ucznia, a w gimnazjach – 7,07. Analiza danych dotyczących wyposażenia szkół w pomoce naukowe, w tym tablice interaktywne, magnetofony itp., wskazała, że najgorzej wyposażone były placówki na terenie gminy wiejskiej Sośno – gmina w 2012 roku dysponowała m.in. czterema tablicami multimedialnymi, czterema projektorami oraz czterema odtwarzaczami DVD. **Najlepiej wyposażone były natomiast szkoły w gminie Sępólno Krajeńskie**, gdzie w 2012 roku było 14 tablic, siedem projektorów multimedialnych oraz 11 odtwarzaczy DVD i w gminie Więcbork – z 11 tablicami, 11 projektorami i 12 odtwarzaczami DVD.

Zarządzanie (realizacja polityki oświatowej)

Podstawą strategicznego zarządzania oświatą w powiecie sępoleńskim były odpowiednie zapisy w dokumentach strategicznych. Na poziomie powiatu diagnozę funkcjonowania oraz główne kierunki zmian w zakresie oświaty opracowano w „Strategii rozwoju powiatu” z 2007 roku oraz jej aktualizacji z roku 2008. Dwie spośród czterech gmin powiatu sępoleńskiego posiadały dokumenty strategiczne dotyczące *stricte* rozwoju edukacji – gmina Sępólno Krajeńskie (Strategia rozwoju edukacji z 2007 roku) oraz gmina Więcbork (Strategia rozwoju oświaty miasta i gminy Więcbork z 2008 roku). W gminie Kamień Krajeński diagnoza systemu edukacji oraz głównych zagrożeń przedstawiona została w Strategii rozwoju gminy na lata 2007–2008, natomiast w gminie Sośno brakowało dokumentu strategicznego, który określałby strategię rozwoju edukacji. W gminie Sępólno Krajeńskie wypracowany został własny system redystrybucji środków finansowych, mający na celu zwiększenie efektywności ich wykorzystania (tzw. grant oświatowy).

4.3. Efekty edukacyjne

Warto pamiętać, że głównym zadaniem systemu oświaty jest nauczanie. O skuteczności działania systemu w tym obszarze, niezależnie od jego kształtu, organizacji, zasobów i problemów, świadczą obiektywne wskaźniki – czyli wyniki edukacyjne osiągane przez uczniów w nim uczestniczących. Poniższy rozdział zawiera analizę wyników edukacyjnych uczniów szkół podstawowych, gimnazjów oraz szkół średnich z terenu powiatu sępoleńskiego na tle kraju, a także wnioski płynące z analizy wskaźnika Edukacyjnej Wartości Dodanej, pokazującego, na ile dana szkoła sprzyja przyrostowi wiedzy uczniów w wyniku procesu edukacyjnego. Należy mieć przy tym na uwadze, iż powiat sępoleński został wybrany do badania BECKER ze względu na wyniki edukacyjne osiągnięte przez uczniów poniżej średniej.

Wyniki edukacyjne to wskaźnik, na który często zwracamy uwagę, choć nie zawsze poprawnie go interpretujemy. Trudności następcząją zarówno próby porównywania wyników egzaminacyjnych pomiędzy latami, jak również wykorzystanie wyników do budowania rankingów i oceny pracy szkół. W tym rozdziale, omawiając wyniki edukacyjne uczniów ze szkół z powiatu sępoleńskiego, chcemy jednocześnie przybliżyć dwa narzędzia, które ułatwiają pracę z wynikami edukacyjnymi. Są to Porównywalne Wyniki Edukacyjne (PWE) oraz Edukacyjna Wartość Dodana (EWD).

Porównywalne Wyniki Edukacyjne pozwalają na zestawienie rezultatów egzaminów zdawanych przez uczniów w kolejnych latach. W przypadku surowych wyników egzaminacyjnych taki zabieg byłby nieuprawniony, ponieważ z roku na rok zmieniają się nie tylko badane umiejętności uczniów, ale również poziom trudności egzaminów. Dlatego śledząc surowe wyniki egzaminacyjne trudno ocenić, czy obserwowane trendy mówią coś o postępach edukacyjnych kolejnych roczników uczniów, czy też jedynie odzwierciedlają nieuniknione wahania w poziomie trudności

egzaminów. Aby porównać wyniki egzaminów o różnym poziomie trudności, trzeba je najpierw sprowadzić do wspólnego mianownika – pozwalają na to specjalnie zaprojektowane badania zrównujące, które Instytut Badań Edukacyjnych zrealizował w latach 2011–2014. Dzięki nim możliwe było wyrażenie surowych wyników sprawdzianu szóstoklasisty oraz egzaminu gimnazjalnego, poczynając od 2002 roku, na tej samej skali trudności. Dzięki zastosowanej procedurze zrównywania⁵, **wartość PWE dla egzaminu gimnazjalnego w 2002 roku (i każdym kolejnym) możemy zinterpretować jako średni wynik egzaminu, jaki osiągnęliby uczniowie piszący egzamin w danym roku, gdyby zdawali egzamin w roku 2012 – tzw. roku bazowym.** Innymi słowy, PWE pozwalają wyrazić wyniki egzaminacyjne z różnych lat na tej samej skali trudności – egzaminu zrealizowanego w 2012 roku. Obserwowane wahania w trendzie PWE można interpretować jako wzrost/spadek poziomu umiejętności uczniów w porównaniu do roku bazowego. Dzięki temu PWE może być bardzo użytecznym narzędziem służącym do monitorowania, procesów edukacyjnych w skali województwa, powiatu lub poszczególnych szkół w wieloletnich przedziałach czasowych.

Edukacyjna Wartość Dodana to inne narzędzie statystyczne, opracowane w Instytucie Badań Edukacyjnych na potrzeby dyrektorów szkół, przedstawicieli samorządów, organów nadzoru pedagogicznego lub rodziców. Chociaż istnieje wiele kryteriów umożliwiających porównywanie pracy szkół, trudno zaprzeczyć, że wyniki uczniów na egzaminach zewnętrznych są jednym z tych częściej branych pod uwagę. Wyobraźmy sobie, że liceum A przez kilka lat z rzędu uzyskuje lepsze wyniki maturalne niż liceum B. Czy oznacza to, że szkoła A lepiej pracuje z uczniami niż szkoła B? Łatwo sobie wyobrazić, że niekoniecznie: wystarczy, że szkoła A – położona w lepszej dzielnicy i ciesząca się lepszą reputacją – przyciąga lepiej przygotowanych gimnazjalistów; natomiast do szkoły B trafia młodzież z gorszymi wynikami. Zatem nauczyciele z drugiego liceum już na starcie muszą mierzyć się z innymi wyzwaniami i, mimo włożonej pracy, nie zawsze będą w stanie tak przygotować swoich podopiecznych, aby ci uzyskali wyniki porównywalne do wyników młodzieży z „lepszego” liceum. Ten przykład ilustruje, jak krzywdzące mogą być oceny szkół bazujące wyłącznie na wynikach egzaminów końcowych. Aby uniknąć tego problemu, musimy kontrolować początkowy poziom kapitału wiedzy i umiejętności uczniów trafiających do danej szkoły. Służy temu właśnie **EWD – wartość tego wskaźnika informuje o przeciętnym wzroście wiedzy i umiejętności uczniów uczęszczających do szkoły w danym okresie.**

Model EWD zakłada, iż każdy z uczniów przygotowujących się w szkole ponadgimnazjalnej do matury, trafia do niej z pewnym początkowym potencjałem wiedzy i umiejętności (który odzwierciedla wynik na egzaminie gimnazjalnym). Na tej podstawie, wykorzystując odpowiedni model statystyczny⁶, można przewidzieć wynik ucznia na maturze. Możemy spodziewać się, że uczni-

5 Więcej na temat procedury zrównywania wyników można znaleźć na stronach: <http://pwe.ibe.edu.pl/?pstr=1>

6 Model zawiera również zmienne kontrolne – więcej informacji na temat szacowania wartości EWD można znaleźć pod adresem: <http://2013.ewd.edu.pl/faq-ewd/#3>

wie z lepszymi wynikami na egzaminie gimnazjalnym, lepiej poradzą sobie na maturze. W praktyce mogą sobie jednak poradzić lepiej niż średnio wypadali inni uczniowie z podobnym wynikiem egzaminu gimnazjalnego (dodatnie EWD); osiągnąć wynik zbliżony do wyników ogólnopolskich dla uczniów o podobnym potencjale (EWD równe 0) lub wypaść gorzej niż przewidywaliśmy na podstawie ich wyników z egzaminu gimnazjalnego (EWD ujemne).

Analogicznie wyznacza się **EWD dla gimnazjów, które jest średnią z różnic między wynikami egzaminu gimnazjalnego, przewidywanymi dla poszczególnych uczniów na podstawie ich wyniku ze sprawdzianu szóstoklasisty, a faktycznie uzyskanym wynikiem na egzaminie gimnazjalnym**. Większość szkół będzie miała **EWD bliskie 0** – oznacza to, że są to szkoły, które pracują z efektywnością bliską średniej ogólnopolskiej. Są jednak szkoły o **dodatnim EWD**, w których uczniowie na egzaminach końcowych uzyskują wyniki wyższe niż przeciętnie ich koledzy w kraju, którzy „na wejściu” mieli podobny wynik na egzaminie kończącym ich poprzedni etap edukacyjny. Takim szkołom warto przyjrzeć się uważniej, aby zrozumieć powody ich sukcesu edukacyjnego. Zdarzają się również szkoły, które osiągają **ujemne wartości EWD** – uczniowie, którzy się w nich uczyli, mają gorsze wyniki na egzaminie końcowym, niż wskazywałyby na to ich wcześniejsze osiągnięcia. Takie szkoły mogą wymagać pomocy. Aby ograniczyć wpływ losowych wahań egzaminacyjnych, EWD jest prezentowane w postaci wskaźników trzyletnich – oznacza to, że dane służące do ich wyliczenia pochodzą z 3 kolejnych sesji egzaminacyjnych, są jednak wcześniej poddane specjalnej procedurze zrównywania, która analogicznie jak w przypadku PWE, pozwala wyrazić wyniki z trzech kolejnych lat na tej samej skali.

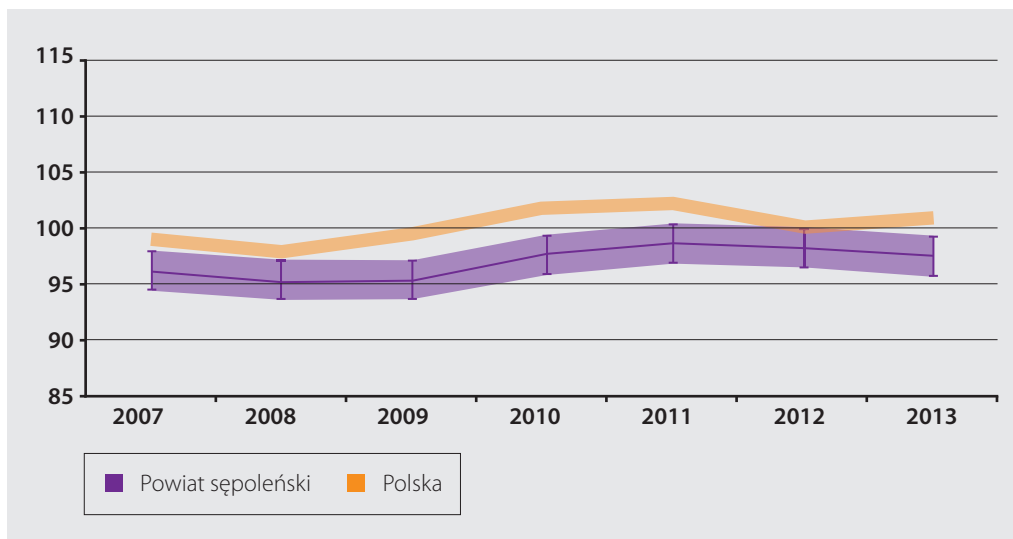
4.3.1. Wyniki szkół podstawowych w powiecie sępoleńskim

Zrównane wyniki sprawdzianu szóstoklasisty w powiecie sępoleńskim sytuują się wyraźnie poniżej średniej krajowej. Jedynie w 2012 roku wyniki ze sprawdzianu zbliżyły się do średniego wyniku w Polsce.

Jak odczytywać wykresy PWE?

Na osi poziomej wykresów widoczne są kolejne lata, na osi pionowej prezentowane są zrównane wyniki egzaminu. Wartość 100 odpowiada średniemu wynikowi egzaminu w roku bazowym – 2012. Średni zrównany wynik egzaminu jest oznaczony cienką ciągłą linią – powyżej i poniżej średniej rozciąga się pas, który obrazuje niepewność, jaką obarczone jest obliczanie średnich zrównanych wyników. Szerokość wspomnianego pasa jest tak wyznaczona, że z 95% pewnością możemy stwierdzić, że średnia wartość zrównanego wyniku mieści się w jego granicach – tj. w tzw. przedziale ufności. Przedziały ufności są szczególnie użyteczne przy rozstrzygnięciu istotności różnic między seriami zrównanych wyników edukacyjnych dla różnych szkół lub terytoriów. Jeśli w którymś roku porównywane linie stykają się lub zachodzą na siebie pasami reprezentującymi przedziały niepewności, to znaczy, że w tym czasie różnica między wynikami porównywanych średnich nie jest istotna statystycznie, tzn. nie mamy pewności, czy widoczna różnica średniego wyniku egzaminacyjnego odpowiada faktycznej różnicy w umiejętnościach uczniów, czy jest skutkiem błędu pomiaru egzaminu i/lub błędu zrównywania. Jeśli natomiast linie prezentowane na wykresie w żaden sposób na siebie nie zachodzą, to z 95% pewnością możemy stwierdzić, że średnie zrównane wyniki egzaminu faktycznie się różnią.

Rysunek 5. Zrównane wyniki egzaminacyjne sprawdzianu szóstoklasisty w powiecie sępoleńskim

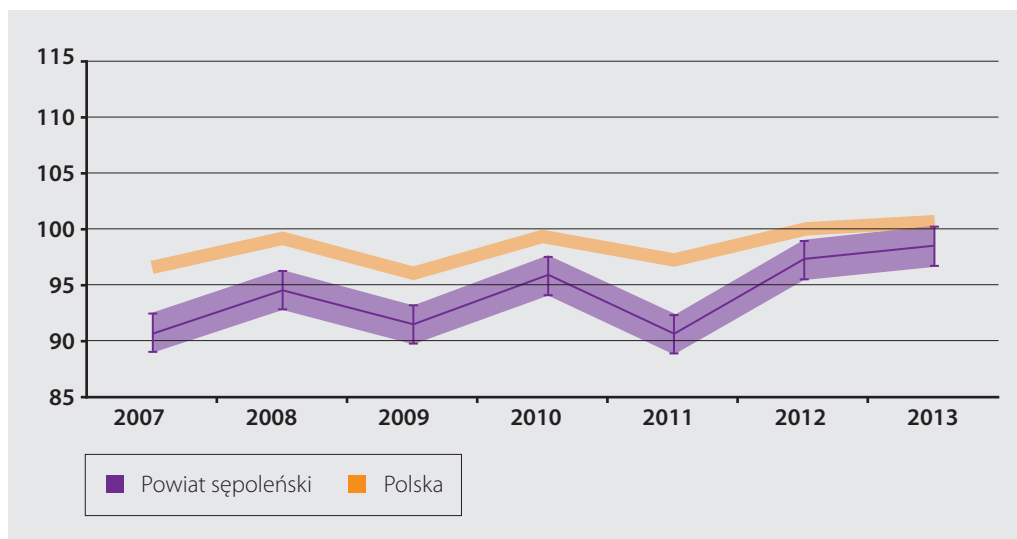


Źródło: Opracowanie Pracowni Edukacyjnej Wartości Dodanej (IBE).

4.3.2. Wyniki gimnazjów w powiecie sępoleńskim

Wyniki egzaminu gimnazjalnego w częściach humanistycznej i matematyczno-przyrodniczej w powiecie sępoleńskim charakteryzują trendy zbliżone do ogólnopolskich, choć średnie wyniki dla powiatu w latach 2007–2013 sytuują się wyraźnie poniżej średniej dla kraju. Wyniki z części humanistycznej charakteryzują się większymi wahaniami, zwłaszcza w okresie 2007–2011. W ostatnich 2 latach w powiecie sępoleńskim obserwujemy poprawę rezultatów z części humanistycznej egzaminu.

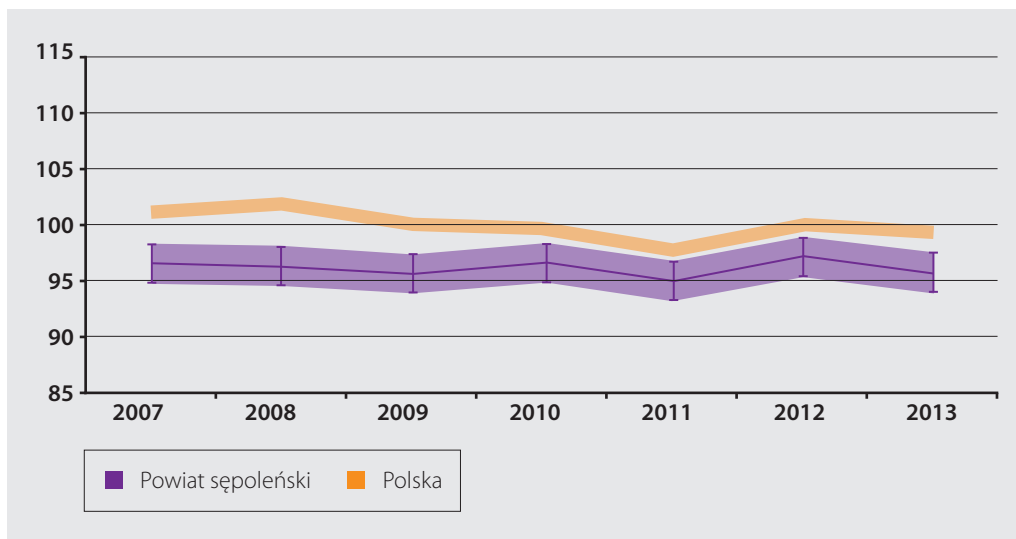
Rysunek 6. Zrównane wyniki z części humanistycznej egzaminu gimnazjalnego w powiecie sępoleńskim



Źródło: Opracowanie Pracowni Edukacyjnej Wartości Dodanej (IBE).

Wyniki z części matematyczno-przyrodniczej charakteryzują się większą stabilnością, ale również sytuują się poniżej średniej ogólnopolskiej. W latach 2008–2011 można zaobserwować ich nieznaczny spadek, dalej niewielki wzrost w 2012 roku i dalszy spadek.

Rysunek 7. Zrównane wyniki z części matematyczno-przyrodniczej egzaminu gimnazjalnego w powiecie sępoleńskim



Źródło: Opracowanie Pracowni Edukacyjnej Wartości Dodanej (IBE).

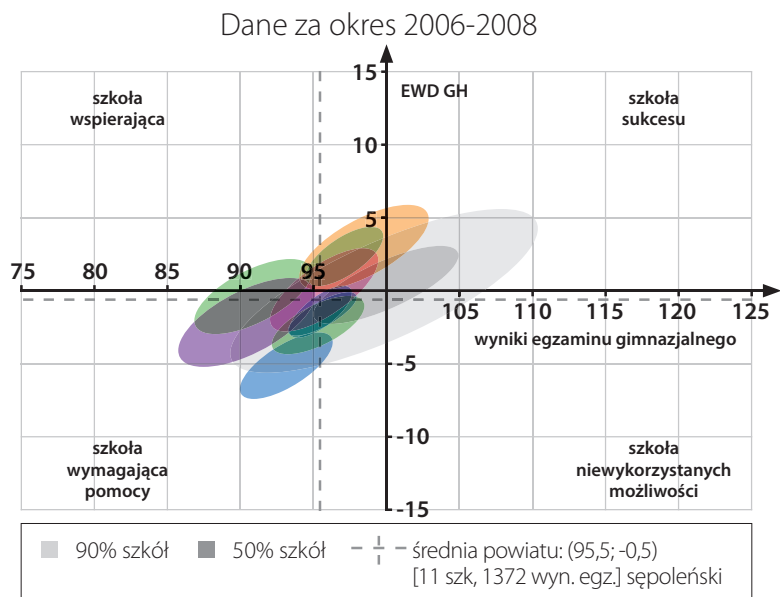
Wskaźniki EWD dla części humanistycznej egzaminu gimnazjalnego w powiecie sępoleńskim pokazują niewielkie zróżnicowanie między gimnazjami – zdecydowana większość szkół osiąga wyniki poniżej średniej ogólnopolskiej i pracuje z niską bądź przeciętną efektywnością. Między latami 2006–2008 a okresem 2011–2013 nie nastąpiły istotne zmiany w wartościach omawianych wskaźników – gimnazja pracują z porównywalną efektywnością i osiągają zbliżone wyniki.

Jak odczytywać wykresy EWD?

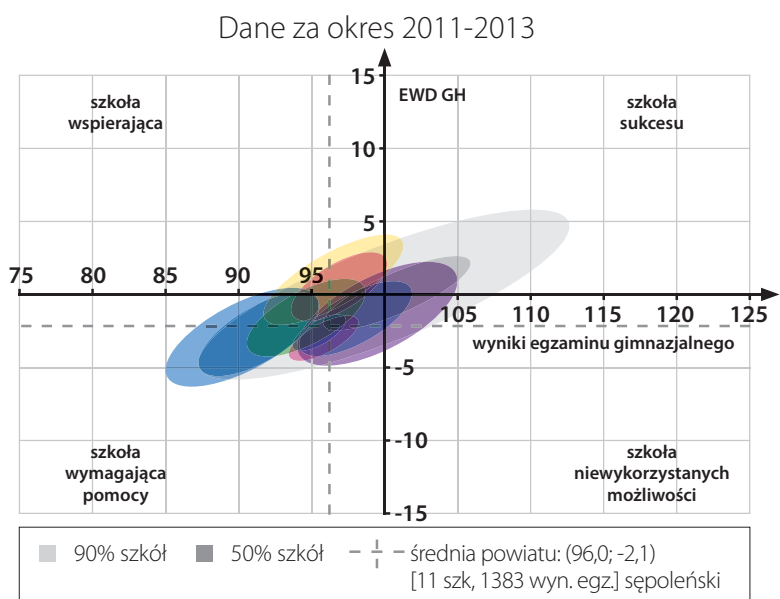
Dla prezentacji trzyletnich wskaźników EWD wykorzystywane są wykresy, na których w formie graficznej można pokazać wartości EWD oraz uśrednione wyniki opisywanego egzaminu dla trzech kolejnych lat dla danej szkoły⁷. Wyniki odkładane są na osi poziomej, a EWD na osi pionowej wykresu. W punkcie przecięcia obydwu osi znalazłaby się szkoła, która uzyskała średnie wyniki egzaminacyjne (wartość 100) i przeciętne EWD (wartość 0). Przerwane linie równoległe do osi wykresu reprezentują średni wynik opisywanego egzaminu w powiecie/mieście na prawach powiatu (linia pionowa) oraz średni wynik EWD w powiecie (linia pozioma). Szkoły są prezentowane za pomocą kolorowych elips. Użycie elips zamiast punktów jest uzasadnione koniecznością zilustrowania niepewności pomiaru związanej z zastosowanymi procedurami statystycznymi. Elipsa danej szkoły reprezentuje obszar, w którym z 95% pewnością znajduje się uśredniony wynik egzaminu gimnazjalnego i EWD. Jeżeli chcemy z całą pewnością stwierdzić, że dwie szkoły mają różne wyniki EWD, ich elipsy nie mogą na siebie zachodzić. W ciemnoszarej elipsie pośrodku układu współrzędnych mieszczą się wyniki 50% szkół w kraju, a w jasnoszarej 90% szkół. Szkoły w prawej górnej ćwiartce wykresu to szkoły sukcesu – uzyskują wyniki egzaminów powyżej średniej ogólnopolskiej i jednocześnie ponadprzeciętne EWD. Do dolnej prawej ćwiartki wpadają szkoły, które wprawdzie uzyskują ponadprzeciętne wyniki egzaminacyjne, ale nie wykorzystują w pełni potencjału swoich uczniów. Lewa dolna ćwiartka to szkoły wymagające pomocy – nie tylko uzyskują wyniki poniżej średniej, ale również uczniowie, którzy do nich trafiają, radzą sobie gorzej, niż spodziewalibyśmy się tego na podstawie ich wyników na poprzednim etapie edukacyjnym. Wreszcie szkoły w lewej górnej ćwiartce – wprawdzie uzyskują wyniki egzaminacyjne poniżej średniej, lecz wysokie EWD świadczą o tym, że skutecznie wspierają swoich uczniów.

⁷ W praktyce uśrednienie wyników dla trzech kolejnych lat wymaga przeprowadzenia wcześniej procedury zrównywania (z tych samych powodów, dla których wyliczamy PWE), więcej na ten temat: <http://2013.ewd.edu.pl/faq-ewd/#15>

Rysunek 8. Edukacyjna wartość dodana i wyniki egzaminów dla gimnazjów w powiecie sępoleńskim – część humanistyczna w latach 2006–2008



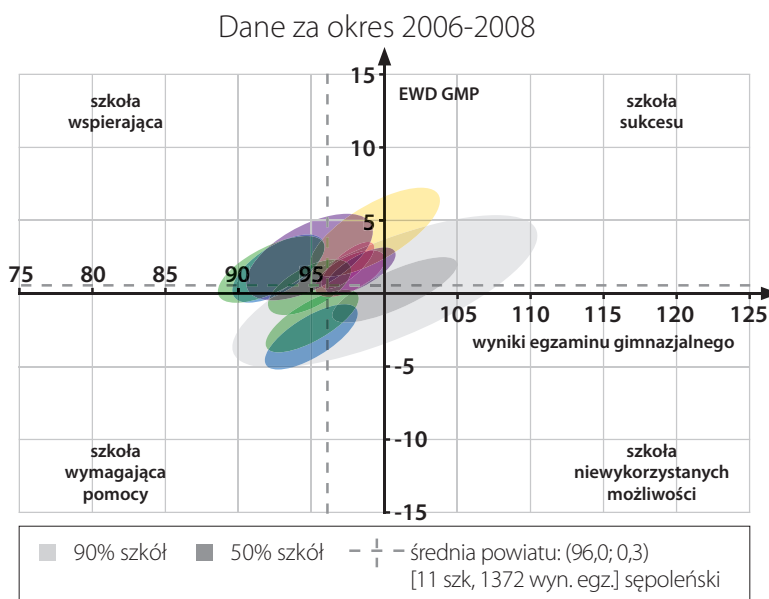
Rysunek 9. Edukacyjna wartość dodana i wyniki egzaminów dla gimnazjów w powiecie sępoleńskim – część humanistyczna w latach 2011–2013



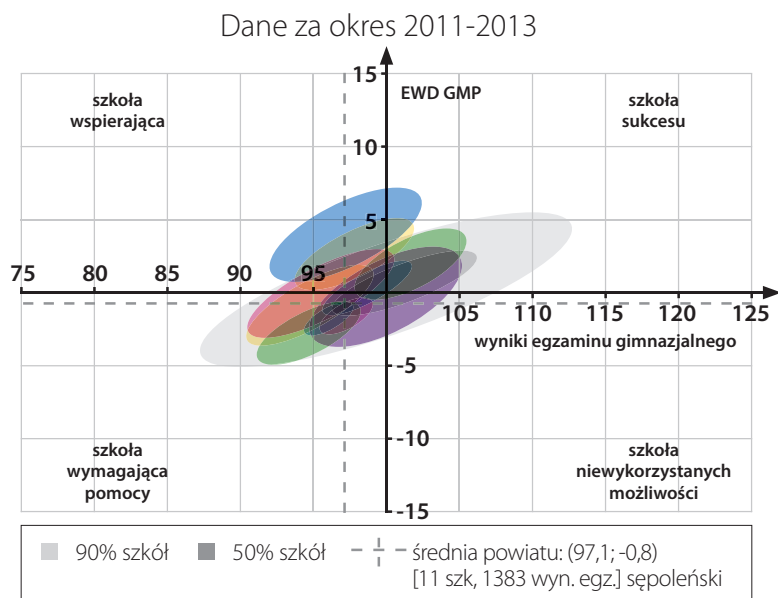
Źródło: Opracowanie Pracowni Edukacyjnej Wartości Dodanej (IBE) na podstawie <http://gimnazjum.ewd.edu.pl/>

W przypadku egzaminu z części matematyczno-przyrodniczej w powiecie sępoleńskim również obserwujemy niewielkie zróżnicowanie szkół. W latach 2006–2008 wyniki większości gimnazjów znajdowały się poniżej średniej, przy przeciętnej efektywności nauczania. Przeciętna efektywność, tj. EWD bliskie 0, oznacza, że uczniowie w sępoleńskich szkołach osiągają na egzaminie gimnazjalnym takie wyniki, jakich można się spodziewać na podstawie ich wcześniejszych osiągnięć szkolnych. W latach 2011–2013 w powiecie sępoleńskim nadal nie było szkół osiągających wysokie wyniki. Z ponadprzeciętną efektywnością pracowały gimnazja osiągające wyniki bliskie średniej ogólnopolskiej.

Rysunek 10. Edukacyjna wartość dodana i wyniki egzaminów dla gimnazjów w powiecie sępoleńskim – część matematyczno-przyrodnicza w latach 2006–2008



Rysunek 11. Edukacyjna wartość dodana i wyniki egzaminów dla gimnazjów w powiecie sępoleńskim – część matematyczno-przyrodnicza w latach 2011–2013

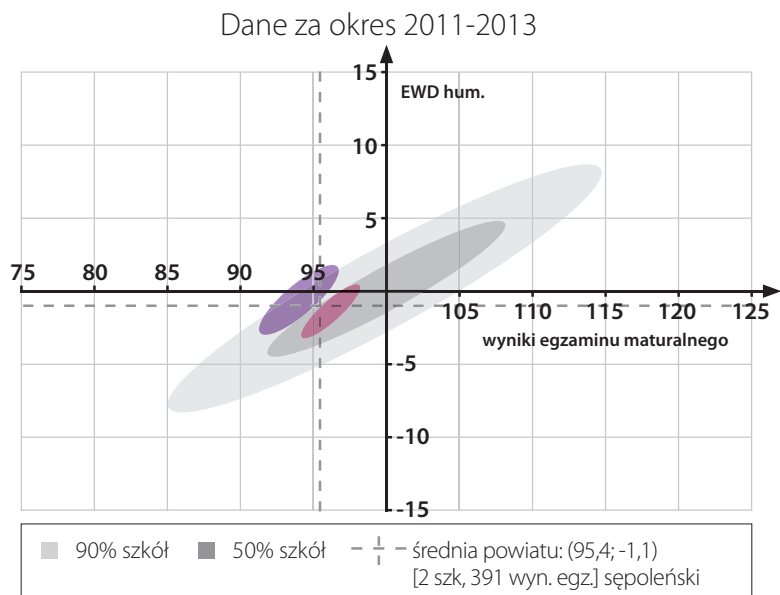


Źródło: Opracowanie Pracowni Edukacyjnej Wartości Dodanej (IBE) na podstawie <http://gimnazjum.ewd.edu.pl/>

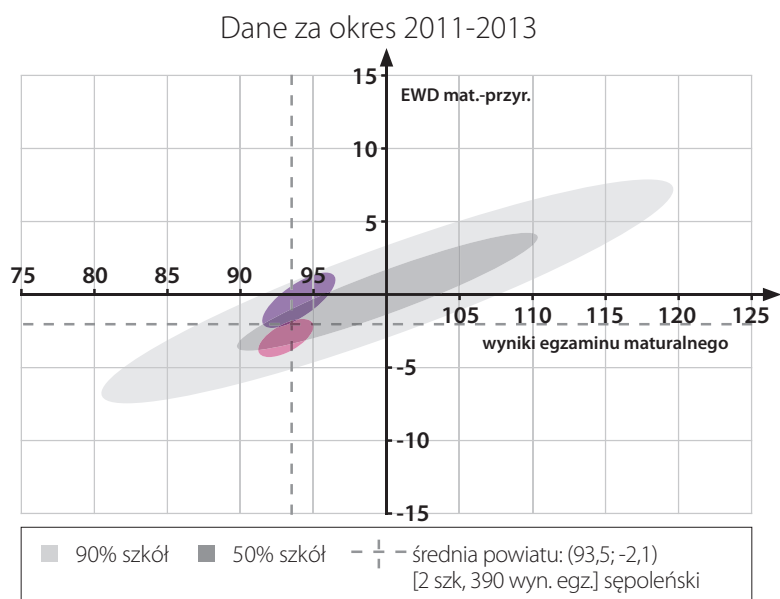
4.3.3. Wyniki egzaminu maturalnego w powiecie sępoleńskim

W przypadku szkół ponadgimnazjalnych zaprezentowano wskaźniki dla okresu 2011–2013. W powiecie sępoleńskim maturę zdawali uczniowie dwóch liceów ogólnokształcących. Ich wyniki, zarówno w części humanistycznej, jak i matematyczno-przyrodniczej, są na tle średnich ogólnopolskich niskie. W obszarze humanistycznym obydwie licea pracują z przeciętną efektywnością, przy czym jedno z nich w latach 2011–2013 osiągnęło nieco lepsze rezultaty – najprawdopodobniej dzięki temu, iż trafili do niego lepiej przygotowani uczniowie. W obszarze matematyczno-przyrodniczym, obydwie szkoły osiągają porównywalne wyniki. Jednak w jednej ze szkół uczniowie radzą sobie z częścią matematyczno-przyrodniczą egzaminu gorzej, niż można się tego spodziewać na podstawie ich wyników na egzaminie gimnazjalnym.

Rysunek 12. Edukacyjna wartość dodana i wynik matur dla liceów ogólnokształcących w powiecie sępoleńskim – część humanistyczna w latach 2011–2013



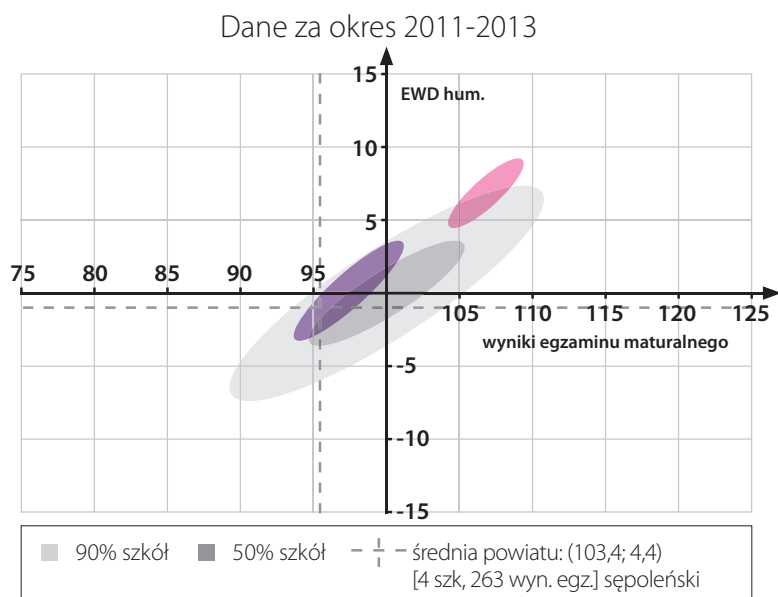
Rysunek 13. Edukacyjna wartość dodana i wynik matur dla liceów ogólnokształcących w powiecie sępoleńskim – część matematyczno-przyrodnicza w latach 2011–2013



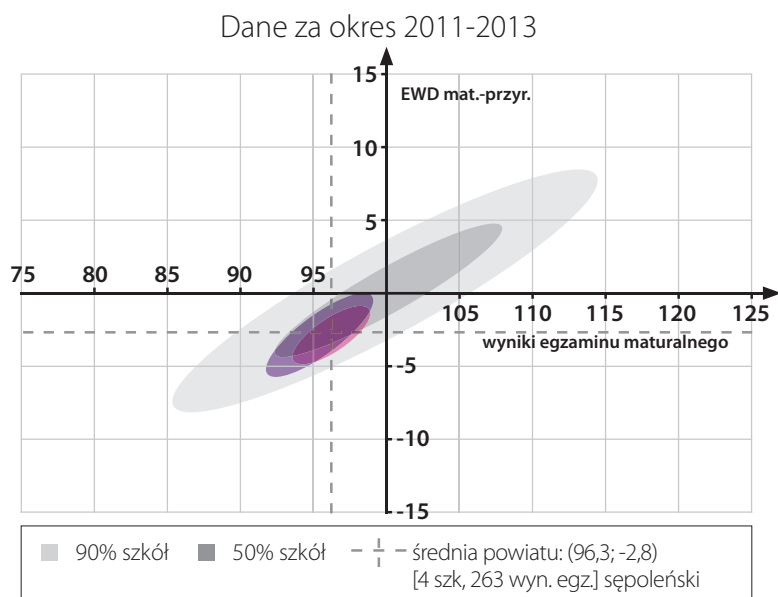
Źródło: Opracowanie Pracowni Edukacyjnej Wartości Dodanej (IBE) na podstawie <http://matura.ewd.edu.pl/>

W powiecie sępoleńskim w latach 2011–2013 zdawano maturę również w dwóch technikach. Zróżnicowanie wyników i efektywności jest zauważalne jedynie w przypadku części humanistycznej egzaminu. W jednym z techników uczniowie osiągnęli nie tylko wysokie wyniki, ale również wyższe, niż – na podstawie modelu EWD – wynikałoby to z ich wcześniejszych osiągnięć szkolnych. Druga szkoła pracowała z przeciętną efektywnością i osiągnęła niskie wyniki. W części matematyczno-przyrodniczej uczniowie z obydwu techników osiągnęli wyniki poniżej średniej ogólnopolskiej. W obszarze matematyczno-przyrodniczym obydwie techniki pracowały z niską efektywnością.

Rysunek 14. Edukacyjna wartość dodana i wynik matur dla techników w powiecie sępoleńskim – część humanistyczna w latach 2011–2013



Rysunek 15. Edukacyjna wartość dodana i wynik matur dla techników w powiecie sępoleńskim – część matematyczno-przyrodnicza w latach 2011–2013



Źródło: Opracowanie Pracowni Edukacyjnej Wartości Dodanej (IBE) na podstawie <http://matura.ewd.edu.pl/>

4.4. Charakterystyka podmiotów otoczenia systemu edukacji

Szkoły i przedszkola, realizując stawiane im cele dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze, mogą współpracować z szeregiem zewnętrznych podmiotów, takich jak placówki oświatowe, organizacje pozarządowe, uczelnie wyższe, instytucje kulturalne, media, przedsiębiorstwa, partnerzy zagraniczni, kluby sportowe i organy porządku publicznego⁸ – ogólnie ujmując – z instytucjami otoczenia edukacyjnego. Niestety, wsparcie systemu edukacji w powiecie sępoleńskim przez podmioty z jego otoczenia było dość niewielkie – **niepubliczny sektor edukacji nie istniał, zaś aktywność organizacji pozarządowych była bardzo niska. Na tym tle pozytywnym była dość dobrze rozwinięta infrastruktura kulturalna i sportowa.** Poniżej przedstawiono najważniejsze podmioty działające w otoczeniu systemu edukacji na terenie powiatu sępoleńskiego.

Placówki opiekuńczo-wychowawcze: na terenie powiatu funkcjonowała jedna Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna (w Sępólnie Krajeńskim), która prowadziła działalność diagnostyczną, terapeutyczną, doradczą oraz profilaktyczną.

⁸ Hernik i in. (2012). *Współpraca szkół z podmiotami zewnętrznymi*.

Instytucje kultury: na tle województwa kujawsko-pomorskiego powiat sępoleński charakteryzował się dość dobrze rozwiniętą infrastrukturą kulturalną. W 2012 roku w powiecie działało 15 publicznych placówek bibliotecznych: 11 bibliotek (wraz z filiami) i cztery punkty biblioteczne. Wszystkie gminy powiatu miały dostęp do zbiorów bibliotek. W powiecie funkcjonowały dwa kina – w Sępólnie Krajeńskim i Więcborku, nie działał jednak żaden teatr. Na terenie powiatu sępoleńskiego funkcjonowały również domy i ośrodki kultury oraz kluby i świetlice (w 2012 r. 15 obiektów, w każdej gminie przynajmniej jedna placówka).

Organizacje pozarządowe: powiat sępoleński znajdował się w grupie powiatów województwa kujawsko-pomorskiego o najniższym odsetku organizacji pozarządowych (w 2011 r. na 10 tys. mieszkańców na terenie powiatu funkcjonowało jedynie około sześciu organizacji). W 2012 roku organizacje pozarządowe pozyskały z budżetu powiatu kwotę ponad 30 tys. złotych. Środki te przeznaczone zostały głównie na realizację zadań w zakresie kultury fizycznej, kultury, sztuki i ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego oraz turystyki i krajoznawstwa. Współpracę powiatu sępoleńskiego z organizacjami pozarządowymi określał Program Współpracy Powiatu Sępoleńskiego z Organizacjami Pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego.

Stowarzyszenia i kluby sportowe: na terenie powiatu istniały liczne obiekty sportowe – w 2012 roku działało 25 klubów sportowych. Funkcjonowały również trzy orliki oraz stadiony sportowe.

4.5. Podsumowanie

Dzięki znacznemu odsetkowi ludzi młodych, w 2012 roku struktura demograficzna mieszkańców była dość korzystna, pomimo ujemnego salda migracji. Prognozy przewidują jednak jej znaczące pogorszenie do roku 2030. Dla systemu edukacji na terenie powiatu szczególną rolę odegra prognozowany spadek liczby dzieci i młodzieży (szczególnie w wieku edukacji przedszkolnej), który pogłębi wyzwanie dla systemu edukacji, jakim był spadek liczby uczniów w latach 2006–2012.

Mimo znacznego odsetka ludzi młodych, zarówno struktura wykształcenia, jak i sytuacja ekonomiczna ludności powiatu sępoleńskiego, była niekorzystna. Udział osób z wykształceniem wyższym w 2011 r. był prawie dwa razy niższy niż średnio w powiatach ziemskich. W 2012 roku na terenie powiatu odnotowano bardzo wysokie bezrobocie rejestrowane, niską przedsiębiorczość, przeciętne wynagrodzenie poniżej średniej krajowej oraz znaczne obszary ubóstwa. Wysokie bezrobocie, połączone ze znacznymi obszarami ubóstwa, należy uznać za główny problem gmin i powiatu. Problem bezrobocia, w przypadku powiatu sępoleńskiego głęboko zakorzeniony w lokalnej społeczności, generował liczne problemy o charakterze społecznym, m.in. niski poziom życia ludności, konieczność wsparcia finansowego, patologie. Wszystkie te problemy sprawiały, że kapitał kulturowy wielu gospodarstw domowych był niski, co mogło rzutować na podejmowane

decyzje edukacyjne. Dodatkowym problemem dla systemu edukacyjnego powiatu było to, że dla i tak niezbyt zamożnych gmin, ponoszących znaczne wydatki na zadania własne z zakresu pomocy społecznej, znajdowanie środków na inwestycje oświatowe było trudnym wyzwaniem.

System edukacyjny na terenie powiatu sępoleńskiego nie był zbyt rozbudowany, głównie ze względu na małą liczbę mieszkańców. Biorąc pod uwagę stosunkowo niewielką liczbę placówek edukacyjnych, naturalne jest, że ich liczba w ujęciu nominalnym była dość stabilna. Jednak zmiany w liczbie placówek w ujęciu procentowym, zmniejszanie liczby oddziałów w placówkach oraz zatrudnienia nauczycieli, wskazują na znaczną aktywność w dostosowywaniu systemu do malejącej liczby uczniów, a tym samym zmniejszania kosztów jego funkcjonowania. Biorąc pod uwagę m.in. aktualne prognozy demograficzne i obciążenie budżetów gmin wydatkami na oświatę, wydaje się, że samorządy mogą być zmuszone do rozważenia zamknięcia kolejnych placówek.

5. Samorząd

Celem rozdziału jest uzupełnienie zarysowanego powyżej opisu sytuacji w powiecie o wynikającą z badań perspektywę jego mieszkańców oraz radnych samorządowych. Interesuje nas przede wszystkim lokalna polityka edukacyjna. Jakie są atuty powiatu sępoleńskiego w tym obszarze? Jakie główne problemy? Jakie wyzwania związane z aktualnymi trendami stoją przed jego władzami? Jak sobie z nimi radzą? W pierwszej części rozdziału (5.1.) omówiony zostanie poziom kapitału społecznego i kulturowego mieszkańców powiatu, następnie przedstawiona zostanie charakterystyka życia w powiecie oraz polityki samorządowej (5.2.), poczynwszy od oceny warunków codziennego życia w powiecie dokonanej przez jego mieszkańców i radnych, po ocenę poszczególnych aspektów polityki samorządowej. Charakterystyka ta stanowi istotny kontekst dla zrozumienia zarysowanego w drugiej części (5.3.) stanu lokalnej oświaty i polityki edukacyjnej, ze szczególnym uwzględnieniem nakładów na oświatę na terenie powiatu.

5.1. Charakterystyka społeczna powiatu

5.1.1. Kapitał społeczny i aktywność kulturalna mieszkańców

Kapitał społeczny to „ogół norm, sieci wzajemnego zaufania, lojalności, poziomych sieci zależności w danej społeczności”⁹ lub – mówiąc najprościej – poziom gotowości ludzi do wzajemnego ufania sobie i współpracy. We współczesnych naukach społecznych oraz ekonomii przyjmuje się, że kapitał ten ma równie wielkie znaczenie, co kapitał finansowy. W kontekście sytuacji współczesnej Polski podkreśla się, że odpowiednie zasoby kapitału społecznego są niezbędne do dalszego stabilnego rozwoju kraju po tym, jak przez pierwsze dekady po transformacji Polacy intensywnie inwestowali w samych siebie, zwłaszcza w swoje wykształcenie. Do kluczowych mierników poziomu kapitału społecznego należy poziom zaufania do innych ludzi, zainteresowania życiem danej społeczności oraz aktywności w organizacjach pozarządowych. Czy mieszkańcy powiatu sępoleńskiego skłonni są do ufania innym ludziom? Czy interesują się lokalnymi sprawami? Czy współdziałają ze sobą na rzecz dobra wspólnego w organizacjach pozarządowych?

Z problematyką kapitału społecznego wiąże się też uczestnictwo w kulturze. Generalnie przyjmuje się, że większa skłonność do udziału w działaniach i wydarzeniach zbiorowych, takich jak koncerty, festyny, praktyki religijne itp., przyczynia się do budowania więzi społecznych i wzrostu poziomu zaufania.

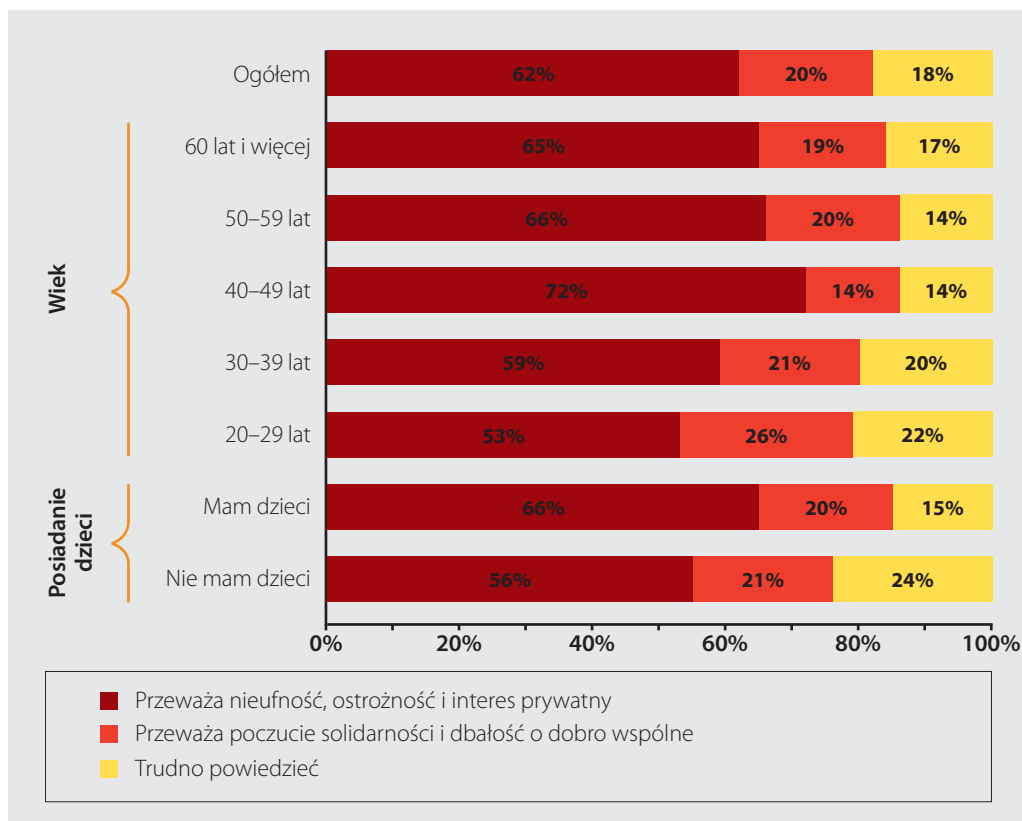
9 Putnam, R. (2008). *Samotna gra w kręgle*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.

Pod wieloma względami powiat sępoleński charakteryzuje się **niskimi wskaźnikami kapitału społecznego**, nawet na tle ogólnego niskiego poziomu kapitału społecznego Polski. Uogólniony poziom zaufania społecznego w powiecie sępoleńskim osiąga wyjątkowo niski odsetek – 68% badanych mieszkańców uważa, że większości ludzi nie można ufać. Nieufności sprzyjają między innymi takie cechy jak wiek – starsi mieszkańcy wyraźnie częściej deklarują nieufność, aniżeli osoby młodsze. Uogólniony poziom zaufania do innych rośnie wraz z poprawą sytuacji ekonomicznej gospodarstwa domowego i, choć w niewielkim stopniu, wraz z wykształceniem respondentów. Wśród badanych deklarujących, że „pieniędzy nie wystarcza nawet na najpilniejsze potrzeby” co czwarty twierdzi, że większości ludzi zdecydowanie nie można ufać, podczas gdy wśród osób, którym „pieniędzy wystarcza na wszystkie wydatki, a część może odłożyć”, twierdzi tak o połowę mniej osób. Jednocześnie wśród mieszkańców najgorzej oceniających swoją sytuację materialną jedynie 23% osób uważa, że większości osób raczej można ufać. Mieszkańcy, którzy lepiej oceniają swoją sytuację materialną (po poniesieniu wszystkich codziennych wydatków są w stanie odłożyć część pieniędzy) częściej są skłonni ufać innym ludziom (44%).

Przyjmuje się, że wskaźnikiem poziomu zaufania społecznego jest także sposób postrzegania relacji międzyludzkich przez mieszkańców w ich gminie. Zdecydowana większość badanych (92%) uważa, że w ich gminach przeważa nieufność, ostrożność i interes prywatny nad poczuciem solidarności i dbałością o dobro wspólne.

Bliższa analiza pokazuje, że osoby starsze częściej niż osoby młode postrzegają relacje między mieszkańcami ich gmin w kategoriach nieufności i dbałości o interes prywatny. Nie zaobserwowano większych różnic w tym zakresie pomiędzy kobietami a mężczyznami. Podobnie jak w przypadku uogólnionego poziomu zaufania znaczenie odgrywa natomiast wykształcenie: im jest ono wyższe, tym wyższe jest wśród badanych przekonanie o przewadze solidarności i dobra wspólnego na terenie gminy. Podobną zależność można odnotować w odniesieniu do sytuacji ekonomicznej badanych. Osoby, które w badaniu oceniły, że ich sytuacja materialna jest na tyle dobra, że pieniędzy wystarcza im na wszystkie wydatki, a część mogą odłożyć, częściej postrzegają relacje na terenie gmin w kategoriach poczucia solidarności i dbałości o dobro wspólne (27%), niż ci, którym na co dzień środków nie wystarcza nawet na najpilniejsze potrzeby (12%). Osoby posiadające dzieci również częściej deklarowały, że w ich gminie przeważa dobro wspólne i poczucie solidarności.

Rysunek 16. Poziom zaufania społecznego na terenie gmin w opinii mieszkańców



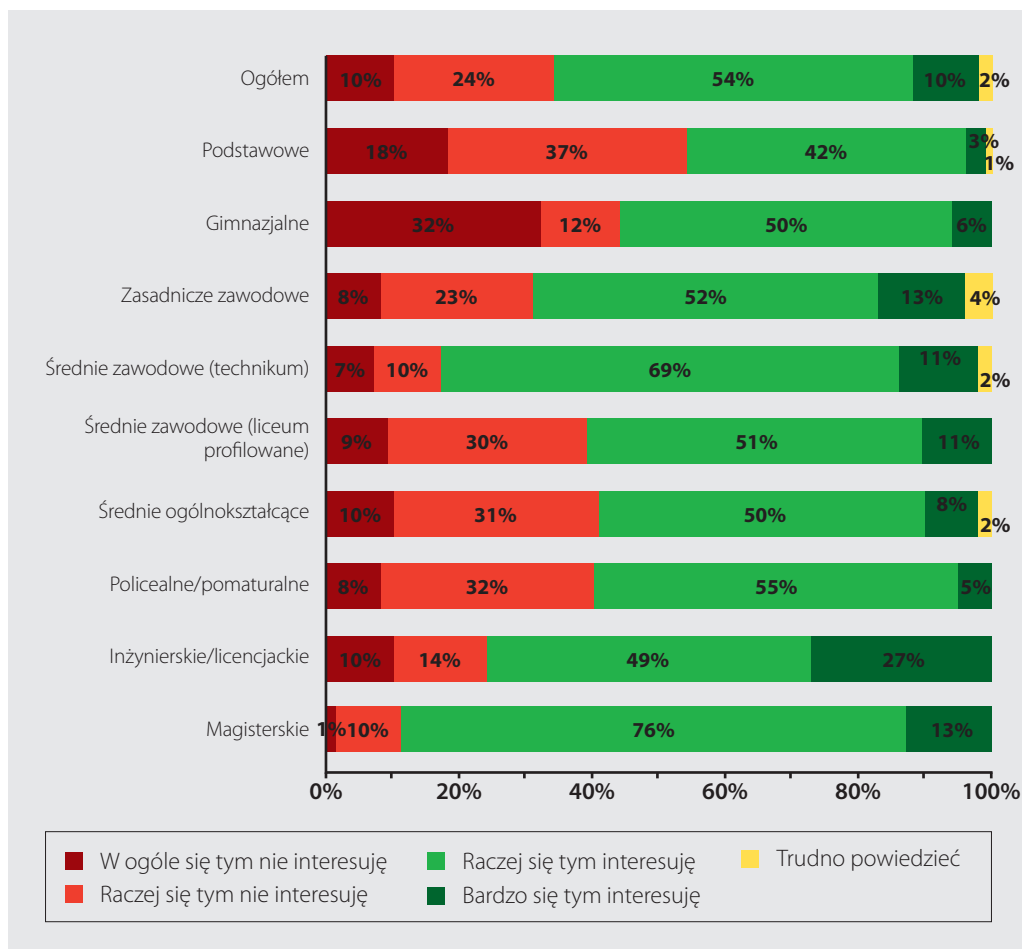
Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności N=680.

Warto zwrócić uwagę na wzajemne powiązania przyczynowo-skutkowe pomiędzy ustalonymi powyżej faktami: znaczna większość ankietowanych mieszkańców deklaruje nieufność wobec innych ludzi; nieufność ta może zniechęcać ich do aktywnego włączania się w działania zbiorowe (np. za pośrednictwem organizacji pozarządowych); z kolei bierność i nieufność budują w oczach mieszkańców obraz społeczności, w której dominuje brak zaufania i konieczność polegania na samym sobie. Trudno o wspólne przedsięwzięcia w społeczności, w której brakuje wiary w celowość tego typu działań. Przyjrzymy się więc, jak wygląda zaangażowanie mieszkańców w działania organizacji trzeciego sektora. W powiecie można zauważyć niezbyt wysoki poziom pomostowego kapitału społecznego, rozumianego jako suma inicjatyw i aktywności mieszkańców podejmowanych na rzecz społeczności lokalnej. Niewielu (7%) badanych mieszkańców powiatu zadeklarowało przynależność do stowarzyszenia czy organizacji pozarządowej działającej na badanym terenie. Najczęściej były to osoby starsze, powyżej 50. roku życia (40%). Niepokojący jest fakt, iż tak niewielki odsetek najmłodszych mieszkańców angażuje się w podobne działania – jedynie 12% badanych w wieku od 20 do 34 lat zadeklarowało działalność w takiej organizacji.

Świadczy to o tym, iż młodzi nie chcą aktywnie włączyć się w pracę na rzecz lokalnej społeczności, zaś swoje miejsce widzą gdzieś indziej. Średnio w kraju osoby bierne – w sensie braku zaangażowania w działalność pozarządową – to 72% ogółu; trzeba jednak mocno podkreślić, że w badaniu BECKER ankietowanych pytano nie o przynależność do jakiegokolwiek organizacji pozarządowej, lecz takiej, która podejmuje działania przede wszystkim na terenie ich powiatu. Ci mieszkańcy, którzy angażują się w aktywność pozarządową, najczęściej zajmują się działaniami kulturowymi (22%) aktywnością na rzecz integracji różnych środowisk (19%) bądź rozwoju gminy (17%). Niemniej porównanie z innymi uwzględnionymi w badaniu powiatami pokazuje, że poziom tak rozumianego uczestnictwa był w powiecie sępoleńskim nieznacznie wyższy niż przeciętnie w innych powiatach. Badania jakościowe przeprowadzone wśród społeczników pracujących w powiecie sępoleńskim pokazują, że aktywność mieszkańców nie jest wystarczająca, jednak badani zaznaczają, że dobra i skutecznie zaprezentowana oferta organizacji, jak również obecność lokalnego lidera jest w stanie ich zainspirować do działania.

Co ciekawe, mimo niezbyt wysokich wskaźników uczestnictwa mieszkańców w działaniach trzeciego sektora, badani w znacznym stopniu interesują się sprawami lokalnymi. Dwie trzecie (64%) spośród ogółu badanych deklaruje, że interesuje się sprawami gminy. Poziom zainteresowania wzrasta wraz z poziomem wykształcenia – w przypadku badanych mieszkańców posiadających wykształcenie wyższe magisterskie aż 89% interesuje się sprawami gminy; w przypadku osób z wykształceniem podstawowym – zaledwie 45%. Opisaną tendencję ilustruje poniższy wykres.

Rysunek 17. Zainteresowanie mieszkańców sprawami gminy



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności N=680.

Mieszkańcy powiatu są też dość silnie związani ze swoim miejscem zamieszkania. Niemal wszyscy badani (97%) są zameldowani w miejscu zamieszkania, a 83% rozlicza się z podatku dochodowego w urzędzie skarbowym znajdującym się na terenie gminy. O relatywnie dużym stopniu zakorzenienia świadczy także fakt, iż rodzice 80% ankietowanych pochodzą z najbliższych okolic. Wydawać się może, że tak wysoki poziom zakorzenienia nie współgra ze wskaźnikami niskiego poziomu zaufania. Jednak dysonans ten, charakterystyczny dla ogółu Polaków, przez socjologów

tłumaczony jest zazwyczaj „próżnią socjologiczną (społeczną)”¹⁰ okresu PRL-u, charakteryzującą się wysokim stopniem nieufności oraz współczesnymi przemianami stylu życia – indywidualizacją i prywatyzacją życia jednostkowego i rodzinnego.

Niepokojący jest fakt, że mimo wysokiego poziomu zakorzenienia mieszkańców, aż 10% badanych rozważa w ciągu najbliższych kilku lat przeprowadzkę – jest to o 2,5 p. proc. więcej niż średnia dla pozostałych powiatów ziemskich uwzględnionych w badaniu. Wśród młodszych respondentów – osób pomiędzy 20., a 34. rokiem życia – aż 62% planuje wyjazd z powiatu, zaś 65% tego nie wyklucza (wybierając odpowiedź: „trudno powiedzieć”). Dane te to sygnał alarmowy dla władz samorządowych – szczególnie jeśli weźmiemy pod uwagę, że obecnie w powiecie odnotowuje się ujemne saldo migracji – a także istotny czynnik dla osób odpowiedzialnych za politykę oświatową. To właśnie osoby w tym wieku zakładają rodziny i posiadają dzieci. Wyjazd dużej ich liczby miałby dramatyczny wpływ na szkolnictwo w powiecie. Paradoksalnie badania wskazują, że inwestowanie w poziom wykształcenia mieszkańców może przynosić niezamierzone skutki negatywne: im bowiem wyższy poziom wykształcenia, tym większa gotowość do opuszczenia powiatu. Po części wynika to zapewne z faktu, iż absolwenci szkół średnich zmuszeni są niejednokrotnie do wyjazdu do większych ośrodków miejskich, by kontynuować naukę na uniwersytecie. Niemal wszystkie osoby z wykształceniem podstawowym (91%) zadeklarowały, że nie planują opuszczenia obecnego miejsca zamieszkania.

Istotnym czynnikiem, na który wskazują przeprowadzane wśród przedstawicieli samorządów badania jakościowe, wpływającym na zasoby kapitału społecznego w powiecie, jest zjawisko rozdzielania rodzin w związku z wyjazdami rodziców do pracy za granicą. Wyjazdy rodziców za granicę i pozostawianie dzieci pod opieką innych członków rodziny (tzw. **eurosieroctwo**) powodują utrudniony kontakt z prawnymi opiekunami ucznia. Uniemożliwia to sensowną współpracę i utrudnia rozwiązywanie problemów wychowawczych w szkołach.

Jeśli chodzi o dzieci, to chociażby tak zwane eurosieroty¹¹. Bo wielu rodziców pracuje za granicą i te dzieci zostają albo pod opieką jednego z rodziców, a drugie pracuje na zachodzie, powiedzmy, albo oboje rodziców pracuje na zachodzie i rodzice pozostawiają dzieci pod opieką dziadków, cioć, wujków – czyli rodzin, jak gdyby, zastępczych przez jakiś czas. (Przedstawiciel JST)

Z niskim poziomem kapitału społecznego koresponduje bardzo niski poziom kapitału kulturowego mieszkańców. Udział osób z wykształceniem wyższym wynosi jedynie 9% (niższy odsetek odnotowano tylko w powiecie sokólskim – 4%). Prawie jedną trzecią populacji powiatu stanowią osoby

10 Próżnia socjologiczna (społeczna) – zjawisko zdefiniowane i opisane przez polskiego socjologa Stefana Nowaka, oznaczające brak jakichkolwiek instytucji i struktur pośredniczących pomiędzy mikrostrukturą, czyli rodziną, a makrostrukturą, jaką jest państwo. Prowadzi do sytuacji, w której ludzie identyfikują się i ufają jedynie osobom z najbliższego otoczenia rodzinnego. Zob. Nowak, S. (1979). System wartości społeczeństwa polskiego. W: „Studia Socjologiczne”, nr 4. Lub Nowak, S. (1984). Postawy, wartości i aspiracje społeczeństwa polskiego. Przesłanki prognozy na tle przemian dotychczasowych. W: Społeczeństwo polskie czasu kryzysu, (red.) Nowak, S. Warszawa: Instytut Socjologii UW.

z wykształceniem podstawowym bądź gimnazjalnym, a udział osób z wykształceniem wyższym jest dwa razy niższy niż średnio w powiatach ziemskich w Polsce. W powiecie sępoleńskim co drugi z badanych mieszkańców nie przeczytał żadnej książki w ciągu ostatnich 12 miesięcy, co jest wskaźnikiem dwukrotnie wyższym niż np. w przypadku mieszkańców powiatu pruszkowskiego, nieznacznie gorszym niż w powiecie giżyckim i porównywalnym z powiatem sokólskim. Jedynie 15% przeczytało więcej niż 5 książek w ostatnim roku – wśród nich znajdują się zwłaszcza osoby z wykształceniem wyższym oraz młodszy mieszkańcy powiatu. W grupie wiekowej 20–29 lat nieczytających jest „jedynie” 36%, zaś w grupie osób, które przekroczyły 60. rok życia – aż 69%. Z kolei wśród osób z wykształceniem podstawowym aż trzy czwarte nie przeczytało ani jednej książki w ostatnim roku, wśród tych, którzy legitymują się wykształceniem magisterskim, takich osób było jedynie 5%.

Kolejnym miernikiem poziomu kapitału społecznego jest częstotliwość udziału w różnego rodzaju imprezach i przedsięwzięciach zbiorowych: zarówno w roli aktywnego uczestnika, jak i biernego widza. Aktywność kulturalno-rozrywkowa mieszkańców powiatu okazała się nieduża. Ponad 60% respondentów w minionym roku nie było w teatrze, operze, balecie bądź na wystawie, w galerii lub w muzeum. Ponad 2/3 ani raz nie było na żadnym koncercie, w kinie i nie uprawiało czynnie sportu ani turystyki. Prawdopodobnie poziom uczestnictwa mieszkańców w kulturze wyznacza obecność na organizowanych lokalnie imprezach publicznych, festynach oraz wydarzeniach religijnych, deklarowana przez większość badanych, natomiast potrzebę rozrywki zaspokajają biorąc udział w wydarzeniach towarzyskich o charakterze prywatnym. Główną osią zróżnicowania częstotliwości aktywności mieszkańców powiatu sępoleńskiego jest wiek – młodszy badani częściej uczestniczą w aktywności społeczno-kulturalnej. Drugim istotnym czynnikiem jest poziom kapitału kulturowego badanych – im wyższy poziom osiągniętego wykształcenia i poziom wykształcenia rodziców, tym częściej badani uczestniczą w aktywności społeczno-kulturowej.

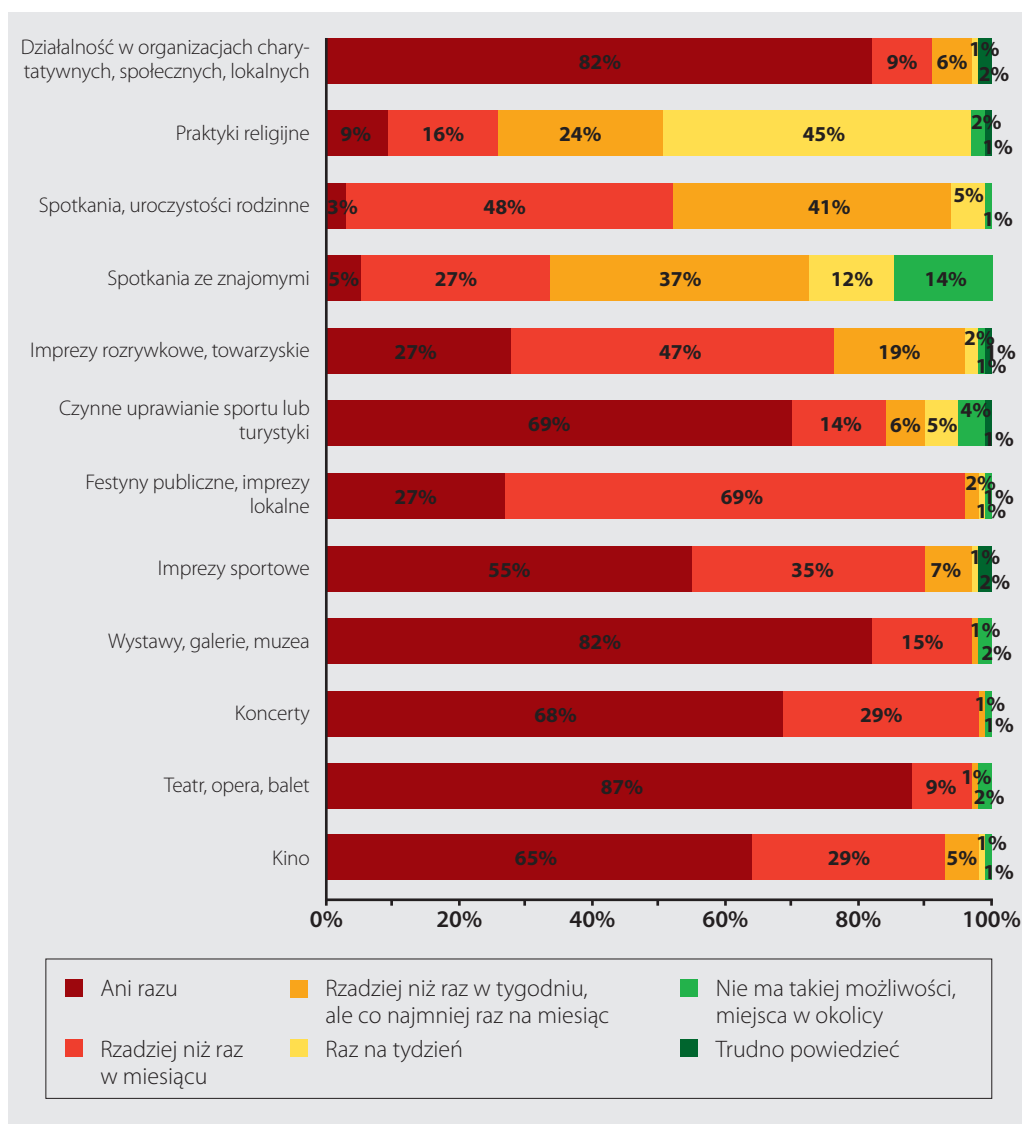
Jeśli chodzi o inne formy uczestnictwa w życiu publicznym, można zaobserwować w powiecie dość wysoki poziom religijności i związanej z tym aktywność. Niemal co drugi badany (45%) deklaruje, że raz w tygodniu uczestniczy w praktykach religijnych, zaś 24% badanych praktykuje regularnie (przynajmniej raz w miesiącu). Kwestia ta ma istotne znaczenie o tyle, że – jak pokazują m.in. badania CBOS – wśród osób praktykujących regularnie znacznie bardziej rozpowszechnione jest przekonanie o tym, że „ludzie, działając wspólnie z innymi, mogą pomóc potrzebującym lub rozwiązać niektóre problemy swojego środowiska, osiedla, wsi lub miasta”¹². Innymi słowy, wysoki poziom religijności jest jednym z ważnych aspektów kapitału społecznego. Należy zaznaczyć, że pomimo braku uczestnictwa w zorganizowanych formach działalności społecznej, niemal 62% badanych mieszkańców deklarowało gotowość pomocy innym w sytuacjach tego

11 Eurosierota – dziecko wychowujące się bez co najmniej jednego rodzica, który wyjechał za granicę w celach zarobkowych. Zob. np. Biuletyn Informacyjny Rzecznika Praw Dziecka, nr 1–2. (2008). W: Informacje dla rodziców podejmujących prace poza granicami kraju. Lub: Walczak, B. (2008). Migracje poakcesyjne z perspektywy ucznia. Warszawa: Pedagogium Wyższa Szkoła Pedagogiki Resocjalizacyjnej.

12 Por. Boguszewski, R. (styczeń 2010). Działalność społeczna Polaków. Warszawa: CBOS, s. 3–4.

wymagających. Z drugiej strony jednak nie widać, aby wysoki poziom religijności mieszkańców powiatu przekładał się na wyższy poziom zaufania do ludzi oraz pozytywne oceny stanu relacji społecznych w powiecie.

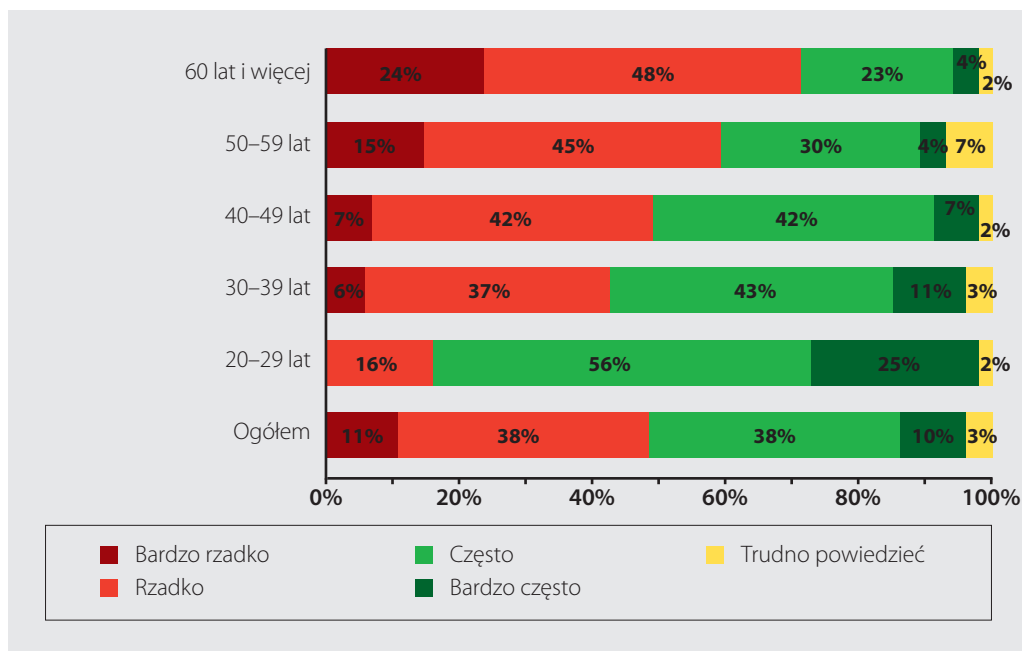
Rysunek 18. Częstotliwość podejmowania aktywności przez mieszkańców powiatu sępeleńskiego



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności N=680.

O niskim poziomie kapitału społecznego świadczy także intensywność życia towarzyskiego mieszkańców powiatu. Jak wynika z badań, niemal połowa (48%) mieszkańców rzadko lub bardzo rzadko spotyka się z przyjaciółmi. Wskaźniki w tym obszarze są wprost proporcjonalne do wieku badanych. Im starszy respondent, tym rzadziej spotyka się z przyjaciółmi – w grupie wiekowej 60 i więcej lat odsetek osób rzadko lub bardzo rzadko spotykających się z przyjaciółmi wynosi 71%, w grupie 50–59 lat – 60%. Młodszy respondenci częściej uczestniczą w życiu towarzyskim – w grupie wiekowej 20–29 lat jedynie nieco ponad 16% deklaruowało, że rzadko spotyka się z przyjaciółmi.

Rysunek 19. Częstotliwość spotkań mieszkańców powiatu sępoleńskiego z przyjaciółmi



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności N=680.

W dobie Internetu istotnym aspektem uczestnictwa w życiu społecznym staje się dostęp do Internetu oraz związana z nim umiejętność korzystania z komputera. „Odcięcie od sieci” skutkuje szeregiem problemów – utrudnionym dostępem do informacji (np. o ofertach pracy), różnego rodzaju usług (np. bankowych) itp. – do tego stopnia, że mówi się czasem o „wykluczeniu cyfrowym”. W tym zakresie na tle innych objętych badaniem powiatów powiat sępoleński nie wyróżnia się szczególnie – nieco wyższy niż w większości pozostałych powiatów ziemskich jest odsetek gospodarstw posiadających dostęp do Internetu i komputer stacjonarny, natomiast niższy lub porównywalny odsetek gospodarstw posiada komputer przenośny. Posiadanie i korzystanie z komputera oraz Internetu jest bardzo silnie powiązane z wiekiem respondentów – w ponad

90% gospodarstw domowych najmłodszych respondentów (20–29 lat) znajduje się komputer stacjonarny lub przenośny oraz dostęp do Internetu. Wysokie wskaźniki w tym aspekcie utrzymują się w gospodarstwach domowych respondentów do wieku około 50 lat, po czym bardzo silnie spadają (w najstarszej grupie wiekowej tylko 25% respondentów zadeklarowało dostęp do Internetu w gospodarstwie domowym). Analogicznie wraz z wiekiem spada odsetek mieszkańców korzystających z Internetu zarówno w pracy, jak i dla rozrywki czy w innych celach.

5.2. Powiat sępoleński w opinii mieszkańców, radnych i urzędników

5.2.1. Problemy i atuty powiatu

Jak to zostało opisane w rozdziale monograficznym, powiat sępoleński należy do powiatów mniej zamożnych, o stosunkowo peryferyjnym położeniu, z dala od większych ośrodków miejskich. Cechą charakterystyczną powiatu jest też niewielki rynek pracy oraz problemy demograficzne związane z emigracją ludności w wieku produkcyjnym, a tym samym zmniejszająca się liczba dzieci i młodzieży w powiecie.

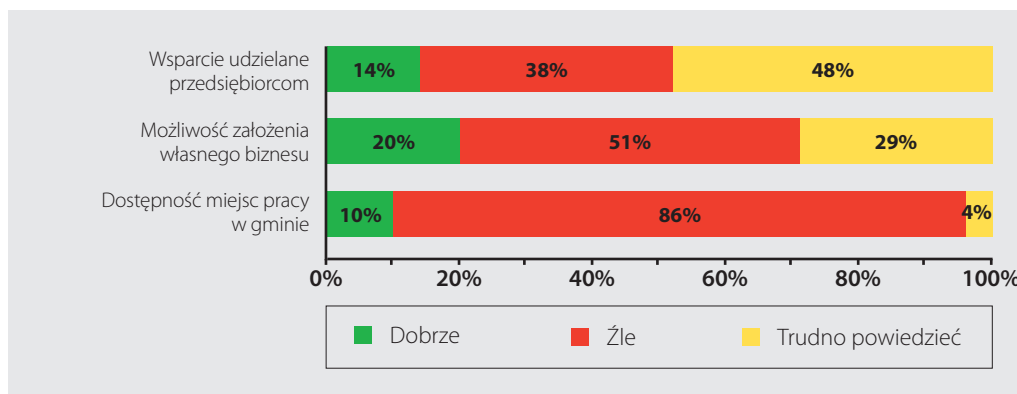
Powiat jako miejsce do życia oceniany jest przez niemal połowę mieszkańców umiarkowanie dobrze (46%). Nieco pozytywniej wypowiedali się badani radni, spośród których 28 na 55 oceniło powiat raczej dobrze jako miejsce do życia.

Obiektywnie niskie wskaźniki poziomu życia i dobrobytu mieszkańców na tle województwa i kraju znajdują odzwierciedlenie w deklaracjach badanych mieszkańców oraz przedstawicieli władzy uchwałodawczej. Aż 73% badanych mieszkańców i 50 radnych gminnych uznało gminy, w których zamieszkują, za biedne. Wszyscy radni gmin: Kamień Krajeński, Sośno i Więcbork są zdania, że ich gminy są biedne lub bardzo biedne. Najlepiej pod omawianym względem oceniana jest przez swoich radnych gmina Sępólno Krajeńskie – 3 spośród 11 radnych gminy uważa, że ich gmina jest bogata. Różnica jest najprawdopodobniej efektem porównania z sąsiednimi – wyraźnie biedniejszymi – gminami powiatu. Podobnie badani przedstawiciele administracji samorządowej przyznają, że powiat sępoleński należy do małych i niezamożnych jednostek samorządu terytorialnego.

Spolecznie, może tak. Ekonomicznie – wiadomo, że jest to powiat biedny; z tego względu, że po transformacji wiele firm zaprzestało swojej działalności. Prywatnych firm jest sporo, ale są to małe firmy 1-, 2-, 3-osobowe, w związku z tym tych miejsc pracy jest niewiele. Jeśli one powstają, to właściwie ludzie sami je sobie tworzą. Dlatego biedny, bo po prostu ludzie nie mają pracy. Myślę, że problemem powiatu jest, takich małych powiatów, nie tylko naszego, ale o podobnych problemach, jest ucieczka ludzi młodych. (Przedstawiciel JST)

Najdotkliwszym problemem powiatu jest bardzo wysokie bezrobocie. Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiecie sępoleńskim, przedstawiająca relację zarejestrowanych bezrobotnych do siły roboczej zdefiniowanej jako bezrobotni i pracujący, kształtuje się na niezmiennie wysokim poziomie około 25%. Od roku 2008 obserwowany był także wzrost poziomu bezrobocia rejestrowanego, co odzwierciedla niekorzystną sytuację gospodarczą obserwowaną od 2008 roku na skutek światowego kryzysu finansowego. Bezrobocie wydaje się też kluczowym problemem z perspektywy wszystkich badanych w ramach badania BECKER grup. Z opinii badanych mieszkańców wynika, że liczba miejsc pracy na terenie powiatu nie jest wystarczająca – 86% mieszkańców oceniała dostępność miejsc pracy na terenie gminy źle lub bardzo źle. Podobnie wśród problemów wskazywanych przez radnych kwestia bezrobocia wymieniana była jako jedna z najważniejszych, szczególnie przez badanych z gmin Sępólno Krajeńskie (6 z 11), Kamień Krajeński (4 z 6) oraz Sośno (5 z 8). Jednocześnie, jak wskazują wyniki badania, możliwości niwelowania bezrobocia, np. poprzez samozatrudnienie, nie są w powiecie duże. Badani mieszkańcy i radni uznali, że ich JST nie jest dobrym miejscem do prowadzenia własnej działalności gospodarczej. Ponad połowa badanych mieszkańców źle oceniała możliwości założenia własnego biznesu na terenie gminy, zaś blisko 40% negatywnie ocenia wsparcie udzielane przedsiębiorcom przez ich JST.

Rysunek 20. Opinia mieszkańców o miejscu zamieszkania w zakresie pracy i prowadzenia działalności gospodarczej



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności N=680.

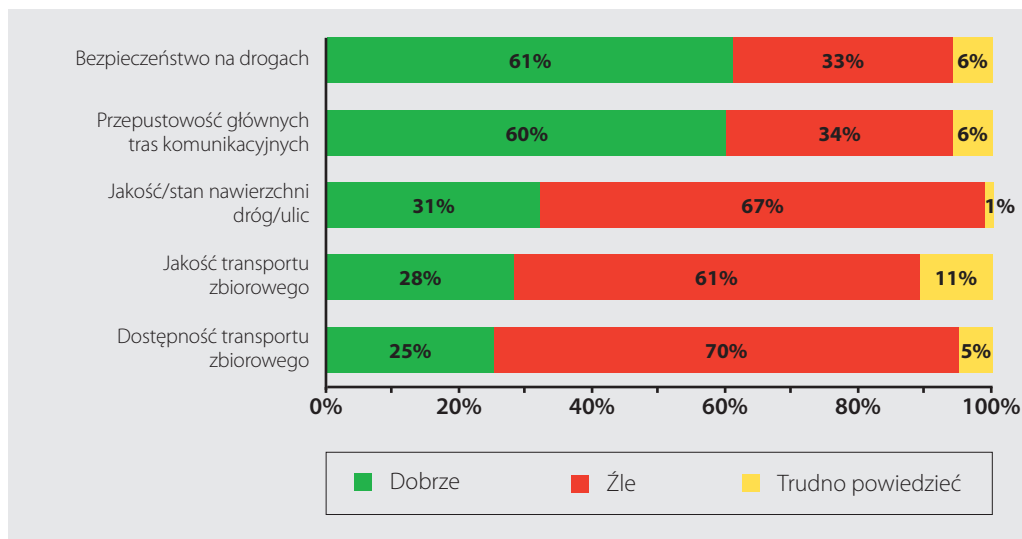
Opinia ta ma szczególne znaczenie, jeśli weźmie się pod uwagę wyjątkowo niski, niższy niż średnia dla powiatów ziemskich, współczynnik liczby zarejestrowanych przedsiębiorstw w przeliczeniu na mieszkańca powiatu. Brak perspektyw związanych z rynkiem pracy negatywnie wpływa także na kwestie demograficzne. Jak wynika z przeprowadzonych badań jakościowych z przedstawicielami administracji samorządowej, bezrobocie i emigracja ludzi młodych jest jednym z kluczowych problemów, a przeciwdziałanie jej wyzwaniem dla realizacji celów polityki publicznej w powiecie, co zostanie omówione w kolejnym podrozdziale.

Tak jak pewnie w większości gmin, to jest bezrobocie. Bo jest duże bezrobocie w naszym powiecie – jest chyba rzędu 25 czy 26 procent (...). Bo w gminie nie ma wielkich zakładów przemysłowych. Tutaj żyjemy, powiedzmy, na terenie Krajeńskiego Parku Krajobrazowego – są pewne obostrzenia. I w zasadzie inwestycji takich, typu, że budowa zakładów nowych pracy – nie ma.
(Przedstawiciel JST)

Biorąc pod uwagę problemy z lokalnym rynkiem pracy, przede wszystkim dobra infrastruktura drogowa oraz rozbudowana sieć transportu publicznego może wzmacniać mobilność zawodową i tym samym do pewnego stopnia niwelować problemy związane z bezrobociem. Jak to zostało opisane w rozdziale monograficznym, mimo, że sieć dróg gminnych w powiecie jest dość dobrze rozwinięta (co wynika też ze stosunkowo zwartej sieci osadniczej powiatu), podobnie jak sieć dróg powiatowych, to jednak problemem pozostaje ich zły stan techniczny. Poszczególne aspekty związane z infrastrukturą drogową oceniane przez mieszkańców zdają się potwierdzać tę obiektywnie niezbyt korzystną sytuację w powiecie. O ile przepustowość głównych tras komunikacyjnych nie budzi zbyt dużych wątpliwości, a przez 60% mieszkańców oceniana jest dobrze, to jakość i stan nawierzchni ulic pozostawia wiele do życzenia. W opinii 68% badanych ten ostatni aspekt oceniany jest źle. Potwierdzają to także opinie badanych przedstawicieli władzy uchwałodawczej – w niemal wszystkich gminach powiatu utrzymanie i rozwój infrastruktury to jedna z największych barier wskazywanych przez badanych. Jako jedną z trzech najważniejszych wskazało ją 7 na 8 radnych z Sośna, 7 na 11 z Sępólna Krajeńskiego, 7 na 12 z Więcborka oraz 3 na 6 badanych z Kamienia Krajeńskiego. Wyjątkowo źle ten aspekt oceniają radni z Sośna – 6 na 8 badanych bardzo źle ocenia jakość nawierzchni dróg i ulic w gminie. Potwierdzają to także przeprowadzone badania jakościowe. Infrastruktura drogowa w tej gminie należy do jednych z gorszych wśród wszystkich gmin powiecie – w gminie tej brakuje utwardzonych dróg.

Drugi aspekt warunkujący mobilność mieszkańców, ale także wpływający na jakość życia w powiecie, to organizacja transportu publicznego. Jak wynika z badań realizowanych wśród urzędników, przeprowadzona w ostatnich latach likwidacja połączeń autobusowych pogłębiła problemy komunikacyjne w powiecie. Dostępność transportu publicznego oraz jego jakość została wyjątkowo negatywnie oceniona także przez badanych mieszkańców – nawet na tle innych badanych lokalizacji, z bardziej rozproszoną siecią osadniczą, jak na przykład powiat sokólski czy giżycki. Dwie trzecie badanych mieszkańców źle oceniają dostępność transportu publicznego, zaś 61% krytycznie wypowiada się na temat jego jakości.

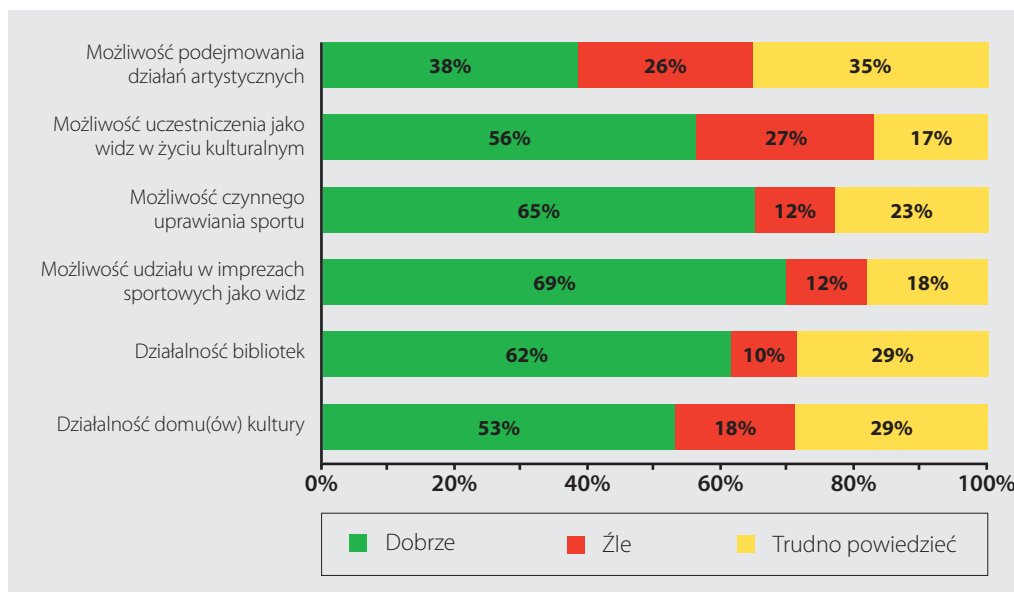
Rysunek 21. Ocena aspektów związanych z transportem publicznym i siecią dróg w opinii mieszkańców



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności N=680.

Wśród badanych przedstawicieli władzy uchwałodawczej opinie na temat transportu publicznego są zróżnicowane w zależności od samorządu. Najlepiej został on oceniony przez radnych z gmin miejskich – Kamienia Krajeńskiego oraz Sępólna Krajeńskiego – co drugi badany raczej dobrze ocenia jakość środków komunikacji publicznej na terenie gminy. Najgorzej natomiast na temat transportu publicznego wypowiadają się radni gminy Sośno – niemal wszyscy badani ocenili jakość tego transportu źle lub bardzo źle. Przypomnijmy, że w gminie tej widoczny jest problem związany z częstotliwością kursowania autobusów.

Rysunek 22. Ocena oferty spędzania czasu wolnego w opinii mieszkańców



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności N=680.

W świetle opisanego wcześniej niskiego poziomu uczestnictwa mieszkańców powiatu w kulturze, warto przyjrzeć się ich ocenie dostępności oferty kulturalnej w powiecie. Jak wynika z przeprowadzonych badań, problemy z infrastrukturą drogową i transportem publicznym w powiecie, jak również duża odległość od większych ośrodków miejskich, nie są czynnikami, które uniemożliwiają badanym uczestnictwo w tego typu aktywności. Badani mieszkańcy są na ogół zadowoleni z oferty kulturalnej w ich powiecie. Ponad połowa badanych (56%) dobrze ocenia możliwość uczestnictwa w życiu kulturalnym w charakterze widza. Mieszkańcy są także zadowoleni z działalności domów kultury (53%) i bibliotek (62%). Przepuszczalnie więc niskie wskaźniki aktywności mieszkańców powiatu w życiu kulturalnym nie są wynikiem braku takiej oferty w powiecie, lecz raczej stosunkowo niskiego poziomu kapitału kulturowego. Co drugi badany twierdzi natomiast, że na terenie powiatu brakuje innych miejsc, gdzie osoby dorosłe mogłyby spędzać czas wolny. Zwraca też uwagę nieco większe zadowolenie z dostępności sportu niż kultury – ponad 60% badanych wyrażało zadowolenie z możliwości czynnego uprawiania sportu.

Wskazywanymi przez badanych atutami powiatu sępoleńskiego są: jego położenie geograficzne, środowisko naturalne, brak przemysłu, jezioro i zmodernizowane plaże, jak również profesjonalna baza sportowa i ścieżki rowerowe, co z kolei może stanowić potencjał turystyczny tego regionu. W znacznej mierze potwierdzają to wyniki badań przeprowadzonych wśród mieszkańców powiatu, którzy oceniając jakość życia wskazują na takie elementy jak: stan środowiska naturalnego (90% ocen dobrych lub bardzo dobrych), obecność przyrody w otoczeniu człowieka (90%), jakość

wody pitnej (89%). Badani mieszkańcy powiatu sępoleńskiego są też w większości (80%) zadowoleni z estetyki budynków publicznych. Wyraźną przewagę ocen dobrych i bardzo dobrych zebrali również takie aspekty jak: czystość miejsc publicznych (86%) oraz dbałość instytucji publicznych o stan środowiska (75%).

Podsumowując ten fragment analiz należy podkreślić, że istotną cechą determinującą funkcjonowanie powiatu jest z jednej strony jego peryferyjne usytuowanie z dala od dużych ośrodków miejskich, z drugiej zaś bardzo niski poziom kapitału kulturowego (niski poziom wykształcenia mieszkańców, uczestnictwa w różnych formach kultury wysokiej) oraz kapitału społecznego (niski poziom zaufania, niski poziom aktywności społecznej), a także procesy demograficzne (starzenie się społeczeństwa). Problemem jest również słabość gospodarcza, mająca swoje odzwierciedlenie w wysokim bezrobociu mieszkańców gmin powiatu sępoleńskiego, a w konsekwencji migracji mieszkańców w celach zarobkowych. Cechy te przekładają się na ocenę jakości życia w powiecie i wycofanie mieszkańców w życie prywatne. Do głównych atutów można zaliczyć położenie geograficzne sprzyjające turystyce i wypoczynkowi. Jednak zła jakość infrastruktury drogowej i problemy z organizacją transportu publicznego decydują o tym, że powiat nie może w pełni wykorzystać potencjału turystycznego, którym dysponuje.

5.2.2. Priorytety i cele polityki samorządowej

Władze samorządowe mogą określać własne priorytety i cele w zależności od wyniku oceny sytuacji, posiadanych zasobów oraz motywacji samych polityków. W tej części raportu zaprezentowano cele polityki samorządowej z perspektywy lokalnych radnych, a także ocenę poziomu ich realizacji w opinii mieszkańców. Na ile skutecznie władze samorządowe identyfikują i rozwiązują problemy wskazywane przez mieszkańców? Czy wymieniane przez radnych priorytety odpowiadają potrzebom deklarowanym przez mieszkańców?

Przypomnijmy, że mieszkańcy powiatu źle oceniają dostępność transportu zbiorowego, jego jakość, jak również stan nawierzchni dróg i ulic. Wydaje się zatem, że kwestia ta powinna być wyzwaniem dla władz samorządowych i stanowić priorytet w planowanej polityce. Przeprowadzone wśród radnych badania pokazują, że w kontekście planowania wydatków budżetowych jest to faktycznie jeden z ważniejszych, chociaż nie najważniejszy, obszar polityki samorządów. Gminne drogi, ulice oraz chodniki stanowią priorytet w głosowaniu nad budżetem dla 26 na 40 badanych radnych z wszystkich gmin. Wskazało tak 7 na 8 radnych z gminy Sośno, 9 na 15 z Więcborka, 8 na 11 z Sępólna Krajeńskiego i tylko 2 na 5 z Kamienia Krajeńskiego. Dla niemal wszystkich (14 na 15) radnych Starostwa Powiatowego kluczowe w głosowaniu nad budżetem są właśnie drogi publiczne. Przeprowadzone wśród przedstawicieli administracji samorządowej badania jakościowe pokazują, że przed samorządami powiatu stoją szczególnie wyzwania związane z poprawą infrastruktury drogowej, jak również, zwłaszcza w gminach wiejskich, doprowadzenie do domów kanalizacji i sieci wodociągowej. Więk-

szość gmin w powiecie stara się sprostać tym wyzwaniom wykorzystując środki unijne. Niemniej w dalszym ciągu podejmowane działania nie są wystarczające.

Urząd Gminy bardzo dużo pozyskuje pieniędzy z Unii Europejskiej, z tych związków marszałkowskich i tak dalej, bo nawet przez ten krótki czas to bardzo dużo zrobiła. (Przedstawiciel JST)

To jest problem numer jeden – drogi. Nie tylko gminne, ale u nas to są i gminne, powiatowe, wojewódzkie, i krajowe. I to jest makabra. (Przedstawiciel JST)

W kontekście dużego bezrobocia, ważnym aspektem w realizowanej polityce lokalnej jest także zagwarantowanie pomocy społecznej mieszkańcom. Znaczenie tego wsparcia w gminach powiatu podkreślają badani przedstawiciele administracji samorządowej. Jak wynika z analizy danych zastanych, duża część mieszkańców korzysta z pomocy społecznej, co stanowi znaczne obciążenie dla gminnych budżetów.

Kiedyś to można było coś jeszcze w gminach sprzedawać, a dzisiaj już nie ma co sprzedawać prawie – wszystko jest wyprzedane i coraz gorzej nam się gospodarzy. No i opieka społeczna – jest bardzo duże bezrobocie na terenie gminy. No niestety. I musimy pomagać opiece, chociaż opieka ma swoje pieniądze. Ale budżet opieki to jest 15 baniek, albo więcej, 15 milionów złotych. (Przedstawiciel JST)

Niemniej kwestią najważniejszą w realizowanej polityce poszczególnych samorządów w powiecie wydaje się być oświata – szkolnictwo na poszczególnych szczeblach oraz inwestowanie w rozwój dzieci i młodzieży. W zakresie postrzegania oświaty na tle innych obszarów odpowiedzialności samorządu, radni gminni przykładają większą wagę do problemu szkolnictwa niż mieszkańcy. Jak widać, pojawia się ono najwyżej w ich hierarchii ważności. Ponad 70% badanych radnych uznało za sprawę kluczową w planowaniu wydatków budżetowych szkolnictwo podstawowe oraz gimnazjalne, zaś 65% badanych w redystrybucji środków finansowych przykładą szczególną wagę do inwestowania w rozwój dzieci i młodzieży. Widoczna jest więc duża przychylność radnych wobec finansowania oświaty, czy wręcz skłonność do podnoszenia skali wydatków w tym obszarze. Większość radnych gminnych zgadza się ze stwierdzeniem, że wydatki oświatowe są priorytetem i nie powinno się na nich oszczędzać (82% odpowiedzi „raczej tak” i „zdecydowanie tak”).

Należy jednak zauważyć, że niespełna połowa badanych mieszkańców przykładą do oświaty, jako obszaru ważnego dla realizowanej polityki lokalnej, dużą wagę. Natomiast największe znaczenie w realizacji polityki samorządowej mieszkańcy przywiązują do ochrony zdrowia (62%), której radni nadawali raczej marginalne znaczenie. Podobnie jak radni, mieszkańcy uznali, że dla samorządu najważniejszą sprawę powinny stanowić także drogi, chodniki i ulice – wskazało tak 54% bada-

nych. Natomiast dużo większe znaczenie niż radni, badani mieszkańcy przypisują bezpieczeństwu publicznemu (50%).

Na podstawie przytoczonych danych można wnioskować, że szczególnie w przypadku niezbyt zamieszanych samorządów, jakimi są gminy powiatu sępoleńskiego, występuje stałe napięcie między dwoma kosztochłonnymi obszarami polityki samorządowej: z jednej strony inwestycjami w niezbędną z punktu widzenia samorządowców infrastrukturę drogową i kanalizacyjną oraz opiekę społeczną, a z drugiej strony inwestycjami w oświatę. O konkurencji pomiędzy dziedziną inwestycji w pomoc społeczną i infrastrukturę a sprawami oświaty świadczą preferencje radnych gminnych dotyczące obszarów, z których należałoby przesunąć środki w sytuacji, gdyby poziom finansowania szkół miał wzrosnąć (życzyłoby sobie tego aż 15 radnych), jednak większość badanych (23) chciałaby w tym zakresie zachować status quo. Zdaniem najliczniejszej grupy badanych wzrost wydatków na szkoły powinien odbyć się kosztem wydatków na pomoc społeczną (wskazania 6 radnych), czyli jeden z istotnych obszarów działania samorządów, zaś 4 radnych źródła możliwej realokacji środków upatruje w budżecie przeznaczonym na wodociągi, kanalizację, oczyszczanie ścieków i wysypiska. Gdyby natomiast doszło do obniżenia skali finansowania oświaty (co byłoby zgodne z wolą jedynie 2 na 40 badanych radnych), to radni widzieliby tylko jedną dziedzinę, którą należałoby dodatkowo wesprzeć finansowo – „zaoszczędzone” środki miałyby zasilić pulę na drogi i chodniki (2 badanych).

Podsumowując należy zaznaczyć, że niezbyt dobra ocena poszczególnych aspektów życia w powiecie, opisana w poprzednim podrozdziale, może być efektem braku dostosowania działań gmin do realnych problemów mieszkańców (np. słaba sieć komunikacji, której poprawa zwiększyłaby dostępność atrakcji kulturalnych zlokalizowanych w większych ośrodkach miejskich, słaba ocena sytuacji rynku pracy – jej polepszenie przyciągnęłoby pracodawców oraz zwiększyłoby prawdopodobieństwo pozostania młodych ludzi w powiecie, brak oferty dla seniorów – istotne w kontekście szybkiego starzenia się społeczeństwa).

Ponadto w kwestii znaczenia i wagi poszczególnych aspektów działania samorządów istnieją rozbieżności między radnymi i mieszkańcami. Generalnie mieszkańcy silniej akcentują znaczenie twardej infrastruktury (np. drogowej, transportowej), radni zaś relatywnie większą wagę przywiązują do edukacji. Ci drudzy, z racji pełnionej funkcji, mają z pewnością większy wgląd w mechanizmy finansowania oświaty oraz szerszy obraz kondycji swoich JST. Być może dlatego nie są skłonni do umniejszania roli edukacji. Można założyć, że wysoka jakość edukacji i systemowe wsparcie dla rodzin z dziećmi, w połączeniu z poprawą sytuacji na lokalnym rynku pracy, są inwestycją w przyszłość powiatu. Widać wyraźnie, że z perspektywy radnych znaczna część uznanych za kluczowe obszarów działań samorządu wiąże się z szeroko rozumianą problematyką edukacyjną. Jednocześnie może to stanowić konkurencję wobec takich problematycznych kwestii w powiecie jak utrzymanie infrastruktury drogowej, walka z bezrobociem, przeciwdziałanie niekorzystnym dla powiatu procesom migracyjnym.

Ocena polityki samorządowej

Powstaje pytanie, jak zarysowana powyżej polityka oceniana jest przez mieszkańców powiatu i samych radnych. Aż 1/3 badanych mieszkańców powiatu wyraża zastrzeżenia w stosunku do tego, jak władze ich JST wykorzystują środki finansowe przeznaczone na szeroko pojęty rozwój, jednocześnie tyle samo badanych nie ma zdania na ten temat.

Ogólnie obecna kadencja organów wykonawczych JST, wchodzących w skład powiatu sępoleńskiego, jest przez poddanych badaniu reprezentujących ich radnych oceniana najczęściej dobrze lub bardzo dobrze. 16 na 55 badanych radnych ocenia działalność władz w okresie ostatniej kadencji na „piątkę”, 6 na 55 badanych na „szóstkę”, a 23 wystawiłoby władzom ich JST ocenę dobrą. Jedynie w gminie Więcbork przedstawiciele władzy wykonawczej zebrali więcej ocen negatywnych. Podobnie w tej gminie 5 na 15 radnych oceniło, że władze ich JST źle wykorzystują środki przeznaczone na ogólnie rozumiany rozwój lokalny.

Wśród badanych radnych dominuje pogląd, że w ich radzie działają grupy reprezentujące przeciwstawne interesy. Przekonanie to znajduje odzwierciedlenie w ocenie stopnia emocjonalności przebiegu obrad. 21 na 55 badanych radnych określa spotkania rady jako burzliwe oraz dostrzega funkcjonowanie przeciwstawnych grup interesów w obrębie samorządu i jego organów – najwięcej kontrowersji pojawia się w gminie Więcbork. To dobry sygnał, świadczy bowiem o zróżnicowaniu poglądów wśród radnych oraz istnieniu realnej konkurencji politycznej, która pozwala na kontrolę sposobu sprawowania władzy. Warto jednak zwrócić uwagę także na to, że 15 na 55 badanych radnych wyraziło wątpliwości co do kompetencji niektórych członków ich rady w zakresie decydowania o polityce JST. Jednocześnie zdecydowana większość radnych deklaruje zgodność we wspieraniu działań organów wykonawczych samorządu, co wyraża się tym, że zdaniem badanych rada na ogół popiera wnioski zgłaszane przez władzę wykonawczą. Zdecydowana większość wskazuje też, że radni działają na rzecz dobra mieszkańców. Na tej podstawie można wnioskować, że otwarta jest w obrębie powiatu ścieżka dla sprawnego wdrażania w życie decyzji płynących z inicjatywy władz wykonawczych i związanych z ich kompetencjami.

Istotnym warunkiem prowadzenia skutecznej polityki samorządowej jest zapewnienie możliwości wpływu mieszkańców na podejmowane decyzje, wsparte istnieniem sprawnie funkcjonujących kanałów dwustronnej komunikacji między mieszkańcami a władzami, służących konsultowaniu planowanych decyzji i wyznaczaniu kierunków lokalnej polityki. Jest to szczególnie istotne w odniesieniu do kluczowych kwestii polityki samorządowej, takich jak polityka edukacyjna. Niemal połowa badanych mieszkańców powiatu (46%) czuje się dobrze poinformowana przez władze lokalne o podejmowanych przez nie działaniach. Badani radni z powiatu najczęściej są jednomyślni w sprawie oceny tego, czy mieszkańcy mają realny wpływ na ważne decyzje podejmowane przez władze samorządowe. Radni wpływ ten ocenili dosyć wysoko, 36 na 55 badanych uznała bowiem,

że mieszkańcy mają „realny wpływ” na decyzje podejmowane przez władze samorządowe. Co ciekawe, sami mieszkańcy powiatu są dużo bardziej sceptyczni jeśli chodzi o ten aspekt kontroli władz samorządowych – 60% badanych wskazuje, że nie posiada takiego wpływu (suma odpowiedzi „zdecydowanie nie” i „raczej nie”). Rozdźwięk w tej kwestii jest jednak charakterystyczny także dla innych powiatów uwzględnionych w badaniu BECKER.

5.3. Stan lokalnej oświaty i polityka oświatowa JST

Celem tego podrozdziału jest wskazanie, jak na zarysowanym tle życia w powiecie sępoleńskim przedstawia się specyfika oświaty. Jak oceniane są stan i funkcjonowanie szkół i przedszkoli? Jakie są dostrzegane przez mieszkańców i radnych problemy i wyzwania przed nimi stojące? Jakie działania z zakresu lokalnej polityki oświatowej są podejmowane (lub planowane), by sprostać tym wyzwaniom? W jaki sposób prowadzona polityka finansowania oświaty przyczynia się do realizacji celów stawianych przed oświatą? Czy mamy do czynienia z wielowymiarową, spójną i dalekosiężną polityką stanowiącą odpowiedź na wyzwania przyszłości, opartą na rzetelnych prognozach rozwojowych, czy raczej z reaktywną, krótkoterminową i prowadzoną ad hoc polityką nastawioną na (prze)trwanie?

5.3.1. Charakterystyka stanu lokalnej oświaty na terenie JST

Funkcjonowanie sieci szkolnej na terenie powiatu sępoleńskiego, a w szczególności jej finansowanie w sytuacji postępującej depopulacji powiatu, jest kluczowym problemem i wyzwaniem dla władz samorządowych. Jak to zostało przedstawione w rozdziale monograficznym, mimo zmniejszającej się liczby dzieci, liczba szkół w powiecie zmniejszyła się w wyniku wygaszenia jedynie nieznacznie. Na terenie powiatu działa ponad 20 szkół podstawowych oraz 12 gimnazjów. Jednocześnie jednak, ze względu na niewielką gęstość zaludnienia, a przy tym problemy z infrastrukturą drogową, szczególnym wyzwaniem w powiecie jest racjonalne zaplanowanie sieci szkolnej oraz związana z tym konieczność dowozu dzieci do szkół i przedszkoli. Przeprowadzone wśród przedstawicieli administracji samorządowej badania jakościowe wskazują, że polityka w tym zakresie jest zróżnicowana w zależności od samorządu. Zdaniem badanych, w powiecie potrzebna są działania związane z racjonalizacją sieci szkolnej, w tym działania najbardziej drastyczne, jak likwidacja szkół. Dobrą egzemplifikacją stanu sieci szkolnictwa jest wypowiedź jednego z badanych urzędników. Wynika z niej, że mimo spadającej liczby uczniów, władze starają się nie likwidować szkół ze względu na trudności komunikacyjne w powiecie i istotną rolę kulturotwórczą, jaką pełnią szkoły w małych miejscowościach. Często na przeszkodzie stoją także protesty rodziców. Dlatego też najczęstszą reakcją na malejącą liczbę dzieci jest decyzja o łączeniu pojedynczych szkół w zespoły szkolne lub łączeniu oddziałów klasowych.

O szkolnictwo dbamy. Robimy wszystko, żeby nie likwidować. Bo wiadomo, że coraz mniej dzieci jest, a my nie likwidowaliśmy przez 4 ostatnie... żadnej szkoły żeśmy nie zlikwidowali. Wręcz robimy to inaczej – łączymy szkołę i przedszkole. Na przykład tu, gdzie teraz jesteśmy, to żeśmy tak: zlikwidowali przedszkole – to znaczy się budynek przedszkola. Było mniej dzieci w szkole. Przenieśliśmy, wyremontowaliśmy trochę szkoły – bo szkołę mamy bardzo ładną. I połączyliśmy szkołę z przedszkolem. I rodzice, którzy tego nie chcieli, dzisiaj są bardzo zadowoleni i małe dzieciaczki już tam od 3 lat do pierwszej klasy chodzą do szkoły. (Przedstawiciel JST)

I też zarząd nie chce podjąć takiej decyzji, żeby zlikwidować tę szkołę. (Przedstawiciel JST)

Są tylko 2 szkoły takie, które mają dzieci i były takie zakusy w Zalesiu, żeby zlikwidować tę szkołę ze względu na małą liczbę uczniów, ale jakoś to nie przeszło. Ale w dalszym ciągu ta szkoła jest i myślę, że będzie jeszcze, jakoś tam zawsze się to znajdzie. (Przedstawiciel JST)

Na tle gmin w powiecie wyróżnia się Kamień Krajeński, gdzie – jak wskazują przedstawiciele administracji samorządowej – w ostatnich latach podejmowane były działania zmierzające do likwidacji szkół podstawowych w całej gminie.

I jesteśmy nawet takim ewenementem, bo był czas, że chyba do 2004 roku byliśmy na etapie zamykania szkół. Właściwie to jeszcze teraz w 2011 była ostatnia szkoła likwidowana. (Przedstawiciel JST)

Należy zaznaczyć, że wśród radnych gminnych likwidacja placówek budzi pewne kontrowersje. Zdecydowanie przeciwni likwidacji deficytowych placówek są radni Sępólna Krajeńskiego – 10 na 11 badanych uważa, że placówek edukacyjnych nie należy likwidować, nawet jeśli gmina musi do nich dopłacać. Takim działaniom sprzeciwia się także 10 na 15 badanych radnych gminy Więcbork – co w pewnym stopniu tłumaczy zablokowanie niektórych ruchów racjonalizacyjnych, o których wspominali badani przedstawiciele JST. Jedynie badani radni Kamienia Krajeńskiego w większości zgadzają się z tym, że deficytowe placówki należy likwidować, nawet jeśli miałyby się to wiązać z protestami społecznymi. Odpowiedzi te nie dziwią, jeśli weźmiemy pod uwagę, że właśnie w tej gminie zostało zlikwidowanych najwięcej szkół.

Niechęć radnych do likwidowania szkół potwierdzają także przeprowadzone badania jakościowe. Może to być wynik braku odwagi podejmowania niepopularnych w lokalnej społeczności decyzji, czego odłożoną w czasie konsekwencją może być utrata mandatu. Ponieważ radni często są nauczycielami, bądź w inny sposób są związani z lokalną oświatą, z oczywistych powodów mogą występować przeciwko wszelkim planom mającym na celu likwidację szkół. Ponadto należy wziąć pod uwagę, że zwłaszcza w przypadku powiatów ziemskich zamykanie placówek na

ogół rodzi nie tylko konieczność dowożenia dzieci, ale także powoduje znaczny ubytek w życiu społecznym i kulturalnym miejscowości.

Najwięcej dyskusji było zawsze ewentualnie przy zamykaniu szkół. No bo to jak jest szkoła zamykana, to wtedy radni bardzo dużo dyskutowali o oszczędnościach, że innym sposobem. Gdzie indziej zabrać, żeby szkoła trwała i tak dalej. Chociaż nawet jak się pokazywało liczbówki, ekonomiczny sens tego niezamknięcia a zamknięcia, no to do niektórych trafiało, a niektórzy nie, bo nie. Bo to powiedzmy u mnie ta szkoła od dziada pradziada była i po prostu nie chcę zamknąć. (Przedstawiciel JST)

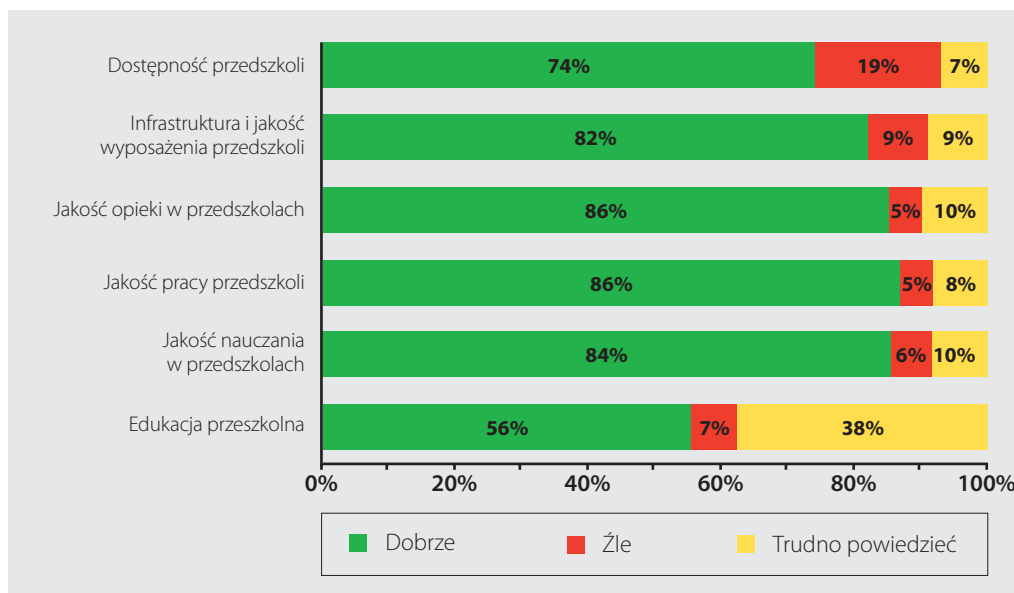
Na pewno jest mało też ludzi, więc widać, że jest coraz mniej klas, mamy małe subwencje, a wydatki są duże. Klasy są bardzo małe, nieliczne, co roku jest coraz mniej klas. Szkół na pewno jest za dużo w naszym powiecie, ale nie ma takich odpowiedzialnych ludzi, żeby powiedzieli, że szkołę zlikwidują, bo to nie jest prosto zlikwidować szkołę. Na pewno to jest problem ludności też. (Przedstawiciel JST)

Jak aktualną sieć placówek oraz ich jakość oceniają mieszkańcy i radni? Czy odpowiada ona ich potrzebom?

Przedszkola

Jak to zostało przedstawione w rozdziale monograficznym, poziom uprzedzkolnienia w powiecie sępoleńskim, zarówno na tle kraju, jak i na tle innych badanych powiatów ziemskich, jest niewysoki. Mimo to badani mieszkańcy generalnie pozytywnie oceniają edukację przedszkolną w powiecie, chociaż wielu z nich (38%) uchyliło się od udzielenia odpowiedzi. Dlatego o ocenę konkretnych aspektów edukacji zapytano tylko osoby, które miały sprecyzowane zdanie. Ich opinie przedstawiono poniżej (por. Rysunek 23.). Relatywnie najczęściej zastrzeżeń zgłaszano w odniesieniu do dostępności przedszkoli – miało je łącznie 19% badanych. Niemniej, znakomita większość mieszkańców (74%) oceniła ją dobrze lub bardzo dobrze; co ciekawe, ci respondenci, którzy zadeklarowali posiadanie dzieci, nie różnili się pod tym względem od pozostałych badanych. Nie widać także wyraźnego wpływu pozostałych zmiennych: płci, wieku i stopnia zamożności badanych. Podobnie większość radnych jest zdania, że akurat ich gmina posiada wystarczającą liczbę placówek przedszkolnych. Wyjątek stanowi Kamień Krajeński, gdzie radni oceniają liczbę przedszkoli jako zbyt małą w stosunku do potrzeb.

Rysunek 23. Ocena edukacji przedszkolnej przez mieszkańców



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności. Dla pytania o ogólną ocenę edukacji przedszkolnej N=680. Dla pytań o pozostałe aspekty N=428.

Z przeprowadzonych wśród przedstawicieli administracji samorządowej wywiadów jakościowych wynika, że w niektórych gminach wciąż istnieje zapotrzebowanie na przedszkola i punkty przedszkolne.

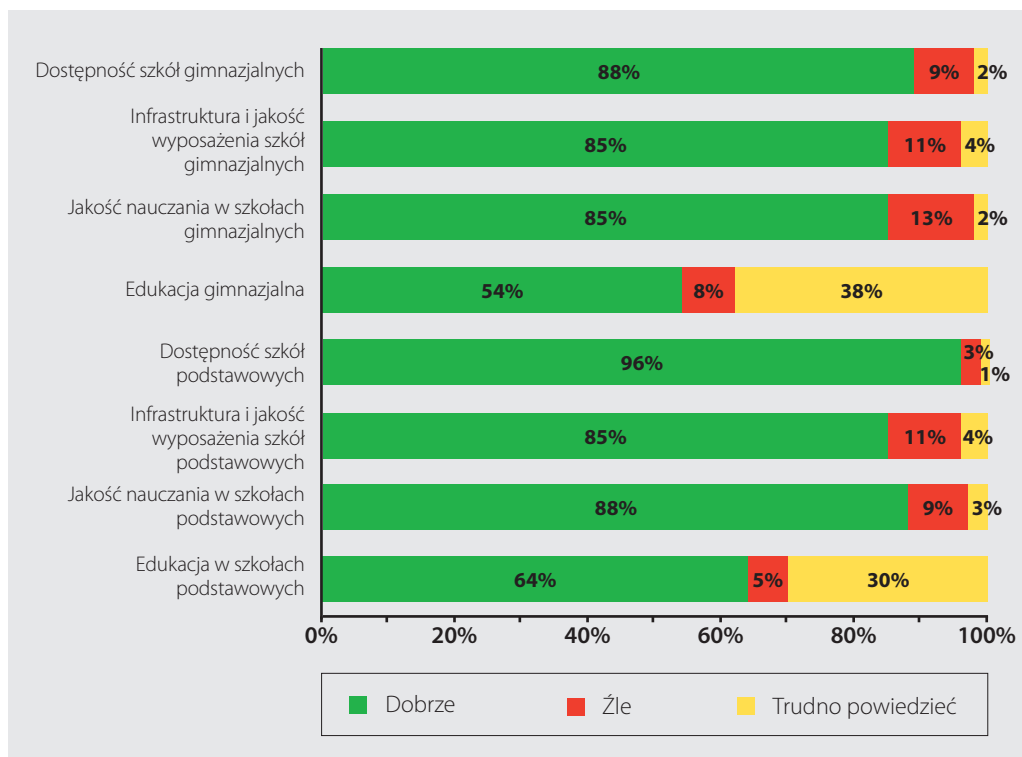
Są na przykład postulaty rodziców, ostatnio mieliśmy taki postulat, żeby stworzyć oddział przedszkolny dodatkowy w jednej z miejscowości, ponieważ spora pula dzieciaczek byłaby chętnych do takiego oddziału i stworzyliśmy taki oddział dodatkowy. W jednej z miejscowości mamy 2 oddziały przedszkolne, tak że taki postulat został uwzględniony i ten oddział zostanie uruchomiony od pierwszego września. W każdym razie został już przewidziany w arkuszu organizacyjnym. Tak że to są takie bardzo rzadkie sytuacje, bardziej to się odbywa przez radnych, taki postulat bardziej do nas trafia przez radnych na posiedzeniach komisji, ale trafiają. (Przedstawiciel JST)

Szkoły podstawowe i gimnazja

W 22 szkołach podstawowych funkcjonujących w powiecie uczyło się w 2012 r. około 2,5 tys. uczniów (w tym dwie szkoły były szkołami specjalnymi). Po ukończeniu szkoły podstawowej dzieci mogły kontynuować naukę w swoim powiecie w jednym z 12 gimnazjów (w tym w jednej placówce specjalnej).

Ponad połowa (64%) ankietowanych mieszkańców zadeklarowała zadowolenie z edukacji w szkołach podstawowych na terenie powiatu. Jednak należy zaznaczyć, że i w tym przypadku, aż 30% badanych uchyliło się od odpowiedzi, przez co nie wyrażali opinii na temat ich dostępności, poziomu nauczania i infrastruktury. Rysunek 24. pokazuje opinie tych spośród respondentów, którzy mieli sprecyzowane zdanie na ten temat: 96% z nich jest zadowolonych z liczby szkół podstawowych w powiecie, 88% dobrze lub bardzo dobrze ocenia ich poziom nauczania, a ponad 85% – infrastrukturę, choć dyrektorzy poszczególnych placówek wskazują na szereg deficytów materialnych (np. konieczność modernizacji obiektów sportowych, warsztatów szkolnych, niemożność sfinansowania budowy świetlicy), wpływających negatywnie na warunki pracy i nauczania, ale także na wizerunek szkół wśród potencjalnych uczniów i ich rodziców. Jakość oraz infrastrukturę i wyposażenie gimnazjów mieszkańcy oceniają bardzo podobnie, jak w przypadku szkół podstawowych (por. Rysunek 24.). Są jednak wyraźnie bardziej krytyczni jeśli chodzi o dostępność tych szkół: o ile w przypadku szkół podstawowych zastrzeżenia zgłaszało łącznie 3% badanych, w przypadku gimnazjów występowały one niemal trzykrotnie częściej (9%). Biorąc pod uwagę opinie radnych, można stwierdzić, że we wszystkich gminach powiatu większość z nich zgodnie twierdzi, że sieć szkół podstawowych i gimnazjów jest wystarczająca. Pozytywnie oceniają również jakość nauczania w placówkach – zdaniem radnych szkoły podstawowe i gimnazja raczej dobrze przygotowują uczniów do wejścia w kolejne etapy edukacji.

Rysunek 24. Ocena edukacji w szkołach podstawowych i gimnazjach przez mieszkańców



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności. Dla pytania o ogólną ocenę edukacji w szkołach podstawowych N=680. Dla pytań o pozostałe aspekty dotyczące edukacji w szkołach podstawowych N=469. Dla pytania o ogólną ocenę edukacji w szkołach gimnazjalnych N=680. Dla pytań o pozostałe aspekty dotyczące edukacji w szkołach gimnazjalnych N=422.

W powiecie sępoleńskim nie funkcjonują prywatne placówki edukacyjne. Jak wskazują wypowiedzi przedstawicieli JST, przyczyn tego stanu należy doszukiwać się przede wszystkim w trudnej sytuacji ekonomicznej mieszkańców powiatu, których – zdaniem urzędników – nie stać na posyłanie dzieci do prywatnych szkół.

B: Czy w gminie są jakieś prywatne placówki edukacyjne?

O: Niestety nie i chyba nie ma szans, żeby takowe powstały. Jak już wcześniej podkreślałam, jest to środowisko wiejskie, biedne, popegeerowskie. I tu mówić o oczekiwaniu, chociażby się bardzo chciało, nawet bym powiedziała...

B: Są takie oczekiwania?

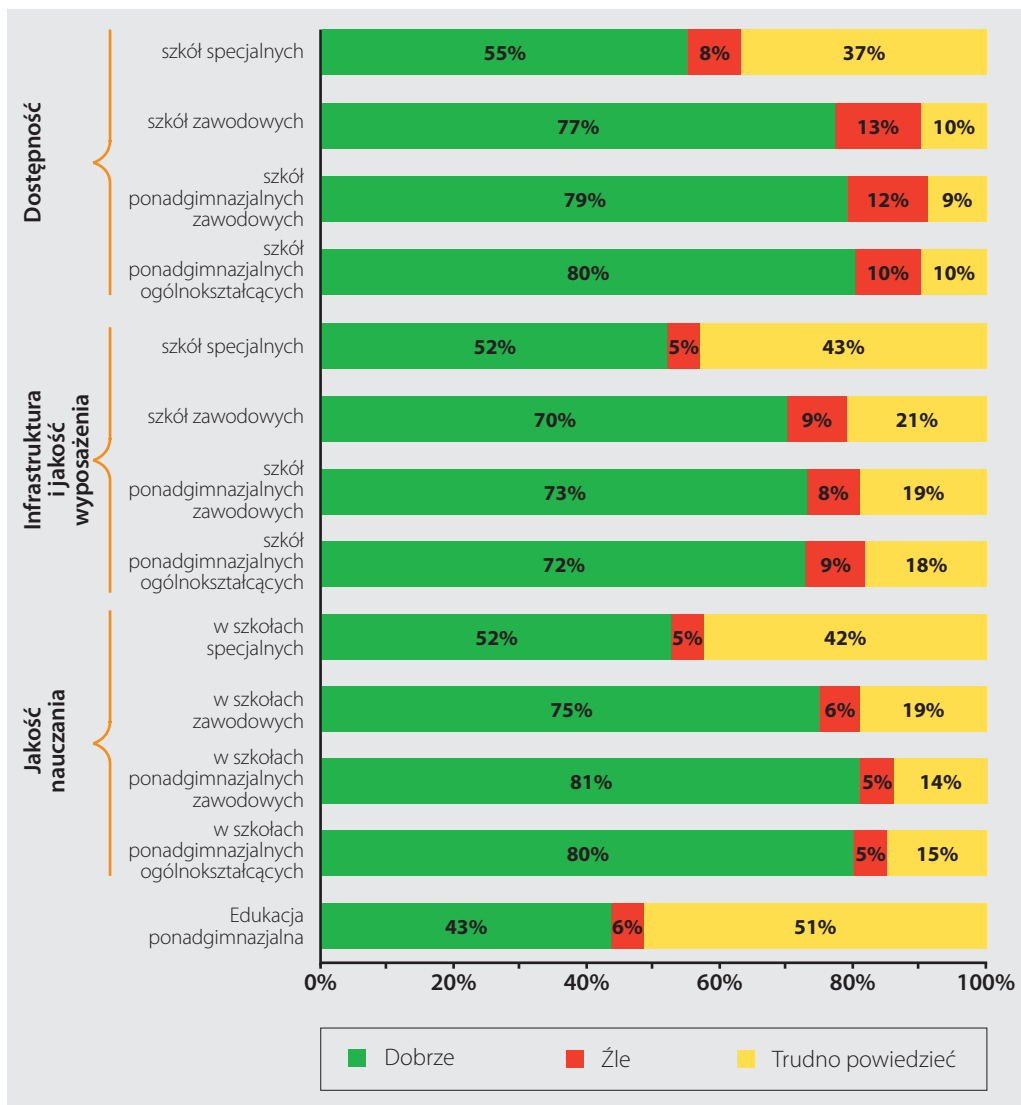
O: Chcielibyśmy... (Przedstawiciele JST)

Nie mniejsze znaczenie ma niż demograficzny, który sprawia, że popyt na kształcenie prywatne – zdaniem innych przedstawicieli JST – tym bardziej byłby niewielki. Opinie radnych są również podzielone w kwestii tego, czy przekazywanie placówek podmiotom niepublicznym jest korzystne dla gminy. Jedynie w Sośnie radni wyraźnie częściej popierają (5 radnych – za, 2 radnych – przeciw) takie rozwiązanie. W pozostałych przypadkach zwolenników jest tyle samo co przeciwników (gmina Kamień Krajeński) lub jedna z grup uzyskuje niewielką przewagę (w Sępólnie Krajeńskim 6 z 11 radnych jest przeciwko, a w Więcborku 9 na 15 za przekazywaniem szkół podmiotom niepublicznym).

Szkoły ponadgimnazjalne

Dostęp do edukacji ogólnej na poziomie ponadgimnazjalnym zapewniały w powiecie 2 licea, natomiast gimnazjaliści zainteresowani zdobyciem konkretnego fachu mogli kontynuować naukę w jednej z 4 zasadniczych szkół zawodowych (w tym 1 specjalnej) lub jednym z 7 techników. Widoczny jest dominujący charakter szkolnictwa technicznego – do liceów ogólnokształcących uczęszcza jedynie 30% uczniów kształcących się na poziomie ponadgimnazjalnym. Jest to jednak tendencja charakterystyczna dla powiatów ziemskich oddalonych od dużych aglomeracji miejskich.

Rysunek 25. Ocena edukacji ponadgimnazjalnej oraz szkół specjalnych przez mieszkańców



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności. Dla pytania o ogólną ocenę edukacji ponadgimnazjalnej N=680. Dla pytań o pozostałe aspekty dotyczące edukacji w szkołach ponadgimnazjalnych oraz specjalnych N=333.

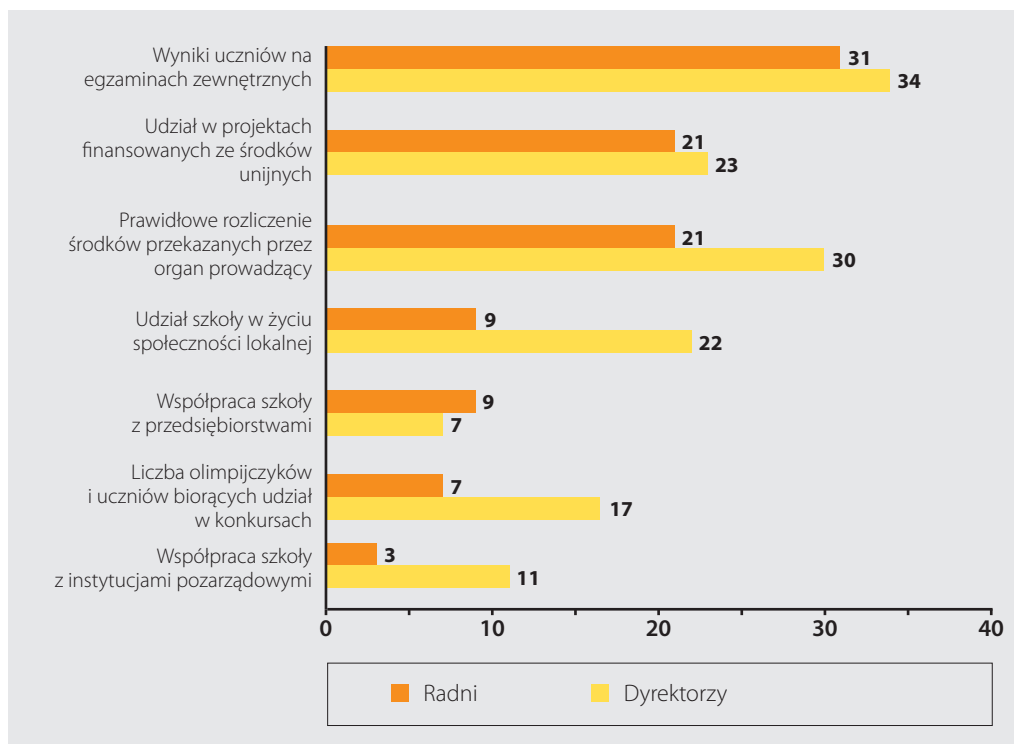
Edukacja w szkołach ponadgimnazjalnych oceniana jest przez mieszkańców bardzo dobrze, podobnie jak wcześniejsze szczeble edukacji. Najwyższy odsetek negatywnych opinii pojawia się przy ocenie dostępności szkół ponadgimnazjalnych zawodowych, co pokazuje (biorąc pod uwagę przewagę liczebną tego typu szkół w powiecie), jak duże jest zapotrzebowanie na ten

typ edukacji w powiecie sępoleńskim. Z perspektywy urzędników Starostwa Powiatowego zbyt duża, w stosunku do potrzeb, jest liczba szkół ogólnokształcących oraz etatów nauczycielskich. Zmniejszenie liczby etatów nauczycielskich proporcjonalnie do zmniejszającej się liczby uczniów jest, zdaniem przedstawicieli JST, głównym sposobem uniknięcia likwidacji placówek szkolnych.

Oczekiwania samorządu w opinii dyrektorów

W opinii radnych z gmin wchodzących w skład powiatu sępoleńskiego, miarą sukcesu danej placówki edukacyjnej są przede wszystkim wyniki uczniów na egzaminach zewnętrznych – uważa tak 31 na 44 badanych radnych. Dość często radni wskazywali też na finansowo-organizacyjny aspekt funkcjonowania szkół – 21 na 55 badanych w tym kontekście wskazało na udział w projektach finansowanych ze środków unijnych bądź prawidłowe rozliczenie środków przekazywanych przez organ prowadzący. Stosunkowo rzadko wskazywano także na: udział szkoły w życiu społeczności lokalnej (9 radnych), współpracę szkoły z przedsiębiorstwami (9 radnych) czy też liczbę olimpijczyków i uczniów biorących udział w konkursach (7 wskazań). Z powyższymi opiniami warto skonfrontować odpowiedzi udzielane przez badanych dyrektorów szkół i przedszkoli. Zapytano ich, co ich zdaniem jest miarą sukcesu placówki edukacyjnej dla samorządu. Część badanych dyrektorów wydaje się dobrze odczytywać oczekiwania organu prowadzącego – 34 na 58 wskazało wyniki uczniów na egzaminach zewnętrznych, zaś 30 badanych na prawidłowe rozliczenie środków finansowych przekazanych przez organ prowadzący. Warto jednak zaznaczyć, że w niektórych kwestiach opinie dyrektorów i radnych różniły się. Część dyrektorów uległa wrażeniu, że dla samorządu ważna jest kulturotwórcza rola szkoły – 22 dyrektorów wskazało, że czuje się oceniana przez samorząd poprzez pryzmat udziału szkoły w życiu społeczności lokalnej. Radni z kolei zdają się nie dostrzegać tej roli szkoły.

Rysunek 26. Miara sukcesu szkoły dla samorządu – perspektywa dyrektorów i radnych



Źródło: *Badanie radnych, kwestionariusz radnych, N=55. Badanie placówek edukacyjnych, kwestionariusz dyrektora, N=58.*

Zestawienie celów stawianych przed szkołami przez ich dyrektorów i radnych pokazuje niespójność priorytetów funkcjonowania i rozwoju oświaty, co może znacząco utrudniać prowadzenie prorozwojowej polityki edukacyjnej, będącej odpowiedzią na wyzwania stojące przed powiatem. Pokazuje jednak także, że władze samorządowe nie komunikują w skuteczny sposób dyrektorom, co jest dla nich ważne w polityce edukacyjnej i jakie oczekiwania stawiają przed placówkami oświaty. Sama treść odpowiedzi dyrektorów placówek może wskazywać na dominację technokratycznego sposobu zarządzania szkołami i przedszkolami, marginalizującego kulturotwórczą funkcję szkolnictwa i funkcje pełnione przez instytucje oświaty w życiu lokalnej społeczności. Równie krytyczni powinniśmy być w odniesieniu do radnych, którzy nie dostrzegają znaczenia i potencjału szkoły w lokalnym środowisku oraz – co jest szczególnie ważne – nie postrzegają szkoły jak instytucji, która może pełnić rolę wyzwalającą potencjał i zdolności uczniów, a tym samym dawać im szansę na społeczny awans poprzez edukację. Pośrednio świadczy o tym brak wagi przykładanej do liczby olimpijczyków i uczniów biorących udział w konkursach. Wizja szkoły i przedszkola rysująca się przez pryzmat odpowiedzi radnych i dyrektorów na temat sukcesu tych placówek to jednostka przeciętna, lecz dobrze zarządzana (bez problemów finansowych).

Podsumowując, sieć szkół i przedszkoli w powiecie na chwilę obecną spełnia oczekiwania zarówno mieszkańców, jak i samorządowców, jednakże depopulacja powiatu i związany z tym zjawiskiem niż demograficzny powoduje, że konieczne jest zaplanowanie odpowiednich działań. Stan liczbowy szkół na wszystkich szczeblach kształcenia powoli, aczkolwiek systematycznie się zmniejsza. Niemniej istnieją przesłanki ekonomiczne przemawiające za likwidacją niektórych spośród nich.

5.3.2. Cele i aspiracje JST w zakresie edukacji

Instytucje publiczne powinny działać w perspektywie długofalowej, wykraczającej poza ramy danego roku budżetowego. Wskazane jest w tym celu opracowanie i wdrażanie zapisów dokumentów prezentujących strategię działania rozpisaną na dłuższy czas. Zarówno powiat sępoleński, jak i wszystkie gminy wchodzące w jego skład, posiadają strategie rozwoju, które w mniejszym lub większym stopniu zawierają cele i priorytety polityki edukacyjnej, będące po części odpowiedzią na zarysowane wyżej problemy demograficzne.

W toku prowadzonych badań jakościowych odnotowano, że podejście wykorzystujące dokumenty strategiczne w obszarze edukacji jest realizowane w Kamieniu Krajeńskim, Więcborku i gminie Sępólno. Gminy te posiadają odrębne strategie oświatowe, przy czym w tej ostatniej jest to dokument ograniczający się do edukacji elementarnej. W strategii Kamienia Krajeńskiego zawarto zarówno cele długofalowe, do których należą między innymi działania zmierzające do racjonalizacji sieci szkół, jak również cele doraźne, odnoszące się do krótszej perspektywy czasowej, zakładające na przykład budowę obiektów oświatowych czy remonty.

Poza tym, gminy Kamień Krajeński, Sępólno Krajeńskie, Sośno i Więcbork legitymują się strategiami rozwoju, które są zawarte we wspólnym dokumencie „Wizja rozwoju powiatu sępoleńskiego i gmin powiatu sępoleńskiego”. Jest to jednocześnie strategia rozwoju powiatu sępoleńskiego. Dokument opracowano w 2008 roku. Choć jego horyzont czasowy nie został określony precyzyjnie, to wizję rozwoju dostosowano do obowiązującego w tamtym czasie okresu programowania polityki regionalnej, obejmującego lata 2007–2013. Po tym okresie wskazane jest zaktualizowanie dokumentu.

Bo nasze Msc1 stworzyło sobie tutaj strategię w latach 90., następnie w pierwszej dekadzie tego wieku uczestniczyło we wspólnej strategii powiatu sępoleńskiego. Była taka inicjatywa, że 4 gminy tego powiatu i powiat opracowały wspólną strategię, gdzie są elementy gminne i wspólne. Więc tam jest taki element gminy Msc1 też. (Przedstawiciel JST)

W strategii powiatu (a tym samym także w strategiach gminnych) znajdują się również zapisy związane z edukacją. Dotyczą one zapewnienia bazy (poprawa standardu budynków i wyposażenie-

nia w szkołach podstawowych, gimnazjach, szkołach ponadgimnazjalnych, remonty, rozbudowa i podnoszenie standardu infrastruktury sportowo-rekreacyjnej na potrzeby szkół i lokalnej społeczności) oraz poprawy jakości kształcenia w szkołach (objęcie wszystkich uczniów w szkołach nauczaniem języków zachodnich).

W gminie Kamień Krajeński, która posiada odrębną strategię oświatową, dokument powstał w 2012 r. Jak twierdzi przedstawiciel samorządu, jego zapisy są uwzględniane przy planowaniu budżetu. Główne zadanie z obszaru edukacji to wybudowanie gimnazjum. Strategia jest również opisem aktualnego stanu oświaty w gminie, stanowiącym punkt odniesienia przy podejmowaniu decyzji o tym, jak powinna wyglądać sieć szkół i poziom zatrudnienia w oświacie. W tej gminie cele związane z edukacją zawarte są również w lokalnej strategii rozwoju. Główne założenia mają także charakter inwestycyjny: zakładają budowę sali gimnastycznej i budynku gimnazjum. Pozostałe priorytety rozwoju gminy, związane ze sferą edukacji, to wzmacnianie atrakcyjności i podniesienie jakości oferty edukacyjnej przedszkoli i szkół oraz kształtowanie u uczniów kluczowych kompetencji przygotowujących do życia w społeczeństwie i przyszłego zatrudnienia.

To znaczy tak, ta strategia była uchwalona, o ile się nie mylę, w zeszłym roku. Jeszcze za poprzedniego dyrektora oświaty, tak że jest taka strategia, no którą, przy układaniu budżetu też bierzemy oczywiście pod uwagę, na sformułowania w tej strategii. No bo nie wszystko można wdrożyć od razu. (Przedstawiciel JST)

Tam na pewno było, te główne cele, czyli budowa sali gimnastycznej i budowa gimnazjum. Gdzieś w strategii ogólnej na pewno są wrzucone w wieloletniej prognozie finansowej. To tam ujmujemy te wszystkie zadania. No ale jak już mówiłem przy tym, że te zadania się zawsze przesuwają. Nie ma środków, to odsuwane, odsuwane. (Przedstawiciel JST)

Natomiast cel tego dokumentu głównie, to było jak gdyby... no, powiedzmy, opracowano stan faktyczny, jaki istniał, jeśli chodzi o oświatę. I następnie zaplanowano szereg działań, które po prostu przydałyby się do tego, żeby odpowiednio tę oświatę realizować w naszym... czyli krótko mówiąc – sieć szkół, jaka powinna być, zatrudnienie mniej więcej. (Przedstawiciel JST)

Na uwagę zasługuje sposób przygotowania obu strategii. Respondent z jednej z gmin wspomina, że strategię opracowała w 2008 r. najprawdopodobniej firma zewnętrzna. Jak zauważa przedstawiciel samorządu, dokument ten wymaga rewizji i oceny postępów wdrażania. Strategia w obecnym kształcie nie pełni swojej roli, o czym świadczą choćby to, że nie powołują się na nią radni.

Jest taki dokument, on funkcjonuje, powiedziałabym, bardziej w takiej wersji, był opracowany, dokładnie był opracowany w 2008 roku, myślę, że warto byłoby na obecną chwilę podjąć ten temat ponownie, ponieważ można byłoby dokonać pewnej analizy, co się udało, co nie i jak należałoby ewentualnie ten problem zmodyfikować. (Przedstawiciel JST)

W innej gminie do przygotowania strategii został powołany specjalny zespół, w składzie: dyrektor miejsko-gminnego zespołu usług oświatowych, przedstawiciele komisji oświaty, zdrowia, sportu, rekreacji oraz spraw socjalnych w radzie miejskiej, referent MGZUO, specjalista ds. pozyskiwania środków unijnych oraz radni. Jak twierdzą badani, tworzenie strategii we wszystkich badanych JST miało charakter raczej ekskluzywny, włączający w proces konsultacji i tworzenia strategii jedynie przedstawicieli JST.

Planowane działania w zakresie edukacji, jak wynika z zapisów strategii powiatu, dotyczą zarówno poprawy jakości kształcenia, jak też ulepszenia bazy lokalowej i dydaktycznej szkół – zarówno na poziomie podstawowym, jak i ponadgimnazjalnym. Przedstawiciele władz samorządowych wpisali do strategii interesujące rozwiązanie, odpowiadające na problem małej gęstości zaludnienia. W planach jest wspieranie kształcenia na odległość na platformie informatycznej (tzw. e-szkoły), szczególnie na poziomie ponadmaturalnym. Zapisy strategii uwzględniają też konieczność optymalizacji sieci szkół w odpowiedzi na prognozowane zmniejszenie liczby uczniów w kolejnych latach. Autorzy dokumentu zaproponowali w nim, jak wykorzystać zwolnioną bazę dydaktyczną. Jedną z zamkniętych szkół planują przeznaczyć na potrzeby szkoły wyższej, kształcącej na niszowym kierunku.

Zgodnie z deklaracjami respondentów, trwają prace nad nową strategią, w których biorą udział zarówno urzędnicy, jak i dyrektorzy placówek oświatowych. Założenia dotyczące oświaty koncentrują się w powiecie wokół modernizacji, a w szczególności doposażenia bazy i informatyzacji szkół, oraz poprawy jakości kształcenia.

Tylko, że one prawdopodobnie trochę są... Bo takie strategie były przede wszystkim po to robione, żeby, jak zorganizować ilość szkół, pod tym kątem, badano. I to właściwie, tylko nie mają jakby skryptu, dokumentu, który by mówił „strategia oświatowa”. Natomiast znajduje to się w strategii ogólnej gminy, gdzie są analizy któregoś roku, przewidywane ilości dzieci. I jak ta sieć szkół powinna się kształtować. I ona, bym powiedziała, jest na dzień dzisiejszy optymalna. (Przedstawiciel JST)

Fakt, że większość gmin nie posiada odrębnej strategii oświatowej, nie powoduje, że kwestia rozwoju edukacji jest w tych samorządach marginalizowana. Wręcz przeciwnie – takie podejście pozwala połączyć kwestie edukacyjne z innymi problemami lokalnymi.

Przykładem jest gmina Sośno, w której jednym z najważniejszych problemów jest infrastruktura komunikacyjna. Specyfiką wsi są sołectwa oddalone od siebie czasem o kilka kilometrów (4–5 km), co wymusza konieczność dojazdów dzieci do szkół (zorganizowany jest ich dowóz). Wiele dróg w gminie nie jest utwardzonych. Dobry stan dróg i chodników jest konieczny, by dzieci mogły dojeżdżać do szkół z okolicznych wsi. Do problemu tego także odnosi się strategia rozwoju powiatu i gminy, co pośrednio koresponduje z problemami z obszaru edukacji, jakie występują na jej terenie. To pokazuje, że planowanie realizacji celów edukacyjnych jest osadzone w kontekście szerszej polityki infrastrukturalnej.

Przedstawione powyżej fakty i opinie pozwalają ocenić poziom myślenia strategicznego w gminach i w powiecie. Analiza omówionych dokumentów wskazuje, że sformułowane cele strategiczne mają charakter ogólny, a główne wyzwanie rozwojowe, na jakie stanowią one odpowiedź, to zmniejszająca się liczba mieszkańców i związana z tym racjonalizacja sieci szkolnej. W strategii powiatowej znajdują też odzwierciedlenie inne problemy o kluczowym znaczeniu dla oświaty w powiecie, ale już uwzględnienie specyfiki poszczególnych gmin jest – z pewnymi wyjątkami – ograniczone. Pod znakiem zapytania jest też wdrażanie zaplanowanych rozwiązań, innych niż racjonalizacja sieci szkolnej i poprawa infrastruktury oraz aktualizacja dokumentów strategicznych powiatu.

Przedstawiciele samorządu prezentują zróżnicowane postawy odnośnie tworzenia osobnych strategii oświatowych. Zwolennicy wskazują, że taka strategia może być użyteczna. Mogłaby służyć przedstawieniu skomplikowanego obszaru funkcjonowania edukacji w szerszym kontekście. Warunkiem jej użyteczności jest to, aby nie stanowiła powielenia zapisów innych JST. Obawa przed tym powstrzymuje władze przed decyzją o powierzeniu skonstruowania strategii firmie zewnętrznej. Natomiast stworzenie strategii przez pracowników urzędu niesie ze sobą niebezpieczeństwo zbytniego subiektywizmu.

Na pewno, no tak, no nie daje takiej perspektywy. Co prawda jest to ujęte w strategii powiatowej, że oczywiście nadchodzący, uderzający w nasze szkoły niż demograficzny spowoduje na pewno taką sytuację, że trzeba będzie zamykać szkoły. (Przedstawiciel JST)

Przydałaby się na pewno strategia, może też i po to, żeby niekoniecznie uświadomić nam, bo my mamy obraz. Nam to myślę o urzędnikach i organie prowadzącym jako takim i staroście. Niemniej jednak, może jeśli ona zostałaby upubliczniona, a na pewno byłaby, bo wiadomo, że jest zawsze, jeśli taka się pojawia, osoby zainteresowane bardziej zdałyby sobie sprawę z tego, co powinno się wydarzyć. (...) stwierdzam, że po prostu wszyscy uważają, że znają się na edukacji, a tak naprawdę nikt się nie zna i z wielu rzeczy nie zdaje sobie sprawy, tak najkrócej mówiąc, już nie dotykając kwestii prawnych, bo prawo oświatowe jest bardzo niedoskonałe, jest to bardzo dyplomatyczne określenie. (Przedstawiciel JST)

Z takim zastrzeżeniem, żeby to nie była taka... Bo przeglądałam sobie strategie oświatowe w innych powiatach, nawet gminach, żeby to nie było coś, co jest „kopiuj, wklej”. Bo niektóre firmy specjalizują się właśnie w tworzeniu takich strategii, ale one tak naprawdę wszystkie wyglądają tak samo. Jeśli już strategię, chyba to powstrzymywało do tej pory tutaj szefostwo do tego, żeby stworzyć, że te strategie to właściwie wszystkie są takie same. Że rzeczywiście wytworzenie takiej strategii oświatowej musiałoby być poprzedzone jakąś dogłębną analizą tego typu, którą być może państwo w tej chwili tworzą i przeprowadzają. (Przedstawiciel JST)

Reprezentant gminy miejsko-wiejskiej zwraca uwagę na konieczność przedstawiania się na myślenie strategiczne o oświacie, rozumiane jako zachowanie odpowiedniej kolejności działań na etapie planowania, co nie ma miejsca w konstruowaniu tego typu dokumentów. Zdaniem respondenta, punktem wyjścia w zarządzaniu oświatą powinno być projektowanie zadań i dopasowywanie do nich budżetu, a nie na odwrót.

Myślę, że sam fakt dokumentu może nie jest potrzebny, konieczny, czy niezbędny, ale w ogóle sama świadomość tego, że dobrze sobie zakładać pewne cele, pewne strategie i do tego ewentualnie dopasowywać modele postępowania, a u nas często dzieje się to odwrotnie, najpierw mamy kwotę, a potem podejmujemy działania i następuje takie zarządzanie od końca tak naprawdę. (Przedstawiciel JST)

Uważam, że sama strategia, sama w sobie tak, ponieważ ona kształtuje pewien obraz tego, co jest, tego, co można zrobić i jak można to zrobić, co jest istotne, co jest ważne dla lokalnej społeczności w tym zakresie, w oświacie, bo tak naprawdę to jest taka permanentna walka pomiędzy sferą szkolną, a sferą administracyjną, cały czas to jest niekompatybilne tak do końca, tak naprawdę każde z tych środowisk kieruje się swoimi, innymi celami. (Przedstawiciel JST)

Przeciwnicy formalizowania planowanych działań jako strategii oświatowej uważają, że takie dokumenty nie są wdrażane, przez co brakuje przełożenia tych zapisów na konkretne efekty, stano-
wzące korzyść dla gmin. Zdaniem respondenta, brak strategii nie utrudnia zarządzania oświatą
w małej gminie.

*Myślę, że nie utrudnia. Czasami sterty papierów nie przekładają się na jakość wyników. (Przed-
stawiciel JST)*

*Zastanawiano się, chcielibyśmy ją zrobić własnymi siłami, a nie zlecając ją firmie zewnętrznej,
która będzie taka jakaś tam sztabowa, nie za bardzo odzwierciedlająca tutaj nasze potrzeby.
Więc dlatego to się odkłada w czasie. No, teraz może przed nową perspektywą finansowania na-
leżałoby to zrobić. No ale to kwestia mobilizacji. Zadań jest tyle... (Przedstawiciel JST)*

*Generalnie są 4 jednostki oświatowe, więc tutaj nawet próba robienia jakichś standardów w sen-
sie na przykład do arkuszy organizacyjnych mija się z celem. Bo wśród czterech jednostek jedna
to przedszkole, jedna szkoła podstawowa z oddziałem zerowym i 2 zespoły. I to też jeszcze różne,
bo jeden ma oddziały zerowe, a drugi nie ma. Więc po co mi standardy żeby porównywać szkoły,
które nie są porównywalne prawie że. Mają jakieś elementy różne, nie? Więc to się robi indywidu-
alnie, niejako nie na mocy standardów, zarządzeń, tylko po prostu rozmów. Na taką skalę. (Przed-
stawiciel JST)*

Na poziomie województwa funkcjonowała strategia edukacyjna w latach 2008–2013. W październiku 2013 przyjęto nowy dokument – Strategię rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego do roku 2020, która obejmuje także kwestie edukacji. Reprezentanci samorządu wojewódzkiego podkreślają, że formułowanie dokumentów strategicznych jest nieodzowne w planowaniu polityki edukacyjnej. Strategia, ich zdaniem, nie tylko przedstawia przyjętą dla regionu wizję szeroko rozumianego rozwoju, ale przede wszystkim operacjonalizuje ją do poziomu zadań, które należy wykonać, aby osiągnąć założone cele.

*W ustawie o samorządzie wojewódzkim na pierwszym miejscu jest: dbanie o edukację w regionie.
No i to jest bardzo ogólne zadanie, bo trudno wręcz... Dokumenty i akty prawne nie zawierają jas-
nych i operacyjnych celów (...) Więc my musimy mieć dokumenty... W zasadzie samorządy powin-
ny mieć taki dokument, z którego wynikałyby te zadania, tak? No i dla nas tym dokumentem, bo tak
to rozumieliśmy... Jeżeli jest zadanie w ustawie o samorządzie „dbaj o edukację”, no to musisz mieć
strategię edukacji, żeby wiedzieć, jak to planować. Więc dla nas takim dokumentem jest strategia
rozwoju edukacji w województwie. I tam wypisanych, opracowanych jest wiele, wiele celów. I głów-
nych, operacyjnych, i zadań kilkaset. Szczegółowy dokument, dosyć obszerny. (Pracownik Urzędu
Marszałkowskiego)*

Planowanie polityki edukacyjnej oznacza dla respondentów z samorządu województwa konstruowanie dokumentów strategicznych, dedykowanych osobno różnym dziedzinom, w tym także edukacji. Strategię skonstruowano w oparciu o „aktywne planowanie”. Polega ono na powołaniu zespołu strategicznego, do którego zadań należy stworzenie dokumentu, a nie tylko wsparcie doradcze. W skład zespołu wchodzi kilkadziesiąt osób, w tym przedstawiciele Kuratorium Oświaty, organizacji pozarządowych, placówek oświatowych, reprezentantów JST szczebla gminnego i powiatowego, radnych.

Była to aktywna metoda aktywnego planowania strategii. I tak naprawdę odpowiedzialny jest za to zespół strategiczny. To jest kilkadziesiąt osób i instytucji. Czyli oczywiście i kurator nasz wojewódzki, regionalny, i przede wszystkim instytucje pozarządowe, dyrektorzy szkół, przedstawiciele samorządów. Małych i tych największych. Radni (...) To jest zespół, to jest tworzenie. To nie tylko konsultacje. Oni stanowią zespół, kurator zapewnia przede wszystkim diagnozę sytuacji. (Pracownik Urzędu Marszałkowskiego)

Strategia województwa odnosi się do różnych poziomów samorządu, ze wskazaniem na cele rozwojowe dopasowane do kompetencji poszczególnych JST. Wśród wymienianych przez urzędników priorytetów w dziedzinie oświaty znajdują się następujące, opisane niżej kwestie.

Na poziomie gmin są to:

- cele związane z bazą dydaktyczną, w tym modernizacja bazy dydaktycznej i sportowej,
- cele związane z nauczaniem, w tym:
 - podnoszenie jakości kształcenia poprzez nacisk na poprawę/utrzymanie wyników egzaminów i sprawdzianów,
 - podniesienie jakości oferty edukacyjnej przedszkoli i szkół (objęcie wszystkich uczniów nauczaniem języków zachodnich, kierowanie się wytycznymi Kuratorium Oświaty),
- cele związane z wychowaniem, w tym kształtowanie u uczniów kluczowych kompetencji przygotowujących do życia w społeczeństwie i przyszłego zatrudnienia.

Na poziomie Starostwa Powiatowego są to:

- cele związane z siecią szkół:
 - rozwój szkolnictwa zawodowego: dopasowywanie kierunków kształcenia do lokalnych potrzeb zatrudnienia (nowe zawody i specjalizacje, przeprowadzenie reorganizacji sieci szkół, skłonienie młodzieży do podjęcia nauki w szkołach zawodowych),
- cele związane z nauczaniem:
 - utrzymanie dotychczasowego poziomu edukacji,
 - prowadzenie szkolnictwa zawodowego na wysokim poziomie,

- cel związany z bazą dydaktyczną:
 - wyposażenie szkół zawodowych w sprzęt potrzebny do praktycznej nauki zawodu.

Przedstawiciele samorządu wojewódzkiego wymieniają następujące najważniejsze cele strategiczne polityki oświatowej:

Po pierwsze, rozwój szkolnictwa zawodowego (dostosowanie oferty oświatowej do potrzeb rynku pracy). Priorytetowe dla edukacji w regionie jest kształcenie zawodowe, a najważniejsze zadanie stawiane w obszarze edukacji to przede wszystkim lepsze dopasowanie kształcenia do potrzeb rynku pracy, tak by przyszli absolwenci szkół mieli jak największą szansę zatrudnienia i nie opuszczali rodzinnych stron. Wielu respondentów zwraca szczególną uwagę, że jednym z priorytetów oświatowych jest rozwój placówek kształcenia zawodowego, dający – zdaniem respondentów – większe możliwości znalezienia zatrudnienia w najbliższych latach.

Po drugie, poprawa infrastruktury sieci szkół i dostępu do nich. Cel ten wskazywany jest jako istotny przez reprezentantów regionów o małej gęstości zaludnienia, w tym reprezentantów regionu kujawsko-pomorskiego. Kwestię kluczową stanowi dla nich zwiększenie dostępu dzieci i młodzieży do placówek edukacyjnych, w tym także do przedszkoli.

Zarówno na zakres związany z dziećmi w wieku przedszkolnym, na to, aby – tak? – coraz większa liczba tych dzieci była wspierana, jako że jest to jeden z ważniejszych etapów edukacyjnych – pewnie w jakimś stopniu też – bo to dzieci wprowadza w te początki edukacyjne. (Przedstawiciel JST)

Ważnym zadaniem jest także poszerzenie możliwości nauki przez całe życie, z uwzględnieniem nauki na odległość.

To są ważne te cele, edukacja przez całe życie, czyli żebyśmy się skupili nie tylko na przykład na edukacji w szkole średniej, ale od początku, od przedszkola, po ostatni szczebel, czyli ukończenie studiów wyższych, że też to jest. (Przedstawiciel JST)

Po trzecie, poprawa wyposażenia placówek edukacyjnych. Respondenci zwracają uwagę na cel strategiczny polegający na wyposażeniu placówek oświatowych różnego szczebla w pomoce dydaktyczne – *uatrakcyjnienie oferty edukacyjnej i bazy oświatowej*. Widać zmianę w podejściu do tego, jak powinien wyglądać proces kształcenia (tradycyjne metody nauczania wzbogaca się o bardziej innowacyjne, nauka przez doświadczanie).

Bo mamy szereg naprawdę ciekawych pomysłów, chcemy rozbudowywać taką edukację innowacyjną, trochę inaczej wyjść ze szkół, z nauczania takiego klasowego. (Przedstawiciel JST)

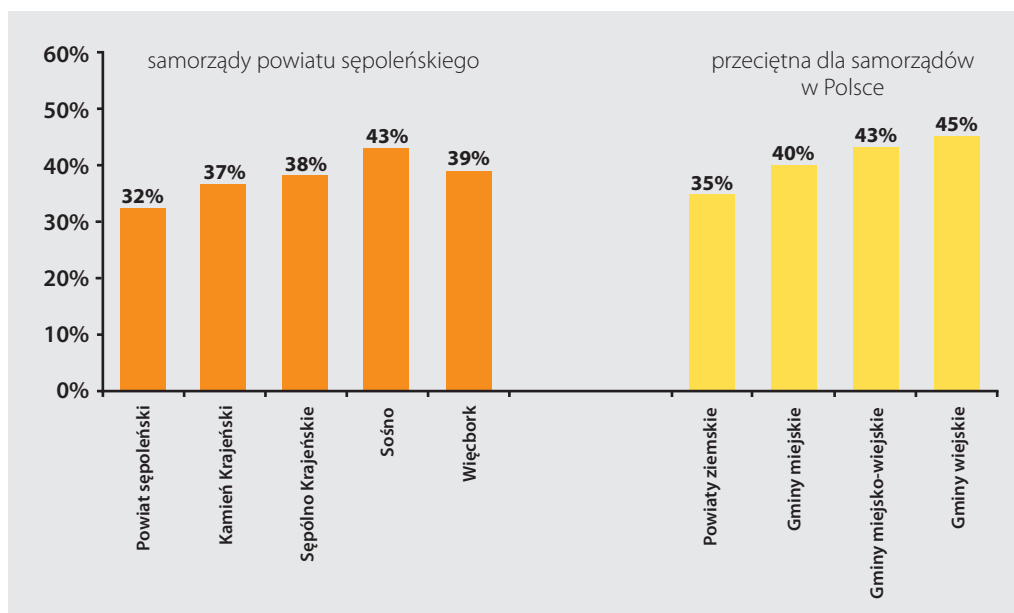
Te priorytety są spójne z zapisami dokumentu na poziomie powiatu, w których zawarto postulowane zmiany. Choć dokumenty dobrze oddają potrzeby lokalnych samorządów w zakresie edukacji, to tak długo, jak nie będą one podstawą realizacji polityk publicznych, ich znaczenie będzie marginalne. Wykorzystywanie zapisów dokumentów do racjonalizacji trudnych decyzji jest ograniczeniem utrudniającym prowadzenie skutecznej polityki edukacyjnej.

5.3.3. Wydatki samorządów na oświatę oraz źródła finansowania

Choć istotne elementy systemu finansowania oświaty – takie jak wysokość subwencji czy wynagrodzenia nauczycieli – są regulowane centralnie, władze samorządowe mają pewną swobodę w kształtowaniu swych wydatków w tej sferze. Ponocone na edukację nakłady w znacznej mierze uzależnione są też od możliwości finansowych samorządów (kondycji finansowej) oraz postrzegania tych możliwości przez osoby i instytucje decyzyjne. Jak zatem powiat sępoleński wygląda pod względem nakładów w tej sferze? Jakie są największe kategorie wydatków, jak jest postrzegana przez samorządy kwestia subwencji oświatowej oraz z jakich innych źródeł, poza subwencją, jest finansowana oświata w powiecie?

W gminach powiatu sępoleńskiego wydatki bieżące na oświatę i wychowanie w 2012 r. w całkowitych wydatkach samorządu stanowiły od 37% w gminie Kamień Krajeński do 43% w gminie Sośno. Oznacza to, że w budżetach gmin powiatu sępoleńskiego, poza gminą Sośno, udział wydatków na oświatę był nieco mniejszy, niż średnia ogólnopolska. Podobnie w budżecie powiatu sępoleńskiego udział bieżących wydatków na oświatę jest niższy niż w przeciętnym powiecie ziemskim.

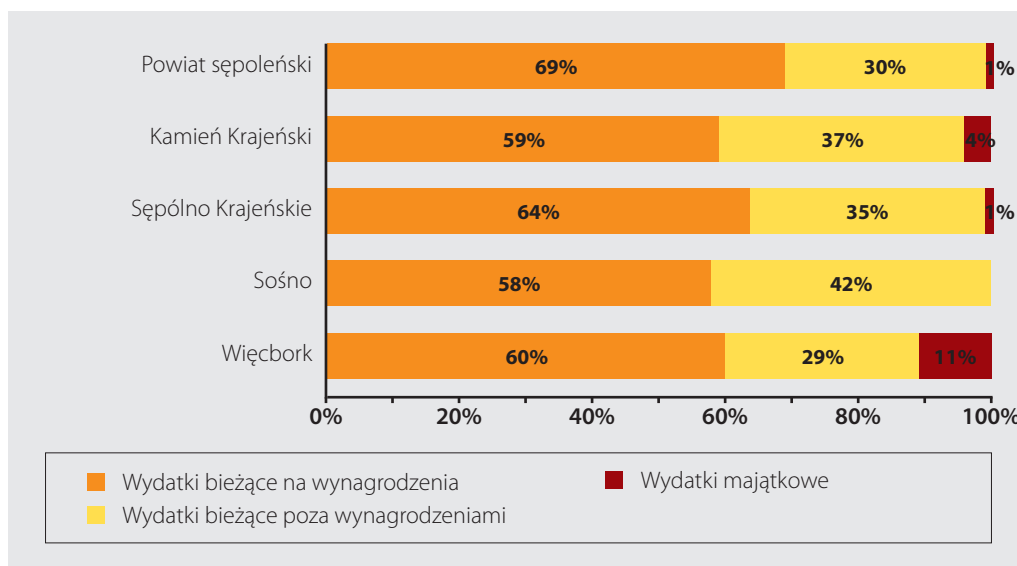
Rysunek 27. Wydatki bieżące na oświatę i wychowanie w całkowitych wydatkach bieżących powiatu sępoleńskiego w roku 2012 na tle średniej ogólnopolskiej



Źródło: Opracowanie własne, na podstawie danych GUS BDL.

Skala wydatków ponoszonych na oświatę w powiecie sępoleńskim jest zróżnicowana między poszczególnymi samorządami. Jest to uwarunkowane kilkoma czynnikami, zarówno zewnętrznymi, które wynikają z ogólnych przepisów prawa, jak i tych, które są pochodną specyfiki terytorialnej oraz sposobu organizacji i zarządzania szkołami na danym terenie. Do tych pierwszych zaliczyć można kwestie związane z wynagrodzeniami. W gminach powiatu sępoleńskiego wydatki te stanowią średnio nieco ponad 60% wszystkich wydatków oświatowych – co na tle innych badanych powiatów ziemskich jest wynikiem typowym. Jedynie w powiecie pruszkowskim odsetek ten wynosił poniżej 60%. Są to przede wszystkim wynagrodzenia nauczycieli, ale również administracji związanej ze szkołami.

Rysunek 28. Struktura rodzajowa wydatków na oświatę i wychowanie w samorządach powiatu sępoleńskiego



Źródło: Opracowanie własne, na podstawie danych GUS BDL.

Przeprowadzone badania jakościowe pokazują, że wynagrodzenia nauczycieli należą do kategorii wydatków „sztywnych”, niepodlegających żadnym dyskusjom bądź negocjacjom, gdyż ich wysokość wyznaczona jest odgórnie przepisami. W związku z tym JST na ogół przyjmuje rolę płatnika i bardzo rzadko decyduje się na otwarte negocjacje z grupą zawodową nauczycieli (lub ze związkami zawodowymi) na temat wszelkich sytuacji płacowych i normalizacji pracy uregulowanych poza Kodeksem Pracy, czyli przez Kartę Nauczyciela.

Nakłady na oświatę są lwią częścią budżetu gminy, z czego z kolei największą część zajmują wynagrodzenia nauczycieli w naszych placówkach, [...] tutaj dużo nie można zrobić, praktycznie nic. To, co się należy z Karty Nauczyciela, to wiadomo, nic się z tym nie dzieje, tutaj żadnej elastyczności nie ma. (Przedstawiciel JST)

Do negocjacji pozostaje jedynie niewielki margines spraw kadrowych, w tym szczególnie etaty obsługi. Problem obłożenia godzinowego jest bardzo skrupulatnie sprawdzany, ponieważ rozbieżność pomiędzy realnymi potrzebami a wypełnieniem etatów stanowi jedyną podstawę roszczeń redukcji i/lub kumulacji zatrudnienia. Jak wynika z przeprowadzonych badań jakościowych, szczególnie w małych gminach – zarówno pod względem ludności, jak i obsługiwanych placówek oświatowych – oraz tam, gdzie dyrektorzy, radni, wójtowie są powiązani (np. jako byli nauczyciele, przedstawiciele lokalnej elity) z kadrą nauczycielską, kwestia zwolnień w ogóle nie

pojawia się jako opcja lub wręcz stanowi powód do „obrony etatów”, co z kolei blokuje mobilność, powodując większe koszty utrzymania kadry. Mimo doświadczanych z tego powodu trudności finansowych związanych ze znacznym kosztem zatrudnienia, opinia wyrażana zdaniem „u nas nie było zwolnień” lub „zrobiliśmy wszystko, aby żaden nauczyciel nie stracił pracy”, stanowi potwierdzenie utrzymania status quo. Logika takiego postępowania jest jednak zrozumiała, szczególnie w gminach powiatu sępoleńskiego, i tak zagrożonych bardzo wysokim bezrobociem. Prowadzi to jednak do stosowania rozwiązań zachowawczych w zarządzaniu kadrami, zarówno nauczycielskimi, jak i obsługowymi.

Otóż nikt nie chciał zwolnień nauczycieli. Nie chcieli tego dyrektorzy szkół, nie chcieli tego sami nauczyciele, nie chciały tego związki zawodowe, nie chciała tego rada gminy ani komisja oświaty – bo nikt nie lubi zwalniać. Nie chciał tego samorząd – burmistrz, ja. No i w efekcie tych nauczycieli mamy za dużo. (Przedstawiciel JST)

Podobnie sprawa widziana jest na poziomie Starostwa Powiatowego. Nadwyżka etatów nauczycielskich utrzymywana jest w sposób sztuczny. Racjonalizacja sieci placówek nie przebiega optymalnie, gdyż ich likwidacja wiąże się ze zwolnieniami nauczycieli. Jest to powód, dla którego władze starostwa wstrzymują podobne działania.

W powiecie są 2 licea ogólnokształcące. Ja uważam, że tak nie powinno być, ale to jest tylko moja uwaga. Według mnie powinno być jedno liceum. Ale trzeba też patrzeć na to, że jeżeli by się zlikwidowało szkołę, to część nauczycieli straci pracę. Więc to są takie czynniki bardzo ciężkie. Ale ten niż coraz większy jednak u nas jest i może do tego dojść kiedyś. (Przedstawiciel JST)

Skala wynagrodzeń dla nauczycieli, a w szczególności wpływu samorządów na ten obszar polityki oświatowej, budzi jednak kontrowersje wśród sępoleńskich radnych. 39 na 55 badanych uważa, że ich gmina powinna mieć pełną swobodę w zakresie decydowania o zatrudnianiu lub zwalnianiu nauczycieli. Sprawa ewentualnego ograniczenia tzw. „przywilejów nauczycielskich”, gwarantowanych przez Kartę Nauczyciela, ma wśród badanych radnych jeszcze większe poparcie – 43 na 55 badanych uważa, że należy te przywileje ograniczyć. Za wzmocnieniem wpływu JST w tym zakresie najczęściej opowiadali się radni gminy Sępólno Krajeńskie, Więcbork oraz radni Starostwa Powiatowego.

Poza wynagrodzeniami, do kategorii pozostałych wydatków bieżących, na które w opinii przedstawicieli samorządów biorących udział w badaniu BECKER muszą zostać zabezpieczone środki w budżecie samorządu, należą koszty eksploatacji obiektów oświatowych: mediów (a w szczególności energii, ogrzewania, gazu, wody), wywozu nieczystości oraz remontów. Jednakże w tym

przypadku, jak pokazują przeprowadzone badania jakościowe, często chodzi o zabezpieczenie niezbędnego minimum, pozwalającego szkołom i przedszkolom funkcjonować. Taka struktura wydatków wydaje się potwierdzać tezę o zdominowaniu polityki finansowej w zakresie edukacji przez bieżące wydatki na funkcjonowanie oświaty.

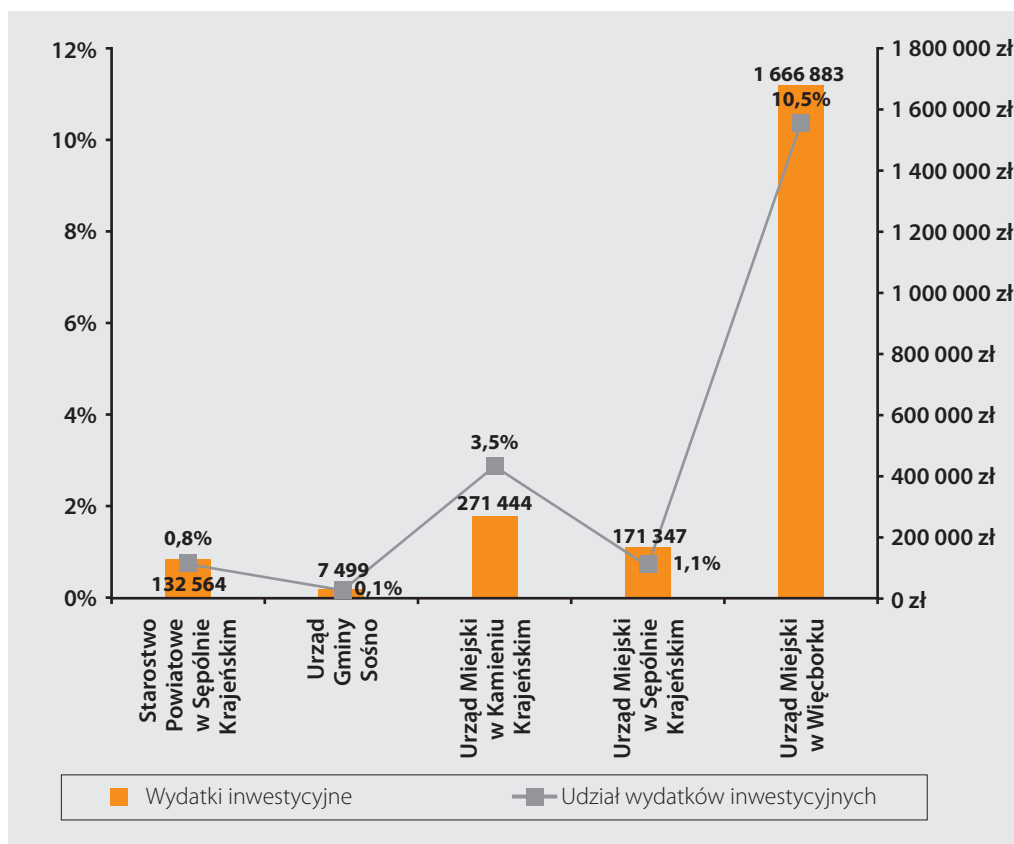
O: Generalnie większa część to są płace i pochodne, to jest około 70%. Na pewno są tam też wydatki bieżące, jakieś remonty. My już trochę inwestycji porobiliśmy, mamy we wszystkich badajże szkołach termomodernizację zrobioną, wymiana okien, elewacje, tak że trochę tych wydatków nam poszło, trochę zrobiliśmy. A teraz zostają takie remonty bieżące, które zawsze są, jakieś tam sale, sprzęty.

B: Czyli poza płacami i poza remontami nic bardziej istotnego nie wchodzi w ten budżet?

O: Na dzień dzisiejszy, to takie remonty, które trzeba, ale nic więcej. (Przedstawiciel JST)

Ze względu na wysokie koszty związane z wynagrodzeniami i wydatkami bieżącymi, samorządy nie mają zbyt dużych możliwości przeznaczania środków na inwestycje i usługi remontowe w prowadzonych przez siebie szkołach.

Rysunek 29. Inwestycje Jednostek Samorządu Terytorialnego w oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą



Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych JST udostępnianych przez Ministerstwo Finansów.

Zdecydowanie największe inwestycje, stanowiące też najwyższy odsetek wszystkich wydatków, zostały sfinansowane przez Urząd Miejski w Więcborku. Wyniosły one w 2012 roku ponad 1 milion 600 tysięcy i stanowiły ponad 10% wszystkich wydatków, podczas gdy w pozostałych JST wynosiły kilkaset tysięcy złotych (w Sośnie tylko symboliczne 7499 zł) i stanowiły maksymalnie 3,5% wydatków ogółem. Duże inwestycje w powiecie sępoleńskim w 2012 (we wszystkich gminach) miały miejsce w szkołach podstawowych (w tym, w całości inwestycje w Więcborku). Dodatkowo Sępólno Krajeńskie przeznaczyło znaczne środki na dowożenie uczniów (148 800 zł).

Innym czynnikiem, mającym wpływ na wysokość wydatków oświatowych, jest przyjęty przez JST sposób organizacji i zarządzania oświatą. W przypadku trzech samorządów powiatu sępoleńskiego – w gminach: Więcbork, Kamień Krajeński i Sępólno Krajeńskie – wydzielono obsłu-

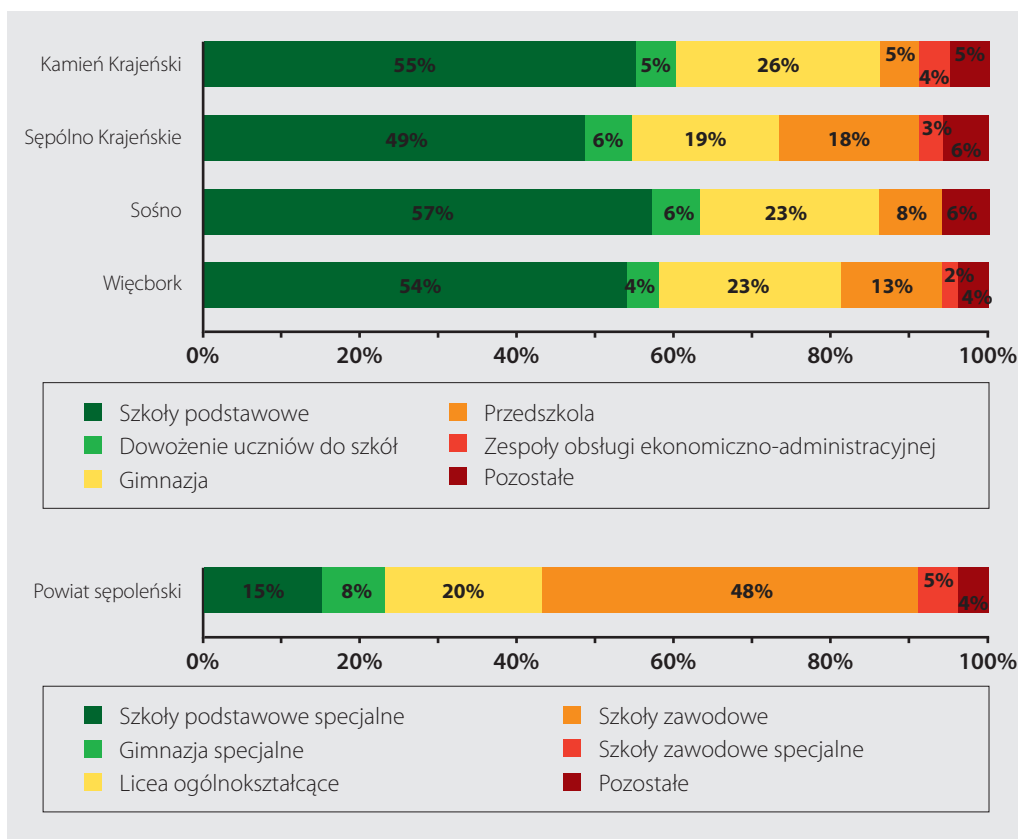
gę administracyjno-finansową. Jest to coraz częściej spotykany model zarządzania wydatkami oświatowymi stosowany przez samorządy. Pozwala on na ograniczenie wydatków związanych z zatrudnieniem na stanowiskach obsługi administracyjnej i finansowej w szkołach i jednocześnie zwiększa kontrolę samorządu nad wydatkami oświatowymi.

Tutaj powołaliśmy do istnienia taki zakład oświaty samorządowej po to, żeby zredukować koszty administracyjne. I rzeczywiście to się sprawdza. Mamy na tę ilość szkół i przedszkoli, które funkcjonują, to w każdej z nich musiała być przynajmniej jedna księgową plus jedna kadrowa, to byśmy mieli około dwudziestu osób zatrudnionych, a w tej chwili mamy, łącznie z dyrektorem, sześciu, czy siedmiu, już nie pamiętam dokładnie, na całą gminę, tak że zredukowaliśmy. (Przedstawiciel JST)

Badania jakościowe przeprowadzone wśród dyrektorów szkół w innych badanych powiatach pokazują jednak, że w pewnym stopniu ogranicza on rolę samego dyrektora w planowaniu i kontrolowaniu wydatków ponoszonych przez szkołę. Badani dyrektorzy podkreślali, że mniejsza jest w tym wypadku kontrola dyrektora, zwłaszcza w zakresie planowania wydatków ze środków z działalności własnej. Rozwiązanie takie przyczynia się zatem do wzrostu dyscypliny budżetowej, okupionej ograniczeniem realizacji pewnych zadań. Niemniej, badania jakościowe przeprowadzone wśród dyrektorów sępoleńskich szkół pokazują, że rozwiązanie to nie jest przez nich postrzegane negatywnie, lecz raczej jako odciążenie w pracach związanych z planowaniem budżetu i wsparcie merytoryczne.

Jednym z czynników, który może wpływać na poziom wydatków oświatowych, jest struktura sieci placówek. Rozproszona sieć pociąga za sobą w pierwszym rzędzie konieczność zapewnienia uczniom dojazdu do szkół i przedszkoli. W tym sensie stopień rozproszenia placówek można mierzyć w oparciu o poziom wydatków na dowożenie dzieci: można przyjąć, że im wyższe są wydatki na dowożenie, tym bardziej rozproszona jest sieć placówek. W powiecie sępoleńskim wydatki te są stosunkowo wysokie, ich udział wśród pozostałych wydatków na oświatę i wychowanie wynosi od 4% w gminie Więcbork do 6% w gminach Sępólno Krajeńskie i Sośno. Są to wartości porównywalne do większego, o jeszcze bardziej rozproszonej sieci osadniczej, powiatu sokólskiego. Warto zwrócić uwagę, że rozproszenie sieci szkół może generować także inne koszty, nie tylko te związane z koniecznością dowożenia dzieci. Można założyć, że placówki położone peryferyjnie borykają się z różnymi barierami infrastrukturalnymi, mogą się one wiązać na przykład z wyższymi kosztami utrzymania infrastruktury i dostarczania mediów (ogrzewanie, łącze internetowe).

Rysunek 30. Kierunki wydatków ogółem na oświatę i wychowanie w roku 2012 w gminach powiatu sępoleńskiego oraz Starostwie Powiatowym



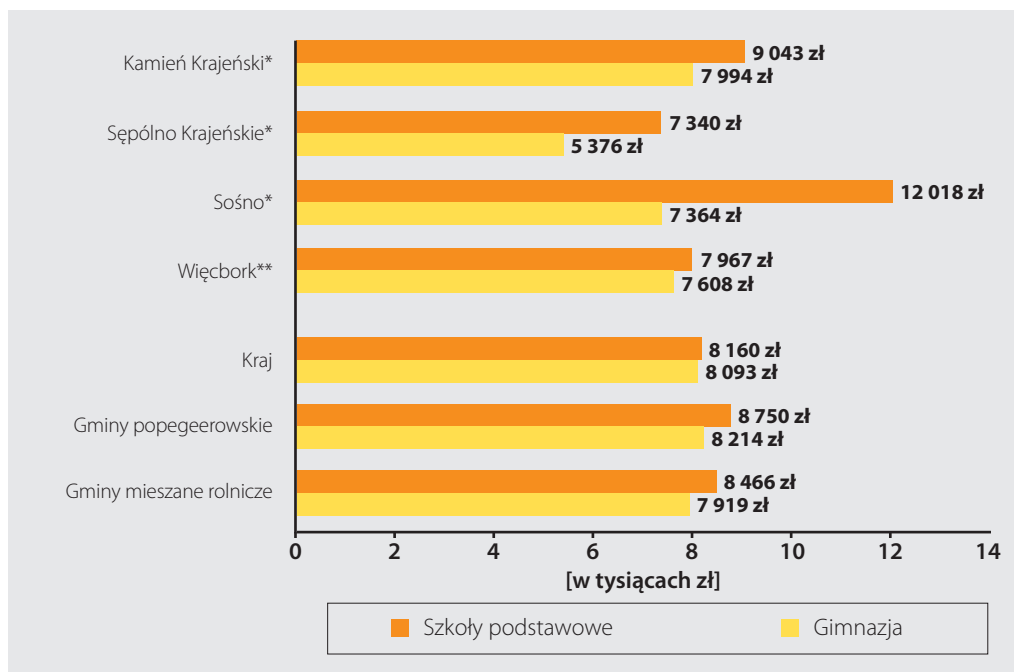
Źródło: Opracowanie własne, na podstawie danych GUS BDL. Obliczenia dotyczą wydatków ogółem z działu 801 klasyfikacji budżetowej.

Ponadto gminy powiatu sępoleńskiego największe wydatki ponoszą na szkoły podstawowe. Należy zwrócić uwagę na wyższy w powiecie sępoleńskim w porównaniu do innych powiatów udział wydatków na szkolnictwo zawodowe.

Poza zróżnicowaniem terytorialnym (między poszczególnymi gminami) w skali wydatków oświatowych powiatu sępoleńskiego, istnieje też zróżnicowanie wydatków oświatowych przeznaczanych na ucznia na poszczególnych etapach edukacji. Wydatki na ucznia szkoły podstawowej i gimnazjum są wyraźnie zróżnicowane pomiędzy gminami powiatu sępoleńskiego. Jest to przede wszystkim pochodną zróżnicowania sieci szkolnej (wielkości szkół i oddziałów). Im większa szkoła i liczniejsze oddziały, tym – w przeliczeniu na ucznia – wydatki są mniejsze. Jednocześnie fakt, że gminy wiejskie wydają na ucznia więcej, jest związany również z istnieniem specjalnych dodatków wiejskich w wy-

nagrodzeniu nauczycieli pracujących na terenach wiejskich i w mniejszych miasteczkach. Najwyższe jednostkowe wydatki na ucznia w szkole podstawowej występują w gminie Sośno (12018 zł na ucznia) oraz Kamień Krajeński (9043 zł na ucznia). W obu gminach średnia wydatków bieżących na oświatę i wychowanie w przeliczeniu na ucznia daleko przekracza średnią krajową. W pozostałych gminach analogiczne kwoty nie przekraczają 8000 zł na ucznia i lokują się poniżej średniej krajowej.

Rysunek 31. Wydatki bieżące na oświatę i wychowanie w przeliczeniu na ucznia w gminach powiatu sępoleńskiego w roku 2012 na tle średniej ogólnopolskiej

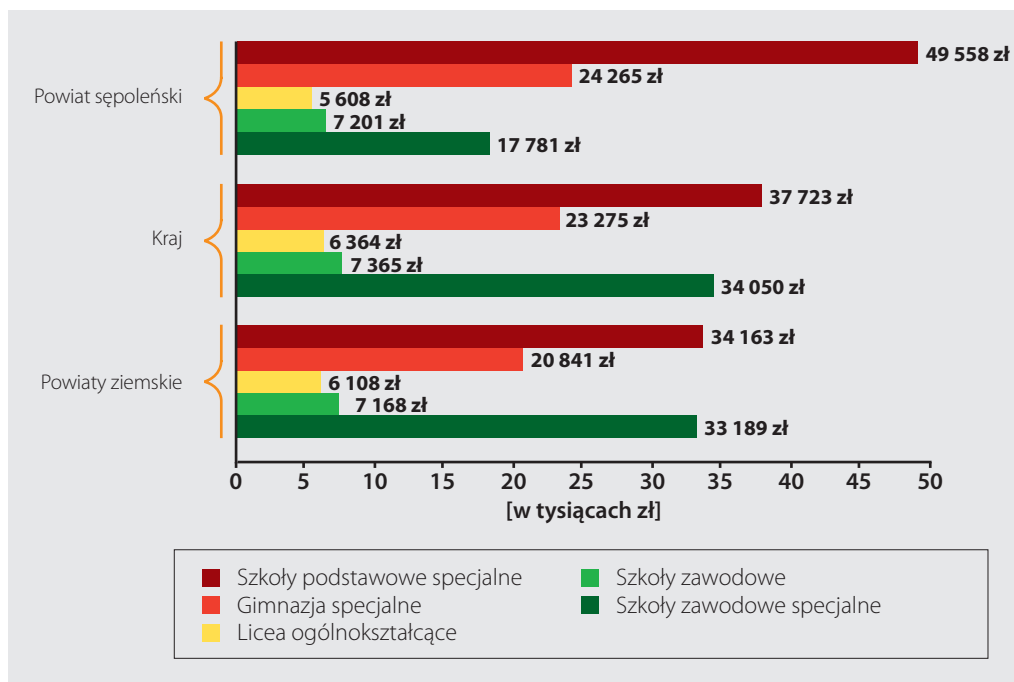


* Miasta poza obszarem aglomeracji (wszystkie gminy miejskie oddalone od wielkich centrów). ** Gminy popegeerowskie (te, w których w 1992 r. co najmniej 33% gruntów rolnych nie należało do gospodarstw indywidualnych).

Klasyfikacja gmin – według metodologii opisanej w: Herczyński, J. (2012). Wskaźniki oświatowe. Warszawa: ORE;

Źródło: Dane dla samorządów powiatu obliczone na podstawie danych budżetowych za rok 2012 oraz danych o liczbie uczniów na podstawie danych GUS BDL. Wskaźniki odniesienia ze strony <http://www.dobroc.org/ore/ore7.html>, dotyczą roku szkolnego 2011/2012.

Rysunek 32. Wydatki bieżące na oświatę i wychowanie w przeliczeniu na ucznia w powiecie sępoleńskim w roku 2012 na tle średniej ogólnopolskiej



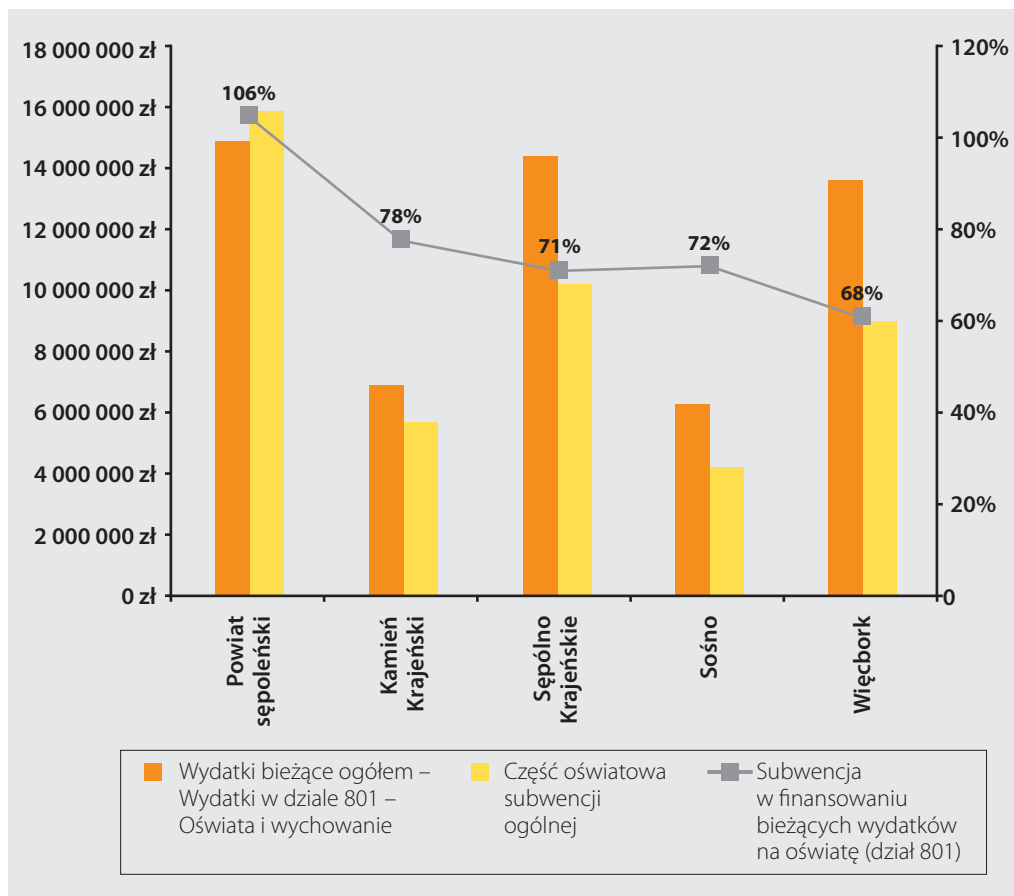
Źródło: Dane dla samorządów powiatu obliczone na podstawie danych budżetowych za rok 2012 oraz danych o liczbie uczniów podanych w BDL. Wskaźniki odniesienia ze strony: <http://www.dobroc.org/ore/ore7.html>, dotyczą roku szkolnego 2011/2012.

Źródła finansowania oświaty w powiecie można podzielić na główne i dodatkowe. Z perspektywy przedstawicieli samorządów, kluczowe znaczenie ma niemal zawsze subwencja oświatowa oraz dotacje celowe ze środków unijnych. Każde z tych źródeł rządzi się własną logiką oraz miewa innego rodzaju ograniczenia.

Subwencja oświatowa

Podstawowe źródło finansowania oświaty stanowi przyznawana według zasad MEN subwencja oświatowa. We wszystkich gminach powiatu sępoleńskiego subwencja nie wystarcza na pokrycie wszystkich oświatowych wydatków bieżących. Należy jednak zaznaczyć, że w przypadku samorządów gminnych subwencja zabezpiecza średnio 70% wydatków – co stanowi wartości porównywalne do innych, poza pruszkowskim, badanych powiatów ziemskich.

Rysunek 33. Udział subwencji oświatowej w wydatkach bieżących na oświatę i wychowanie w samorządach powiatu sępoleńskiego w 2012 r.



Źródło: Opracowanie własne, na podstawie danych GUS BDL.

Dodatkowo sytuacja demograficzna powiatu determinuje wysokość subwencji i wielkość dodatkowych środków, które samorzady muszą na oświatę przeznaczyć. Szczególnie zmiany liczby dzieci w bezpośredni sposób przekładają się na budżety samorządów, a pośrednio także na budżety szkół. Jak wspomniano w poprzednim rozdziale, mimo że przyrost naturalny w powiecie w roku 2012 był dodatni, to jednocześnie powiat boryka się z migracyjnym odpływem ludności, co w znaczący sposób wpływa na zmniejszenie liczby uczniów, a tym samym udziału subwencji oświatowej w dochodach samorządu. Należy jednak zaznaczyć, że wysiłek finansowy samorządów powiatu sępoleńskiego w sferze oświaty, w porównaniu do innych badanych powiatów, jest relatywnie niewielki, co ilustruje poniższa tabela.

Tabela 4.

Ranking powiatów pod względem wysioku wkładanego w finansowanie oświaty oraz wskaźniki demograficzne

Lp.	Powiat	Współczynnik salda migracji*** (w ‰)	Współczynnik przyrostu naturalnego*** (w ‰)	Miejsce powiatu w rankingu „wysiłku” finansowego w sferze oświaty (malejąco)
1.	sokólski	-22,72	-15,47	7
2.	m. Siemianowice Śląskie	-18,42	-9,90	2
3.	m. Świnoujście	5,28	-7,35	5
4.	giżycki	-8,06	2,35	9
5.	m. Poznań	-24,84	3,63	4
6.	m. Tarnobrzeg	-24,73	5,38	6
7.	pruszkowski	38,70	10,44	1
8.	sępoleński	-15,46	15,65	8
9.	głogowski	-17,65	18,47	3

* wartość skumulowana dla lat 2008–2012; ** za metodologią GUS do wyliczeń współczynnika salda i współczynnika przyrostu wykorzystano liczbę ludności ze środka analizowanego okresu.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

Badani przedstawiciele administracji samorządowej wskazywali na ograniczenia nakładów na edukację, które ponoszą samorzady w powiecie, wynikające przede wszystkim z kondycji finansowej ich JST. Ze względu na niewielką ilość zakładów przemysłowych, duży udział zatrudnienia mieszkańców w rolnictwie, poszczególne gminy uzyskują niskie przychody z podatków, co sprawia, że dodatkowe, poza subwencją, wydatki ponoszone na oświatę, nawet jeśli relatywnie niewysokie, stanowią dla tych samorządów duże obciążenie.

Właśnie przez to, że jest mało przemysłu, jest mało dochodów własnych. Tak, że gmina opiera się głównie na dotacjach, subwencjach, które są z budżetu centralnego. Czyli udziały w podatkach, to jest wszystko zależne od przemysłu, czyli od zatrudnienia. Tego jest po prostu tutaj mało. A poza tym gmina głównie rolnicza, wiejska, bo miasto liczy 2500 mieszkańców, tak, że małe miasto, a dwie trzecie mieszkańców to jest na wsi, wiejskich. (Przedstawiciel JST)

Biorąc pod uwagę wskazane ograniczenia, nie jest zaskakujące, że samorządy na ogół traktują subwencję oświatową jako należne im sztywne środki z budżetu państwa, a nie uzupełnienie dochodów. Z wywiadów pogłębionych płynie wniosek, że subwencja jest wręcz traktowana jako niewystarczająca dotacja. Pojawia się więc oczekiwanie, że powinna nastąpić systemowa zmiana w finansowaniu oświaty na szczeblu centralnym, w wyniku której subwencja będzie pokrywała wszystkie wydatki związane z oświatą, tak by nie było potrzeby dodatkowej alokacji środków z innych dochodów samorządowych. Wśród wszystkich badanych przedstawicieli samorządów kwestie dotyczące wysokości subwencji oświatowej budzą kontrowersje, szczególnie zaś mechanizm przydzielania subwencji oświatowej. Zdaniem respondentów sposób konstruowania algorytmu oświatowego obarczony jest błędem – nie uwzględnia bowiem w wystarczającym stopniu uwarunkowań związanych z miejscową sytuacją, specyfiką regionu. Podejście to wynika jednak nie tyle z niezrozumienia zasad finansowania polityki oświatowej, ile przede wszystkim z niedostatku możliwości finansowych samorządów.

Nie wiem w ogóle, czy jest możliwy taki sprawiedliwy podział tych środków. Mnie się wydaje, że na poziomie takim krajowym to jest mówienie o tym, że zwiększyła się subwencja, ale tak naprawdę się zmniejszyła. Czyli mówimy o tym, że mamy więcej dla zerówki, ale już nikt nie mówi o tym, że obcięto na przykład dla przedszkoli czy dla gimnazjów (...) więc tak naprawdę wychodzimy na zero, jak nie na minusie. I praktycznie nie ma takiego roku, jeszcze nie było, w którym my nie musimy do oświaty dołożyć. (Przedstawiciel JST)

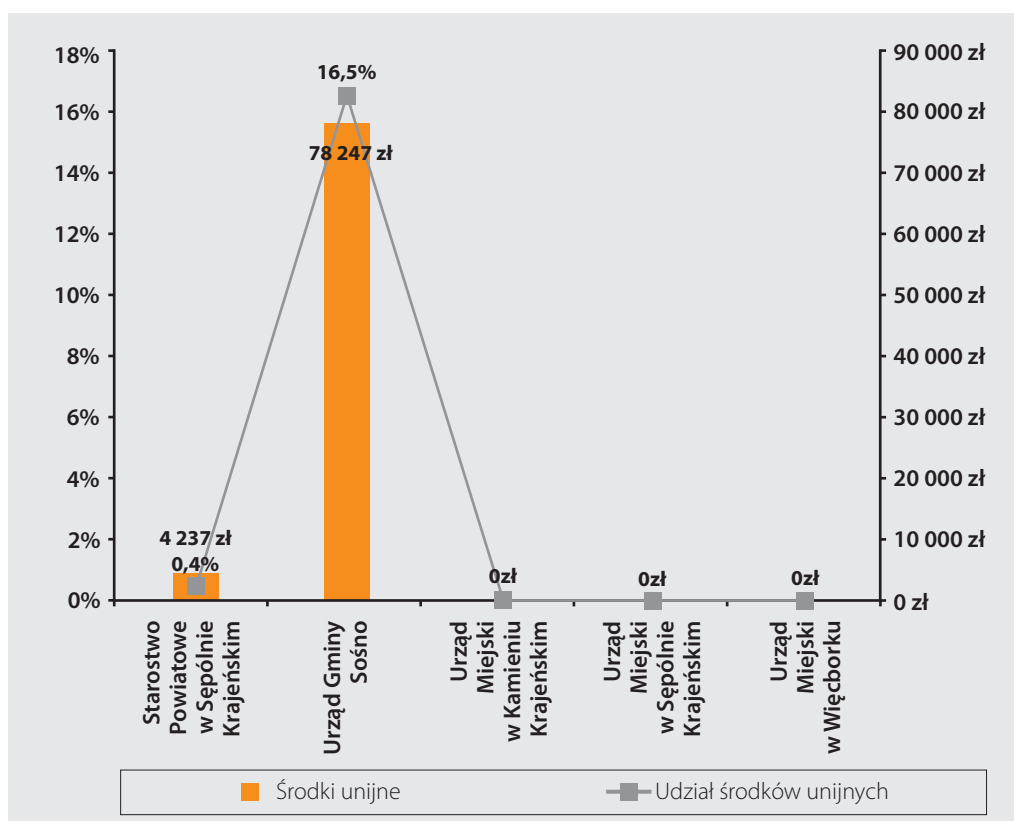
Subwencja przychodzi na ucznia, ale jak kiedyś szkoła była dużą szkołą, mamy taką jedną szkołę, która ma obiekt bardzo duży, trzeba ogrzewać, większą ilość ma pan do sprzątnięcia, więcej kadry musi jednak być, a subwencja przychodzi na ucznia, nie na szkołę. Więc zawsze tak będzie, że szkoła, która będzie miała mniejszą kulę, bryłę, a druga większą, to wiadomo, że będzie miała większe te koszty stałe, to jest siłą rzeczy. (Przedstawiciel JST)

Zdaniem przedstawicieli samorządów subwencja nie jest wystarczająca w stosunku do bieżących wydatków oświatowych; nie pokrywa w pełni wynagrodzeń ani kosztów eksploatacji placówek. Niedostateczna wysokość subwencji oświatowej oraz wyzwania demograficzne stojące przed gminami powiatu, generujące chociażby konieczność utrzymywania wielkopowierzchniowych budynków szkolnych z nielicznymi oddziałami klasowymi, utrudniają sprawne zarządzanie oświatą i sprawiają, że wszystkie gminy powiatu sępoleńskiego muszą zabezpieczyć środki własne na utrzymanie szkół, a jednocześnie podejmować działania w celu pozyskania środków dodatkowych.

Środki unijne

Jednym z czynników, które w znaczny sposób mogą poprawić funkcjonowanie szkół i przedszkoli, jest proces, który można określić mianem europeizacji. Środki unijne są tym dodatkowym źródłem finansowania oświaty, które często pozwala zarówno na poprawę realizacji dotychczasowych działań edukacyjnych, jak i umożliwia podjęcie działań nowych. Pozyskiwanie środków unijnych jest zatem ważne dla rozwoju oświaty w powiecie. W okresie trwania badania projekty unijne w powiecie sępoleńskim były realizowane przez placówki na wszystkich poziomach nauczania, w tym przedszkola, składano też wnioski o kolejne środki.

Rysunek 34. Udział środków unijnych w budżetach poszczególnych JST w 2012 r.



Źródło: Dane Ministerstwa Finansów

Wśród ogółu dochodów wszystkich samorządów w powiecie w 2012 roku na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą dotacje ze środków Unii Europejskiej stanowiły 1,9%. Nie wszystkie gminy pozyskały w 2012 roku dotacje europejskie – znaczące dofinansowanie otrzymała gmina Sośno (ponad 78 000 zł przeznaczonych na przedszkola), a drobną kwotą (4 237

zł) Starostwo Powiatowe w Sępólnie Krajeńskim. Dofinansowanie unijne uzyskane przez JST powiatu sępoleńskiego nie było znaczącą częścią dochodów budżetów tych jednostek. W związku z długofalowym procesem pozyskiwania środków europejskich należy zaznaczyć, że przytoczone dane za rok 2012 nie oddają w pełni aktywności JST w tym zakresie.

Przedstawiciele administracji samorządowej szeroko komentują pozyskiwanie środków UE, a do najważniejszych kategorii celów oświatowych, na które przeznaczane są pozyskane środki, w powiecie sępoleńskim należą te związane z inwestycjami w infrastrukturę. Środki pozyskiwane z funduszy europejskich w powiecie sępoleńskim przeznaczane są na realizację projektów związanych z budową obiektów sportowych, tworzeniem przedszkoli, wyposażaniem szkół i przedszkoli, termomodernizacją budynków. Inwestycje te są szczególnie ważne, ponieważ w dłuższej perspektywie mogą przyczynić się do oszczędności związanych z bieżącym utrzymaniem szkół.

Cała szkoła była ocieplona, odnowiona, okna zmienione, drzwi zmienione, posadzki – po prostu kapitalny remont całej szkoły. Następnie, w zeszłym roku, przedszkole – od podstaw: krany, okna, drzwi, cała sanitarka, całe ogrzewanie – kapitalny remont. (Przedstawiciel JST)

Jest szkoła po remoncie kapitalnym, mamy salę gimnastyczną, mamy duży plac, bo 2 boiska przy szkole są. Naprawdę sobie radzimy. Salę komputerową mamy już od 6 lat, z unijnych środków. Też jako jeden z pierwszych sołtysów, co wyraziłem zgodę – z Unii dostali te pieniądze, gmina trochę dołożyła, bo trzeba było remont zrobić sali. (Przedstawiciel JST)

Poza inwestycjami w infrastrukturę, do najważniejszych kategorii celów miękkich (głównie w ramach POKL), na które przeznaczane są środki unijne w powiecie sępoleńskim, należą: wyrównywanie szans edukacyjnych, rozwój edukacji przedszkolnej, indywidualizacja procesu nauczania oraz organizacja zajęć dodatkowych. Na poziomie Starostwa Powiatowego wspierany jest natomiast rozwój szkolnictwa zawodowego. Jak wynika z badań przeprowadzonych wśród dyrektorów i przedstawicieli administracji samorządowej, w powiecie sępoleńskim dużą wagę przykładają się także do finansowania ze środków unijnych zajęć dodatkowych dla uczniów. Środki te przeznaczane są jednak nie tylko na organizację zajęć, ale także, ze względu na bariery infrastrukturalne oraz nierzadko dużą odległość szkoły od miejsca zamieszkania dzieci, organizację transportu.

Urzednicy z powiatu sępoleńskiego deklarują, że bez środków unijnych samorządom nie udało by się zrealizować pewnych przedsięwzięć samodzielnie bądź zostałyby one zrealizowane w dłuższym czasie i w dużo węższym zakresie. Zdecydowana większość urzędników wskazuje, że pozyskanie środków unijnych jest jedyną szansą poczynienia większych inwestycji w zakresie oświaty. Poza prowadzeniem inwestycji, rozumianych jako budowa nowych obiektów bądź modernizacja istniejącej bazy dydaktycznej, środki unijne pozwalają na realizację kosztownych ponadprogra-

mowych działań edukacyjnych, na które bez dodatkowego wsparcia, samorządów nie byłoby stać.

Dość sporo teraz w szkołach, to znaczy w naszych tutaj szkołach, się działo, bo jest i przy gimnazjum wybudowane duże boisko wielofunkcyjne. W zeszłym roku oddaliśmy orlik przy szkole podstawowej. Trwa też budowa dużej takiej sali gimnastycznej z zapleczem przy szkole podstawowej w Msc2. Więc są to wszystko wydatki, które no musimy zabezpieczyć. No udaje się to dzięki, zabezpieczyć w naszym budżecie. No też udaje się to wszystko też dzięki temu, że tutaj w tych szkołach, to znaczy w tych inwestycjach ubiegamy się zawsze o środki zewnętrzne. (Przedstawiciel JST)

Orliki chyba były w sześćdziesięciu procentach dofinansowane ze środków zewnętrznych, to jest zawsze inwestycja, w którą warto wejść. Wydaje mi się, że gdybyśmy mieli to sfinansować tylko i wyłącznie z własnych środków, to byśmy się zastanawiali, czy w to wchodzić, bo być może 2 Orliki by wystarczyły, czy tam kilka tablic interaktywnych, myślę, że bez dofinansowania byśmy tej inwestycji nie realizowali. (Przedstawiciel JST)

Istotną barierę w pozyskiwaniu środków unijnych może stanowić deficyt kompetencji pracowników, zarówno po stronie szkół, jak i samorządu, oraz brak wsparcia merytorycznego w zakresie aplikowania o fundusze. Przeprowadzone w ramach badania BECKER wywiady z przedstawicielami wszystkich badanych samorządów pokazują, że w tych JST, w których nastąpiła profesjonalizacja działań (np. poprzez wydzielenie komórki w urzędzie, która zajmuje się wyszukiwaniem informacji o programach unijnych, a na etapie aplikowania i rozliczania projektu stanowi istotne wsparcie merytoryczne dla dyrektorów) rosną szanse pozyskania dodatkowych środków. Zgromadzony materiał empiryczny pozwala wyciągnąć wniosek, że im większa jednostka i im większe możliwości pozyskiwania środków unijnych, tym większa profesjonalizacja działań związanych z ich pozyskiwaniem. W toku badań prowadzonych w powiecie sępoleńskim odnotowano tylko jeden przykład tego typu profesjonalizacji działań w zakresie pozyskiwania środków unijnych. W jednej z gmin rolę tę pełni obsługa administracyjno-finansowa szkół. Poza wsparciem w zakresie aplikowania o środki unijne, zajmuje się ona także koordynacją oraz rozliczaniem tych projektów unijnych, których szkoły są bezpośrednimi beneficjentami.

5.3.4. Proces finansowania szkół i przedszkoli

Proces finansowania szkół i przedszkoli rozpoczyna etap planowania wydatków, przebiegający zgodnie z wytycznymi zawartymi w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. RP nr 61, poz. 624 z późn. zm.). Nie ma wyraźnych różnic w tym zakresie pomiędzy poszczególnymi badanymi JST.

W tej części raportu przedstawiamy sposoby zarządzania środkami JST przeznaczonymi na oświatę, tj.:

- proces powstawania arkuszy organizacyjnych i planów finansowych,
- proces negocjacji prowadzonych między dyrektorami szkół a JST,
- proces pozyskiwania i wydatkowania środków przez dyrektorów szkół i przedszkoli.

Większość wydatków na utrzymanie szkół akceptowana jest w maju – w okresie zatwierdzania arkuszy organizacyjnych, w których określa się liczby godzin zajęć uczniów i nauczycieli oraz etatów administracji i obsługi w nowym roku szkolnym. Jak wynika z przeprowadzonych badań, termin ten jest problematyczny – w szczególności ze względu na konieczność precyzyjnego oszacowania liczby dzieci, które będą uczęszczać do szkoły w kolejnym roku szkolnym, kiedy jeszcze nie są znane wyniki naboru do klas pierwszych. W powiecie sępoleńskim kwestia ta jest dodatkowo utrudniona z powodu odpływu ludności z powiatu, co utrudnia oszacowanie liczby dzieci wyłączanie na podstawie danych meldunkowych.

Drugim istotnym dokumentem wpływającym na proces finansowania szkół jest budżet szkoły (plan finansowy). Jak wynika z przeprowadzonych badań, problem, z którym w tym przypadku musi zmierzyć się dyrektor układając budżet na kolejny rok, to różne okresy rozliczeniowe szkoły i JST. Szkoła działa w trybie wrzesień–sierpień, a główna jednostka finansująca w trybie styczeń–grudzień. Rodzi to czasami problemy, polegające na tym, że na zatwierdzenie wydatków zaplanowanych na okres styczeń–sierpień dyrektor musi czekać do nowego roku, czyli zatwierdzenia budżetu JST na ten rok, czyli na około 9 miesięcy po tym, kiedy składa do JST arkusz organizacyjny szkoły.

Planowanie pracy szkoły i wydatków przez dyrektorów we współpracy z organem prowadzącym na kolejny rok szkolny obejmuje kilka etapów:

1. przekazanie wskazówek/wytycznych od organu prowadzącego w zakresie planowania wydatków przez dyrektorów;
2. konsultacje w szkole i planowanie wydatków;
3. informacja o wysokości przyznanych środków;
4. realizacja budżetu; przesunięcia między kategoriami;
5. negocjacje z organem prowadzącym.

Poszczególne etapy omówiono poniżej w oparciu o wyniki analizy wywiadów kwestionariuszowych i wywiadów pogłębionych z dyrektorami placówek.

1. Przekazanie wytycznych od organu prowadzącego w zakresie planowania wydatków przez dyrektorów

Badania jakościowe przeprowadzone wśród dyrektorów sępoleńskich szkół pokazują, że w zakresie planowania wydatków nieformalne i nieartykułowane zazwyczaj wprost oczekiwania JST sprowadzają się na ogół do jednej zasady – oszczędnego planowania i gospodarowania przyznanymi środkami. Na ogół też dyrektorzy zdają sobie sprawę z tego, że wydatki na kolejny rok powinny być zaplanowane na zbliżonym lub nawet niższym w stosunku do roku poprzedniego poziomie. Planowane wydatki szkół omawiane są z dyrektorami podczas indywidualnych spotkań z pracownikami JST odpowiedzialnymi w danej gminie za oświatę, podczas których następuje weryfikacja zaplanowanych ponadprogramowych wydatków, czyli takich, które nie są związane z wynagrodzeniami i innymi bieżącymi kosztami.

Na przykład szkoła zaplanowała wymianę okien wszystkich. Na przykład ten remont będzie kosztować 60 tys. Ja się pytam wówczas, w jakim stanie są te okna, czy jeszcze mogą być rok czy dwa. Rok czy dwa mogą być. Albo czy na przykład nie można wymienić okien tylko na jednym poziomie. (Przedstawiciel JST)

Wedle zebranych od dyrektorów szkół deklaracji, konkretne wskazówki, jakie otrzymują od samorządów, dotyczą przede wszystkim zgodności kwot dochodów i wydatków z projektem uchwały budżetowej (28 na 35 badanych dyrektorów). Połowa badanych dyrektorów deklaruje, że samorząd wskazuje konkretną kwotę kierowaną do placówki, której nie można przekroczyć – przy czym częściej takie wskazówki otrzymują dyrektorzy szkół, dla których organem prowadzącym są gminy wiejskie. Jak wynika z deklaracji dyrektorów sępoleńskich szkół, w porównaniu do innych badanych lokalizacji, dość często samorządy formułują wskazówki co do oczekiwanych przez samorząd zmian w szkole, mających wpływ na jej finansowanie – wskazało na to 12 na 32 badanych.

Wysokość budżetu szkoły w dużej mierze determinują dane zawarte w arkuszu organizacyjnym. Nic więc dziwnego, że samorządy na ogół starają się kontrolować proces planowania organizacji szkoły – w przypadku większości gmin w powiecie wydzielono obsługę administracyjno-finansową szkół, która – jak zostało to wcześniej wskazane – do pewnego stopnia ogranicza wpływ dyrektora na planowanie wydatków. Kontrola wydatków szkół przez samorządy odbywa się także poprzez przekazywanie dyrektorom wytycznych do arkusza organizacyjnego. Badania przeprowadzone wśród dyrektorów sępoleńskich szkół pokazują, że wskazówki te najczęściej dotyczą liczebności oddziałów i podziału na grupy (wskazało na to 28 na 32 badanych dyrektorów szkół), tygodniowego wymiaru zajęć ujętych w arkuszu (20 na 32 badanych) oraz liczby etatów nauczycielskich (13 na 32 badanych). Co ciekawe, nieco częściej niż w innych badanych powiatach, ale porównywalnie do powiatu pruszkowskiego, zdaniem badanych dyrektorów samorząd ingeruje w zasady przydzielania godzin ponadwymiarowych (9 badanych). Niezależnie od wytycznych

otrzymanych od organu prowadzącego, projektując arkusz na kolejny rok szkolny dyrektorzy pod uwagę biorą przede wszystkim kwestie dotyczące kadry – liczbę nauczycieli zatrudnionych w szkole i ich stanowiska (26 z 32 badanych) oraz liczbę pracowników administracyjno-finansowych i obsługi kadrowej (8 na 32 badanych), bieżące koszty utrzymania szkoły (18 wskazań) oraz wewnętrzne dokumenty szkoły (14 wskazań). W porównaniu do innych badanych powiatów, w szkołach powiatu sępoleńskiego większy jest wpływ rodziców i uczniów na organizację pracy szkoły – niemal połowa dyrektorów deklaruje, że podczas tworzenia arkusza organizacyjnego bierze pod uwagę oczekiwania rodziców, nieco mniejszy wpływ mają oczekiwania uczniów (14 na 32 badanych) oraz środowiska lokalnego (3 wskazania). Są to wskaźniki porównywalne do powiatu pruszkowskiego. Nie wiemy, w jaki sposób oczekiwania te są identyfikowane przez dyrektorów. W toku badań jakościowych natrafiono jednak na ciekawy przykład procesów konsultacyjnych z rodzicami, dotyczących zawartości arkusza organizacyjnego, co ilustruje poniższy cytat.

Teraz przy analizie arkuszy organizacyjnych, też taka była inicjatywa rodziców z naszych szkół liceów, żeby spotkać się i wynegocjować ilość rozszerzeń, bo są małe szkoły, mało jest uczniów, to tych rozszerzeń nie może być tak dużo. Wymagane są 2 do 4, ale był taki pomysł, żeby umożliwić też innym uczniom, którzy na przykład... (Przedstawiciel JST)

2. Konsultacje w szkole i sposób planowania wydatków

Niezależnie od otrzymanych od JST wytycznych, przed sporządzeniem planu finansowego dyrektorzy przeprowadzają konsultacje w szkole. Krąg personelu zaangażowanego po stronie szkół w tworzenie planu jest bardziej lub mniej rozbudowany. Dyrektorzy posilkują się informacjami od księgowej, a niektórzy włączają w prace personel wraz z kierownikiem administracyjno-gospodarczym, uwzględniając przy tym także potrzeby uczniów i rodziców. Plan finansowy musi być zaopiniowany przez Radę Pedagogiczną, która zdaniem badanych pełni w tym zakresie raczej funkcję fasadową i nie ma żadnego wpływu na ostateczny kształt planu.

W planowaniu wydatków na pewno uczestniczą. Zaczyna się od źródła, czyli od dyrektorów szkół, Zespół Usług Oświatowych, no i na koniec takie wstępnie zaplanowane wydatki trafiają do skarbnika. (Przedstawiciel JST)

Na pewno pani dyrektor wydziału edukacji, pani skarbnik i zarząd plus oczywiście dyrektorzy szkół. Są spotkania, zanim jest ten budżet uchwalony, to są spotkania z dyrektorami szkół i najlepiej się sprawdza ten system, że są wszyscy dyrektorzy szkół. Każdy dyrektor się też orientuje, kto może, kto nie może jeszcze ustąpić. Wpływ na decyzje alokacyjne na oświatę ma skarbnik starostwa, zastępca oraz zarząd, dyrektor wydziału oświaty oraz dyrektorzy placówek. (Przedstawiciel JST)

Wygląda więc na to, że proces przygotowywania głównego dokumentu finansowego placówek nie jest traktowany jako sposób na realizację zróżnicowanych potrzeb i interesów zarówno personelu szkół i przedszkoli, jak i uczniów oraz rodziców. Wyrazem tego jest wskazywany przez rozmówców fasadowy charakter konsultacji tego dokumentu. Dyrektorzy na ogół nie wspominają także o konsultowaniu planu finansowego (lub założeń doń) z rodzicami – wspominają jedynie enigmatycznie o „uwzględnianiu potrzeb uczniów i rodziców”. Taka sytuacja może wynikać z tego, że postrzegany przez rodziców i nauczycieli zakres wpływu, jaki mogą mieć poprzez konsultowanie planu na faktyczną politykę finansową szkoły, jest niewielki. Ale może także wynikać z ograniczonej do minimum wymaganej prawem procedury konsultowania go przez dyrekcje. Niemniej w toku prowadzonych badań odnotowano ciekawy przykład wpływu rodziców na powstawanie planu finansowego w jednej z sępoleńskich szkół ponadgimnazjalnych. Z wypowiedzi dyrektora wynika, że rodzice konsultują projekty planów finansowych, a następnie wspólnie z dyrektorami ustalają potrzeby, wyznaczają priorytety, współdecydują o wprowadzanych w życie oszczędnościach i inwestycjach. Konsultacje dotyczą nawet sposobu wydatkowania środków przeznaczonych na usługi i oraz dodatkowych pieniędzy otrzymanych pod koniec roku budżetowego.

3. Informacja o wysokości przyznanych środków

W kolejnym kroku planowania wydatków organ prowadzący informuje szkołę o faktycznie przyznanych środkach. W większości wypadków przygotowany przez dyrektorów plan finansowy wraca do szkół w formie okrojonej. Dyrektorzy podkreślają, że budżet, który otrzymują od JST nie satysfakcjonuje ich w pełni. Szczególnie dotyczy to tych szkół, które silnie odczuwają potrzebę przeprowadzenia remontów, czyli inwestycji bardzo kosztownych. Praktycznie nie ma możliwości, by zaplanowany przez dyrektora budżet został zaakceptowany w pierwotnym kształcie. W toku badań odnotowano przypadki formalnych konsultacji planu finansowego przez dyrektorów z przedstawicielami komisji budżetowej. W trakcie posiedzenia komisji dyrektor ma możliwość uzasadnienia proponowanych wydatków, jednak – jak pokazuje wypowiedź przedstawiciela administracji samorządowej – na ogół dochodzi do cięć w zaplanowanym przez dyrektora budżecie.

I dyrektor przedstawia [...] komisja budżetowa zapoznaje się z tym i po wysłuchaniu wszystkich kierowników jednostek organizacyjnych, zapoznaniu się z opinią burmistrza, podejmuje decyzję, czy z czegoś rezygnujemy, bo zawsze jest tak, że z czegoś trzeba zrezygnować, bo nie ma takiej jednostki samorządowej, która by zrealizowała budżet życzeniowy, takiej możliwości nie ma.
(Przedstawiciel JST)

4. Realizacja budżetu. Przesunięcia między kategoriami

Nawet zatwierdzony przez JST plan finansowy w ciągu roku budżetowego ulega nieustannym modyfikacjom. Szkoła może wnioskować o zmianę zasad finansowania, tzn. może dokonywać

przesunąć w budżecie, zwiększenia wydatków w poszczególnych kategoriach. Możliwości przesunąć między poszczególnymi kategoriami wydatków mają jednak swoje ograniczenia. Na podstawie przeprowadzonych wywiadów można stwierdzić, że są one uzależnione od rodzaju kategorii, z której można takich przesunąć dokonywać oraz roli JST w akceptacji tych przesunąć. W przypadku pierwszego kryterium odnotowano brak możliwości przesuwania środków finansowych z kategorii wynagrodzeń. W odniesieniu do drugiego kryterium należy podkreślić, że przesunięcia między kategoriami niemal zawsze wymagają akceptacji organu prowadzącego (samowolne przesuwanie środków jest naruszeniem dyscypliny budżetowej), niemniej uzyskanie takiej zgody jest procedurą dość czasochłonną i wymagającą zaangażowania dyrektora. Akceptacja JST w tym zakresie nie stanowi jedynie formalności (konieczne jest przedstawienie uzasadnienia, napisanie wniosku), zazwyczaj jednak organ prowadzący zapatruje się pozytywnie na prośby dyrektorów. W dużej mierze jest to uzależnione od tego, jakiego rodzaju wydatków dotyczy procedura przesuwania środków. Na ogół akceptowane są wydatki wynikające z wydarzeń losowych, których dyrektor nie mógł przewidzieć na etapie planowania budżetu.

5. Negocjacje z organem prowadzącym

Proces planowania zarówno finansowego, jak i organizacyjnego, jest ciągły. Oznacza to, że w trakcie roku szkolnego obok podstawowego budżetu otrzymywanego z JST pojawiają się inne możliwości finansowania. O negocjacjach finansowych dyrektorzy mówią przeważnie w kontekście uzyskiwania dodatkowych, poza planem finansowym, środków budżetowych lub też w kontekście przesuwania środków między poszczególnymi kategoriami wydatków. Co ciekawe, rzadziej pojawiają się przykłady negocjacji w trakcie tworzenia projektu finansowego, co może po raz kolejny potwierdzać tezę o znacznym stopniu rutynizacji polityki finansowej wobec edukacji.

Należy rozdzielić negocjacje dotyczące środków na bieżące funkcjonowanie placówki, takie jak wynagrodzenia i etaty, opłata mediów, środki czystości oraz remonty i inwestycje. W przypadku środków na bieżące funkcjonowanie możliwości negocjacyjne dyrektora nie są zbyt duże. Wydaje się, że ta sfera wydatków jest na tyle sztywno określona przepisami oraz możliwościami finansowymi JST, że dyrektorzy nie mają motywacji do podejmowania tematu. Raczej dominuje postawa zrozumienia dla sytuacji JST, który nie może przeznaczyć na te cele więcej pieniędzy.

W toku badań odnotowano wprawdzie przykłady negocjacji planu finansowego, ale dotyczą one nie tyle zwiększania środków finansowych, co elastyczności w przesuwaniu kwot między poszczególnymi wydatkami, obowiązuje więc reguła „coś za coś”, co ilustruje poniższy cytat:

Oczywiście, że możemy negocjować, ale musimy się na pewno przemieszczać według określonej tam kwoty. Możemy sobie zakupić piec do centralnego ogrzewania, który kosztuje na przykład 26 000 zł, ale za to w tych inwestycjach czy remontach możemy wtedy mniej czegoś innego zrobić.
(Dyrektor szkoły)

Gotowość władz samorządowych na rozmowy o budżecie jest wynikiem wielu różnych czynników. Wśród nich najważniejsza jest oczywiście kondycja finansowa JST oraz priorytety polityki samorządowej, czyli skala i rodzaj inwestycji podejmowanych w JST – trudniej uzyskać dodatkowe środki, jeśli JST ma inne, niż oświatowe, priorytety inwestycyjne. Liczy się moment, w którym dyrektorzy występują o środki – innymi słowy, poszukiwanie dodatkowych środków na działalność placówki można, z perspektywy dyrekcji, porównać do „polowania na okazję”. Tą okazją jest z reguły pojawienie się nadwyżki środków w budżecie JST pod koniec roku budżetowego.

Jak wynika z przeprowadzonych także w innych badanych lokalizacjach wywiadów jakościowych z dyrektorami szkół i rodzicami, negocjacje z organem prowadzącym byłyby bardziej skuteczne, gdyby włączyli się do nich rodzice.

To właśnie mieliśmy ten przypadek teraz... Zwróciliśmy się do pana burmistrza, umówiliśmy się na spotkanie. Myślę, że to nasze spotkanie wpłynęło na to, że pan burmistrz zorganizował nam te pieniądze na angielski dla naszego przedszkola. (Przedstawiciel Rady Rodziców)

Podsumowując, można podkreślić, że w odniesieniu do polityki edukacyjnej powiatu brakuje wyraźnej wizji wykraczającej poza „tu i teraz” i pozwalającej stawić czoła wyzwaniom stojącym przed powiatem w przyszłości. Wyrazem tego jest zarówno oficjalnie deklarowana polityka edukacyjna powiatu i gmin, jak i praktyka procesu finansowania oświaty związana z tworzeniem planów finansowych placówek. Te ograniczenia polityki edukacyjnej wydają się również wynikać z obiektywnych, zewnętrznych barier dla rozwoju edukacji, takich jak zdiagnozowany niski potencjał powiatu – zarówno ten „twardy”, związany z jego zasobnością, warunkami infrastrukturalnymi, położeniem itd., jak i ten „miękki” w postaci kapitału społecznego i kulturowego jego mieszkańców.

6. Szkoła

W tej części raportu przedstawiono stan oświaty w powiecie (w tym kwestię nakładów materialnych i finansowych), opierając się głównie na perspektywie nauczycieli, dyrektorów szkół i przedszkoli oraz opiniach rodziców. Celem tej części jest także pokazanie głównych deficytów (szeroko pojmowanych, dotyczących zarówno zasobów ludzkich jak i materialno-finansowych) oraz sposobów radzenia sobie z ich uzupełnianiem.

6.1. Cele i misja szkoły oraz oczekiwania i aspiracje

Cele szkoły określają Konstytucja RP oraz odpowiednie ustawy. Z perspektywy regulacji prawnych, szkoła realizuje cele i zadania w ramach trzech funkcji podstawowych: dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej. Ponadto, w preambule ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. RP nr 95 poz. 425. z późn. zm.) istnieje zapis ogólny, mówiący o tym, że „szkoła winna zapewnić każdemu uczniowi warunki niezbędne do jego rozwoju, przygotować go do wypełniania obowiązków rodzinnych i obywatelskich w oparciu o zasady solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności”. Dalej w tym samym dokumencie zapewniono uczniom możliwość podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury oraz podtrzymywanie kultury i tradycji regionalnej. Poza tym szkoły, w myśl tej ustawy, są obowiązane do prowadzenia zajęć wychowania fizycznego.

Jak mają się te ustawowe zapisy do wizji szkoły deklarowanej w badaniach przez dyrektorów placówek? Czy oczekiwania i wyobrażenia dyrektorów pokrywają się z oczekiwaniami przedstawicieli dwóch pozostałych, lecz nie mniej kluczowych grup badanych: nauczycieli i rodziców? Ry-sunek 35. w sposób zbiorczy ukazuje ich preferencje w tym zakresie. Respondenci we wszystkich 3 grupach mogli wskazać nie więcej niż 4 odpowiedzi spośród kilkunastu zaproponowanych. Ich odpowiedzi, spójne w wyznaczaniu priorytetów, nieznacznie różniły się w pozostałych kwestiach.

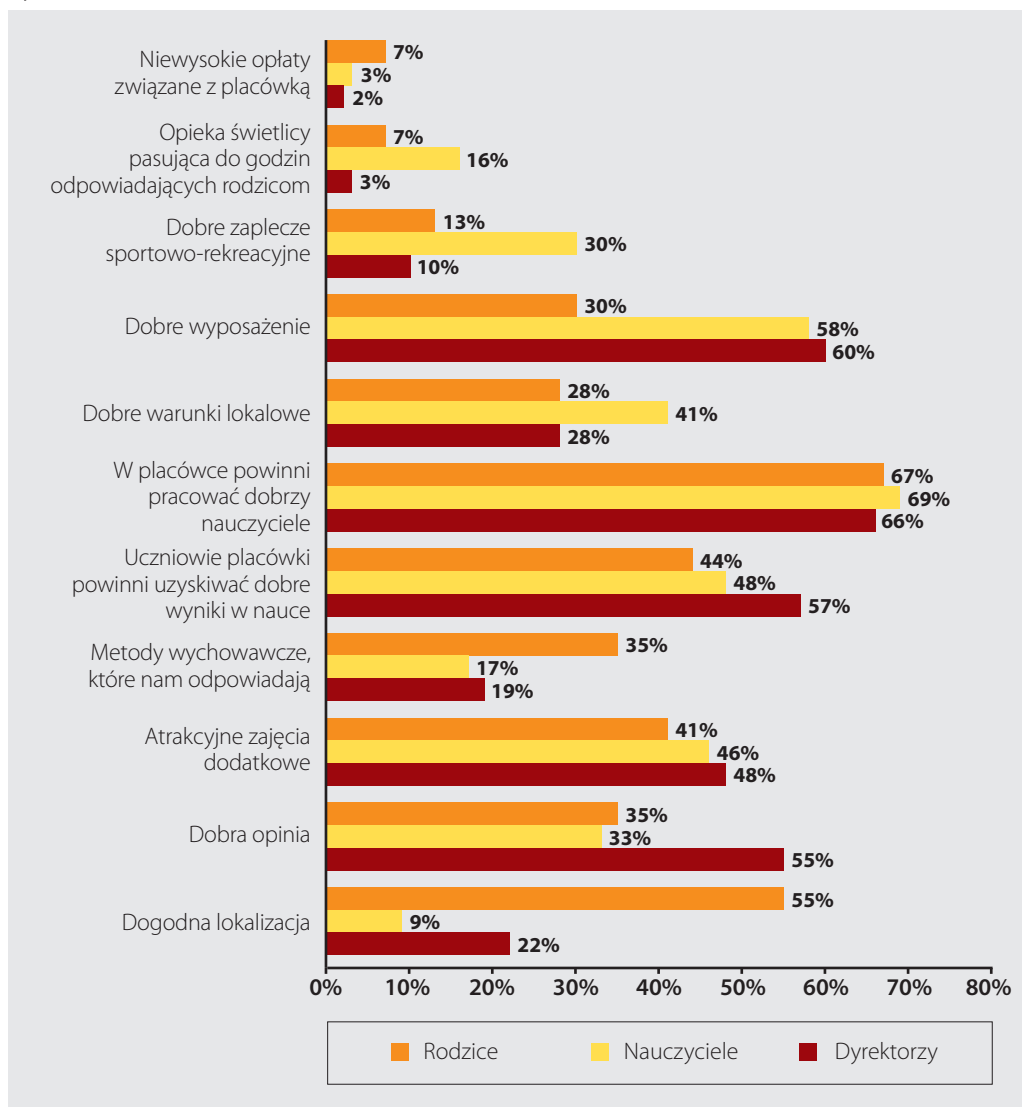
Zdaniem dyrektorów, do najważniejszych cech definiujących „dobrą placówkę” należą kolejno: odpowiednia kadra, satysfakcjonujące wyposażenie, atrakcyjna oferta zajęć dodatkowych, dobra opinii o placówce oraz wyniki uzyskiwane przez uczniów. Wizję dyrektorów, w większości przypadków, podzielają badani nauczyciele, choć w mniejszym stopniu ważna jest dla nich dobra opinia o placówce i dobre wyniki uczniów. Nieco częściej niż dyrektorzy nauczyciele wskazywali na cechy takie jak: dobre zaplecze sportowo-rekreacyjne, dobre warunki lokalowe (co ma wpływ na warunki ich pracy) oraz godziny pracy świetlicy dopasowane do potrzeb rodziców.

Bardzo podobne potrzeby zgłaszali rodzice, jednak dwie cechy „dobrej placówki”, tj. dogodna lokalizacja oraz metody wychowawcze odpowiadające rodzicom, pojawiają się w ich odpowiedziach dwukrotnie częściej, niż w pozostałych dwóch grupach badanych.

Oczekiwania wobec szkoły/przedszkola zmieniają się wraz z etapami edukacji. Zarówno dyrektorzy przedszkoli, jak i rodzice dzieci w wieku przedszkolnym znacznie mniejszą wagę przywiązują do wyników uzyskiwanych przez dzieci (odpowiednio 9 i 22 procent, por. Rysunek 35). W późniejszych etapach edukacji czynnik ten jest ważny dla wszystkich grup. Podobnie dobra opinia o placówce istotna jest zwłaszcza na etapie szkolnictwa ponadgimnazjalnego (deklaruje tak 86% dyrektorów liceów i szkół zawodowych). Dogodny dojazd do placówki ważny jest zwłaszcza dla rodziców dzieci w wieku przedszkolnym (70% wskazań).

Warto zwrócić uwagę, że dla wszystkich trzech grup badanych najważniejszą cechą dobrej placówki edukacyjnej jest dobra kadra pedagogiczna. Zatem można powiedzieć, że zarówno dyrektorzy, nauczyciele jak i rodzice, wizję dobrej szkoły budują koncentrując się na jej funkcji dydaktycznej – istotne są także efekty edukacyjne, postrzegane przez pryzmat wyników uczniów w nauce oraz aspekty materialne, składające się na warunki, w jakich funkcja ta jest realizowana (dobre wyposażenie, dobre warunki lokalowe).

Rysunek 35. Poziom istotności poszczególnych cech „dobrej placówki” w opinii nauczycieli, dyrektorów i rodziców



Źródło: Badanie placówek edukacyjnych, kwestionariusz dyrektora (N=58), kwestionariusz nauczyciela (N=340), badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dorosłej ludności (N=551).

Zanim przejdziemy do odpowiedzi na pytanie, na ile ta wizja przekłada się na faktycznie stawiane szkołom i przedszkolom cele, warto sprawdzić, jakie podmioty mają wpływ na określanie tych celów.

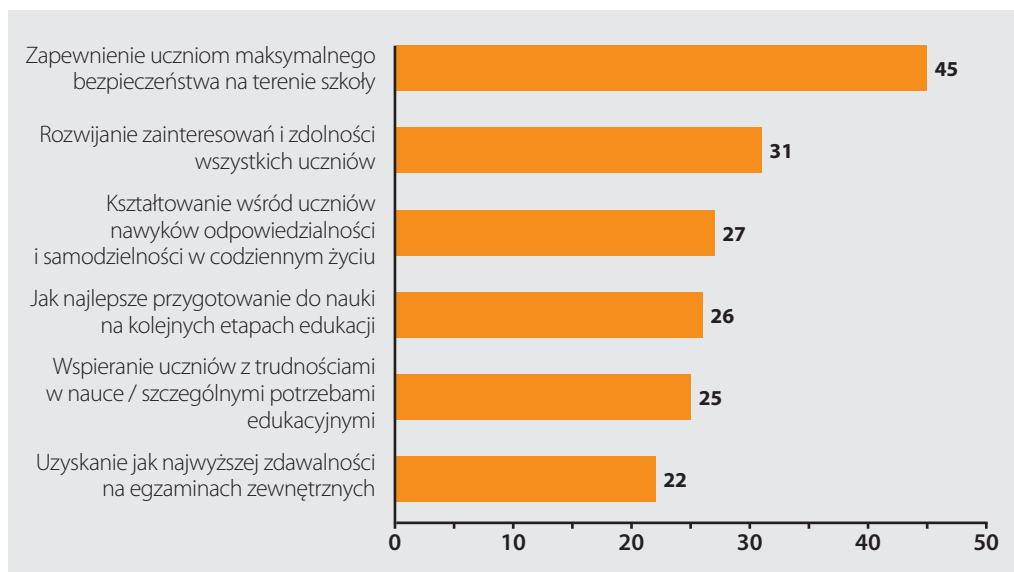
Zdaniem niektórych dyrektorów, czynnikami, które wpływają na sposób definiowania celów i sposoby ich realizacji, mogą być oczekiwania podmiotów zewnętrznych:

- organu prowadzącego,
- rodziców,
- uczniów,
- przedstawicieli społeczności lokalnych.

W kilku badanych przedszkolach i szkołach podstawowych dyrektorzy definiując misję i cele swoich placówek, brali pod uwagę oczekiwania rodziców – na ich prośbę urozmaicili ofertę dydaktyczną o konkretne zajęcia (np. kulturalne, językowe). Niektórzy badani wspominali też o braniu pod uwagę opinii uczniów (częściej przedstawiciele szkół niepublicznych) lub przedstawicieli lokalnej społeczności. Opisane przykłady mogą wskazywać na występowanie pozytywnego trendu – prawdopodobnie szkoła zaczyna otwierać się na potrzeby swoich wychowanków i otoczenia. Odnośnie oczekiwań władz samorządowych, zdaniem większości badanych, miarą sukcesu placówek edukacyjnych są przede wszystkim wyniki uczniów na egzaminach zewnętrznych oraz prawidłowe rozliczenie środków przekazanych przez organ prowadzący. Spełnienie drugiego z warunków nie sprawia dyrektorom problemu, czują się także pozytywnie oceniani z tego tytułu. Pierwszy, rozumiany jako uzyskanie jak najwyższej zdawalności na egzaminach zewnętrznych, zajmuje stosunkowo daleką pozycję na liście wskazywanych przez nich priorytetów, jest bowiem wymieniany dopiero na szóstym miejscu. Wśród pierwszych trzech znalazły się: zapewnienie uczniom bezpieczeństwa, rozwijanie ich zainteresowań i zdolności oraz kształtowanie nawyków odpowiedzialności i samodzielności w codziennym życiu. Jednak rozpatrywanie częstości wskazań w odniesieniu do poziomu kształcenia pozwala zauważyć, że waga, jaką przywiązują poszczególni dyrektorzy do realizowanych celów, zmienia się wraz z wiekiem ich podopiecznych. Widać to wyraźnie na przykładzie bezpieczeństwa i wyników uczniów – wraz z kolejnymi etapami kształcenia dyrektorzy coraz mniej martwią się o bezpieczeństwo i coraz większą wagę przywiązują do wyników uczniów.

Poniższy rysunek prezentuje najczęściej wskazywane przez respondentów uogólnione odpowiedzi.

Rysunek 36. Najważniejsze cele stawiane szkołom i przedszkolom przez dyrektorów



Źródło: Badanie placówek edukacyjnych, kwestionariusz dyrektora N=58.

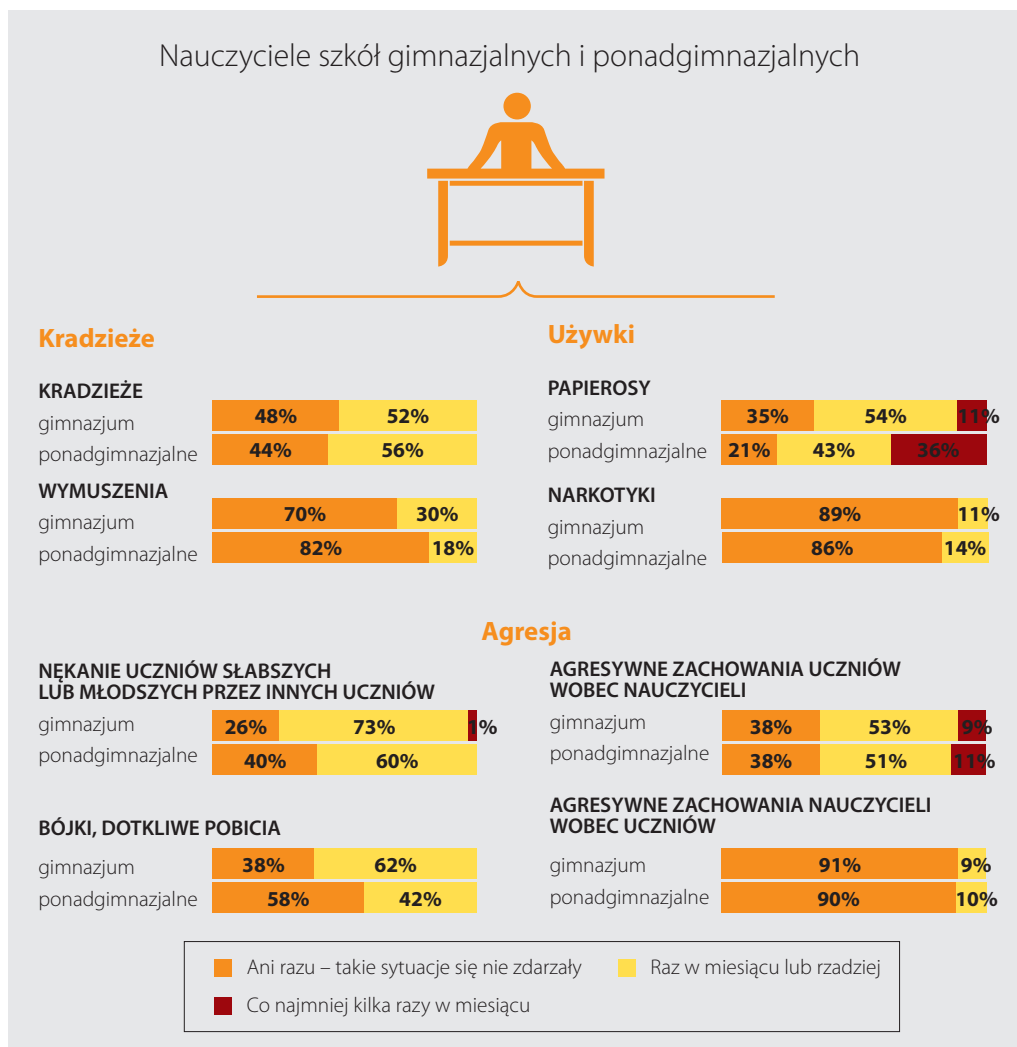
Troska o bezpieczeństwo uczniów na terenie szkoły z jednej strony może wynikać z przekonania, że poczucie bezpieczeństwa stanowi oczywisty i konieczny warunek rozwoju uczniów, z drugiej zaś odzwierciedlać obawy rodziców, komunikowane dyrekcji i nauczycielom (przypuszczenie to wydaje się uprawnione po uwzględnieniu w analizie opisywanego już odsetka wskazań respondentów w podziale na typ placówki).

Zdecydowana większość dyrektorów szkół i przedszkoli powiatu sępoleńskiego zapewnia, że w budżecie ich placówek znajdują się środki, przy pomocy których można o to bezpieczeństwo zadbać, a przypadki występowania przemocy w ich placówkach są rzadkie. Nauczyciele oceniają sytuację nieco mniej optymistycznie niż dyrektorzy. Prawdopodobnie nie bez znaczenia jest częstotliwość, z jaką obydwie grupy badanych mają bezpośredni do czynienia z uczniami – nauczyciele z racji pełnionych obowiązków znają ich lepiej, częściej też pełnią rolę pierwszego kontaktu w trudnych sytuacjach, niż dyrektorzy, którzy zazwyczaj kontaktują się z uczniami w sytuacjach wymagających ich interwencji. Z przedstawionego poniżej (Rysunek 37.) wynika, że choć nasilenie problemów wpływających na poziom bezpieczeństwa jest różne na poszczególnych etapach edukacji, różnica dotyczy raczej ich charakteru, niż braku: przypadki nękania, wymuszeń i bójek częściej zauważali w swoich szkołach badani nauczyciele szkół gimnazjalnych, a problem używek (papierosów i narkotyków) na terenie szkoły był mocniej widoczny w szkołach ponadgimnazjalnych. Pod tym względem, sytuacja w powiecie nie odbiega istotnie od innych badanych powiatów, w których zapewnia się stosunkowo wysoki poziom bezpieczeństwa.

Zdaniem niespełna połowy badanych nauczycieli, w ich szkołach w ogóle nie istnieje problem kradzieży a ponad 70% (w szkołach ponadgimnazjalnych 82%) nie spotkało się z przypadkami wymuszeń. Zdaniem młodzieży nasilenie tych zjawisk jest mniejsze, z wymuszeniami nie spotkało się ponad 80% uczniów zarówno w gimnazjach jak i w szkołach ponadgimnazjalnych. Kradzieże nie zdarzają się w ogóle zdaniem 3/4 gimnazjalistów i 2/3 uczniów szkół ponadgimnazjalnych. Inne formy przemocy, tj. nękanie uczniów słabszych lub młodszych oraz bójk i dotkliwe pobicia występują częściej – raz w miesiącu lub rzadziej obserwuje je ponad 70% nauczycieli gimnazjów i 60% nauczycieli ze szkół ponadgimnazjalnych. Uczniowie również częściej przyznają, że spotkali się z przemocą fizyczną – co czwarty uczeń kilka razy w semestrze lub częściej. Agresywne zachowania uczniów wobec nauczycieli zdarzają się równie często w obydwu typach szkół – problem zauważa ponad 60% badanych nauczycieli. Podobnie jest ze zjawiskiem agresji nauczycieli wobec uczniów – skala problemu w gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych jest podobna, jednak, przynajmniej na poziomie deklaracji, występuje on znacznie rzadziej (ani razu nie zetknęło się z nim 90% nauczycieli). Odpowiedzi uczniów potwierdzają, że znacznie częściej w szkołach dochodzi do agresji ucznia skierowanej do nauczyciela (43% przynajmniej raz w roku szkolnym), niż w odwrotnym kierunku (22%).

Dużo poważniejszy, z racji częstotliwości występowania, wydaje się problem używek – 11% nauczycieli z gimnazjów i 56% nauczycieli ze szkół ponadgimnazjalnych zauważa uczniów palących na terenie szkoły co najmniej kilka razy w miesiącu. Dużo niższy odsetek nauczycieli dostrzega w swoich szkołach problem używania narkotyków – zdaniem 90% respondentów, w ich szkołach problem ten nie istnieje. Należy jednak podkreślić, że pytanie sformułowano bardzo wąsko, sprowadzając problem do spożywania przez uczniów substancji niebezpiecznych na terenie szkoły, pomijając zapewne dużo bardziej powszechne zjawiska handlu narkotykami oraz spożywania alkoholu i narkotyków poza terenem szkoły. Uczniowie potwierdzają ocenę nauczycieli, zdecydowanie najczęściej spotykają się oni z paleniem papierosów na terenie szkoły – kilka razy w tygodniu niemal co trzeci gimnazjalista i prawie dwie trzecie uczniów szkół ponadgimnazjalnych. Znacznie rzadziej zdarza się picie alkoholu na terenie szkoły oraz zażywanie narkotyków (odpowiednio 70% i 83% nie spotkało się z takimi sytuacjami ani razu). Wszystkie zjawiska związane z używkami są zdaniem uczniów częstsze w szkołach ponadgimnazjalnych.

Rysunek 37. Częstotliwość występowania niebezpiecznych zachowań zdaniem nauczycieli gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych



Źródło: Badanie nauczycieli, kwestionariusz nauczyciela, N=340.

Przyjrzyjmy się teraz, jak zdaniem badanych realizowane są pozostałe cele stawiane przedszkolom i szkołom z powiatu przez kierujące nimi osoby.

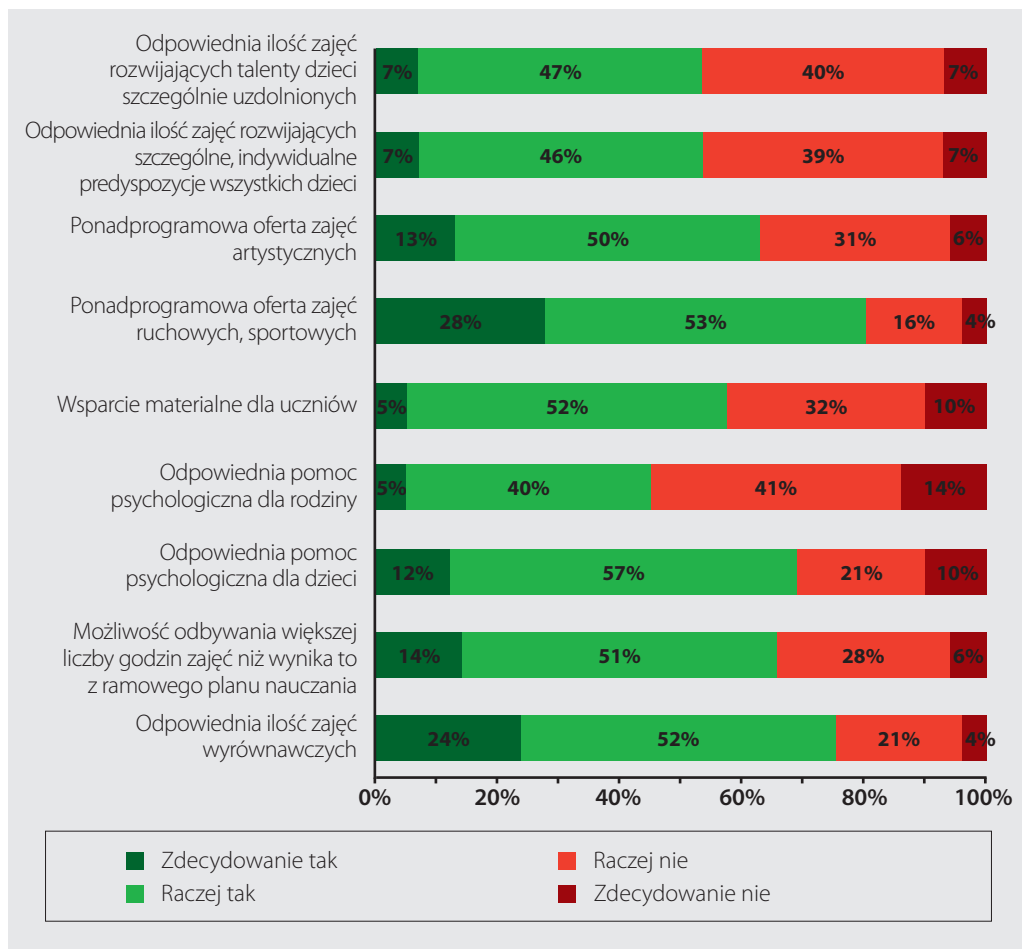
Zdaniem niemal połowy dyrektorów, kierowane przez nich placówki w wystarczającym stopniu realizują swoje zadania, ponieważ zapewniają uczniom:

- odpowiednią ilość zajęć wyrównawczych,
- odpowiednią ilość zajęć rozwijających szczególne, indywidualne predyspozycje wszystkich dzieci,
- odpowiednią ilość zajęć rozwijających talenty dzieci szczególnie uzdolnionych,
- możliwość odbywania większej liczby godzin zajęć niż wynika to z podstaw programowych,
- ponadprogramową ofertę zajęć ruchowych i sportowych,
- ponadprogramową ofertę zajęć artystycznych,
- odpowiednią pomoc psychologiczną kierowaną do dzieci i ich rodzin.

Jedyną ważną potrzebą, która zdaniem badanych dyrektorów nie jest w wystarczającym stopniu realizowana przez ich placówki, jest wsparcie materialne dla uczniów. Większości badanych dyrektorów przyznawane środki finansowe wystarczają na realizację programów nauczania. Pozostałe aspekty funkcjonowania szkół i przedszkoli wymagają ich zdaniem dofinansowania.

Większość nauczycieli wyraża pozytywną opinię na temat szkół, w których pracuje. Uważają, że ich **placówki cieszą się dobrą opinią, pracują w nich dobrzy nauczyciele a stosowane metody wychowawcze oraz godziny pracy świetlicy odpowiadają rodzicom i opiekunom.** Zdaniem nauczycieli oferta zajęć dodatkowych w ich placówkach jest wystarczająca i atrakcyjna dla uczniów (dotyczy to zarówno ponadprogramowej oferty zajęć ruchowych, sportowych, artystycznych, jak i wyrównawczych), a pobierane opłaty (np. czesne, opłaty wpłacane do placówki, komitet rodzicielski) są niewygórowane. Jednocześnie co piąty badany uważa, że jego uczniowie nie osiągają dobrych wyników w nauce. Najczęściej wątpliwości w tym zakresie wyrażają nauczyciele ze szkół zawodowych.

Rysunek 38. Ocena zaspokojenia przez szkołę poszczególnych potrzeb w opinii nauczycieli



Źródło: Badanie nauczycieli, kwestionariusz nauczyciela, N=340.

Badani rodzice, w większości przypadków, również pozytywnie oceniają szkoły i przedszkola, do których uczęszczają ich dzieci – czują się dobrze poinformowani o ich wynikach i działaniach, zadowoleni z zatrudnionych nauczycieli (poziomu ich kompetencji i podejścia do uczniów), wyposażenia, warunków lokalowych oraz lokalizacji szkół.

Według nauczycieli pracujących w szkołach powiatu sępoleńskiego często zdarza się, że dzieci nie posiadają pełnego, potrzebnego na lekcję wyposażenia. Odsetek takich uczniów zdecydowanie rośnie wraz z kolejnymi etapami edukacji. Niespełna połowa nauczycieli uczących w szkołach podstawowych nie zauważa różnic, podczas gdy w szkołach ponadgimnazjalnych jedynie co czwarty nauczyciel. Bardzo wyraźne są też zdaniem nauczycieli różnice w dbałości opiekunów/

rodziców o rozwój dzieci. Niezależnie od typu szkoły, mniej więcej połowa nauczycieli oceniała różnice jako duże, a kolejne 30% jako niezbyt duże.

Z wypowiedzi nauczycieli wynika, że jedną z najważniejszych potrzeb dzieci jest pomoc psychologiczna dla rodziny dziecka bądź samego dziecka (odpowiednio 41 i 30%) oraz pomoc materialna. Nauczyciele widzą też potrzebę zapewniania dzieciom możliwości rozwoju indywidualnych predyspozycji, ich talentów i uzdolnień (38 i 25%).

Rysunek 39. Najważniejsze potrzeby dzieci według nauczycieli



Źródło: *Badanie placówek edukacyjnych, kwestionariusz nauczyciela N=340.*

Nauczyciele zapytani, jakie działania należy podjąć, aby praca placówek oświatowych była jak najbardziej korzystna dla dzieci/młodzieży, wskazują (podobnie jak oceniając najważniejsze cechy dobrej placówki) na wyposażenie: lepiej wyposażyć szkoły (31%), poprawić wyposażenie pracowni przedmiotowych (22%) oraz na zajęcia dodatkowe wyrównawcze i dla najbardziej zdolnych (po 18%).

Podsumowując, zarówno dyrektorzy, nauczyciele, jak i rodzice uczniów w powiecie sępoleńskim mają podobną wizję tego, czym powinna charakteryzować się dobra placówka edukacyjna – zdaniem wszystkich badanych grup, największe znaczenie ma jakość kadry pedagogicznej. Stawiane szkołom i przedszkolom cele i priorytety zgodne są z zadaniami wynikającymi z ustawodawstwa i **na wczesnym poziomie edukacji w największym stopniu dotyczą bezpieczeństwa uczniów. Na kolejnych etapach znaczenia nabiera kwestia zdawalności egzaminów zewnętrz-**

nych. Ogółem, szkołom udaje się realizować większość zadań w wystarczającym zakresie, choć pewne zastrzeżenia można mieć do indywidualnego traktowania uczniów – diagnozowania ich predyspozycji, rozwijania talentów, udzielania odpowiedniego wsparcia, w tym psychologicznego i materialnego.

6.2. Charakterystyka zasobów kadrowych szkół i przedszkoli

6.2.1. Polityka kadrowa i zasoby kadrowe

Głównym wyróżnikiem dobrej szkoły – w zgodnej opinii rodziców oraz dyrektorów placówek – są pracujący w niej nauczyciele. W obu badanych grupach widoczne jest przekonanie, że to od cech osobistych oraz przygotowania pedagogicznego nauczycieli zależy sukces edukacyjny uczniów. Jacy są więc nauczyciele pracujący w sępoleńskich szkołach? W jaki sposób kierownicy placówek próbują pozyskać do pracy odpowiednie osoby? Jak oceniają nauczycieli dyrektorzy, rodzice i sami uczniowie?

Struktura płci i wykształcenia badanych nauczycieli w powiecie sępoleńskim odzwierciedla strukturę ogólnopolską. Powiat wyróżnia się natomiast pod względem niewielkiej mobilności nauczycieli: niemal połowa nauczycieli pracuje w jednej szkole przez długi okres – powyżej 16 lat, w tym 19% ponad 25 lat, co należy wiązać ze stagnacją na lokalnym rynku pracy, choć trzeba zauważyć, że co czwarty badany w minionym roku szkolnym pracował zarobkowo w innym miejscu, niż badana szkoła (dla 11% badanych nie była to inna placówka edukacyjna). Dane te wskazują na dość dużą stabilność zatrudnienia, która zapewne przyczynia się do pozytywnego postrzegania warunków pracy oraz zatrudnienia przez nauczycieli. Z drugiej strony jednak, nie sprzyja innowacjom oraz wymianie kapitału ludzkiego pomiędzy placówkami. Prawdopodobnie na niewielką mobilność nauczycieli wpływa ich negatywna opinia na temat możliwości znalezienia w okolicy podobnie lub lepiej wynagradzanej pracy poza zawodem – w powiecie odnotowano najniższy spośród wszystkich badanych powiatów odsetek osób dostrzegających taką możliwość (niepełna 20% respondentów). Podobny (22%) odnotowano tylko w powiecie sokólskim. Co ciekawe, 23% badanych rozważało zmianę zawodu w ostatnich latach, ale już tylko 8% aktywnie poszukiwało pracy i prawie płowa poszukujących ją znalazła, a niespełna 1/4 podjęła jako zajęcie główne lub dodatkowe. Powodem podjęcia dodatkowej pracy najczęściej była konieczność osiągnięcia dodatkowych dochodów, choć część badanych wspominała też o chęci wykorzystania posiadanych umiejętności oraz osiągniętej w ten sposób satysfakcji. Zapytani o powód podjęcia pracy w sektorze edukacji, badani najczęściej wskazują na chęć realizowania pasji (57%) oraz wykształcenie kierunkowe (47,4%). To bardzo optymistyczny wskaźnik, który pozwala zrozumieć, dlaczego – mimo istniejących alternatyw zatrudnienia oraz umiarkowanej satysfakcji z poziomu wynagrodzenia w szkole – zdecydowana większość nauczycieli nie jest mobilna zawodowo. Mniejszą liczbę wskazań uzyskały czynniki związane z atrakcyjnością zawodu, takie jak: stabilność zatrudnienia

(12,4%) i większa ilość czasu wolnego, wynikająca między innymi ze stosunkowo długich okresów wolnych od pracy (8,4%).

Pasję jako główną motywacją podjęcia pracy w zawodzie nauczyciela wyraźnie częściej wskazują kobiety (60%), aniżeli mężczyźni (41,8%), którzy nieco częściej niż kobiety jako jeden z powodów podawali czas wolny. Innym czynnikiem w wyraźny sposób różnicującym motywacje nauczycieli jest typ gminy, w której zlokalizowana jest badana szkoła (a tym samym często miejsce zamieszkania nauczycieli). Nauczyciele z gmin wiejskich dwukrotnie częściej, aniżeli ci zatrudnieni w placówkach zlokalizowanych w gminach wiejsko-miejskich, jako powód pracy w szkole wskazywali stabilność zatrudnienia. Z kolei wybór nauczycieli z gmin wiejsko-miejskich nieco częściej (48,9%) aniżeli nauczycieli z gmin wiejskich (34,5%) zdeterminowany był wykształceniem kierunkowym. Przyczyn tych różnic można się doszukiwać w specyfice środowisk wiejskich, w których praca nauczyciela kojarzy się nie tylko ze stabilnością zatrudnienia, ale także stosunkowo wysoką pozycją społeczną w lokalnej społeczności. Dodatkowym atutem może być bliskość miejsca pracy – w szkołach najczęściej zatrudniani są mieszkańcy tej samej lub sąsiadującej gminy.

Badani dyrektorzy szkół o profilu ogólnokształcącym, niezależnie od etapu kształcenia, na ogół nie mają trudności w zatrudnianiu odpowiedniej kadry pedagogicznej, choć w szkołach zlokalizowanych na terenach wiejskich pojawiają się problemy ze znalezieniem nauczycieli języków oraz przedmiotów mniej popularnych, jak np. muzyka, plastyka – zdarza się, że w gminach brakuje osób o odpowiednich kwalifikacjach. W tej sytuacji dyrektor szkoły musi wdrożyć dwuetapową procedurę – zgłosić zapotrzebowanie do urzędu pracy (który – zgodnie z przewidywaniami – wyda oświadczenie, że nie dysponuje poszukiwanym specjalistą) a następnie złożyć wniosek do kuratorium o zgodę na prowadzenie danego przedmiotu przez innego nauczyciela o odpowiednich umiejętnościach. Nauczyciele poszczególnych przedmiotów zatrudniani są zwykle na podstawie zapisów Karty Nauczyciela, co gwarantuje im bezpieczeństwo pracy, ale utrudnia dyrektorom sprawne zarządzanie zasobami ludzkimi. Na przykład dość trudno jest zwolnić nauczyciela dyplomowanego, nawet jeżeli zdaniem dyrektora ma on słabe kompetencje. Umowy cywilno-prawne podpisuje się z nauczycielami realizującymi zajęcia dodatkowe w ramach projektów unijnych lub nauczycielami, którzy nie posiadają pełnych kwalifikacji do wykonywania zawodu. Regulacje prawne w zakresie zatrudniania kadry nauczycielskiej są dosyć standardowe i ujednolicone.

B: W jaki sposób pani pozyskuje nowych pracowników do szkoły?

O: Powiem szczerze, że nie trzeba pozyskiwać, bo ci nauczyciele głównie sami się znajdują. Nie mamy dużej rotacji zatrudnienia, co mnie cieszy, bo duża rotacja nie jest fajnym zjawiskiem. Natomiast swojego czasu miałam problemy, ale jest to wyciszona już sytuacja, z nauczycielem języka angielskiego, ale już od 4 lat mam pracownika stacjonarnego.

B: To ciekawy przypadek, bo w Msc4 też był problem z anglistami.

O: Tak, bo to swego czasu było wielkim problemem, swego czasu to był tak wielki problem, 6–7 lat temu, że ja na przykład musiałam zatrudniać kogoś z Msc5, pan dojeżdżał codziennie, taryfą go przywożono, firma, która kasowała na osobną umowę niezłe pieniądze od nas, od gminy, bo nie było w okolicy nauczyciela języka angielskiego. I zajęcia wtedy zaczęliśmy, pamiętam, od października, bo nie było po prostu. W tej chwili nie jest to już problemem. (Dyrektor szkoły)

Dyrektorzy szkół zawodowych wspominali o trudnościach ze znalezieniem niektórych specjalistów oraz problematycznej funkcji opiekuna praktyk, który nie jest pracownikiem szkoły, ale pracodawcy, u którego odbywa się praktyczna nauka zawodu. Osoba taka za swoją pracę powinna otrzymywać gratyfikację finansową wypłacaną przez szkoły. W praktyce pracodawcy często rezygnują z refundacji, choć zdarzają się i tacy, którzy przyjmują zbyt wielu praktykantów, co budzi podejrzenia dotyczące ich prawdziwej motywacji, ponieważ nie służy dobremu przygotowaniu do zawodu. Niewykluczone, że zdarza się to częściej w powiatach takich jak sępoleński – będących w gorszej sytuacji ekonomicznej, gdzie rekompensata ma większe znaczenie, niż w obszarach zamożniejszych i bardziej rozwiniętych.

I wiem, że na gorsze. Wiem, że na gorsze. Pracodawcy narzekają po prostu. Narzekają. Chociaż oni mają zwrot kosztów kształcenia, jak uczeń zda egzamin. W szkołach zasadniczych zawodowych. I tutaj, no, zdawalność jest na ogół wysoka. Tak że myślę, że to jest jakiś, jakiś zastrzyk. Niektóre firmy, no, wręcz chcą na tym zarobić. W tym sensie, że wydaje nam się, że przyjmują zbyt dużo. Albo chcą przyjmując zbyt dużo praktykantów. I my nawet interweniujemy w ten sposób, że rozmawiamy z młodzieżą. Bywają takie, pojedyncze co prawda, przypadki. (Dyrektor szkoły)

Osobną kategorią pracowników pedagogicznych, o której wspominali badani dyrektorzy, są pracownicy wyspecjalizowani w pracy z dziećmi z dysfunkcjami: pedagodzy, psychologzy, wychowawcy pracujący w świetlicy, bibliotekarze, pielęgniarki szkolne, doradcy zawodowi. Poza specyfiką pracy, od „przedmiotowców” odróżnia ich większa liczba godzin, które muszą wypracować w ramach etatu oraz możliwość zatrudnienia na umowy cywilno-prawne, co bywa pomocne, gdy szkoła potrzebuje specjalisty zaledwie na kilka godzin tygodniowo, chcąc realizować np. zajęcia z muzykoterapii.

Nauczyciele... Nie. Brakuje na przykład psychologa, brakuje logopedy. Psycholog w takiej dużej szkole, u nas jest ponad 500 dzieci, co drugi ma problem różny, wynika z różnych przyczyn, byłaby potrzeba, nie ma możliwości zatrudnienia tego typu fachowców. Korzystamy, mamy tutaj poradnię psychologiczno-pedagogiczną, korzystamy z tego wsparcia, mamy możliwość kierowania dzieci na tą pomoc taką specjalistyczną. Bardzo dobrze współpracujemy ze świetlicą terapeutyczną, która prowadzi zajęcia też socjoterapeutyczne, dla naszych dzieci również. Natomiast te zasoby, które tutaj mamy, ludzkie, staramy się maksymalnie wykorzystać. (Dyrektor szkoły)

Inną grupą są pracownicy administracyjni i personel pomocniczy: księgowy, sekretarka, kadrowa, kucharka, woźna, pracownik/kierownik administracyjny, osoby sprzątające. Personel pomocniczy zatrudniany jest na podstawie Kodeksu Pracy (czyli umowy o pracę) lub Kodeksu Cywilnego (umowy zlecenia). Zdaniem części dyrektorów znalezienie pracowników na stanowiska niepedagogiczne bywa trudne, ponieważ z jednej strony od kandydatów wymaga się spełnienia określonych warunków, a z drugiej wynagrodzenia na tych stanowiskach są niskie w odniesieniu do wymaganych kwalifikacji. Braki kadrowe w powiecie sępoleńskim obserwowane są na poziomie wczesnoszkolnym (szkoła podstawowa, gimnazjum) i dotyczą głównie pracowników opieki przedmedycznej (pielęgniarek), pedagogów i psychologów. W placówkach kształcenia zawodowego brakuje pracowników administracyjnych i księgowych.

Wobec opisywanych braków, szkoły radzą sobie zatrudniając wieloprzedmiotowców, doszkalając posiadanych pracowników lub nawiązując współpracę z organizacjami otoczenia.

Jeżeli chodzi o pracę terapeutyczną, socjoterapeutyczną, to albo to są nasi nauczyciele, którzy mają dodatkowe uprawnienia i prowadzą taką terapię pedagogiczną, powiedzmy, z dziećmi potrzebującymi tej pomocy. Pedagog szkolny ma też dodatkowe uprawnienie na przykład z arteterapii, więc korzystamy też z tego. I korzystamy w dużym zakresie, chcielibyśmy może w większym, pewnie, bo potrzeby są ogromne, ale przecież nie tylko nasza szkoła jest na tym terenie, z poradni psychologiczno-pedagogicznej. A więc tutaj na przykład zewnętrzne diagnozy przeprowadzają pracownicy poradni, jeżeli chodzi o różne obszary funkcjonowania dziecka, te wstępne diagnozy w klasach pierwszych, badamy też poziom ortografii, przychodzą tutaj. I taka praca logopedyczna, najwięcej chyba tych zaburzeń mamy w zakresie logopedii. (Dyrektor szkoły)

Pozyskiwanie kadry to proces ważny dla jakości zasobów ludzkich. Wśród metod z tym związanych możemy znaleźć następujące:

- kanały nieformalne (dyrektorzy szkół pozyskują informacje od innych dyrektorów),
- kanały formalne – standardową procedurą są obecnie konkursy, na które dyrektorzy otrzymują bardzo dużo zgłoszeń.

O1: No przeprowadzam rozmowy kwalifikacyjne z tymi osobami, które składają u mnie CV. A nie ukrywam, no mamy, że się tak wyrażę, pełne szuflady. (...) Tak że wybieramy po prostu z tych osób. (Dyrektor szkoły)

Największym problemem w zakresie realizacji polityki kadrowej jest konieczność zaplanowania przez dyrektora poziomu zatrudnienia przed poznaniem wyników naboru do klas pierwszych w kolejnym roku szkolnym. Dyrektor już w kwietniu musi określić, ilu i jakich nauczycieli oraz innych pracowników będzie potrzebował. Mniejsza liczba dzieci w szkołach, będąca pochodną niżu demograficznego, stała się pretekstem do ograniczenia środków przekazywanych szkołom. Konsekwencją jest zmniejszanie liczby oddziałów w szkołach, mimo, iż zdaniem części badanych, lepszym rozwiązaniem byłoby zmniejszanie obciążenia klas. Tymczasem mediana liczby etatów nauczycielskich przypadających na oddział w powiecie sępoleńskim wynosi 1,53 etatu na oddział i jest najniższa wśród wszystkich badanych powiatów. Jednocześnie oddziały klasowe są raczej liczne (mediana 22,25 ucznia na oddział) – podobnie jak w powiatach głogowskim i pruszkowskim, znacznie więcej niż w sokólskim.

Dyrektorzy, pytani o kryteria przyjmowane przy zatrudnianiu nauczycieli, często twierdzą, że obecnie największe problemy mają z polityką ograniczania zatrudnienia – jej efektem ubocznym jest zamrożenie miejsc pracy.

Bardzo dużo naszych absolwentów z 2–3 fakultetami poszukuje pracy i ubolewamy nad tym, że nie możemy ich zatrudnić, ponieważ wydłużenie wieku emerytalnego dla nauczycieli spowodowało, że właściwie nasza szkoła, oprócz 4 osób, które – mówimy tu o nauczycielach – które mogą odejść na wcześniejszą emeryturę według starych zasad, jest szkołą zamkniętą od kilkunastu lat dla, właściwie, nauczycieli wszystkich kierunków. (Dyrektor szkoły)

6.2.2. Motywowanie nauczycieli i innych pracowników

Dyrektor szkoły może motywować swoich pracowników przy pomocy instrumentów finansowych oraz pozafinansowych, a także stosując oba rozwiązania jednocześnie. W niniejszym podrozdziale przeanalizujemy wysokość wynagrodzeń nauczycieli, ich poziom satysfakcji z otrzymywanej płacy, a także pozostałe czynniki motywujące.

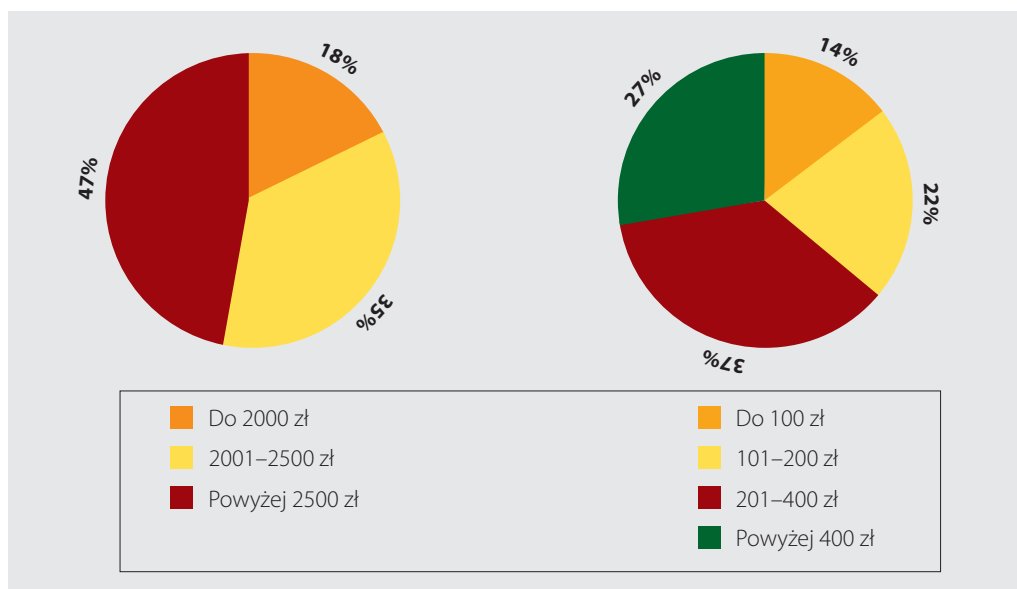
Motywowanie finansowe

Główne instrumenty finansowe, jakimi dysponują dyrektorzy w odniesieniu do nauczycieli, są pochodną przyjętych centralnie rozwiązań oraz lokalnych rozporządzeń JST. Należą do nich:

- dodatki motywacyjne dla nauczycieli i dyrektorów,
- nagrody władz miasta/gminy oraz nagroda Komisji Edukacji Narodowej,
- dodatki za wychowawstwo,
- dodatek za trudną i uciążliwą pracę,
- wynagrodzenie za zajęcia dodatkowe (godziny do dyspozycji dyrektora).

W praktyce oznacza to, że ich pole manewru jest ograniczone. Z jednej strony muszą kierować się zapisami Karty Nauczyciela (która określa wysokość premii w zależności od stopnia awansu zawodowego, poziomu wykształcenia oraz wysługi lat), z drugiej zaś muszą zmieścić się w kwotach przyznanych przez władze samorządowe. Ograniczenia te nie dotyczą placówek niepublicznych, których dyrektorzy mają większą swobodę w tym zakresie. Tak więc głównym czynnikiem motywującym nauczycieli jest wysokość wynagrodzenia podstawowego, którą obrazuje poniższy wykres.

Rysunek 40. Deklarowane miesięczne dochody netto nauczycieli oraz wysokość wynagrodzenia w ramach miesięcznej pensji netto za godziny ponadwymiarowe, zastępstwa



Źródło: badanie placówek edukacyjnych, kwestionariusz nauczyciela N=340.

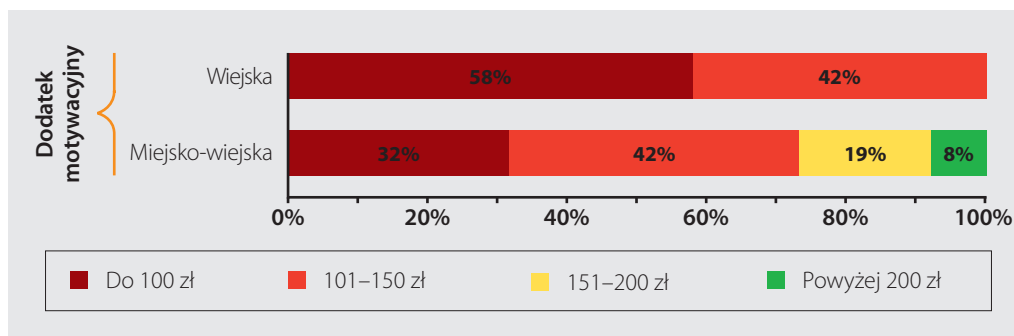
Jak widać na rysunku, wśród badanych nauczycieli w powiecie sępoleńskim najliczniejsi byli ci, których miesięczne dochody netto przekraczały kwotę 2500 zł. Jedynie 1/3 respondentów uznała swoje wynagrodzenie w szkole w minionym roku szkolnym za zadowalające. Z punktu widzenia ok. 40% badanych, otrzymywane przez nich wynagrodzenie (zarówno zasadnicze, jak i dodatkowe) jest zbyt niskie i niewspółmierne do ponoszonych nakładów pracy oraz zakresu obowiązków. Może to tłumaczyć fakt poszukiwania dodatkowych źródeł dochodu, w tym łączenie kilku miejsc pracy.

Zestawienie zarobków netto nauczycieli w badanych szkołach z przeciętnymi zarobkami ludności zamieszkałej na terenie powiatu pokazuje, że ponad połowa badanych mieszkańców zarabia mniej niż 2000 złotych, w podobnej sytuacji jest tylko 18% nauczycieli. Znacząca różnica na korzyść nauczycieli pojawia się także w przypadku wyższych zarobków, wyznaczanych przez pułapy, których górna granica sięga 2500 zł i powyżej 2500 zł. Podsumowując wyniki badania, należy uznać sytuację finansową nauczycieli w porównaniu do ogółu dorosłej ludności powiatu sępoleńskiego za dobrą.

Dodatki motywacyjne to najczęściej wymieniana przez respondentów możliwość motywowania finansowego nauczycieli. Wysokość dodatków motywacyjnych przyznawanych poszczególnym szkołom jest na ogół regulowana przez JST (wg regulaminu płac) i oscyluje w granicach 5–6 proc.

funduszu plac. Mimo iż nie są to nadmiernie duże fundusze motywacyjne, to badani dyrektorzy przyznają, że JST czasami uznaje za stosowne wprowadzić ograniczenia w wysokości dodatku motywacyjnego dla personelu placówek. Wysokość dodatków jest uzależniona od sytuacji finansowej szkoły i jej lokalizacji. W gminach wiejskich nieco częściej aniżeli w wiejsko-miejskich przyznawane są dodatki najniższe (do 100 zł), z kolei w gminach wiejsko-miejskich te najwyższe (powyżej 150 zł).

Rysunek 41. Deklarowana wysokość dodatku motywacyjnego do miesięcznej pensji



Źródło: *Badanie placówek edukacyjnych, kwestionariusz nauczyciela N=340.*

Z analizy wywiadów nie wynika jasno, jak często takie dodatki są przydzielane. O ile JST ma wpływ na wysokość dodatków motywacyjnych przyznawanych poszczególnym szkołom, to wydaje się, że w większości badanych powiatów dyrektorzy mają swobodę, jeśli chodzi o rozdzielanie dodatku między poszczególnych nauczycieli. Badani dyrektorzy stosują różne zasady przydzielania dodatków, od sposobu egalitarnego, polegającego na równym rozdzielaniu dodatków między poszczególnych nauczycieli, po sposoby o cechach merytokratycznych. Pierwszy sposób podziału, gwarantujący otrzymanie dodatku przez każdego nauczyciela, traci oczywiście swój motywacyjny charakter, ale jest dość wygodny dla dyrektora. W przypadku sposobu drugiego, dyrektorzy na ogół biorą pod uwagę następujące kryteria: zaangażowanie nauczyciela w pracę z uczniem, prowadzenie przez nauczyciela zajęć dodatkowych, doksztalcenie przez udział w szkoleniach i kursach.

Natomiast jeśli chodzi o motywacyjny, to oczywiście w oparciu o regulaminy, które są tworzone na poziomie gminy, czyli takie ujednolicane plus wytyczne dyrektora dodatkowe. Na podstawie obserwacji wynikających z potrzeb nadzoru pedagogicznego dyrektor przydziela raz na 2 miesiące dodatek motywacyjny, którego suma jest również w rozporządzeniu określona, od tyłu i tyłu procent średniej płacy nauczyciela mianowanego. I tyle, nie są to wielkie możliwości.

B: A jakieś średnie kwoty jakby pani podała?

O: Ja akurat staram się robić w ten sposób, bo mam to szczęście, że moi nauczyciele się starają naprawdę, więc staram się każdemu przydzielać w różnej oczywiście rozpiętości finansowej, od najmniejszej możliwej kwoty, to jest chyba w tej chwili 130 złotych brutto do kwoty, którą czuję, że mogę sobie pozwolić, tam jest chyba bodajże w rozporządzeniu do 450, aż tak nie szalałam, bo by mi pewnie biuro zaraz łapę na tym położyło, ale są nauczyciele, którzy mają 300 również. Natomiast, jeśli mówimy o niepedagogicznych, to mają określoną premię, ona również wynika z regulaminów wewnętrznych, to jest 20% premii. (Dyrektor szkoły)

Inną formą motywowania finansowego są nagrody władz miasta/gminy. Gdy dyrektor ma bardzo ograniczony budżet na nagrody i dodatki, może zgłaszać nauczycieli do nagrody Komisji Edukacji Narodowej (wręczanej w Dniu Nauczyciela). Nietrudno dostrzec, że taka polityka może prowadzić do inflacji pozamaterialnego wymiaru tej nagrody.

Instrumentem, który w sensie formalnym nie zalicza się do instrumentów motywacyjnych, ale może nim być w praktyce, są godziny dyrektorskie. W szkole istnieje pewna „rezerwowa” liczba godzin, które dyrektor może przyznać na realizację dowolnych, wymagających dodatkowej pracy, zajęć. Chociaż formalnie te godziny służą celom dydaktycznym, to nietrudno sobie wyobrazić, że w sytuacji równie ważnych zajęć wybór tylko jednych z nich (a co za tym idzie nauczyciela, który je poprowadzi) może być traktowany jako nagroda, polegająca na możliwości zarobienia dodatkowych pieniędzy. Co siódmy nauczyciel dorabia do wynagrodzenia w ramach miesięcznej pensji do 100 zł pracując w godzinach ponadwymiarowych lub na zastępstwach, co piąty dorabia w granicach 101–200 zł, co trzeci – w granicach 201–400 zł, a co czwarty – powyżej 400 zł.

Dyrektorzy deklarują, że starają się sprawiedliwie dzielić dodatkowe godziny i konsultować podział z nauczycielami, by nie dopuścić do przesadnego obciążenia jednego z nich pracą. Wydaje się, że większość dyrektorów, decydując o podziale ponadwymiarowych godzin, bierze dodatkowo pod uwagę potrzeby edukacyjne uczniów, uwzględniając stan realizacji podstawy programowej z poszczególnych przedmiotów. Tym samym czasem więcej godzin otrzymuje matematyk/polonista, który w możliwie najlepszy sposób chce i musi przygotować uczniów do egzaminów, innym razem jest to nauczyciel, który chce przygotować swoich uczniów do olimpiady przedmiotowej. Niemniej, jedynie co trzeci nauczyciel jest zadowolony z wysokości dodatku do miesięcznej pensji. Poziom

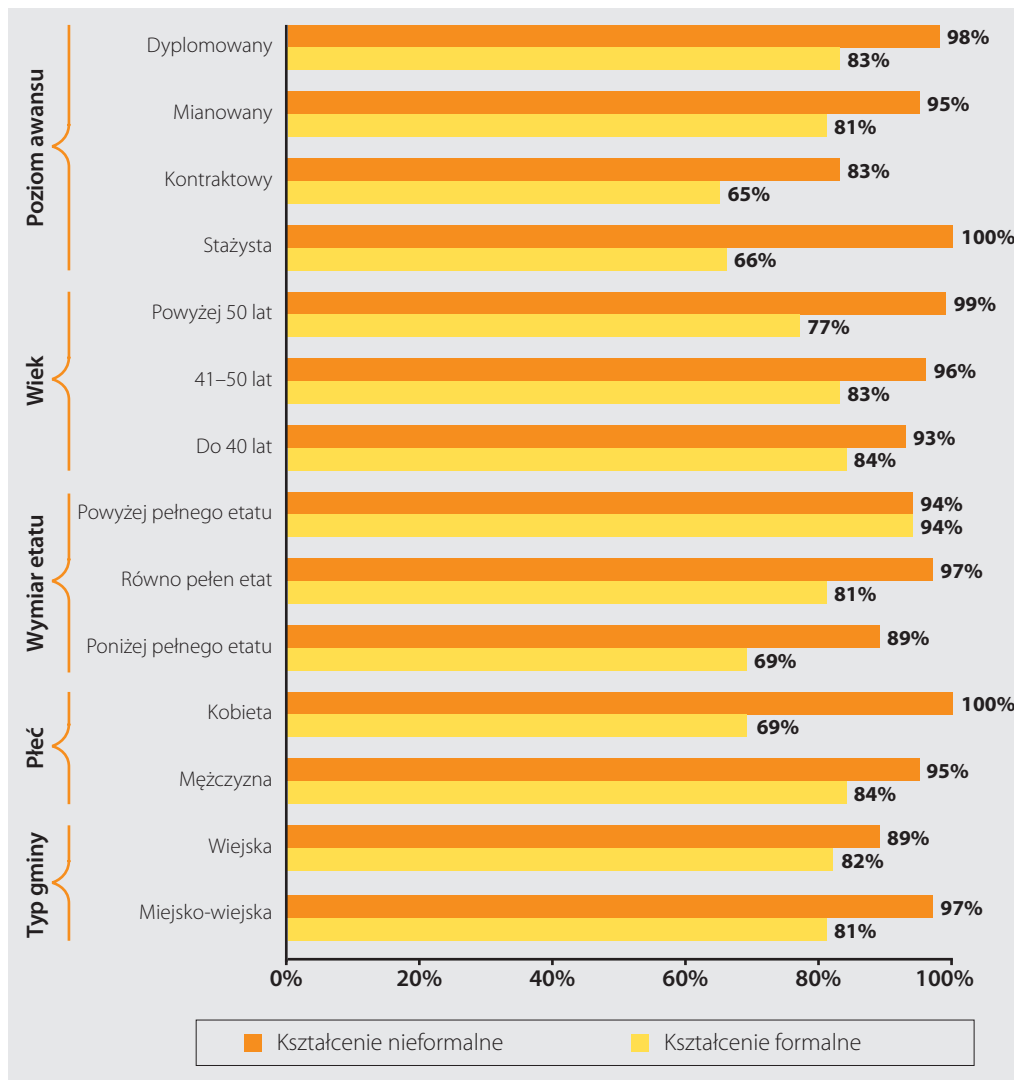
zadowolenia jest przede wszystkim zależny od wielkości szkoły – im mniejsza szkoła, tym wyższy poziom zadowolenia z dodatku. Nieco mniej istotną zmienną różnicującą jest wiek i płeć badanych oraz typ gminy (nieco więcej zadowolonych osób jest wśród młodszych nauczycielek z gmin miejsko-wiejskich).

Motywowanie pozafinansowe

Do pozafinansowych sposobów motywowania kadry stosowanych w szkołach należy dofinansowywanie rozwoju zawodowego. Może odbywać się ono poprzez zapewnienie lub zwiększenie dostępu do szkoleń, warsztatów, kursów lub studiów. Taki rodzaj motywowania ma charakter niefinansowy z punktu widzenia nauczyciela, który nie dostaje pieniędzy bezpośrednio, ale ma charakter finansowy dla szkoły, która pokrywa koszty dokształcania. Często jednak finansowanie odbywa się z funduszy celowych otrzymywanych od JST, których szkoła nie dostałaby, gdyby nie przeprowadziła szkoleń.

Analiza wyników pokazuje, iż nauczyciele częściej wybierają kształcenie nieformalne (forma wskazywana przez 96% badanych), aniżeli formalne (81,2%), co może świadczyć o ich silnej motywacji do samorozwoju. Zakładamy, że kształcenie nieformalne nie daje się przełożyć na wymierne korzyści tak jednoznacznie, jak dokształcanie formalne. Jednocześnie kształcenie nieformalne odbywa się w sposób ciągły (dwie trzecie nauczycieli deklaruje, że poświęca na nie czas w każdym tygodniu), a kształcenie formalne w sposób okresowy (połowa nauczycieli deklaruje udział w studiach lub/i kursach przynajmniej raz w roku szkolnym). O ile w przypadku pierwszej z omawianych form kształcenia brak wyraźnych tendencji, w przypadku kształcenia formalnego widać, że nieco częściej wybierają je mężczyźni, osoby poniżej 40. roku życia, zatrudnione co najmniej na pełnym etacie, z wyższym stopniem awansu zawodowego (nauczyciel dyplomowany), co widać na poniższym rysunku. Niewątpliwie ważnym czynnikiem warunkującym tak wysoki odsetek nauczycieli poświęcających czas na kształcenie (zwłaszcza formalne), jest ścieżka rozwoju zawodowego nauczycieli, określająca kolejne szczeble awansu zawodowego, uzależnione m.in. od odbytych kursów, udziału w projektach edukacyjnych oraz szeroko pojętej aktywności edukacyjnej nauczycieli.

Rysunek 42. Edukacja formalna i nieformalna nauczycieli



Źródło: Badanie placówek edukacyjnych, kwestionariusz nauczyciela N=340.

Ocena pracy nauczycieli

Kolejnym czynnikiem motywującym nauczycieli może być świadomość bycia ocenianym. Nauczycieli poproszono o wskazanie wszystkich osób, które – w ich odczuciu – poddają ich pracę ocenie. Niemal wszyscy – niezależnie od wieku, płci, stopnia awansu i typu szkoły – uznali, że taką osobą jest dyrektor. Trudno, żeby było inaczej – bezpośrednią konsekwencją oceny dyrektora (czasem posiłkującego się opiniami zastępców) jest zwykle decyzja o przydzieleniu dodatku

motywacyjnego (73%) lub innej nagrody finansowej (64%). Ocena ta ma także, w opinii badanych nauczycieli, wpływ na publiczne uznanie wysokich wyników pracy zawodowej (38%) oraz na decyzje o włączeniu osoby podlegającej ocenie do prac zespołów mających wpływ na decyzje o sposobach funkcjonowania szkoły (34%).

Respondenci czuli się oceniani także przez rodziców (67%), kuratorium (32%) oraz pozostałych nauczycieli (25%), w tym w szczególności przez opiekunów stażu.

Grupą, która w sposób oczywisty codziennie ocenia pracę nauczycieli, są uczniowie. Podczas badania gospodarstw domowych dzieci w wieku szkolnym proszone były o ocenę swoich nauczycieli. W powiecie sępoleńskim uczniowie raczej dobrze oceniają swoich nauczycieli. Najlepiej ocenione zostały następujące aspekty pracy nauczycieli¹³:

- przygotowanie do lekcji – średnia ocena 3,31,
- pomoc uczniom, którzy słabiej się uczą – średnia ocena 3,12,
- kontakt z uczniami – średnia ocena 3,11,

najsłabiej natomiast:

- sprawiedliwe ocenianie – średnia ocena 2,85,
- umiejętność zainteresowania swoim przedmiotem – średnia ocena 2,87.

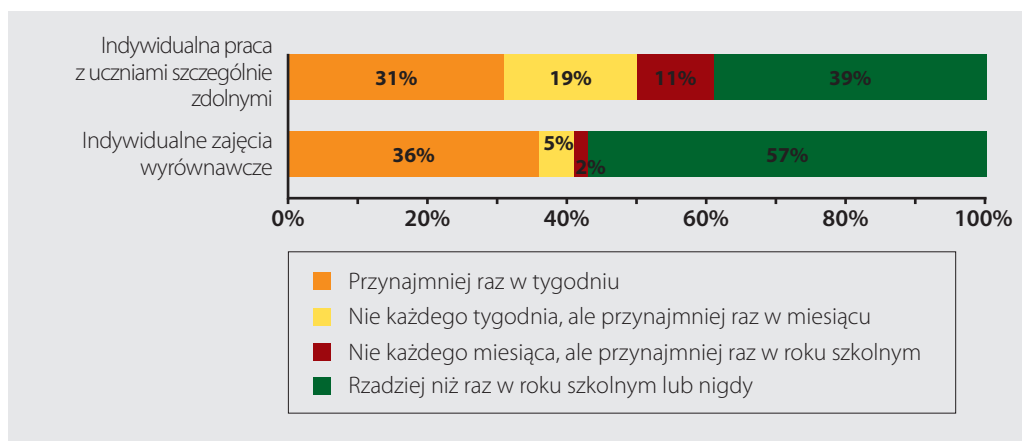
6.2.3. Nakłady czasu pracy kadry nauczycielskiej

Nakłady czasu pracy nauczyciela w szkole można podzielić na trzy kategorie, w zależności od ich związku z poszczególnymi funkcjami: dydaktyczną, wychowawczą oraz administracyjno-organizacyjną.

Największe nakłady czasu wiążą się z funkcją dydaktyczną. Zdecydowana większość (78%) ankietowanych nauczycieli zatrudniona jest w pełnym wymiarze godzin. Zaledwie co dziesiąty badany pracuje w powiększonym wymiarze zatrudnienia, a 12% zadeklarowało pracę w badanej szkole na niepełnym etacie. Zdecydowana większość była zadowolona z wymiaru etatu. Nauczycielom odpowiada również liczba godzin ponadwymiarowych, do których należą zarówno godziny odpłatne, realizowane na zlecenie dyrektora lub z inicjatywy własnej, jak i nieodpłatne, realizowane z własnej inicjatywy lub z konieczności – dla przykładu, co drugi spośród badanych nauczycieli przynajmniej raz w miesiącu pracuje indywidualnie z uczniami szczególnie zdolnymi, a 41% uczestniczy w indywidualnych zajęciach wyrównawczych.

13 Średnia ocena wyliczona z 4-stopniowej skali, gdzie 1 oznacza negatywną ocenę, a 4 pozytywną.

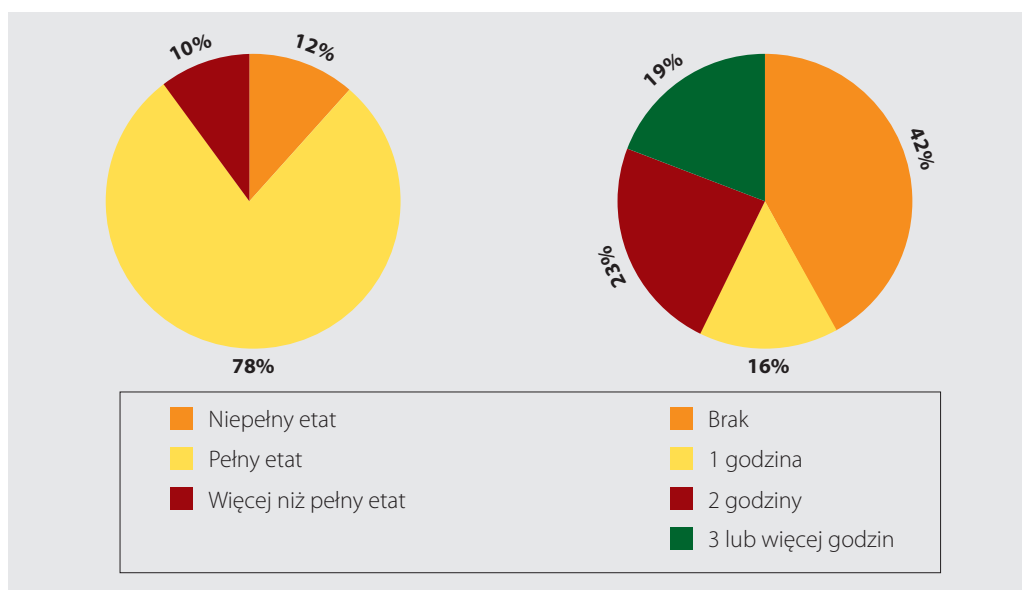
Rysunek 43. Częstotliwość zajęć wyrównawczych oraz indywidualnej pracy z uczniami szczególnie zdolnymi



Źródło: Badanie nauczycieli, kwestionariusz nauczyciela, N=340.

Badani nauczyciele deklarują w tygodniu roboczym różną liczbę tzw. okienek, czyli przerw pomiędzy zajęciami. Najliczniejszą grupę (41,8%) stanowią ci, którzy nie mają w swoim planie zajęć żadnych „okienek”. Niemal co piąty (19,2%) ma trzy lub więcej. W tym czasie badani najczęściej zajmują się sprawami związanymi z pracą w szkole.

Rysunek 44. Wymiar etatu oraz liczba „okienek” w ciągu tygodnia

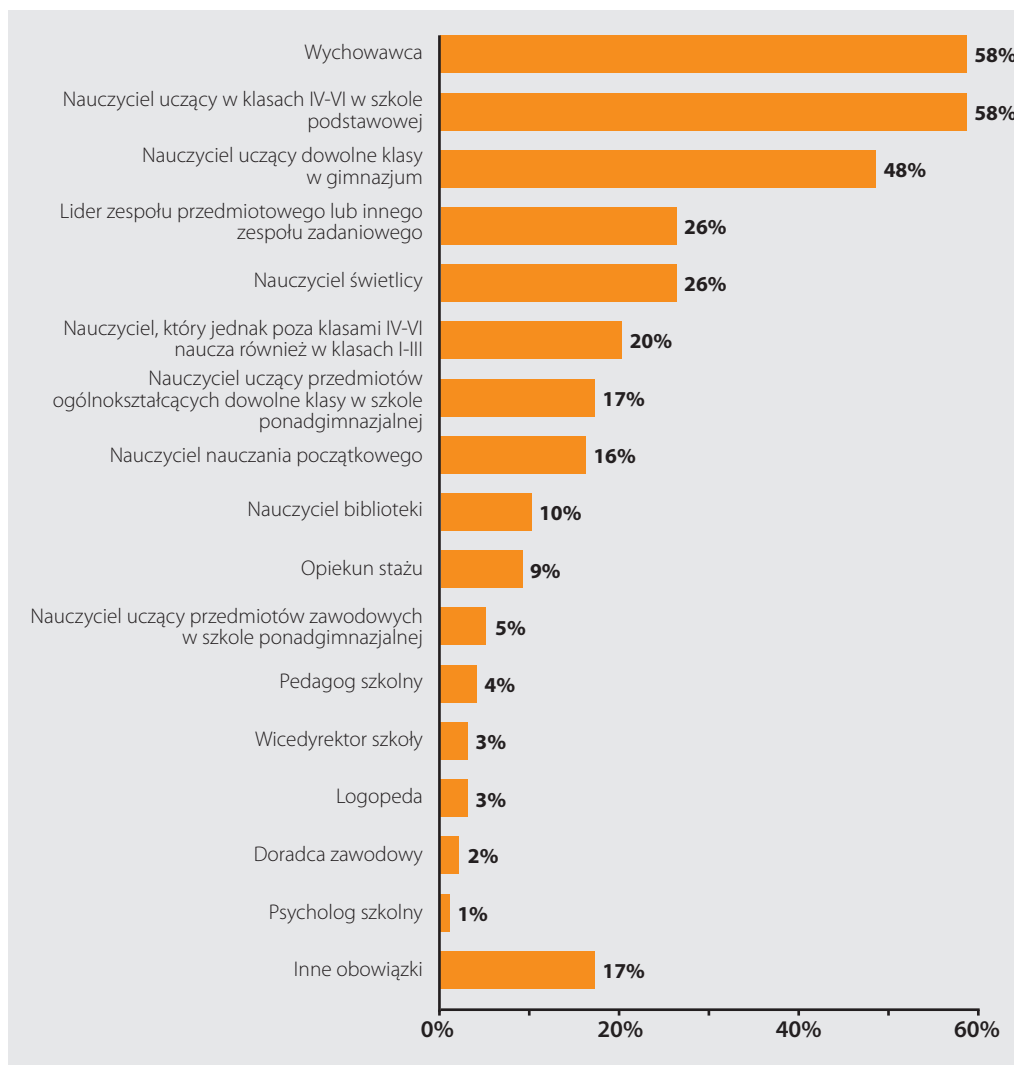


Źródło: badanie placówek edukacyjnych, kwestionariusz nauczyciela N=340.

Przygotowując się do zajęć, większość nauczycieli korzysta z gotowych planów lekcji przygotowanych przez wydawnictwa, Ośrodek Rozwoju Edukacji bądź znalezionych w Internecie (86%), najczęściej jednak poddając je pewnym modyfikacjom w celu dopasowania ich do swoich potrzeb (80%). Niewielu deklaruje, że korzysta z przygotowanych przez siebie planów autorskich. Jest to charakterystyczne dla wszystkich badanych powiatów.

Jak pokazuje poniższy rysunek, nauczyciele poza obowiązkami dydaktycznymi pełnią wiele innych obowiązków, które zajmują im sporo czasu. Najczęściej pełnionymi przez nauczycieli obowiązkami – poza tymi wynikającymi z pracy dydaktycznej – są: wychowawca (58% wskazań), lider zespołu przedmiotowego (26%), opiekun stażu (9%).

Rysunek 45. Obowiązki pełnione przez nauczycieli w roku 2012/2013



Źródło: Badanie nauczycieli, kwestionariusz nauczyciela N=340.

Poszczególne funkcje wiążą się z koniecznością wykonywania specyficznych zadań. Na przykład wychowawstwo oznacza konieczność odbywania spotkań i przeprowadzania rozmów telefonicznych z rodzicami uczniów. Im uczniowie młodszy, tym kontakty wychowawcy z rodzicami mają większą częstotliwość. Pełnienie funkcji wychowawcy wiąże się także z dodatkowymi obowiązkami administracyjno-organizacyjnymi.

Dwie trzecie badanych nauczycieli odbywa spotkania z rodzicami przynajmniej raz w miesiącu (w tym 18% co najmniej raz w tygodniu), a co czwarty rzadziej niż raz w miesiącu. Częściej spotykają się z rodzicami nauczyciele starsi oraz z wyższym stopniem awansu zawodowego. Aż 43% badanych zadeklarowało, że w ostatnich latach wzrosła ilość czasu, jaką poświęcają na spotkania z rodzicami, co było najwyższym odsetkiem wskazań zwiększenia czasu pracy spośród wszystkich obowiązków nauczycieli.

Zdecydowana większość nauczycieli deklaruje, że poszczególne obowiązki zajmują im tyle samo czasu co w latach poprzednich. Znaczący odsetek wskazań wzrostu czasu poświęcanego na obowiązki nauczycielskie pojawia się tylko w odniesieniu do:

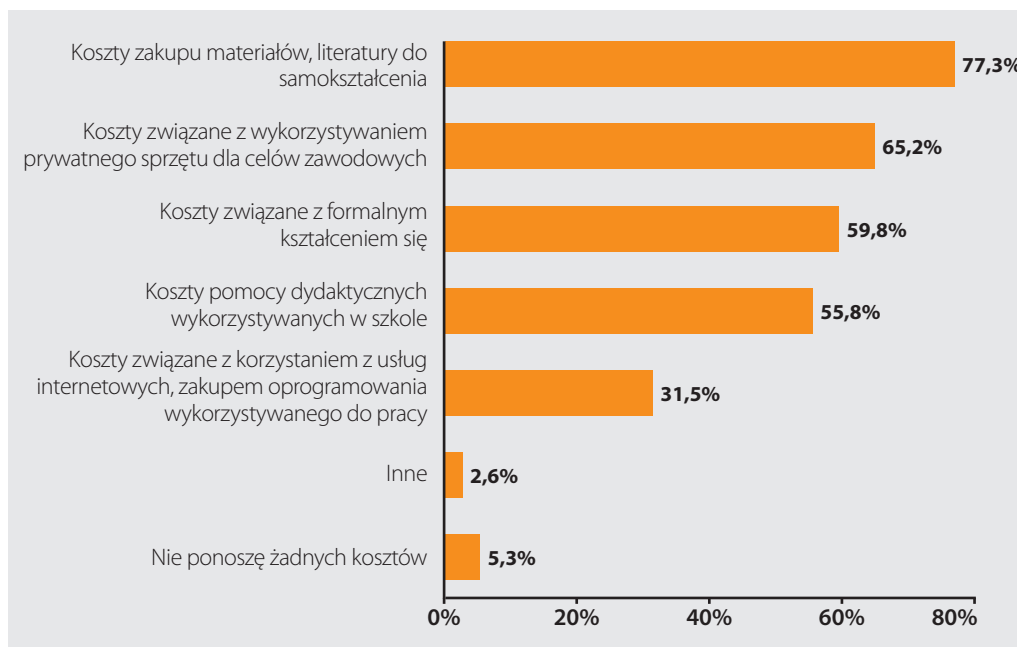
- przygotowania się do innych zajęć (nie do prowadzenia lekcji) – 23%,
- współpracy z innymi nauczycielami (z wyłączeniem pracy w zespołach, np. mniej formalne omawianie lekcji, programu, problemów uczniowskich itp.) – 22%,
- prowadzenia lekcji – 12%,
- regularnych zajęć pozalekcyjnych prowadzonych w szkole – 14%,
- indywidualnych zajęć wyrównawczych – 13%,
- prowadzenia innych zajęć z uczniami – 14%,
- pracy w zespołach oraz spotkań grona pedagogicznego i rady szkoły – 13%,
- przygotowania i prowadzenia imprez, wydarzeń, wycieczek szkolnych – 13%,
- własnej nauki formalnej – 15%,
- własnej nauki nieformalnej – 19%,
- czynności związanych z egzaminami zewnętrznymi – 12%.

Podsumowując, czas pracy nauczycieli w ramach poszczególnych zadań jest raczej stabilny, z lekką tendencją zwiększania ilości czasu poświęcanego na poszczególne obowiązki.

Zdecydowana większość badanych jeździ do pracy pięć dni w tygodniu. Dojazdy nie zajmują zbyt dużo czasu: ponad połowa (56,7%) nauczycieli dojeżdża do pracy poniżej 20 minut, co czwarty (26,2%) między 21 a 40 minut, a jedynie 17,1% powyżej 40 minut. Średni czas poświęcany na dojazd do pracy (26,5 minuty, mediana 20 minut) jest jednym z najniższych w badaniu BECKER – mniej czasu na dojazdy poświęcają tylko nauczyciele w powiecie giżyckim.

Oprócz znacznych nakładów czasu, praca nauczyciela zwykle wiąże się z koniecznością ponoszenia także innych specyficznych kosztów, np. finansowych, co deklaruje zdecydowana większość nauczycieli; najczęściej wiążą się one z kształceniem formalnym i nieformalnym oraz wykorzystaniem prywatnego sprzętu do celów zawodowych

Rysunek 46. Koszty ponoszone przez nauczycieli w związku z pracą



Źródło: Badanie nauczycieli, kwestionariusz nauczyciela N=340.

Podsumowując, praca nauczyciela wiąże się z koniecznością ponoszenia różnego rodzaju kosztów. Po pierwsze, są to znaczne nakłady czasu, najczęściej wykraczające poza 18-godzinne pensum, a zbliżające się, choć rzadko osiągnące, wymiar 40-godzinnego tygodnia pracy. Najwięcej czasu zajmuje nauczycielom prowadzenie lekcji oraz przygotowywanie się do nich, w tym – sprawdzanie prac domowych i sprawdzianów. Inne, pomniejsze grupy nakładów czasu związane są z pracą w zespołach nauczycieli, z pełnieniem funkcji wychowawcy oraz z czynnościami o charakterze administracyjno-organizacyjnym. Wielu nauczycieli regularnie uczestniczy także w różnych formach doskonalenia zawodowego. Po drugie, poza nakładami czasu, praca nauczyciela najczęściej wiąże się także z dodatkowymi kosztami finansowymi i materialnymi, nierzadko związanymi z koniecznością uzupełniania braków wyposażenia szkół.

6.3. Charakterystyka zasobów i nakładów materialnych

W tym podrozdziale przedstawiono charakterystykę zasobów materialnych, jakimi dysponują szkoły i przedszkola, w zakresie infrastruktury budynków oraz wyposażenia sal. Przypomnijmy, że zgodnie z ustawą o systemie oświaty szkoła powinna zapewnić uczniom i nauczycielom możliwość korzystania z: pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem, biblioteki, świetlicy, zespołu urządzeń

sportowych i rekreacyjnych oraz pomieszczeń administracyjno-gospodarczych. Poniżej znajduje się analiza, która weryfikuje dostępność tych zasobów.

Badani nauczyciele przeważnie wyrażali swoje zadowolenie z warunków lokalowych szkół i przedszkoli, w których pracują. Niewielu badanych miało zastrzeżenia w zakresie wielkości, czyściwości i nowoczesności pomieszczeń. Pozytywne opinie dotyczą także wyposażenia szkół i przedszkoli. Trzech na czterech badanych nauczycieli uważa, że ich placówka dysponuje odpowiednim sprzętem sportowym i komputerowym. Problemu nie stanowi także dostęp do Internetu czy wyposażanie sal i pracowni. Zdaniem badanych nauczycieli ich szkoły i przedszkola udostępniają odpowiednie zaplecze sportowo-rekreacyjne (np. boisko, salę gimnastyczną, plac zabaw).

Chociaż nauczyciele są w większości zadowoleni z warunków do pracy, które zapewnia im szkoła, można dostrzec pewne obszary deficytowe w tym zakresie. Ponad jedna trzecia (35,3%) nauczycieli z powiatu sępoleńskiego nie ma zapewnionego przez szkołę miejsca, w którym mogłaby spokojnie pracować (np. sprawdzać sprawdziany i prace domowe, przygotowywać się do lekcji), a co czwartemu brakuje dostępu do literatury metodycznej. Poważnym problemem jest też brak komputerów, na których mogliby pracować nauczyciele. Ten ostatni deficyt może nie być uświadomiony przez dyrekcje szkół – nauczyciele mogą korzystać z własnego sprzętu, ponosząc związane z tym koszty.

Z perspektywy dyrektorów stosunkowo mało problematyczne jest zapewnienie środków na pokrycie bieżących kosztów działania placówki oraz opłacenie obsługi administracyjno-finansowej i organizacyjno-kadrowej (25 z 30 dyrektorów radzi sobie z tym). Nieco trudniej jest im znaleźć środki na zakup właściwego oprogramowania i opłacenie dostępu do Internetu na potrzeby prowadzenia zajęć szkolnych (21 na 30). Problematiczne okazało się ponoszenie kosztów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w szkole, realizacją niezbędnych remontów, zakupem komputerów i innych środków elektronicznych do zajęć szkolnych. Niewielu szkołom wystarcza pieniądze w budżetach – zdaniem dyrektorów – na zakup wyposażenia pracowni i pomieszczeń klasowych.

Nie jest lepiej w przypadku nakładów przeznaczanych na działania edukacyjne. W tym obszarze szkoły i przedszkola mają środki (tak finansowe, jak i majątkowe, czasowe i osobowe) jedynie na realizację programów nauczania. Sfinansowanie innych wydatków bywa utrudnione. Problematiczne jest zabezpieczenie środków na zajęcia ponadobowiązkowe z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Dużym problemem jest też brak możliwości finansowych na zatrudnienie specjalistów – pedagoga, psychologa i logopedy. Tylko w dwóch na 11 badanych gimnazjów w powiecie sępoleńskim wystarcza na to środków. Także niewiele szkół i przedszkoli może sobie pozwolić na realizację zajęć innowacyjnych (12 na 55 badanych szkół) zajęć ponadobowiązkowych z uczniami wybitnie uzdolnionymi (9 na 55 placówek) oraz realizację praktycz-

nej nauki zawodu poza szkołą (tylko w 2 na 12 zasadniczych szkół zawodowych i techników). Trudna sytuacja finansowa szkół, poprzez ograniczenie oferty odpowiednich zajęć i dodatkowej kadry, przekłada się na możliwości edukacyjne uczniów i tym samym na ich szanse w przyszłości. Szczególnie dotyczy to znaczących ograniczeń w dostępie do zajęć ponadobowiązkowych dla uczniów zdolnych i tych ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

Inwestycje infrastrukturalne w szkołach finansowane są przede wszystkim przez organ prowadzący (29 z 32), w ramach środków unijnych (11 z 32) oraz z dochodów własnych (10 z 32). Wśród placówek, które udostępniły informację o swoim budżecie, były to kwoty relatywnie niewielkie, najczęściej w przedziale 10000–25000 złotych. Środki te były przeznaczane w ostatnich latach przede wszystkim na renowację sal bądź budynków. Z deklaracji dyrektorów wynika, że mniejsze lub większe remonty w ciągu ostatnich 3 lat przeprowadziły wszystkie badane szkoły i zespoły szkół (32). W 22 szkołach udało się zakupić wyposażenie sal bądź warsztatów, natomiast w nowy sprzęt komputerowy wyposażono 18 placówek. Na większe inwestycje, takie jak budowa nowych budynków, pozwolić sobie mogły tylko pojedyncze szkoły i przedszkola. Również środki dodatkowe szkół są, zgodnie z deklaracjami dyrektorów, przeznaczane przede wszystkim na zakup niezbędnego wyposażenia i materiałów dydaktycznych dla uczniów. Wykorzystuje się je także na przeprowadzenie niezbędnych bieżących remontów.

Zdaniem badanych dyrektorów, środki, którymi dysponują, nie zawsze wystarczają na wszystkie niezbędne wydatki. Te informacje, zestawione z niewielką średnią kwotą wydatkowaną na inwestycje, potwierdzają możliwość przeprowadzenia przede wszystkim koniecznych i doraźnych remontów i zakupów. Jednocześnie w zestawieniu z innymi powiatami okazuje się, że powiat sępoleński znajduje się dokładnie w środku rankingu pod względem średnich wydatków inwestycyjnych, jednak dane te obciążone są dużym błędem ze względu na niepełne informacje o budżetach szkół. Sytuacja placówek edukacyjnych nie pozwala im planować inwestycji będących wyrazem perspektywnego myślenia o infrastrukturze edukacyjnej w powiecie. Potwierdza to tezę o doraźnym charakterze prowadzonej w powiecie polityki oświatowej, nastawionej na zapewnienie bieżącego funkcjonowania.

6.4. Charakterystyka zasobów i nakładów finansowych

W tej części raportu zaprezentowano strukturę zasobów oraz nakładów finansowych na szkoły i przedszkola w powiecie sępoleńskim, ze szczególnym uwzględnieniem źródeł ich finansowania. W pierwszej kolejności zostanie omówiona struktura budżetu placówek edukacyjnych, aby następnie scharakteryzować podstawowe i dodatkowe źródła finansowania.

6.4.1. Przeciętna struktura budżetu szkoły – wydatki

Koszty osobowe w placówkach edukacyjnych w powiecie sępoleńskim sytuują się poniżej przeciętnej krajowej. Aż 11 placówek wydatkuje na jednego ucznia poniżej 5000 zł. Większość szkół (21) przeznaczają od 5001 do 7500 zł na ucznia, a tylko 10 placówek przekracza tę kwotę. Wyraźnie niższe koszty osobowe w przeliczeniu na ucznia są udziałem placówek edukacyjnych zlokalizowanych w gminach miejsko-wiejskich, niż wiejskich. Różnice są zapewne wynikiem funkcjonowania liczniejszych, a tym samym tańszych, placówek na terenie miast.

Zdecydowanie najważniejszym wydatkiem w budżecie wszystkich szkół były wynagrodzenia, których średni udział wynosił 83%, a mediana 88%. W ramach wydatków na wynagrodzenia dominują wynagrodzenia nauczycieli, które średnio w powiecie sępoleńskim pochłaniały 8 z każdych 10 złotych przeznaczanych na ten cel. Przy tak wysokim udziale wydatków tego typu oraz uwzględnieniu faktu, że wynagrodzenia nauczycieli są ustalone ustawowo (Karta Nauczyciela), jednoznacznie widać, że to koszty osobowe, a dokładniej liczba etatów przypadających na ucznia/oddział decydują o wielkości budżetów szkół oraz łącznych wydatkach JST na edukację.

Powyższe dane oraz minimalna liczba szkół podejmujących wysokobudżetowe inwestycje, zarysowują model wydatków szkół jako zdominowanych przez wydatki osobowe z około 10-procentowym udziałem wydatków eksploatacyjnych i infrastrukturalnych. Większe inwestycje podejmowane są rzadko i wiążą się z dodatkowymi środkami organu prowadzącego.

W roku 2012 – w porównaniu do roku poprzedniego – nastąpiła istotna zmiana wysokości budżetów badanych szkół i przedszkoli. Aż 34 placówki edukacyjne dysponowały wyższymi środkami w porównaniu do roku poprzedniego. Na podobnym poziomie budżet utrzymało jedenaście szkół i przedszkoli, a w trzynastu spadł. Zdaniem dyrektorów, wpływ na zmniejszenie budżetu placówek edukacyjnych w ostatnim roku miał głównie spadek liczby uczniów oraz problemy finansowe organu prowadzącego.

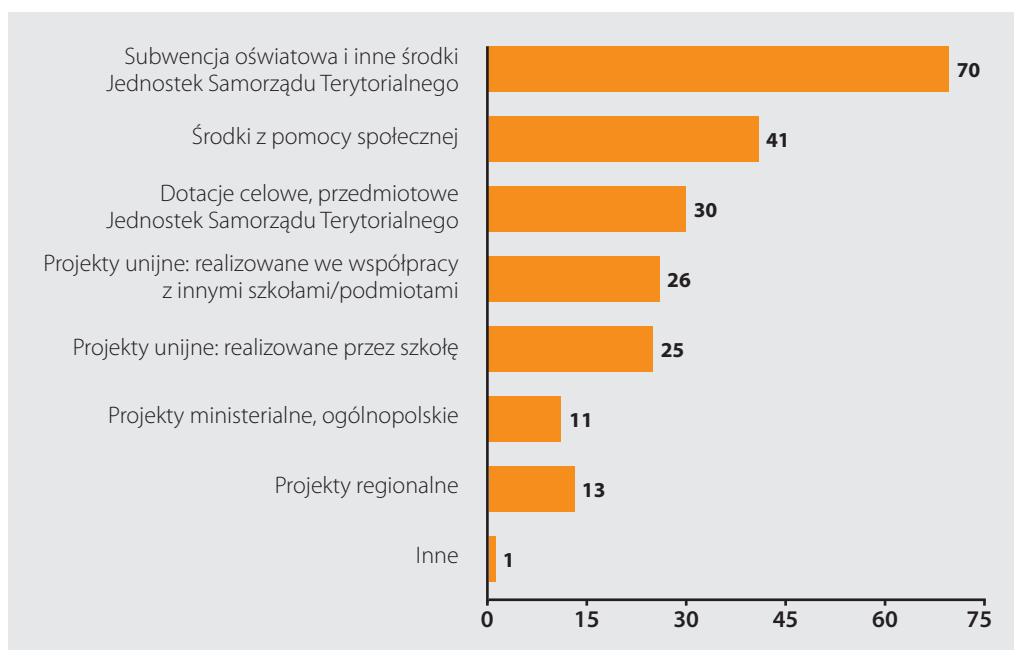
Natomiast powtarzającymi się w wypowiedziach badanych dyrektorów czynnikami wpływającymi na wzrost wartości środków w dyspozycji placówek edukacyjnych w minionym roku były podwyżki płac dla nauczycieli, w tym te wynikające z uzyskania awansu zawodowego, i wzrost liczby uczniów.

6.4.2. Podstawowe źródła finansowania

Głównym źródłem finansowania placówek edukacyjnych w powiecie sępoleńskim jest subwencja oświatowa oraz inne środki JST, co potwierdzają dyrektorzy szkół i przedszkoli. Otrzymują je placówki szkolne wszystkich szczebli oraz sześć z 11 przedszkoli bądź oddziałów przedszkolnych zlokalizowanych w szkołach podstawowych. W rzeczywistości szkoły nie mają informacji, jaką

część ich budżetu stanowią środki z subwencji oświatowej, a jaką środki z dochodów własnych samorządu. Brak edukacyjnych placówek niepublicznych w powiecie oraz fakt, że dyrektorzy placówek, które ich zdaniem nie otrzymują subwencji oświatowej, potwierdzali otrzymywanie dotacji celowych lub przedmiotowych JST, może wskazywać na mylenie przez dyrektorów tych dwóch instrumentów finansowania szkół przez organ prowadzący (JST). Więcej niż połowa placówek edukacyjnych (41 z 75) korzysta ze środków pomocy społecznej – co jest zdecydowanie najwyższym odsetkiem wśród badanych powiatów – a co trzecia (26 z 75) z funduszy unijnych. Środki unijne stanowią źródło finansowania oświaty, które pozwala zarówno na poprawę jakości bądź zakresu dotychczasowych działań edukacyjnych, jak również umożliwia podjęcie dodatkowych inicjatyw¹⁴. Odsetek szkół korzystających ze środków unijnych jest porównywalny z pozostałymi powiatami w badaniu BECKER (od 18 do 44 procent).

Rysunek 47. Publiczne źródła finansowania



Źródło: badanie placówek edukacyjnych, kwestionariusz dyrektora N=75.

W ramach pozyskiwania środków, szkoły składają wnioski o objęcie ich placówek programami ministerialnymi (prowadzonymi przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Sportu, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, wcześniej Ministerstwo Rozwoju Regionalnego), lokalnymi oraz przede wszystkim unijnymi.

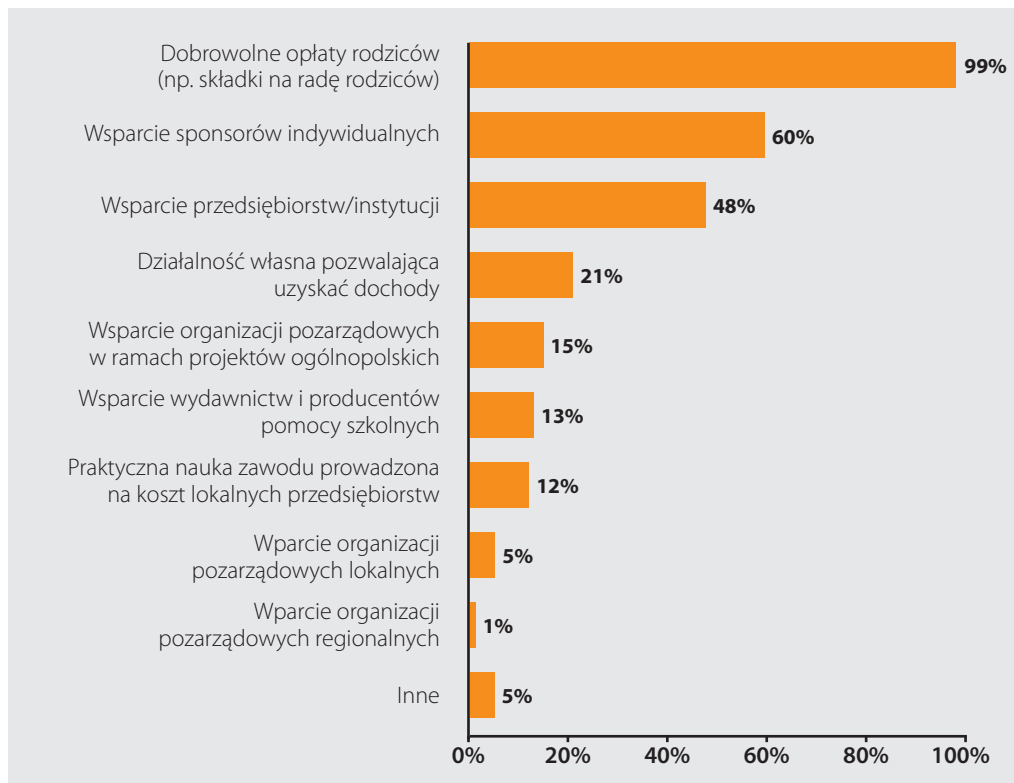
¹⁴ Szerzej o środkach unijnych w rozdziale Samorząd.

Samorząd wojewódzki stanowi jedną z instytucji pośredniczących w realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, z którego na edukację przeznaczają się bardzo duże środki. W województwie kujawsko-pomorskim kilkadziesiąt celów zawartych w strategii oświatowej wdrażanych jest poprzez 32 projekty systemowe o łącznym budżecie prawie 300 milionów zł. Poza podstawowymi źródłami finansowania z programów unijnych EFS i EFRR, wykorzystywane są także środki Narodowego i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska. Samorządy wojewódzkie aplikują także o granty ministerialne (nie stanowiąc już w tym przypadku instytucji pośredniczącej), np. z Ministerstwa Spraw Zagranicznych czy Ministerstwa Sportu.

6.4.3. Dodatkowe źródła finansowania

Szkoły i przedszkola w powiecie sępoleńskim w największym stopniu (najwyższy lub jeden z wyższych odsetków) korzystają z dodatkowych źródeł dochodów; wyjątek stanowi własna działalność dodatkowa. Do najczęstszych dodatkowych źródeł finansowania placówek edukacyjnych w powiecie sępoleńskim należy zaliczyć dobrowolne wpłaty rodziców (zazwyczaj składki na radę rodziców). Otrzymują je niemal wszystkie placówki, niezależnie od szczebla edukacji (najwięcej ze wszystkich powiatów). Znaczna część dyrektorów (45 z 75) wskazuje także na wsparcie sponsorów indywidualnych, a 36 szkołom pomagają przedsiębiorstwa lub inne instytucje.

Rysunek 48. Dodatkowe źródła finansowania



Źródło: badanie placówek edukacyjnych, kwestionariusz dyrektora N=75.

Najważniejszym wsparciem, jakie otrzymują szkoły, jest różnego rodzaju pomoc finansowa od rodziców. Oprócz składek wpłacanych na radę rodziców, dla dyrekcji badanych placówek edukacyjnych alternatywnym sposobem finansowania inwestycji były darowizny lub nawet praca własna rodziców.

Ze względu na to, że środowisko jest dosyć biedne, rada rodziców przyjęła w swojej uchwale składkę od rodziny miesięczną w wysokości 4 złotych, co daje nam w skali roku kwotę około 800 złotych. To są środki, które pochodzą z tych wpłat na rzecz rady rodziców. Niemniej jednak jest grupa rodziców prętnie działających, którzy chcą utrzymać tę szkołę za wszelką cenę i w skali, no powiedzmy, żeby tutaj też nie popełnić jakiegoś błędu, no ale powiedzmy tak w skali tych 8 lat, od 8 do 10 lat, udało się z tych środków pozabudżetowych, głównie to były darowizny, wymienić wszystkie meble w szkole, częściowo tę szkołę wyremontować, mam tutaj na myśli gipsowanie, malowanie, wymianę podłóg, wzbogacona została baza dydaktyczna. To były właściwie darowizny [przyp.: materialne] z rady rodziców. (Dyrektor szkoły)

Szkoły są zachęcane przez organ prowadzący do pozyskiwania **dodatkowych źródeł finansowania**. Najczęstszą praktyką, poza ubieganiem się o środki unijne, jest prowadzenie własnej działalności. Placówki oświatowe, jako jedyne jednostki organizacyjne w strukturze samorządu, mogą posiadać rachunki dochodowe, co oznacza możliwość generowania dochodów z zarządzania nieruchomościami. Rachunki szkół są zasilane dochodami z wynajmu pomieszczeń (sal lekcyjnych, hal sportowych), udostępniania boisk i stadionów, podnajmowania obiektów pod reklamy. Na rachunki dochodów własnych szkół trafiają również dochody z ubezpieczeń i prowizje.

Dyrektorzy niektórych placówek wynajmują pomieszczenia i z tego tytułu zyskują niezłe pieniądze dla kierowanej przez siebie placówki. To są na przykład sale gimnastyczne wynajmowane dla popołudniowych form aktywności dla naszej społeczności lokalnej, czy też kolonie w sezonie wakacyjnym. Tak że dzieją się tutaj różne interesujące rzeczy. (Przedstawiciel JST)

Dyrektorzy mają możliwość samodzielnego dysponowania środkami z wyżej wymienionej działalności – według wiedzy respondentów, najczęściej przeznacza się je na zakup pomocy dydaktycznych. W praktyce prawo dyrektorów do swobodnego rozporządzania dochodami szkół w części gmin powiatu sępoleńskiego sprowadza się do sfery deklaracji. Dyrektorów w trakcie bezpośrednich rozmów związanych z ustalaniem kształtu planu finansowego nakłania się do tego, aby z dochodów z działalności własnej współfinansowali niewielkie remonty i zakup potrzebnego wyposażenia.

Mimo możliwości zwiększenia środków w dyspozycji szkół, zdaniem części dyrektorów taka działalność jest z jednej strony trudna do zorganizowania, a z drugiej wypracowywanie dochodów nie powinno należeć do zadań placówek edukacyjnych. Posiadanie przez szkoły indywidualnych środków stanowi niekiedy argument przemawiający za przyznawaniem im mniejszej puli środków, niż zgłaszana w planach finansowych.

Jednostka budżetowa nie jest powołana do tego, żeby zarabiać pieniądze. Przepisy prawne tak są skonstruowane, że my po prostu, bardzo nam zawężają, jakby, pole manewru. Firma, która prowadzi działalność gospodarczą, zupełnie na innych zasadach. My, tutaj jest duży problem. (...) Teoretycznie jest to możliwe, ale musielibyśmy znowu, nakłady pracowników w zakresie organizacji, zarządzania zwiększyć, tak? Żeby oni się tym zajmowali. A ja po prostu mam swoje zadania i odpowiadam przede wszystkim za: poziom bezpieczeństwa uczniów, poziom dydaktyczno-wychowawczy. A nie odpowiadam za zarabiane pieniądze, które szkoła ma. (...) Oczywiście, jeżeli jest okazja, możliwość zarabiania, no to my się oczywiście nie uchylamy. (Dyrektor szkoły)

7. Otoczenie

Działalność szkół i przedszkoli w odniesieniu do każdej z istotnych funkcji tych placówek – dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej – uzupełnia szerokie spektrum działań podejmowanych przez inne podmioty. W rozdziale 5.2. niniejszego raportu, obok charakterystyki sieci szkolnej, zawarto krótką charakterystykę podmiotów otoczenia systemu edukacji, wynikającą z danych zastanych. W poniższym rozdziale, na podstawie pozyskanych w badaniu BECKER danych jakościowych, przedstawione zostanie, za pomocą jakich działań oraz jakich zasobów podmioty otoczenia wspierają instytucje edukacyjne w powiecie sępoleńskim. Charakter tego wsparcia oraz wykorzystywane w tym celu różnego rodzaju zasoby (materialne, ludzkie i finansowe), jak również sposób organizacji działań wspierających, mogą być odmienne w zależności od typu podmiotu otoczenia i obszaru, w jakim prowadzi on swoją działalność. Ponadto na efektywność wzajemnej współpracy szkół z instytucjami otoczenia wpływać mogą różne czynniki, takie jak przyjęte w danym powiecie rozwiązania administracyjne, finansowanie, rozproszenie geograficzne, utrwalone formalne i nieformalne modele współpracy między instytucjami i inne.

Poniższy rozdział będzie jednocześnie próbą udzielenia odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu podejmowana działalność oraz zasoby i nakłady, będące do dyspozycji instytucji otoczenia edukacji, mogą stanowić odpowiedź na zidentyfikowane w badaniu deficyty szkół i przedszkoli. Rozdział podzielony został na dwie części – pierwsza zwracać będzie ogólną charakterystykę sieci współpracy podmiotów działających na rzecz szkół i przedszkoli w powiecie sępoleńskim. W drugiej szczegółowo omówiona zostanie aktywność poszczególnych podmiotów w kontekście warunków prowadzonej przez nie działalności oraz wykorzystywanych w tym celu zasobów.

7.1. Charakterystyka sieci współpracy podmiotów otoczenia na rzecz edukacji

Zanim omówione zostaną poszczególne kategorie podmiotów otoczenia, warto przypomnieć główne elementy **kontekstu społecznego**, w którym funkcjonują. Jak to zostało szczegółowo omówione we wcześniejszych rozdziałach, powiat sępoleński jest peryferyjnym obszarem województwa kujawsko-pomorskiego. Na jego terenie nie ma żadnego dużego ośrodka miejskiego, jest stosunkowo rzadko zaludniony, a słabo rozwinięta infrastruktura drogowa utrudnia komunikację między poszczególnymi gminami. Powiat zmaga się z rosnącym bezrobociem, a jego mieszkańcy charakteryzują się relatywnie niższym wykształceniem oraz kapitałem kulturowym. Choć są oni silnie zakorzenieni w miejscu zamieszkania, poziom zaufania społecznego nie jest

wysoki, jedynie 64% z nich interesuje się sprawami swojej gminy, a niewiele ponad 6 % działa w jakiejś organizacji pozarządowej.

Badani sępoleńscy dyrektorzy i nauczyciele, choć generalnie pozytywnie oceniają stopień zaspokojenia potrzeb swoich uczniów przez prowadzone przez siebie placówki, uważają, że uczęszczający do ich szkół uczniowie potrzebują przede wszystkim dodatkowego wsparcia psychologiczno-pedagogicznego oraz materialnego. Ponadto szkoły nie zawsze mają środki i możliwości na prowadzenie dodatkowych i specjalistycznych zajęć pozalekcyjnych oraz, w przypadku szkół zawodowych, organizowanie praktyk zawodowych dla uczniów. Powiat charakteryzuje się także niewysokim poziomem uprzedzszkolnienia a szkolnictwo niepubliczne na jego terenie nie istnieje.

Czy działalność poszczególnych podmiotów otoczenia uzupełnia braki wskazywane przez kadrę pedagogiczną sępoleńskich szkół? Jakie instytucje ze sobą najczęściej współpracują? Czy istnieją podmioty rzadko zapraszane do współpracy lub takie, które aktywnie wchodzą w relacje ze wszystkimi innymi instytucjami? Na ile na częstotliwość i jakość współpracy instytucji otoczenia ze szkołami wpływ mają takie czynniki jak wspólny organ prowadzący, odległość i rozproszenie terytorialne poszczególnych podmiotów lub nieformalne kontakty? W jakim stopniu utrudniają je zdiagnozowany niski poziom kapitału społecznego oraz pogarszająca się sytuacja społeczno-ekonomiczna powiatu? Narzędziem pomocnym w omówieniu problematyki funkcjonowania podmiotów otoczenia w powiecie sępoleńskim będzie zamieszczona poniżej mapa współpracy, przedstawiająca sieć relacji nawiązywanych między szkołami i przedszkolami a instytucjami zewnętrznymi. Powstała ona na podstawie opinii i wskazań dyrektorów szkół oraz placówek pozaszkolnych i jest wizualizacją sieci współpracy z ich perspektywy. W związku z tym należy pamiętać, że w rzeczywistości podmiotów działających na rzecz szkół i przedszkoli oraz relacji między nimi w powiecie sępoleńskim jest więcej, a mapy tej nie można traktować jako pełnej.

Charakter i częstotliwość współpracy między poszczególnymi instytucjami zostały zobrazowane na grafie za pomocą kolorów, wielkości węzłów i grubości linii je łączących.

- Kolor węzła odzwierciedla kategorię podmiotu ze względu na rodzaj działań podejmowanych na rzecz dzieci i młodzieży (kolory odzwierciedlają główny obszar działań danego podmiotu, oznacza to, że uwzględnione na grafie instytucje mogą pełnić też inne, dodatkowe funkcje wspomagające). Kolorem czerwonym zostały oznaczone podmioty, które podejmują działania na rzecz aktywizacji zawodowej, brązowym – podejmujące działania z zakresu wsparcia psychologicznego i profilaktyki, granatowym te, które organizują czas wolny dla dzieci i młodzieży, niebieskim te, które zajmują się wsparciem edukacyjnym, zielonym – podejmujące działania z zakresu opieki i wychowania. Szkoły i przedszkola oznaczono na rysunku kolorem żółtym.

kulturalno-oświatowymi (m.in. biblioteki, ośrodki kultury). Biorąc pod uwagę typ szkoły widać, że nieco aktywniej z innymi podmiotami współpracują przedszkola, szkoły podstawowe i zespoły szkół ogólnokształcących (wchodzą w relacje z większą liczbą instytucji).

Ważnym węzłem sieci współpracy w powiecie są podmioty oferujące pomoc psychologiczną, opiekuńczą i wychowawczą (m.in. poradnia psychologiczno-pedagogiczna). Wchodzą one w relacje z wieloma instytucjami pełniącymi różne funkcje, co wskazuje na potencjał tych instytucji do pełnienia funkcji lidera i jednostek spajających środowisko działające na rzecz dzieci i młodzieży w powiecie.

Stosunkowo dużo instytucji współpracuje ze szkołami i przedszkolami, udzielając im wsparcia edukacyjnego. Na mapie widać jednak, że są one dość rozproszone (pojedyncze szkoły wchodzą w relacje z pojedynczymi instytucjami). Wśród nich większą liczbą powiązań wyróżniają się placówki systemu oświaty (należy do nich między innymi niepubliczna placówka doskonalenia nauczycieli, wspierająca kształcenie kadry pedagogicznej w całym powiecie), organizacje pozarządowe, organy porządku publicznego oraz jednostki samorządu terytorialnego.

Należy również zwrócić uwagę na przedsiębiorstwa. Współpracują one nie tylko ze szkołami zawodowymi, co wydaje się oczywiste ze względu na ich rolę we wspomaganiu kształcenia zawodowego uczniów, ale również z innymi typami szkół (co może wskazywać na udzielanie przez działające na terenie powiatu firmy wsparcia materialnego szkołom i przedszkolom). Warto zaznaczyć, że w opisywanej sieci relacji nie są obecne żadne inne, także publiczne, instytucje działające w obszarze aktywizacji zawodowej, np. PUP. Może to świadczyć, że z perspektywy dyrektorów szkół i placówek pozaszkolnych nie prowadzi on żadnych działań skierowanych szczególnie do dzieci i młodzieży.

7.2. Charakterystyka aktywności oraz zasobów podmiotów otoczenia

7.2.1. Aktywność podmiotów otoczenia w zakresie aktywizacji zawodowej i szkolenia praktycznego

W zakresie aktywizacji zawodowej i szkolenia praktycznego szkoły zawodowe wspierane są przez **przedsiębiorstwa** umożliwiające uczniom realizację w ich zakładach praktyk zawodowych i zajęć praktycznych oraz naukę praktyczną zawodu. Wszystkie badane firmy przyjmowały uczniów na praktyki, większość na zajęcia praktyczne, a mniej niż połowa deklarowała zatrudnianie młodocianych pracowników. Uczniowie praktykujący u badanych przedsiębiorców przygotowywali się do pracy przede wszystkim w zawodach usługowo-hotelarsko-gastronomicznych, przetwórstwa żywności oraz techniczno-elektronicznych. Pojedyncza praktyka trwała najczęściej do 4 tygodni. Młodociani pracownicy odbywali trwającą co najmniej rok praktyczną naukę w zawodach przemysłowo-budowlanych oraz usługowo-biurowych.

Współpraca w zakresie realizacji przez uczniów praktyk zawodowych lub zajęć praktycznych inicjowana jest najczęściej przez szkoły, dużo rzadziej przez przedsiębiorców. Zdarza się, że szkoły cedują odpowiedzialność za znalezienie miejsc na zrealizowanie praktyk na uczniów. W pojedynczych przypadkach szkoła wraz z firmą organizuje spotkania informacyjne dla uczniów, podczas których przedsiębiorcy opowiadają o swoim zakładzie i przebiegu praktyk. W powiecie sępoleńskim problemem jest zapewnienie praktyk dla osób uczących się zawodów z branż, w których nie działają żadne przedsiębiorstwa na terenie gminy lub nawet powiatu. Prowadzi to do konieczności wysyłania uczniów na praktyki do firm oddalonych od ich miejsca zamieszkania, co generuje wyższe koszty dla szkoły (lub dla ucznia, ponieważ często placówki ze względu na brak środków finansowych przenoszą obowiązek opłacenia dojazdu na uczniów).

Sępoleńscy przedsiębiorcy decydują się na prowadzenie w swoich firmach praktyk zawodowych i zajęć praktycznych oraz praktycznej nauki zawodu ze względu na to, że umożliwia im to wykształcenie przyszłych pracowników, odpowiadających na ich potrzeby oraz niwelowanie braków kadrowych. Ponadto zawsze jest to dodatkowa pomoc dla stałej załogi firmy, aczkolwiek ma ona znaczenie przede wszystkim w przypadku młodocianych pracowników, którzy zatrudnieni są w przedsiębiorstwach na znacznie dłuższy okres niż praktykanci. Dla pracodawców prowadzących praktyczną naukę zawodu dodatkową korzyścią jest refundacja kosztów zatrudnienia młodocianego pracownika z Funduszu Pracy.

Badani przedsiębiorcy są raczej zadowoleni ze swoich praktykantów lub młodocianych pracowników i wykonywanej przez nich pracy, choć nie wszystkich chcieliby później zatrudnić w swojej firmie. Narzekają na to, że wiedza i umiejętności uczniów nabywane przez nich w szkole są nieprzydatne i nie przystają do realiów pracy w danym zawodzie, co sprawia, że młodzież wszystkiego uczy się na miejscu, w przedsiębiorstwie. Jest to jednak zarzut przede wszystkim wobec treści realizowanej w szkołach podstawy programowej, na którą ani uczniowie, ani nauczyciele nie mają dużego wpływu. Warto zaznaczyć, że badanie BECKER realizowano równolegle z wprowadzaniem do szkół zawodowych i techników nowej podstawy programowej. Głównym celem zmian było dopasowanie treści nauczania do realiów rynku pracy. Drugim obszarem współpracy ze szkołami zawodowymi, negatywnie ocenianym przez przedsiębiorców, jest komunikacja. Oczekiwaliby oni większego zainteresowania ze strony szkół uczniami i przebiegiem praktyk.

Koszty odbywania przez uczniów praktyk zawodowych i zajęć praktycznych w przedsiębiorstwach powinna ponosić szkoła (np. zapłacić opiekunowi praktyk w przedsiębiorstwie). W praktyce placówkom często udaje się nieformalnie porozumieć z firmą i uniknąć ponoszenia jakichkolwiek kosztów.

Musimy im dostarczyć program praktyk, tak? No, sfinansować, ale tu się dogadujemy. Na ogół, powiedzmy sobie szczerze, że wyrażają zgodę zakłady pracy, żeby nie płacić. Jeżeli nie wyrażą zgody, a uważamy, że praktyka jest naprawdę fajna, to płacimy. Opiekunowi praktyk. Zgodnie z przepisami. (Dyrektor zespołu szkół zawodowych)

Dla większość badanych w powiecie sępoleńskim przedsiębiorców, bilans kosztów i korzyści z prowadzenia praktyk oraz praktycznej nauki zawodu jest pozytywny lub przynajmniej zrównoważony. Część ponoszonych nakładów nie jest przez nich postrzegana w kategoriach kosztów, części nie potrafią wycenić, a wiele z nich i tak pracodawca musiałby ponieść, nawet bez obecności uczniów w przedsiębiorstwie. Ponoszone przez firmy nakłady są najczęściej rekompensowane, jeśli nie przez realne korzyści z pracy praktykantów, to przez satysfakcję z pomocy uczniom.

Nieraz dużo pomogą, powiedzmy. Jak tam jakiś praktykant jest, to mogę, powiedzmy, wziąć jednego pracownika mniej. No, wiadomo, on tam tyle nie pomoże, nie jest... Nie ma takich czy nawet umiejętności, czy coś takiego, ale zawsze trochę lepiej jest. Mniejsze koszty ponoszę, powiedzmy, zyskania tego całego dochodu, utrzymania tego wszystkiego. (Przedstawiciel przedsiębiorstwa)

Jak wspomniano wcześniej, poza przedsiębiorcami właściwie żadna inna instytucja w powiecie nie podejmuje działań na rzecz aktywizacji zawodowej dzieci i młodzieży. **Powiatowy Urząd Pracy** swoją ofertę kieruje przede wszystkim do bezrobotnych osób dorosłych, nie prowadząc właściwie żadnej profilaktyki bezrobocia poprzez wspomaganie osób młodych, wchodzących na rynek pracy w dokonywaniu właściwych wyborów edukacyjnych i zawodowych. Pozytywnie na tym tle wyróżniają się działania **Klubu Integracji Społecznej**, który stara się w jak najszerszym wymiarze aktywizować osoby zagrożone patologiami, wykluczeniem społecznym, w tym bezrobotne. Pomimo tego, że działania KIS również skierowane są przede wszystkim do osób dorosłych, zdarza im się włączać w nie także młodzież, na przykład poprzez wolontariat.

Oferowane przez przedsiębiorców wsparcie dla sępoleńskich szkół i przedszkoli w dużej mierze sprowadza się do organizacji praktyk zawodowych, ale niektórzy badani dyrektorzy wspominają również o przypadkach pomocy materialnej, rzadziej finansowej, udzielanej ich placówkom przez lokalne firmy (m.in. firma meblarska, bank spółdzielczy). Są one najczęściej efektem osobistych starań i wytrwałości dyrekcji szkoły lub przedszkola o takie wsparcie i ich kontaktów z konkretnymi firmami.

Druga rzecz, to przy okazji organizowania licznych imprez pozyskujemy sponsorów i to jest dużo. Na przykład swego czasu kwestia nawiązania takiej współpracy z zakładem produkującym meble z Msc3 i swego czasu ofiarowali te biureczka, które ma pan tutaj możliwość zobaczenia i jeszcze wyposażenie szaf, to też na zasadzie symbolicznej złotówki. Tak się udało, oczywiście to nie są łatwe działania, to nie wszyscy, itd. (Dyrektor gimnazjum)

7.2.2. Aktywność podmiotów otoczenia w zakresie organizacji czasu wolnego dla dzieci i młodzieży

W powiecie sępoleńskim nie działają żadne samodzielne instytucje kulturalne, takie jak kino, teatr, filharmonia. Placówkami oferującymi dostęp do wydarzeń kulturalnych oraz umożliwiającymi spędzanie czasu wolnego dzieciom i młodzieży są przede wszystkim **ośrodki kultury i biblioteki**. Ich atutem jest stosunkowo gęsta sieć, co w sytuacji nierozwiniętej w wystarczającym stopniu infrastruktury komunikacyjnej w powiecie umożliwia dostęp do takich placówek większej grupie mieszkańców. Najprężniej działającym ośrodkiem kultury jest **Centrum Kultury i Sztuki** z siedzibą w stolicy powiatu. Centrum oferuje wiele zajęć dodatkowych i wydarzeń kulturalnych, otworzyło również kino. Prowadzi sieć mniejszych świetlic i ośrodków kultury w całym powiecie.

Ośrodki i świetlice starają się uzupełniać ofertę szkół poprzez zajęcia dodatkowe, ale zdarza się, że *de facto* z nimi konkurują, ponieważ szkoły w powiecie sępoleńskim również organizują swoim uczniom zajęcia pozalekcyjne. Ponadto dla świetlic problematyczne są kwestie dojazdów dzieci i młodzieży – jeżeli są one ograniczone godziną odjazdu autobusu, który rozwozi je po szkole do domów, nie mogą uczestniczyć w dodatkowych zajęciach. Niektóre ośrodki kultury i świetlice starają się więc proponować zajęcia właśnie w tym czasie, w którym uczniowie czekają na transport. Radzenie sobie z takimi sytuacjami ułatwia współpraca między poszczególnymi szkołami i instytucjami działającymi w różnych miejscowościach i strategiczne planowanie transportu dzieci i młodzieży, co ilustruje poniższy cytat.

Ale to jest tak, wie pan co, to jest tak zrobione, że, przykładowo, autobusy szkolne muszą przyjechać po te dzieci, bo jednych odwożą. Czyli jeden drugiemu. To jest tak powiązane, bo ja wiem jak w Msc4. W Msc4, jak coś się dzieje, jest wyjazd gdzieś na basen, to te autobusy szkolne, jednych biorą, drugich odwożą. Czyli to jest jednym takim. Także dużo kosztów takich finansowych nie jest poniesione przez urzędy, nie. To jest wszystko tak ekonomicznie zrobione. (Pracownik ośrodka kultury)

Biblioteki współpracują ze szkołami również w zakresie prowadzenia zajęć w ciągu dnia, na przykład lekcji bibliotecznych. Raczej nie oferują zajęć pozalekcyjnych, ale organizują wydarzenia kulturalne, na przykład spotkania z ciekawymi ludźmi, koncerty, wieczorki literackie, itp. W sytuacji,

w której nie mają środków na zaproszenie znanych gości, starają się promować rodzimych twórców i kulturę lokalną.

Ośrodki kultury i świetlice, zwłaszcza te działające na wsiach, borykają się z niedostatkami kadrowymi – powoduje to sytuację, w której jedna osoba musi jednocześnie pełnić kilka funkcji; instruktora, menedżera i wychowawcy. Sposobem radzenia sobie z deficytami tego typu jest nawiązywanie współpracy ze szkołami i pracującymi w nich nauczycielami, którzy często nieodpłatnie pracują w świetlicach jako instruktorzy.

Niejednoznaczna rolę pełnią wśród innych instytucji otoczenia **kluby sportowe**. Z jednej strony z wypowiedzi badanych przedstawicieli otoczenia wynika, że w powiecie nastąpiła znaczna poprawa infrastruktury sportowej, z drugiej – organizacje sportowe nie są widoczne jako aktywni organizatorzy czasu wolnego dla dzieci i młodzieży. Zdarza się, że szkoły korzystają z infrastruktury należącej do ośrodków sportowych, ale inicjatorem tej współpracy jest przede wszystkim organ prowadzący obie placówki i dotyczy to regularnych zajęć wychowania fizycznego dla uczniów. Niewielka aktywność lokalnych klubów sportowych może wynikać z niewystarczającego poziomu współpracy między nimi. Czynnikiem wpływającym na jakość i charakter relacji międzyinstytucjonalnych często są osobiste relacje łączące kierujące poszczególnymi podmiotami osoby, zwłaszcza w sytuacji, w której współpraca między nimi jest niesformalizowana. Sympatia i nić porozumienia wpływa wówczas pozytywnie na wzajemne kontakty, podczas gdy osobista niechęć lub niesnaski mogą je całkowicie uniemożliwić.

O: Myślę, że każdy klub u nas to się tak zamyka w swojej skorupie. Ja nie jestem tam działaczem sportowym, więc trudno mi na ten temat mówić, ale mam takie wrażenie, że każdy zamiast nie wiem właściwie, w takim środowisku stworzyć jedną silną placówkę byłoby zdecydowanie lepsze rozwiązanie, niż każdy w swoją stronę i 3 kluby. Na przykład nie wiem, bo takich małych jak nasze, to w każdej chyba szkole są, więc no... My to tak specjalizujemy się tylko w formie takich zajęć pozalekcyjnych, tak właściwie jakichś konkursów, i tak dalej. Ale to spokojnie jedna duża by pewnie spełniła te zadania, i...

B: A czy jakieś zapędy ktoś miał takie, żeby na przykład tam NW2 rozwijać, albo...

O: Nie no, jest jakiś konflikt. Nie orientuję się, ale jakiś konflikt między NW2 a NW1, i chyba to... (Przedstawiciel Uczniowskiego Klubu Sportowego)

Ostatnią grupą podmiotów organizujących czas wolny dzieciom i młodzieży są organizacje pozarządowe, aczkolwiek ich głównym obszarem działania jest wsparcie edukacyjne dla szkół i przedszkoli (co zostanie szerzej omówione w kolejnym podrozdziale). Jednocześnie działalność niektórych NGO-sów łączy w sobie obie funkcje – przykładem mogą być działania prowadzone przez lokalne przedstawicielstwa ogólnopolskich stowarzyszeń i organizacji, takich jak PAH i UNICEF.

Młodzież angażująca się w ich działania z jednej strony uczy się (o innych kulturach, jak pomagać, itp.), z drugiej ma zorganizowany czas wolny.

7.2.3. Aktywność podmiotów otoczenia w zakresie wsparcia edukacyjnego

Jak to zostało wcześniej zasygnalizowane, podmiotami, których aktywność w obszarze wsparcia edukacyjnego wyróżnia się najbardziej, są **organizacje pozarządowe**. Liczba NGO funkcjonujących na terenie powiatu sępoleńskiego nie jest, w porównaniu do innych uczestniczący w badaniu BECKER podmiotów, wysoka. Niewielka ich ilość może wynikać między innymi z niskiego poziomu pomostowego kapitału społecznego, mierzonego zaangażowaniem mieszkańców w ich działalność, co wpływa na wielkość kadry organizacji pozarządowych rekrutującej się przede wszystkim z wolontariuszy. Jednocześnie z wypowiedzi badanych pracowników NGO wynika, że dobrze i skutecznie zaprezentowana oferta edukacyjna może zainspirować mieszkańców do działania w ramach programów oferowanych przez te organizacje. Innym istotnym czynnikiem wspomagającym i pobudzającym zaangażowanie mieszkańców w działania na rzecz społeczności lokalnej (nie tylko podejmowane przez NGO) jest obecność lidera – kogoś, kto swoją aktywnością będzie mobilizował innych do działania.

B: Czy wspólne działanie wśród mieszkańców jest obecne? Wdraża się w czymś? Ludzie się skrzykują, chcą coś robić razem?

O: Myślę, że tak. Jak mają dobrego przewodnika, taką osobę, która ich pociągnie, takiego lidera, który poprowadzi ich, to tak. (Przedstawiciel NGO)

Poza wspomnianymi wyżej organizacjami o zasięgu ogólnopolskim, na terenie powiatu działają rodzime stowarzyszenia. Wśród nich niekwestionowanym liderem, rozpoznawanym i wspomnianym przez wielu badanych z różnych instytucji, jest jedno stowarzyszenie o bardzo szerokim spektrum działań. Zajmują się wsparciem edukacyjnym skierowanym zarówno do dzieci i młodzieży (m.in. Kluby Młodych Twórców), jak i do nauczycieli (poprzez niepubliczną placówkę doskonalenia nauczycieli). Ponadto prowadzą gminne centrum informacji, punkt informacji turystycznej oraz żłobek. Zasięg ich działalności, przede wszystkim ze względu na zadania pełnione przez niepubliczny PDN, obejmuje cały powiat.

Nie powinniśmy zapomnieć o trzecim sektorze, o stowarzyszeniach. Ja powiem szczerze, że troszeczkę jeżdżę po Polsce i po świecie i to, jakie my tu mamy stowarzyszenia, to jest mistrzostwo świata (...) U nas to są po prostu przynajmniej 4 stowarzyszenia, które bardzo szeroko działają na rzecz gminy, powiatu. Są znane w województwie, w całym kraju, a także na świecie, także... Mamy tutaj stowarzyszenie przede wszystkim NW1 i oni mają bardzo rozbudowaną grę wszelkiego rodzaju propozycji, skupiają się na rodzinach, na dzieciach również, na młodzieży, więc to jest fajne, bo nam się też łatwiej tutaj pracuje. (Pracownik MOPS)

Praktykowanym przez sępoleńskie szkoły i inne publiczne instytucje (np. świetlicę środowiskową) rozwiązaniem jest również tworzenie stowarzyszeń, dzięki którym dana placówka może aplikować o dodatkowe środki (np. z funduszy unijnych, amerykańskich) oraz pozyskiwać wsparcie finansowe w postaci 1% podatków.

Działalność organizacji pozarządowych jest oceniana przez szkoły pozytywnie, aczkolwiek pojawiły się głosy świadczące o tym, że w niektórych placówkach działania podejmowane przez organizacje pozarządowe są traktowane jako konkurencja dla szkoły w walce o ucznia. Wydaje się, że szkoły mogą lepiej traktować i oceniać swoje stowarzyszenia, działające przy danej placówce, lub te, które są przedstawicielstwami dużych organizacji o wysokiej renomie (PAH, UNICEF). Czynnikiem sprzyjającym i ułatwiającym współpracę szkoły lub przedszkola z organizacją pozarządową jest także zaangażowanie pracującej w placówce kadry pedagogicznej w jej działalność. Taka osoba staje się pośrednikiem między szkołą a organizacją, na bieżąco informując o prowadzonych przez nią działaniach i zachęcając szkołę, uczniów i rodziców do współpracy. W niektórych szkołach uczniowie włączają się w działalność na zasadach wolontariatu.

Zaangażowaliśmy się w prowadzenie zajęć pozalekcyjnych, uczestniczymy jako stowarzyszenie w środowisku lokalnym w tak zwanym Dniu Adwentowym, czyli nasi wolontariusze, właściwie dzieci chodzące tutaj do szkoły i członkowie stowarzyszenia wykonują różne ozdóbki świąteczne, które właściwie rozdajemy podczas tego Dnia Adwentowego. (Przedstawiciel NGO)

Nie, my tu współpracujemy, wolontariat... To są 2 szkoły. Nasza i LO w Msc4, to jest jedna grupa wolontariacka. Wolontariatu. (Dyrektor zespołu szkół zawodowych)

Badane NGO raczej nie narzekają na poważne deficyty finansowe i materialne ograniczające ich działalność. Pozyskiwane przez nie środki z dotacji unijnych, grantów powiatowych, 1% podatku pozwalają na prowadzenie działalności. Problemem bywa zatrudnienie na stałe dodatkowych pracowników, bo to pociąga za sobą znaczne koszty.

Głównym utrudnieniem związanym z aktywnością organizacji pozarządowych w powiecie sępoleńskim może być ich nierównomierne rozmieszczenie geograficzne. Skupione są one w kilku miejscach powiatu, przez co problemem może być dotarcie z ofertą do innych odbiorców, niż ci w bezpośrednim sąsiedztwie.

Też mamy ten potencjał taki zaburzony, bo nie mamy zbyt dużo aktywnych organizacji pozarządowych, które by nam pomogły w realizacji naszych działań, naszych celów. Jest kilka, ale one są takie zamknięte w swoim podwórku i mówię, że największą dla mnie bolączką jest to, że nie ma ludzi zbyt wiele tych liderów, którzy sięgnęliby po te kokosy z Unii Europejskiej, po te dotacje, które wymagają olbrzymiego zaangażowania, ale są przekładane na potężny efekt społeczny. (Przedstawiciel Klubu Integracji Społecznej)

Poza organizacjami pozarządowymi szkoły i przedszkola współpracują z organami porządku publicznego, służbami ratowniczymi, okolicznymi jednostkami lasów państwowych. Zdarza się, że pracownicy tych instytucji prowadzą dla uczniów zajęcia lub też udzielają one szkołom swoich zasobów materialnych (tym samym materialnie wspierają ich działalność edukacyjną). Ponadto, pomimo pojawiających się wśród badanych opinii o panującym wśród mieszkańców powiatu ogólnym marazmie, szkoły generalnie pozytywnie oceniają również współpracę z rodzicami. Jednocześnie wydaje się, że im wyższy etap edukacyjny, tym rodzice mniej angażują się w życie szkoły swoich dzieci (co wydaje się naturalną konsekwencją tego, że dzieci stają się bardziej samodzielne, same bardziej angażują się w życie szkoły, w związku z tym rodzice mogą czuć, że ich rola w tym zakresie się już skończyła).

7.2.4. Aktywność podmiotów otoczenia w zakresie wsparcia pedagogiczno-psychologicznego, profilaktyki oraz opieki i wychowania

Trudna sytuacja na lokalnym rynku pracy, połączona z relatywnie niższym wykształceniem mieszkańców, może sprzyjać narastaniu w powiecie sępoleńskim problemów społecznych, takich jak ubóstwo, nałogi, przemoc domowa i inne. Dodatkowym problemem jest również występowanie zjawiska eurosieroctwa, wynikającego z wyjazdów jednego lub obojga rodziców do pracy poza granice powiatu i Polski. Powyższe zjawiska w istotnym wymiarze wpływają na sytuację dzieci i młodzieży, w związku z czym można przypuszczać, że pomoc psychologiczna, pedagogiczna oraz opiekuńczo-wychowawcza będą priorytetowym obszarem działania szkół, przedszkoli oraz innych instytucji otoczenia na terenie powiatu sępoleńskiego.

Najważniejszą instytucją zajmującą się wspomaganiami szkół w tym wymiarze jest **poradnia psychologiczno-pedagogiczna**. Współpracuje ze szkołami, udzielając wykwalifikowanej pomocy uczniom z problemami wychowawczymi i edukacyjnymi. Ponadto zajmuje się szkoleniem nauczycieli, prowadziła również projekt unijny skierowany do rodziców i kadry pedagogicznej szkół.

Placówka finansowana jest z budżetu powiatowego, dysponuje własnym budynkiem, którego część wynajmuje bibliotece publicznej. Zatrudniona kadra oraz warunki materialne umożliwiają placówce wykonywanie statutowych działań. Jednak zważywszy na narastające w powiecie problemy społeczne, istnieje potrzeba zwiększenia zatrudnienia, na co nie pozwalają warunki finansowe. Szczególnie pozytywnie o współpracy z PPP wypowiedziała się dyrekcja przedszkola z oddziałami integracyjnymi. W tym przypadku współpracę między placówkami znacznie ułatwia fakt, że obie położone są w tej samej miejscowości, blisko siebie.

Psycholog w takiej dużej szkole, u nas jest ponad 500 dzieci, co drugi ma problem różny, wynika z różnych przyczyn, byłaby potrzeba, nie ma możliwości zatrudnienia tego typu fachowców. Korzystamy, mamy tutaj poradnię psychologiczno-pedagogiczną, korzystamy z tego wsparcia, mamy możliwość kierowania dzieci na tą pomoc taką specjalistyczną. (Dyrektor zespołu szkół ogólnokształcących)

PPP oraz szkoły współpracują aktywnie również z **ośrodkami pomocy społecznej**. Poradnia ma siedzibę tylko w jednej gminie powiatu, co sprawia, że w przypadku pozostałych ciężar pomocy dzieciom i młodzieży spada w większym stopniu na pomoc społeczną i tych pracowników, którzy przebywają stale w danej gminie. Ponadto szkoły współpracują z pomocą społeczną w zakresie dożywiania uczniów z rodzin o niskim statusie materialnym oraz w zespołach interdyscyplinarnych zajmujących się procedurą „Niebieskie Karty”. OPS-y starają się również aktywizować społeczność lokalną poprzez organizację wydarzeń sportowych i kulturalnych. W tym zakresie współpracują z samorządem i lokalnymi ośrodkami kultury i sportu. Szkoły prowadzą również działania profilaktyczne związane z przeciwdziałaniem nałogom, w czym wspiera je **Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych**.

Ważnymi placówkami udzielającymi codziennej pomocy dzieciom wymagającym dodatkowego wsparcia edukacyjnego, opiekuńczego i wychowawczego, pochodzącym najczęściej z rodzin patologicznych, zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz ubogich, są **świetlice środowiskowe i terapeutyczne**. Dzieci mogą w nich spędzać czas wolny po szkole, odrabiać lekcje, a opiekę nad nimi sprawują psychologowie i pedagodzy. Kluczowa dla osiągnięcia jak najlepszych wyników wsparcia jest otwartość na współpracę szkoły, do której uczęszcza dziecko, jego nauczycieli oraz pracowników świetlicy (zwłaszcza wówczas, gdy nie można liczyć na pomoc rodziców dziecka). Brak kontaktu między szkołą a świetlicą, ograniczanie informacji o uczniach oraz narastające konflikty (wynikające m.in. z wzajemnego obarczania się przez instytucje winą za złą sytuację dziecka i brak poprawy jego stanu) uniemożliwiają skuteczne i systemowe wsparcie potrzebujących dzieci.

Podsumowanie

Szkoły i przedszkola w powiecie sępoleńskim są wspierane przez wiele podmiotów otoczenia edukacji, dzięki czemu możliwe jest przynajmniej częściowe zaspokojenie deficytów i potrzeb

diagnozowanych przez dyrektorów i nauczycieli w zakresie edukacji, opieki i wychowania dzieci i młodzieży z ich placówek, na które szkoły nie są w stanie same odpowiedzieć. Jednocześnie w dalszym ciągu istnieje potrzeba rozwoju sieci współpracy zarówno między szkołami a innymi podmiotami, jak i pomiędzy samymi instytucjami otoczenia.

Na terenie powiatu istnieje kilka instytucji oraz organizacji liderekich (w tym jedno bardzo aktywne NGO), które przodują w organizowaniu wydarzeń kulturalnych, sportowych i aktywizowaniu społeczności lokalnej. Mieszkańcy powiatu, w tym dzieci i młodzież, pomimo przeważającej wśród nich postawy nieufności oraz złej sytuacji na rynku pracy, są skłonni zaangażować się w różne aktywności i uczestniczyć w proponowanych im działaniach, ale przede wszystkim wówczas, kiedy zobaczą, że jest wśród nich lider – osoba, która będzie danej aktywności przewodzić.

Zastanawiający jest stosunkowo niski poziom zaangażowania w rozwój dzieci i młodzieży organizacji i klubów sportowych oraz turystycznych. Biorąc pod uwagę potencjał przyrodniczy regionu, takie działania mogłyby być dla nich nie tylko sposobem spędzania wolnego czasu, ale w późniejszym czasie stać się źródłem dochodów (np.: wypożyczalnie sprzętu sportowego dla turystów, obozy sportowe dla dzieci).

W obliczu rosnącego w powiecie bezrobocia oraz podejmowanej na poziomie ogólnopolskim próby rehabilitacji szkolnictwa zawodowego, obszarem współpracy, który szkoły powinny szczególnie pielęgnować, są istniejące już relacje z lokalnymi pracodawcami. W tym kontekście bardziej aktywną postawą mogłby wykazywać się PUP (np. poprzez diagnozowanie kierunków kształcenia, symulacje zatrudnienia), który wydaje się nie dostrzegać swojej roli w profilaktyce bezrobocia.

Wydaje się, że największym problemem związanym z efektywnym działaniem sieci współpracy instytucji otoczenia edukacyjnego w powiecie sępoleńskim jest geografia powiatu i zlokalizowanie większości aktywnie działających instytucji w jego północnej części, a szczególnie w stolicy powiatu. Bliskość geograficzna umożliwiającą osobiste i codzienne kontakty, jak również usytuowanie w pobliżu siedziby władz powiatu oraz innych instytucji ze szczebla powiatowego (np. PPP) wpływa na zacieśnianie współpracy między działającymi w tym rejonie placówkami i organizacjami. Ponadto łatwiej jest wówczas o sytuację, w której jedna osoba, pracując jednocześnie w dwóch podmiotach (np. szkole i stowarzyszeniu), umożliwia i ułatwia ich wspólne działanie. Niewiele organizacji obejmuje swoim zasięgiem cały powiat, ale ich przykład pokazuje, że jest to możliwe. Brak rozwiniętej infrastruktury drogowej w poszczególnych gminach dodatkowo utrudnia wzajemne kontakty.

Nie bez znaczenia pozostaje również postawa władz poszczególnych gmin. Jeżeli rozbudzenie aktywności lokalnej mieszkańców możliwe jest dzięki pojawieniu się charyzmatycznych liderów, być może jest to miejsce, które mogłoby zająć przedstawiciele JTS lub dyrektorzy lokalnych szkół.

8. Rodzina i uczeń – zasoby, aspiracje i działania gospodarstwa domowego w sferze edukacji

Badanie BECKER swoim zasięgiem objęło także rodziny i gospodarstwa domowe uczniów – jako kluczowe podmioty prywatne ponoszące nakłady na edukację – zarówno nakłady finansowe, jak i nakłady czasu. Nakłady te zaś są związane z zasobami gospodarstwa, w tym również tymi niematerialnymi, jak np. kapitał ludzki.

W rozdziale 8. omówione zostaną wybrane aspekty zasobów i nakładów gospodarstw domowych na edukację, a także motywacje i aspiracje, jakimi kierują się rodzice i uczniowie. Warto przypomnieć, że wykorzystana w badaniu gospodarstw domowych próba miała charakter reprezentatywny dla gospodarstw z dziećmi w wieku 3–19 lat, co oznacza, że wnioski z badania mogą być z dużym prawdopodobieństwem przekładane na ogół gospodarstw z dziećmi w badanym powiecie.

8.1. Obowiązki i oczekiwania wobec rodziny w kontekście edukacji

8.1.1. Obowiązki rodziców związane z edukacją dzieci wynikające z prawodawstwa

Oczekiwania wobec rodziców związane z edukacją określone przepisami prawa dotyczą wiodącej roli w wychowaniu dzieci, zapewnienia realizacji obowiązku przygotowania szkolnego i obowiązku nauki, a także zapewnienia odpowiednich warunków do nauki. Ponadto w deklaracjach sformułowano oczekiwania co do ścisłej współpracy ze szkołą dzieci dla osiągnięcia wspólnych celów edukacyjnych.

Obowiązki w zakresie edukacji dzieci spoczywające na rodzicach określone zostały w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawie o systemie oświaty oraz w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Ponadto Polska jako członek ONZ jest sygnatariuszem Konwencji o Prawach Dziecka, w której również odniesiono się do roli rodziców w wychowaniu i rozwoju dziecka, w tym do jego edukacji.

Konwencja o Prawach Dziecka określa zobowiązania rodziców lub opiekunów na najbardziej ogólnym poziomie. W myśl artykułu 5 Konwencji rodzice lub opiekunowie mają obowiązek zapewniać dziecku, w sposób odpowiadający rozwojowi jego zdolności, możliwości ukierunkowania go i udzielania mu rad przy korzystaniu przez nie z jego praw. Artykuł 18 Konwencji wskazuje z kolei, że oboje rodzice ponoszą wspólną odpowiedzialność za wychowanie i rozwój dziecka.

Wśród obowiązków rodziców związanych z edukacją dzieci, wpisanych w dwa najważniejsze dokumenty – tj. Konstytucję RP i ustawę o systemie oświaty – należy wskazać:

- dopełnienie czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do placówki, w której ma ono realizować obowiązek przygotowania przedszkolnego lub obowiązek szkolny oraz informowanie dyrektora szkoły obwodowej o spełnianiu tych obowiązków, jeżeli są one realizowane w inny sposób (np. za granicą, przy placówce dyplomatycznej) (Art. 14b. i 18 ustawy o systemie oświaty);
- informowanie wójta/burmistrza/prezydenta gminy, na terenie której dziecko mieszka, o formie spełniania obowiązku nauki przez dziecko i zmianach w tym zakresie (Art. 18 ust. 2 ustawy o systemie oświaty);
- zapewnienie regularnego uczęszczania na zajęcia oraz zapewnienie warunków umożliwiających przygotowanie się do zajęć (Art. 14b. i 18 ustawy o systemie oświaty), a także przekazanie dyrektorowi placówki edukacyjnej informacji o stanie zdrowia, diecie i rozwoju psychofizycznym dziecka, które pozwalają na zapewnienie mu odpowiedniej opieki, odżywiania oraz metod opiekuńczo-wychowawczych (Art. 20z. ustawy o systemie oświaty).

Odrębnym dokumentem o charakterze deklaracji, który określa obowiązki rodziców, m.in. związane z edukacją, jest Europejska Karta Praw i Obowiązków Rodziców stworzona przez Europejskie Stowarzyszenie Rodziców w 1992 roku. Karta ta nie ma żadnych konsekwencji prawnych, stanowi jednak wyraz oczekiwań społeczeństwa wobec rodziców i ich udziału w wychowaniu młodego pokolenia – w szczególności w dokumencie tym sformułowano bezpośrednie oczekiwania co do współpracy z placówkami edukacyjnymi. Kluczowe wydają się artykuły 3 i 7 Karty, mówiące o obowiązku zaangażowania się rodziców w roli partnerów w nauczanie ich dzieci w szkole oraz o obowiązku osobistego włączania się w życie szkół ich dzieci. Co więcej, artykuł 9 zaleca, by rodzice poświęcali swój czas i uwagę swoim dzieciom i ich szkołom, aby wzmocnić ich wysiłki skierowane na osiągnięcie określonych celów nauczania. Ponadto rodzice mają obowiązek dokonać świadomego wyboru drogi edukacyjnej, jaką ich dzieci powinny zmierzać (artykuł 5).

8.1.2. Oczekiwania innych podmiotów względem roli rodziny

Oczekiwania wobec roli rodziców w edukacji dziecka odzwierciedlane w wypowiedziach przedstawicieli szkół są zgodne z obowiązkami rodziny nakreślonymi w prawodawstwie. Dobrze oddaje je także wspomniana Europejska Karta Praw i Obowiązków Rodziców. O oczekiwaniach dyrektorów i nauczycieli wobec rodziców można wnioskować w sposób pośredni¹⁵ na podstawie ich

¹⁵ Wątki oczekiwań wobec rodziców i ich roli w edukacji nie były uwzględnione w scenariuszach wywiadów z przedstawicielami samorządu, placówek edukacyjnych i nauczycielami. Eksplorowano odwrotny kierunek oczekiwań – to jest oczekiwania formułowane przez rodziców pod adresem instytucji, urzędników i nauczycieli.

wypowiedzi odnośnie współpracy z rodzinami uczniów i występujących na tym polu problemów. Dotyczą one takich obszarów, jak:

- odpowiedzialność za wychowanie dziecka i wiodąca rola rodziny w tym obszarze;
- zaangażowanie we współpracę z nauczycielami w kwestiach związanych z edukacją dziecka i partnerska rola rodziców/opiekunów w tym obszarze;
- aktywny kontakt ze szkołą (przedszkolem);
- zaangażowanie w życie szkoły lub przedszkola, w działania niezwiązane bezpośrednio z edukacją dziecka.

W badaniach jakościowych dyrektorzy placówek edukacyjnych wskazują przede wszystkim na wiodącą rolę rodziców w wychowaniu dziecka i na pomocniczą funkcję szkoły w tym procesie. Wspomina się przy tym, że szkoła nie może przejmować tej funkcji od rodziny, nawet jeśli rodzice formułują takie oczekiwania. Nauczyciele w badaniach jakościowych wskazują z kolei na rosnące oczekiwania rodziców co do zastąpienia ich w wypełnianiu obowiązków związanych z przygotowaniem dziecka do zajęć, opanowania materiału. Choć w świetle prawa oraz w odczuciu nauczycieli odpowiedzialność w tej kwestii spoczywa na rodzicach, to coraz częściej próbują oni z różnych względów obarczyć nią szkołę.

Najbardziej podstawowym oczekiwaniem względem rodziców w obszarze zadań placówki edukacyjnej jest zaangażowanie we współpracę z nauczycielem oraz aktywny kontakt ze szkołą (przedszkolem) w kwestiach związanych z edukacją dziecka. Tymczasem w wywiadach jakościowych z dyrektorami i nauczycielami ustalono, iż jakość zaangażowania i kontaktu słabnie wraz ze wzrostem wieku dziecka (a zarazem z etapem edukacji), ale też wraz ze wzrostem wielkości miejscowości. Jednocześnie lepsza współpraca ze środowiskiem ucznia, rozumiana jako zainteresowanie rodziców i opiekunów, znalazła się wśród czterech najważniejszych kwestii wpływających na uzyskiwanie wyższych wyników nauczania – wskazało ją w badaniu ilościowym placówek edukacyjnych 69% dyrektorów z powiatu sępoleńskiego – najwięcej na tle pozostałych badanych powiatów, co od razu nasuwa wniosek, że może mieć to związek z faktycznie istniejącym problemem w tym zakresie na terenie badanego powiatu. Z drugiej strony budowanie większego zaangażowania rodziców w wychowanie i edukację dzieci za jeden z najważniejszych celów placówki uznał jedynie co piąty spośród dyrektorów (19%). Jednakże jest to i tak relatywnie wysoki odsetek na tle innych badanych JST.

Mamy tu najprawdopodobniej do czynienia z pewnym impasem – dyrektorzy wskazując współpracę ze środowiskiem ucznia jako jedną z kwestii wpływających na wyniki, dają wyraz wspomnianym wcześniej oczekiwaniom względem rodziny (co do wiodącej roli w wychowaniu oraz aktywnego zaangażowania i współpracy ze szkołą w kwestiach edukacji dziecka). Z drugiej jednak strony to, że większość dyrektorów nie stawia placówce za cel budowania zaangażowania rodzi-

ców w wychowanie i edukację dzieci może wskazywać, że skoro jest to obowiązek rodziców, to oni sami powinni być tego świadomi. Tym samym, w świetle innych priorytetów, placówki edukacyjne nie podejmują intensywnych działań dla budowania tej współpracy, po prostu jej oczekując.

Większość nauczycieli w badaniach jakościowych, niezależnie od badanego powiatu, także uznaje zaangażowanie rodziców w życie szkoły za niewystarczające. Oczekiwaliby większej frekwencji na zebraniach, zainteresowania wynikami uczniów (wcześniej, niż w momencie wystąpienia istotnych problemów). Nauczyciele chcieliby także, aby rodzice częściej pomagali w organizacji różnego rodzaju imprez i uroczystości w szkole, byli zainteresowani potrzebami szkoły oraz starali się pomagać w ich zaspokojeniu (poprzez wykonanie drobnych prac remontowych, szukanie alternatywnych źródeł finansowania inwestycji). Brak zauważalnych różnic w zgłaszanych postulatach na poziomie badanych powiatów, natomiast czynnikiem różnicującym wydaje się typ szkoły – najwięcej postulatów zgłaszają nauczyciele liceów oraz szkół zawodowych, natomiast nauczyciele szkół podstawowych oraz gimnazjów częściej wydają się zadowoleni z poziomu zaangażowania rodziców w życie szkoły.

Zdaniem badanych dyrektorów, wielu rodziców swój brak zaangażowania tłumaczy i usprawiedliwia bezpłatnością oświaty, nie mając świadomości realiów funkcjonowania placówek (większą świadomość mają rodzice zaangażowani np. członkowie rad rodziców).

Do specyfiki powiatu sępoleńskiego, na którą zwracali uwagę uczestnicy badań jakościowych – nauczyciele i dyrektorzy – należy zobojętnienie rodziców na sprawy dziecka. Kontakt z rodzicami ma głównie charakter pośredni – przez elektroniczny dzienniczek, e-mail i portal społecznościowy. W opiniach nauczycieli uczestniczących w badaniach jakościowych, frekwencja rodziców na zebraniach szkolnych to około 30–40% i nawet podejmowanie dodatkowych działań przez nauczycieli (w jednej z badanych szkół nauczycielka zadzwoniła do każdego rodzica z zaproszeniem na wywiadówkę), nie przynosi efektów(!).

Przedstawiciele samorządu lokalnego deklarowali w badaniach, iż nie mają styczności z postulatami rodziców wobec władz samorządowych w kontekście edukacji. Nie formułowano też żadnych oczekiwań względem rodziców z perspektywy samorządu. Może to wskazywać, że rodzice i rodzina nie są dla przedstawicieli samorządu podmiotem, partnerem w zakresie zagadnień związanych z edukacją, a raczej ich składową, przedmiotem pewnych działań i decyzji.

8.2. Zasoby gospodarstw domowych z dziećmi w placówkach edukacyjnych

8.2.1. Skład gospodarstwa domowego

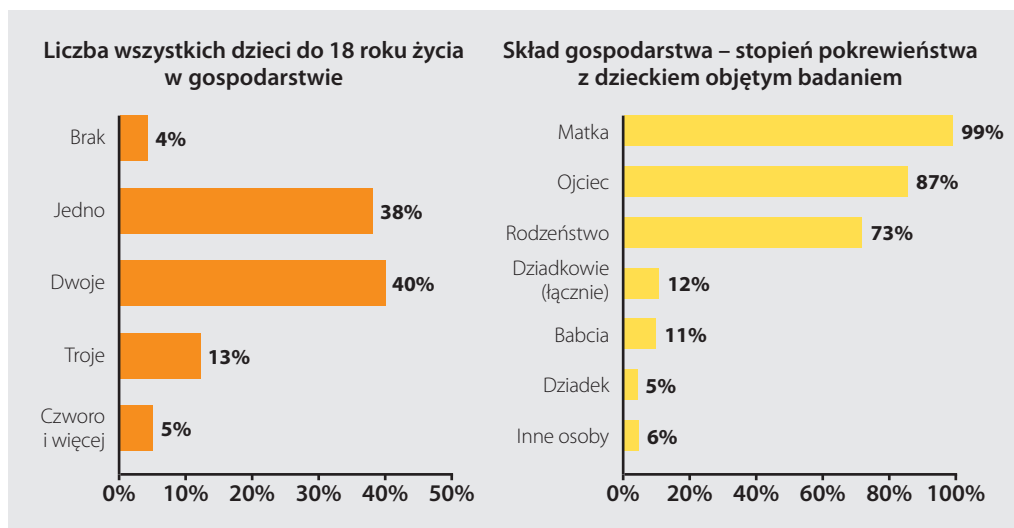
W badaniu panelowym gospodarstw domowych w powiecie sępoleńskim udział wzięło blisko 600 rodzin. Struktura demograficzna ludności wskazuje na stosunkowo młody profil społeczności, choć – jak w całym kraju – zachodzi proces jej starzenia. W powiecie przeważają gospodarstwa dwuosobowe (młode małżeństwa albo mieszkający razem dziadkowie). Dość wysoki, w porównaniu z innymi powiatami, jest udział gospodarstw zamieszkiwanych przez 3 lub 4 osoby dorosłe, co może sugerować wielopokoleniowy model rodziny wynikający z silnych więzi lub niskich dochodów uniemożliwiających zamieszkiwanie w samodzielnym gospodarstwie. Podobnie jak w powiatach grodzkich, większość stanowią rodziny nuklearne, z dwojgiem rodziców¹⁶ wychowujących jedno lub dwoje małoletnich dzieci, w tym prawie połowa jest w wieku szkolnym.

W co ósmym gospodarstwie (12,72%) mieszka trójka dzieci, zaś liczniejsze rodziny, prawdopodobnie także z racji uzyskiwanych dochodów, nie są w tym powiecie reprezentowane zbyt licznie (Rysunek 50.).

Model wielopokoleniowej rodziny występuje tu stosunkowo powszechnie (to jeden z najwyższych wskaźników w badanych powiatach, wyższy jest tylko w powiecie sokólskim), podobnie jak wysoki stopień zasiedziałości na tym rolniczym obszarze. Dziadkowie zamieszkują w aż 12% gospodarstw. Tak znacząca obecność babć lub dziadków w gospodarstwach domowych może przekładać się na zaangażowanie tych członków rodziny w opiekę nad dzieckiem, udzielanie wsparcia finansowego, a co za tym idzie – odciążenie rodziców. To stanowi duży kontrast w odniesieniu do rodziców dzieci z dużych ośrodków miejskich, którzy w dużej mierze stanowią ludność napływową i nie mogą liczyć na wsparcie bliskiej rodziny, także w wychowaniu dzieci.

¹⁶ Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto, że pod pojęciem matki lub ojca rozumiemy zarówno biologicznych rodziców, jak również opiekunów prawnych, których odsetek w próbie był znikomy – w około 1% przypadków pojawiały się opiekunki prawne (np. babcie), zaś w niespełna 1% – opiekunowie prawni (np. dziadkowie).

Rysunek 50. Skład gospodarstw domowych objętych badaniem BECKER w powiecie sępoleńskim

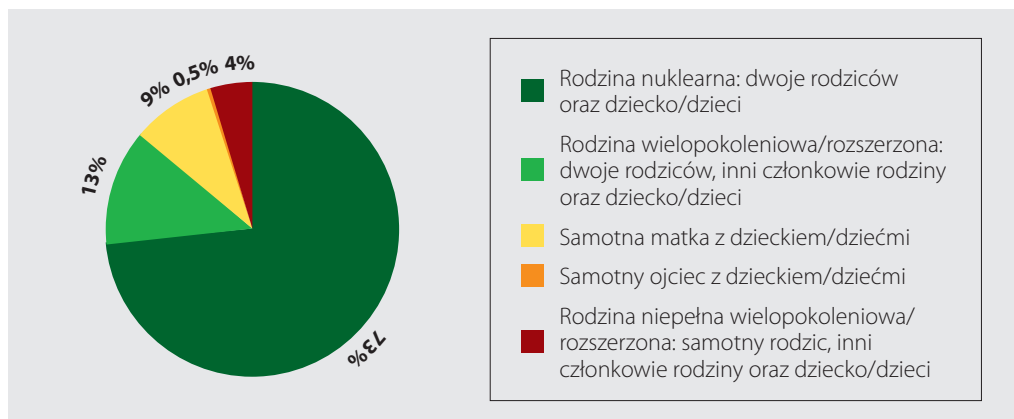


Źródło: Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych.

Dominującym wśród modeli rodziny funkcjonujących w badanym powiecie są rodziny pełne, składające się z dwójki rodziców i dziecka lub dzieci – pod tym względem powiat nie odbiega od pozostałych (Rysunek 51). Rodziny rozszerzone nieco częściej mieszkają na wsi (13%), niż w mieście (8,2%). Niemniej – podobnie jak w innych powiatach ziemskich – odsetek gospodarstw samotnych rodziców jest znacząco mniejszy niż w powiatach grodzkich (tam zwykle znacznie powyżej 20%); zaś odsetek rodzin wielopokoleniowych jest znacząco wyższy.

Większość objętych badaniem dzieci w powiecie sępoleńskim mieszka z matką/opiekunką, podobnie jak w innych badanych powiatach. Decyzje dotyczące wychowania dzieci matki/opiekunki podejmują wspólnie z ojcem, mimo że w części takich rodzin tylko ojciec pracuje zawodowo, często dłużej od matek lub daleko od domu, jest więc częściej nieobecny. Mimo to wskaźnik udziału ojców w wychowaniu dzieci w wieku szkolnym w powiecie sępoleńskim jest jednym z najwyższych spośród badanych powiatów (wyższy tylko w powiecie sokólskim). Powodem braku w niektórych badanych gospodarstwach ojca lub matki najczęściej jest rozstanie, rozwód lub separacja (powód braku ojca w 9% ogółu gospodarstw, matki – 1 gospodarstwo), śmierć rodzica (powód braku ojca w 3% ogółu gospodarstw), a także przebywanie matki lub ojca na stałe w innym kraju lub mieście (powód braku ojca w 1% ogółu gospodarstw i matki w 0,5% – 3 gospodarstwach). Blisko 76% dzieci objętych badaniem mieszka z rodzeństwem (także pełnoletnim).

Rysunek 51. Modele rodziny w gospodarstwach domowych objętych badaniem BECKER w powiecie sępoleńskim



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych.*

Struktura wiekowa dzieci zamieszkujących powiat sępoleński jest mocno zróżnicowana. Prawie połowa dzieci jest w wieku szkolnym (6–12 lat), prawie co trzecie dziecko jest starsze (w wieku 13–15 lat). Stosunkowo najmniej jest dzieci najmłodszych – do 2 lat (12,24%), przeszło dwukrotnie więcej – dzieci w wieku przedszkolnym i niewiele mniej młodzieży 15-, 19-letniej zamieszkującej w jednym gospodarstwie.

8.2.2. Charakterystyka dziecka objętego badaniem BECKER

Badanie BECKER obejmowało dzieci w wieku 3–19 lat, jako najważniejszych uczestników systemu edukacyjnego i zarazem odbiorców usług edukacyjnych i innych działań o edukacyjnym charakterze. W niniejszym podrozdziale przedstawiono kluczowe informacje na temat próby dzieci objętych badaniem. Co trzecie dziecko uczy się obecnie w szkole podstawowej, co piąte w gimnazjum. Młodzież najczęściej wybiera liceum ogólnokształcące lub profilowane albo technikum. Znakomita większość, w odróżnieniu od na przykład powiatu pruszkowskiego, uczęszcza do szkół na terenie rodzimego powiatu. Prawie wszystkie objęte badaniem uczące się w szkole dzieci mieszkają w czasie nauki w gospodarstwach domowych. Tylko w jednym przypadku w związku z nauką dziecko mieszkało w internacie/bursie, w jednym przypadku na stacji oraz w jednym przypadku u dalszej rodziny – wszystkie te sytuacje dotyczyły dzieci uczęszczających do szkół ponadgimnazjalnych.

Proces edukacji dzieci, poza możliwościami wsparcia, jakie zapewnia rodzina (co zostało szerzej przedstawione w kolejnym podrozdziale), w dużej mierze zależy od potencjału samego dziecka. Według deklaracji rodziców/opiekunów, zdecydowana większość objętych badaniem dzieci

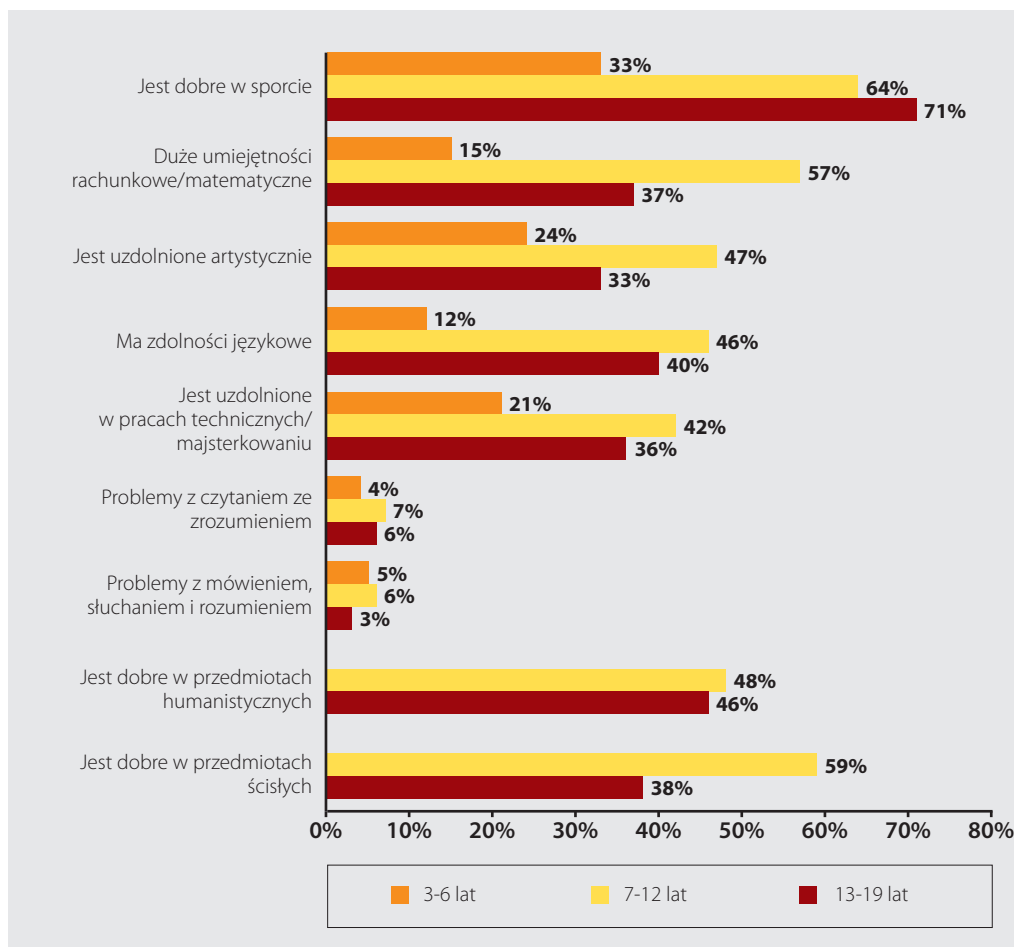
w powiecie sępoleńskim nie posiadała orzeczenia o ograniczeniu sprawności lub niepełnosprawności (94,25%), a u dzieci uczących się nie występowały inne specjalne potrzeby edukacyjne (87,69%). Niespełna co dziesiąte z uczących się dzieci miało specjalne potrzeby edukacyjne ze względu na szczególne uzdolnienia, a 3,6% ze względu na trudności w nauce. Problemy z mówieniem, słuchaniem i rozumieniem w opiniach rodziców dotyczyły 4,9% badanych dzieci z powiatu sępoleńskiego. 6% miało problemy z czytaniem ze zrozumieniem (szczególnie dzieci w szkole podstawowej – 8,1%). Badania ilościowe wśród nauczycieli ujawniły fakt rozproszenia dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w powiecie sępoleńskim. Połowa nauczycieli miała w nauczanych oddziałach w ubiegłym roku szkolnym do czynienia z nieliczną grupą uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi – najwyżej z siedmioma uczniami. 23,8% przyznało, że w ubiegłym roku szkolnym uczyło 8–12 uczniów SPE i co czwarty – powyżej 12 takich uczniów.

W porównaniu do innych powiatów, rodzice dość adekwatnie, czasem jednak zbyt optymistycznie, oceniają postępy swoich dzieci. Prawie połowa uważa swoje dziecko za radzące sobie przeciętnie, tak jak inne dzieci, 22% – trochę lepiej od rówieśników, a tylko co piąte – znacznie lepiej niż inni. Niewielki odsetek rodziców twierdzi, że ich dzieci radzą sobie trochę lub znacznie gorzej niż inne dzieci. Warto natomiast zauważyć, że oceny te wskazują na ogólnie pozytywną ocenę możliwości własnych dzieci, co jest adekwatne do osiągnięć i wyników w nauce. Wśród dzieci, które według rodziców radzą sobie znacznie lepiej niż rówieśnicy, prawie połowa w roku szkolnym 2011/12 uzyskała wysoką średnią (powyżej 5,0), drugie tyle (46,7%) – niewiele niższą (między 4,0 a 5,0), zaś co dziesiąte – poniżej 4,0. Wśród dzieci, które według rodziców radzą sobie nieco lepiej, średnią między 4,0 a 5,0 miało trzy czwarte badanych, zaś poniżej 4,0 – co piąte dziecko. Wreszcie wśród dzieci, które według rodziców radzą sobie przeciętnie, w roku szkolnym 2011/12 co piąte uzyskało wysokie wyniki, ponad połowa – dobre, zaś 16,6% – przeciętne.

Badanie pokazuje, że opinie rodziców na temat możliwości ucznia w nauce różnią się w zależności od wieku i etapu edukacji. Istotnie lepiej postrzegali swoje dzieci rodzice badanych uczniów ze szkół podstawowych – rodzice w 23% gospodarstw przyznawali, że ich dzieci uczą się zdecydowanie lepiej niż inni uczniowie, podczas gdy w przypadku przedszkoli i gimnazjów odsetek ten mieścił się w przedziale 13–14%. W przypadku przedszkola dziecko najczęściej, w oczach rodziców, nie wyróżnia się na tle pozostałych dzieci (55% gospodarstw). Rodzice w znacznej większości gospodarstw oceniają, że między 3 a 19 rokiem życia ich dzieci nie mają problemów z czytaniem, mówieniem i słuchaniem ze zrozumieniem (Rysunek 52.). Wielu przyznaje, że wraz z wiekiem, szczególnie w powiatach ziemskich, wzrasta zainteresowanie sportem, a co za tym idzie – coraz lepsze wyniki i oceny tych uzdolnień w oczach rodziców. Odwrotny trend dotyczy przedmiotów ścisłych, umiejętności rachunkowych/matematycznych i artystycznych, które w początkowych latach edukacji wprawdzie wzbudzają u dzieci entuzjazm, jednak gwałtowny skok zainteresowania, w ocenie rodziców, następuje na etapie szkoły podstawowej (6–12 lat), by w późniejszych latach ustąpić miejsca pasjom sportowym. Zdolności językowe podobnie – ujawniają się wraz

z wiekiem, co należy wiązać zapewne ze zwiększoną intensywnością nauki języków obcych, jednak wielu rodziców nie dostrzega u swoich dzieci takich zdolności. Należy również zauważyć, że w przypadku przedmiotów humanistycznych, uzdolnienia dzieci są przez prawie połowę rodziców oceniane na równie wysokim poziomie w szkole podstawowej, gimnazjum i w dalszych etapach edukacji. Zapewne związane jest to z obiegowymi opiniami, że do liceów ogólnokształcących trafia młodzież bardziej uzdolniona, niż do ponadgimnazjalnych szkół zawodowych.

Rysunek 52. Uzdolnienia dzieci objętych badaniem BECKER w ocenie rodziców



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie*, N=591 – liczba gospodarstw domowych, * N=322 – liczba gospodarstw z dziećmi powyżej 3 klasy szkoły podstawowej.

Z perspektywy nauczycieli sytuacja jest bardziej zróżnicowana. Większość pedagogów objętych badaniem ilościowym zauważała spore różnice intelektualne między dziećmi w ich oddziałach – 63,9% badanych przyznało, że były to duże różnice (najwyższy odsetek na tle innych powiatów), a tylko 29,7%, że niezbyt duże.

Analizując wyniki z powiatu sępoleńskiego i opinie rodziców na temat ich dzieci (nieco bardziej „adekwatne” niż przeciętnie w badanych powiatach), warto zadać sobie pytanie, czy mogą one stanowić dla części rodziców przesłankę do ponoszenia dodatkowych nakładów (czasowych, pieniężnych i materialnych) na zwiększanie możliwości dzieci osiągających przeciętne rezultaty. Wyniki badania nie wspierają tej hipotezy – wydatki na edukację są wyższe w gospodarstwach, w których dzieci lepiej radzą sobie w nauce na tle rówieśników. Stanowią jednocześnie duże obciążenie dla rodzinnych budżetów, szczególnie w rodzinach wielodzietnych. To może sugerować, że osiągnięcia edukacyjne dziecka i poziom wydatków na jego edukację mogą mieć wspólne źródła (np. poziom wykształcenia rodziców powiązany z poziomem zarobków). W kolejnych podrozdziałach scharakteryzowane zostaną różnego rodzaju zasoby gospodarstwa, które potencjalnie mogą mieć związek zarówno z nakładami ponoszonymi na edukację, jak i z efektami edukacyjnymi.

8.2.3. Kapitał kulturowy i społeczny rodziny

Jak już wspomniano, jednym z istotnych czynników w procesie edukacji dzieci są możliwości, jakie mają rodziny, w których się wychowują. Są one istotne z punktu widzenia zasobów, które mogą stanowić wsparcie dziecka w procesie edukacji. Należy je podzielić na trzy sfery: kapitał kulturowy i społeczny rodziny, zasoby czasu oraz zasoby finansowe i materialne. Możliwości te zostaną omówione w trzech kolejnych rozdziałach.

8.2.3.1. Charakterystyka rodziców

Zarówno postawy, jak i standard życia rodzin w badanych powiatach są wyraźnie zróżnicowane, także ze względu na osiągnięty poziom dochodów. To, jacy są rodzice w powiecie sępoleńskim i jak funkcjonują ich rodziny (również na polu edukacji), w dużej mierze wynika z charakteru powiatu – oddalonego od dużego ośrodka miejskiego, opartego na gospodarce rolnej i turystyce (podobnie jak w powiecie giżyckim).

W badanych gospodarstwach w powiecie sępoleńskim matki/prawne opiekunki mieszkające z dziećmi miały wyższy poziom wykształcenia niż ojcowie/prawni opiekunowie, co nie odbiega od ogólnej tendencji, iż kobiety są lepiej wykształcone niż mężczyźni. Z punktu widzenia edukacji dziecka może to być o tyle istotne, że to matki mają zazwyczaj bliższy kontakt z dzieckiem, a więc i wpływ na jego wychowanie, posiadany kapitał kulturowy oraz kształtowanie życiowych aspiracji.

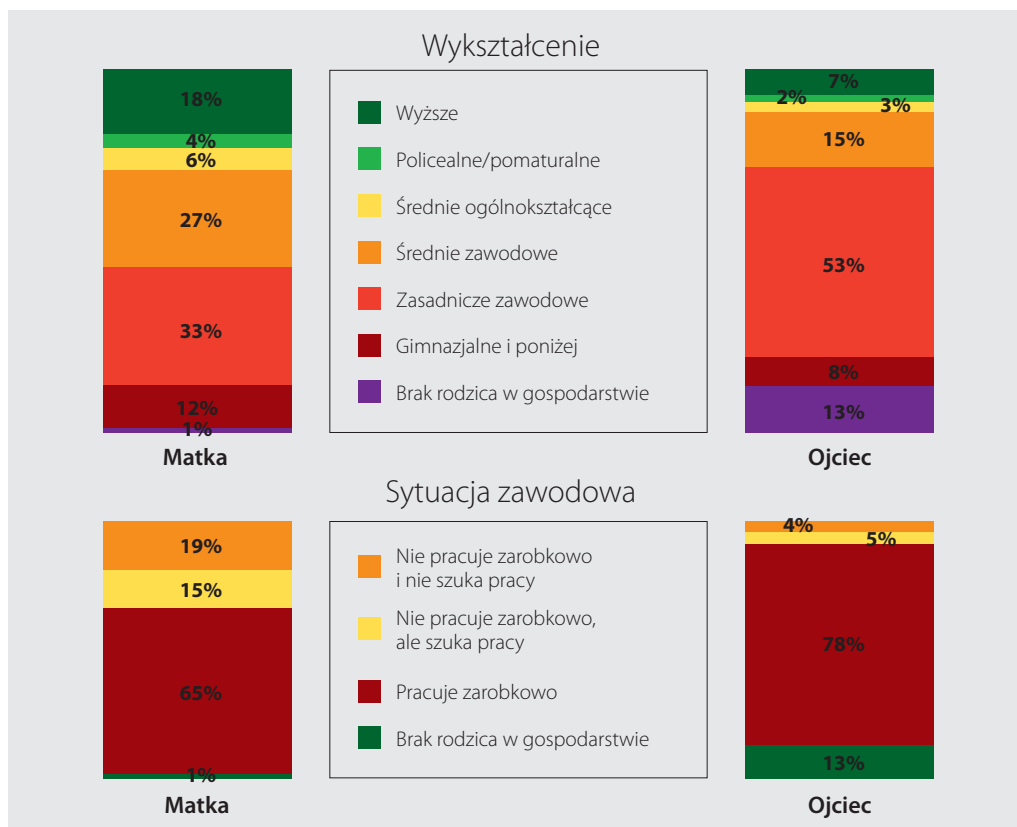
W 23,2% gospodarstw domowych matki/prawne opiekunki deklarowały co najmniej wykształcenie średnie ogólnokształcące, w tym co piąta wykształcenie wyższe magisterskie.

Ojcowie/prawni opiekunowie w badanych gospodarstwach zdecydowanie rzadziej posiadali wykształcenie średnie ogólnokształcące i wyższe – w 10% gospodarstw, w tym w 7% mieli wykształcenie wyższe magisterskie. Dominującym wykształceniem ojców/opiekunów było zasadnicze zawodowe – mieli je ojcowie z ponad połowy gospodarstw, podczas gdy w przypadku matek/opiekunek dotyczyło to co trzeciego gospodarstwa. Z kolei uzyskanie wykształcenia średniego zawodowego deklaruje co czwarta z matek/opiekunek z badanych gospodarstw i ojcowie/opiekunowie w 15% gospodarstw.

W rodzinach niepełnych, matki niemieszkające z dzieckiem deklarowały wykształcenie średnie, zasadnicze zawodowe albo podstawowe. Natomiast ojcowie w zdecydowanej większości gospodarstw deklarowali wykształcenie zasadnicze zawodowe lub podstawowe, ale także wyższe inżynierskie lub licencjackie, a w 3 przypadkach – wyższe.

Charakteryzując rodziców należy również zwrócić uwagę na ich sytuację zawodową. Aktywność zawodowa rodziców z jednej strony warunkuje sytuację finansową gospodarstwa domowego, a tym samym możliwości ponoszenia nakładów finansowych na edukację (gospodarstwa, gdzie pracuje jeden rodzic lub rodzice w ogóle nie pracują, są w o wiele trudniejszej sytuacji finansowej niż gospodarstwa, w których oboje rodzice mają zatrudnienie). Z drugiej zaś strony sam fakt pracy oraz jej charakter wpływają na ograniczenie zasobów czasu, jakie rodzice mogą poświęcać swoim dzieciom. Jest to szczególnie istotne w tych lokalizacjach, gdzie obserwowany jest obciążający rodzica charakter pracy.

Rysunek 53. Charakterystyka rodziców pod względem wykształcenia i sytuacji zawodowej



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych.*

W powiecie sępoleńskim dominuje tradycyjny model rodziny, w którym często oboje rodzice są aktywni zawodowo (w tym 65% matek, co stanowi średni wynik dla badanych powiatów), ale prawie w co trzecim badanym gospodarstwie utrzymanie rodziny było domeną ojców. W tej sytuacji wyższy poziom wykształcenia matek nie oznacza, że to one częściej pracują zawodowo – dużo niższy odsetek matek, bliski połowie, deklaruje pracę zawodową w powiatach ziemskich – głogowskim i giżyckim, dużo wyższy w powiecie pruszkowskim i w Poznaniu.

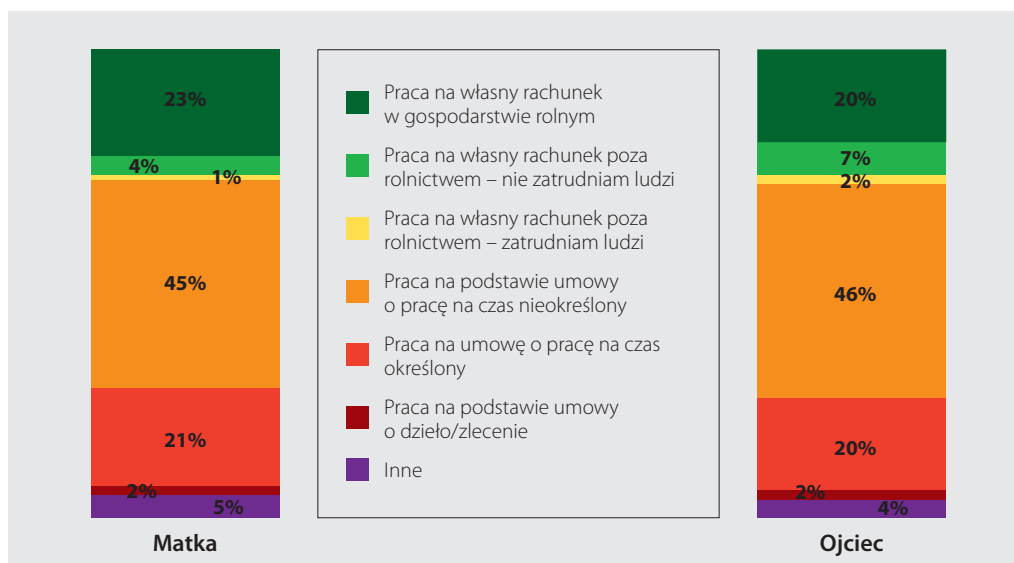
Matki w 15% gospodarstw nie pracują, ale szukają pracy (i ojcowie w 5% gospodarstw), ale już prawie w co piątym przypadku – matka jest bierna zawodowo (nie pracuje zarobkowo i nie szuka pracy w porównaniu z ojcami w jedynie 4% gospodarstw – najniższym wskaźnikiem w tej kwestii charakteryzuje się Poznań). Częściowo bierność zawodowa sępoleńskich matek związana jest z koniecznością zajmowania się domem oraz opieką nad dziećmi. Widać zatem, że w powiecie należy oczekiwać większego zaangażowania matek w sferę domową, podczas gdy utrzymanie gospodarstw

spoczywa na ojcach. Należy przy tym zaznaczyć, że nie ma tutaj dużego znaczenia, czy matka pracuje, czy też nie. Co więcej, matki niepracujące poświęcają tym czynnościom tylko o około półtorej godziny więcej, niż matki pracujące. Tymczasem obowiązki domowe wypełniają ojcowie z około połowy gospodarstw (niezależnie od aktywności zawodowej) poświęcając na nie średnio niespełna 3 godziny dziennie. Odciążeniu matek w sferze konieczności podjęcia zatrudnienia sprzyja również fakt, iż w powiecie tym, jak już wspomniano, odnotowano szczególnie wysoki poziom obecności dziadków, ale także ojców angażujących się w wychowanie w badanych gospodarstwach domowych.

Wśród matek niemieszkających z dzieckiem w badanych gospodarstwach prawie trzy czwarte pracuje zarobkowo (w Tarnobrzegu wszystkie badane) w porównaniu z dużo niższym odsetkiem pracujących ojców (w 46% gospodarstw) niemieszkających z dzieckiem.

Struktura zatrudnienia pracujących matek i ojców jest bardzo podobna. Dominuje w niej zatrudnienie w oparciu o umowę o pracę na czas nieokreślony.

Rysunek 54. Charakterystyka pracy rodziców



Źródło: Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N matek = 385 – matki pracujące, N ojców = 462 – ojcowie pracujący.

W około co piątym gospodarstwie rodzice wykonują pracę na własny rachunek w gospodarstwie rolnym (prawie dwukrotnie wyższy odsetek odnotowano jedynie w powiecie sokólskim, który – podobnie jak sępoleński – jest powiatem typowo rolniczym, w pozostałych badanych powiatach wskaźniki te nie przekraczały 3%). Matki natomiast częściej wykonują pracę w oparciu o umowę

o pracę na czas określony, wymagającą zaangażowania także w weekendy. Wysoki udział zatrudnienia w rolnictwie jest szczególnie istotny, gdyż charakter tej pracy jest bardzo obciążający – powoduje konieczność pracy również w weekendy oraz ponad 8 godzin w ciągu dnia.

Odpowiadając na pytanie o bierność zawodową (obserwowaną, mimo wcześniejszych doświadczeń zawodowych, w prawie trzech czwartych badanych przypadków), matki wyjaśniają to zjawisko koniecznością opieki nad dziećmi i obowiązkami domowymi. Pojawiają się także powody zdrowotne lub opieka nad osobami zależnymi, co sprawia, że są w domu na co dzień z niewielkimi odstępstwami. W przypadku ojców wszyscy deklarują, że pracowali zarobkowo i w prawie 75% gospodarstw przyznają, że są w domu codziennie. Z drugiej strony, prawdopodobnie w dużej mierze z racji obowiązków zawodowych, w niewielkiej grupie gospodarstw (5%) ojcowie/opiekunowie prawni zadeklarowali, że są w domu rzadziej niż 2 dni w miesiącu, co nie jest zjawiskiem powszechnym w skali kraju i w większości badanych lokalizacji ma charakter sporadyczny – zdarza się w 1–2% przypadków. Najniższy odsetek nieobecności ojców odnotowano w powiecie pruskowskim, gdzie praca zawodowa w dużym ale niezbyt odległym ośrodku miejskim nie wymaga długotrwałego rozstania z rodziną lub wyjazdu za granicę w celach zarobkowych, co jest najczęstszym powodem takiego stanu.

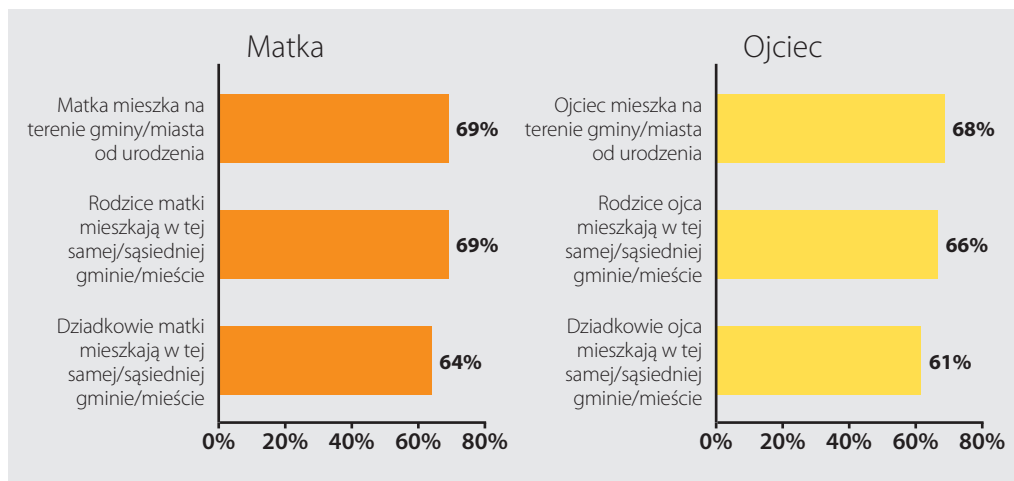
Nieobecność obojga lub jednego z rodziców w domu jest spowodowana wyłącznie pracą zarobkową. W przypadku matek jednak dużo rzadziej wiąże się z wyjazdem z kraju.

8.2.3.2. Kapitał społeczny rodziny

Rodziców z badanych gospodarstw w powiecie sępoleńskim cechuje wielopokoleniowa zasiedziałość – szczególnie widoczna na tle pozostałych badanych powiatów. Dotyczy to zarówno matek/opiekunek, jak i ojców/opiekunów, z których większość mieszkała na terenie gminy/miasta od urodzenia. Badane rodziny mieszkają na terenie powiatu od pokoleń – trend do przemieszczania się terytorialnego jest tutaj praktycznie niedostrzegalny, choć deklaracje dotyczące przyszłości wskazują, że część społeczności rozważa migrację. Rodzice w większości gospodarstw domowych mieszkają w tej samej lub sąsiedniej gminie/mieście, co ich rodzice i dziadkowie.

Wielopokoleniowa zasiedziałość obserwowana w tym powiecie ma najprawdopodobniej związek z jego rolniczym charakterem (z podobną sytuacją mamy do czynienia w innym rolniczym powiecie – sokólskim, gdzie stopień zasiedziałości jest imponujący i przekracza 70% w przypadku mężczyzn i 50% w przypadku kobiet aż do pokolenia dziadków).

Rysunek 55. Zakorzenie lokalne rodziców oraz ich rodzin

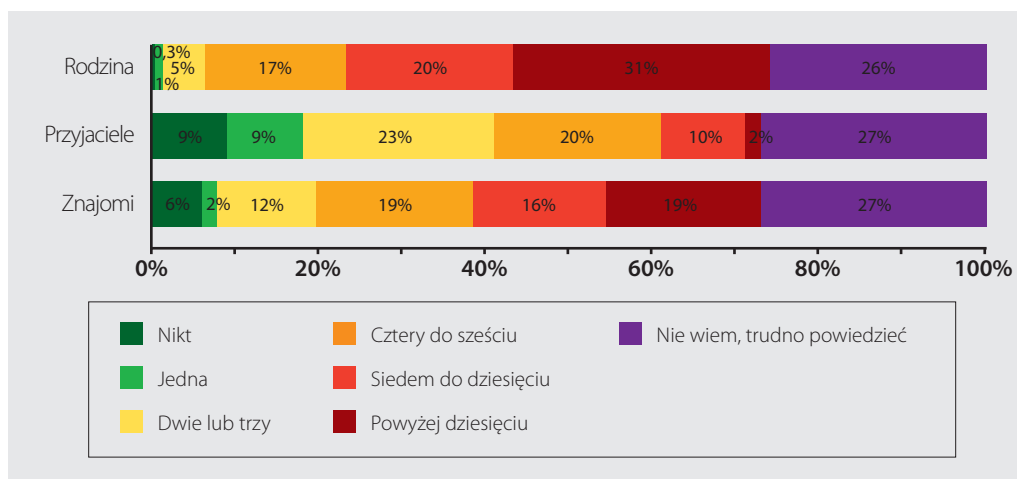


Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych.*

Takie kryterium wskazuje na silne związki rodzinne w powiecie sępoleńskim i wysoką inkluzję społeczną mierzoną intensywnością kontaktów rodzinno-towarzyskich. Rodzice¹⁷ z badanych gospodarstw najczęściej regularnie (przynajmniej kilka razy w roku) kontaktują się w celach osobistych lub towarzyskich z rodziną – jedynie w trzech gospodarstwach nie kontaktowano się z nikim z rodziny. Przeciętnie rodzice utrzymują regularny kontakt z prawie 13 osobami z kręgu rodzinnego. Jedna czwarta rodziców z badanych gospodarstw utrzymuje rozległe kontakty z resztą rodziny. Inaczej kształtuje się struktura kontaktów z przyjaciółmi i znajomymi, choć najwyższe wartości w przypadku rozległych kontaktów są zbliżone. Uwzględniając wyniki innych powiatów w tym aspekcie, można założyć, że rodziny sępoleńskie są znacznie bardziej żyte i zamknięte we własnym kręgu, mniej otwierają się na „świat zewnętrzny”.

17 W przypadku pytania o kontakty towarzyskie i osobiste z innymi osobami zbierano dane tylko od rodzica będącego głównym respondentem – osobą, z którą był prowadzony wywiad w gospodarstwie domowym. Nie pytano o kontakty towarzyskie i osobiste drugiego rodzica/opiekuna.

Rysunek 56. Liczba osób, z którymi rodzice kontaktują się regularnie (przynajmniej kilka razy w roku) spośród kręgu rodziny, przyjaciół i znajomych



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych.*

8.2.3.3. Kapitał kulturowy rodziny

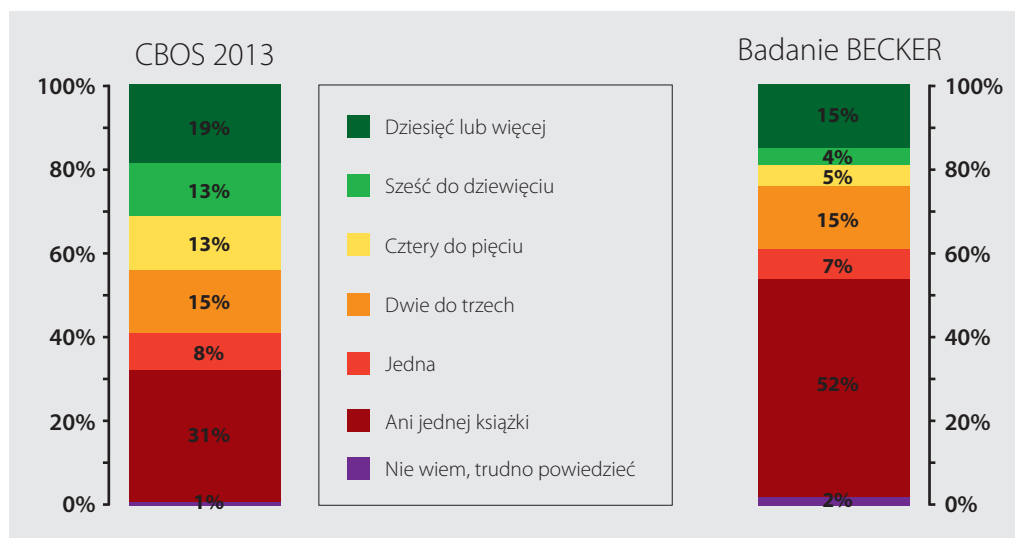
Proces edukacyjny i rozwój dzieci determinuje w dużej mierze kapitał kulturowy rodziny, czyli model spędzania czasu w rodzinie, a także korzystanie z różnych dóbr kultury. np. czytanie książek, wyjście do kina, teatru itp. Wywiady rodzinne (o charakterze jakościowym) pokazują, że w powiecie sępoleńskim rodzice koncentrują się na pracy i zdobywaniu środków finansowych (potwierdzają to wysokie odsetki aktywnych zawodowo rodziców w badaniu ilościowym) oraz zapewnieniu dzieciom opieki i wykształcenia.

Kontakt z rodzinami uczestniczącymi w badaniu jakościowym potwierdza wnioski z badania ilościowego, że mieszkańcy powiatu są bardzo rodzinni. Członków rodzin charakteryzują zażyłe i serdeczne stosunki. Mówi się często wprost o poczuciu, że w rodzinach można liczyć na siebie nawzajem. Wskazuje na to także, pośrednio, sposób opowiadania o stosunkach w szerszej rodzinie. W badanych rodzinach widoczne było przywiązywanie do tworzenia i kultywowania rodzinnych rytuałów: rodzice starają się, by przynajmniej jeden posiłek w ciągu dnia był spożywany wspólnie, wieczorami ogląda się filmy, w weekendy spędza czas w ogrodzie lub na innych wspólnych aktywnościach (np. wyjazdach na ryby).

Rodziny o wyższych dochodach i z wyższym wykształceniem, zwłaszcza jeśli w domu są młodsze dzieci (klasy 1–3 szkoły podstawowej) deklarują, że przywiązują dużą wagę do spędzania czasu wolnego w sposób zorganizowany – jeżdżą na basen, narty, łyżwy, planują wycieczki rowerowe i nad wodę, wspólnie spędzają wakacje.

Ponieważ kapitał kulturowy rodziny buduje także wykorzystanie dóbr kultury, w badaniu BECKER jako jego wskaźnik wykorzystano poziom czytelnictwa. W przypadku powiatu sępoleńskiego nieznacznie odbiega on od przeciętnego poziomu w kraju. Ponad połowa badanych (52%) nie przeczytała żadnej książki, w tym, niestety, prawie połowa wszystkich badanych matek. Jest to znacząco wysokim odsetkiem na tle innych badanych powiatów. W badaniu nie uwzględniano czasopism, gazet ani podręczników szkolnych. Dla porównania – rodzice z powiatu giżyckiego, jeżeli już czytali, to częściej niż przeciętnie w kraju były to 2–3 książki, ale również dziesięć i więcej (Rysunek 57).

Rysunek 57. Liczba książek przeczytanych przez rodzica w ciągu ostatnich 12 miesięcy



Źródło: Kierunki i formy transformacji czytelnictwa w Polsce. Raport z badania założycielskiego, CBOS, Warszawa, Grudzień 2013; Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych. W przypadku pytania o liczbę przeczytanych książek zbierano dane tylko od rodzica będącego głównym respondentem – osobą, z którą był prowadzony wywiad w gospodarstwie domowym. Nie pytano o czytelnictwo drugiego rodzica/opiekuna.

Model spędzania czasu w rodzinie i stosunek do dóbr kultury obrazuje również badanie przebiegu dnia poprzedniego (DAR). Na tle innych badanych powiatów, sępoleńscy rodzice stosunkowo rzadko korzystali z Internetu do celów prywatnych – matki i ojcowie w około 1/3 gospodarstw w ciągu tygodnia korzystali z tego medium w celach innych niż gry/praca. DAR potwierdza również relatywnie niskie czytelnictwo książek w trakcie typowego tygodnia. Matki deklarują, że większość czasu zajmują im czynności związane z opieką nad dzieckiem, przygotowaniem go do szkoły – wspólne odrabianie lekcji. Ojcowie wykazują wysoki udział w czynnościach domowych, w co trzecim przypadku – spędzanie czasu na zabawie z dzieckiem. W przypadku obydwójga rodziców

dominowało natomiast oglądanie telewizji – przynajmniej raz w tygodniu z medium tym miał do czynienia prawie każdy badany rodzic.

Wyniki badania DAR pokazują relatywnie niskie zaangażowanie sępoleńskich rodziców w organizację czasu wolnego własnego lub rodziny. Do rzadkości należy udział rodziców w rekreacji na świeżym powietrzu (przynajmniej raz w miesiącu dotyczy to rodziców w około 1/3 gospodarstw), wyjścia do teatru, kina, na koncert, do kawiarni, cukierni lub pubu, udział w imprezach sportowych, uczestniczenie w spotkaniach klubu lub stowarzyszenia (przynajmniej raz w miesiącu deklaruje to część rodziców w od kilku do kilkunastu procent gospodarstw). Jednakże dostęp do wydarzeń kulturalnych organizowanych w powiecie może być utrudniony dla mieszkańców okolicznych gmin, tym bardziej, że jak wskazują wyniki badania, rodzice nie są szczególnie zamożni, a dojazd/dojście do pracy pochłaniają dużo czasu. Dużą popularnością natomiast cieszą się imprezy rozrywkowe organizowane lokalnie.

Dominującą formą obcowania z kulturą w przypadku dzieci, podobnie jak u rodziców, było oglądanie telewizji i korzystanie z multimediów. Dzieci czytały książki częściej niż ich rodzice – przynajmniej raz w tygodniu czytało 47% dzieci w wieku 3–12 lat, a 63% dzieci w wieku 13–19 lat. Wśród starszych dzieci powszechne było korzystanie z Internetu i to bardzo intensywne (co najmniej 5 razy w tygodniu). Młodsze dzieci również często korzystają z Internetu, ale znacznie rzadziej.

Relatywnie małe zaangażowanie rodziców w organizowanie swojego czasu wolnego oraz czasu rodziny znajduje odzwierciedlenie w wypowiedziach badanej młodzieży (13–19 lat). Ona również rzadko – na tle badanych powiatów – uczestniczyła w różnych inicjatywach rekreacyjnych i kulturalnych. Wyjścia do teatru, kina, na koncert, do dyskoteki, na imprezę lub do kawiarni, cukierni, pubu przynajmniej raz w miesiącu deklarowało marginalne grono respondentów. Chociaż z drugiej strony, aktywność młodzieży była nieco większa niż rodziców, co może oznaczać, że odbywa się to kosztem aktywności rodziców, którzy wolą ograniczony budżet rodziny przeznaczać na rekreację i umożliwienie dostępu do kultury swoim dzieciom.

8.2.3.4. Relacje młodzieży z rodzicami

Udział i wsparcie rodziców w wychowaniu, w tym w procesie edukacji, ma dla dzieci istotne znaczenie. Kształtuje to nie tylko aspiracje dziecka, ale również świadczy o zaangażowaniu rodziców i włączeniu w kształtowanie się ścieżki życiowej dziecka.

Młodzież w wieku 13–19 lat objęta badaniem BECKER deklaruje korzystanie ze znaczącego wsparcia rodziców w kwestii edukacji. Prawie wszyscy przyznali, że ich zdaniem rodzicom/opiekunom zależy na dobrych wynikach swoich dzieci. W ich opinii, znaczna większość rodziców/opiekunów jest zainteresowana postępami dzieci i angażuje się w życie szkoły regularnie uczestnicząc w szkolnych wywiadówkach. Dobry kontakt z dzieckiem sprawia, że rodzice/opiekunowie wiedzą

na bieżąco, jakie dziecko dostaje oceny w szkole. Tu należy podkreślić, że tak wysoka deklaracja o regularnym uczestnictwie w zebraniach szkolnych zupełnie odbiega od opinii dyrektorów placówek edukacyjnych, którzy twierdzą, że frekwencja na zebraniach jest ogromnym problemem, do tego stopnia, że wymaga nawet od nauczycieli aktywnego przypominania rodzicom o spotkaniach z prośbą o uczestnictwo, co często okazuje się nieskuteczne. Ta rozbieżność może w ogóle sugerować, że dzieci – będąc bardzo żyte ze swoimi rodzicami – udzielały odpowiedzi na pytania dotyczące rodziców, przedstawiając ich w jak najlepszym świetle, niekoniecznie zgodnie z prawdą. Warto to uwzględnić, analizując wszystkie przytoczone w tym rozdziale odpowiedzi.

Co ciekawe, wyniki badań z dziećmi w wieku 13–19 lat w powiecie sępoleńskim nie potwierdzają ustalenia z badań z nauczycielami: im wyższy poziom nauczania, tym bardziej maleje zaangażowanie rodziców w uczestnictwo w zebraniach szkolnych. Regularną obecność rodziców na zebraniach w szkole oraz nacisk rodziców na to, by dziecko dobrze się uczyło, wskazywali uczniowie wszystkich typów szkół. Zaangażowanie rodziców nieco słabło jedynie w zakresie wiedzy bieżącej na temat ocen w szkole wraz ze wzrostem poziomu nauczania – dla dzieci ze szkół podstawowych odsetek był znacząco wyższy niż dla dzieci gimnazjalnych i ze szkół ponadgimnazjalnych.

Na tle innych badanych powiatów, zdecydowanie najmniejsze jest, w opiniach objętej badaniem młodzieży, wsparcie rodziców/opiekunów w ogólnym rozwoju kulturalnym – tylko połowa badanych w wieku 13–19 lat przyznała, że są zachęcani przez rodziców/opiekunów do chodzenia do teatru, kina, muzeum. Istotnie częściej zachęcane są do rozwoju kulturalnego dzieci uczące się w szkole podstawowej (w 68,5% gospodarstw) oraz dzieci matek z przynajmniej średnim wykształceniem (w powyżej 60% gospodarstw).

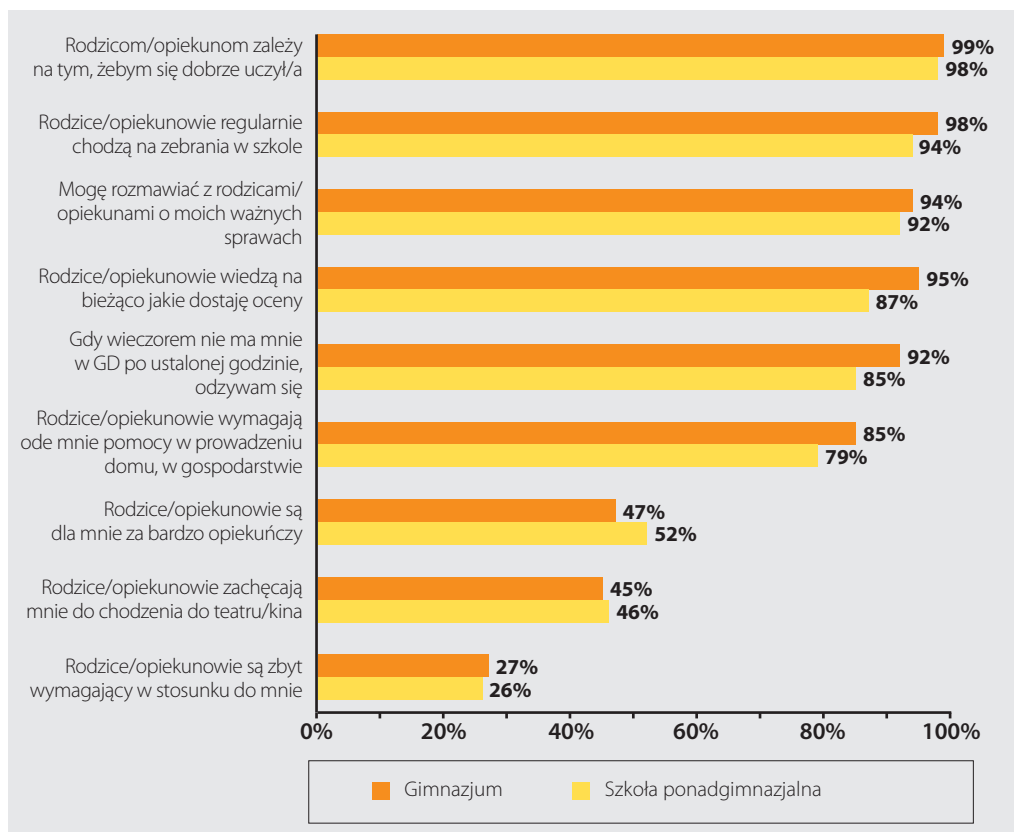
Młodzież w powiecie sępoleńskim ma duże oparcie w rodzinie i z tego powodu może liczyć na pomoc rodziców/opiekunów w sprawach życiowych. Większość respondentów w wieku 13–19 lat przyznawała, że zawsze może porozmawiać z rodzicami/opiekunami o sprawach dla siebie ważnych. To szczególnie istotne dla dzieci ze szkół podstawowych i mieszkających na wsi. Dobre relacje przekładają się także na wysoki udział młodzieży w prowadzeniu domu – dzieci mają ustalone obowiązki, rodzice/opiekunowie wymagają od nich pomocy zarówno w domu, jak i w gospodarstwie. Rodziny kierują się określonymi wartościami, panują zasady świadczące o wzajemnej trosce i szacunku, jak choćby informowanie rodziców/opiekunów o miejscu pobytu po ustalonej godzinie. Istotnie częściej ze stwierdzeniem tym zgadzały się dzieci uczęszczające do gimnazjum, mieszkające na wsi (92,9%) w porównaniu do 79,5% dzieci mieszkających w mieście.

O dobrych relacjach między rodzicami a dziećmi w powiecie sępoleńskim świadczy też fakt, że w opinii dzieci i młodzieży rodzice nie są nazbyt opiekuńczy lub zbyt wymagający, a ich relacje są w znacznej mierze oparte na wzajemnym zaufaniu i wsparciu, co – biorąc pod uwagę „trudny” wiek respondentów, przypadający na okres dojrzewania – jest bardzo istotne w procesie wychowania. Dla porównania – w powiecie giżyckim młodzież zwracała uwagę na relatywnie wysoki

nadzór rodziców i zbyt wysokie wymagania. Jednak bez względu na profil rodzin i model wychowania, młodzież wchodząca w dorosłość zazwyczaj oczekuje większej swobody, a przejawy nadopiekuńczości i ingerencji rodziców traktuje jako brak zaufania i to od relacji w rodzinie zależy, jak postrzega tę sytuację we własnym domu.

Typ szkoły istotnie nie różnicował aspektu nadopiekuńczości w powiecie sępoleńskim ani też zbyt wysokich wymagań stawianych dzieciom przez rodziców. Pewien wpływ miał tutaj poziom wykształcenia matek – zdecydowanie częściej na nadopiekuńczość rodziców zwracały uwagę dzieci matek z wykształceniem średnim zawodowym (w 62,7% gospodarstw). Z drugiej strony, w najmniejszym stopniu na nadmierne wymagania ze strony rodziców wskazywały dzieci matek z wyższym wykształceniem – jedynie w 14,5% gospodarstw oraz dzieci (w opiniach rodziców) lepiej radzące sobie z nauką (w około 17% gospodarstw).

Rysunek 58. Opinie młodzieży objętej badaniem BECKER o relacjach z rodzicami (odsetek odpowiedzi „zdecydowanie się zgadzam” oraz „raczej się zgadzam”)



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz dziecka 13–19 lat, N=263 – liczba dzieci w wieku 13–19 lat.*

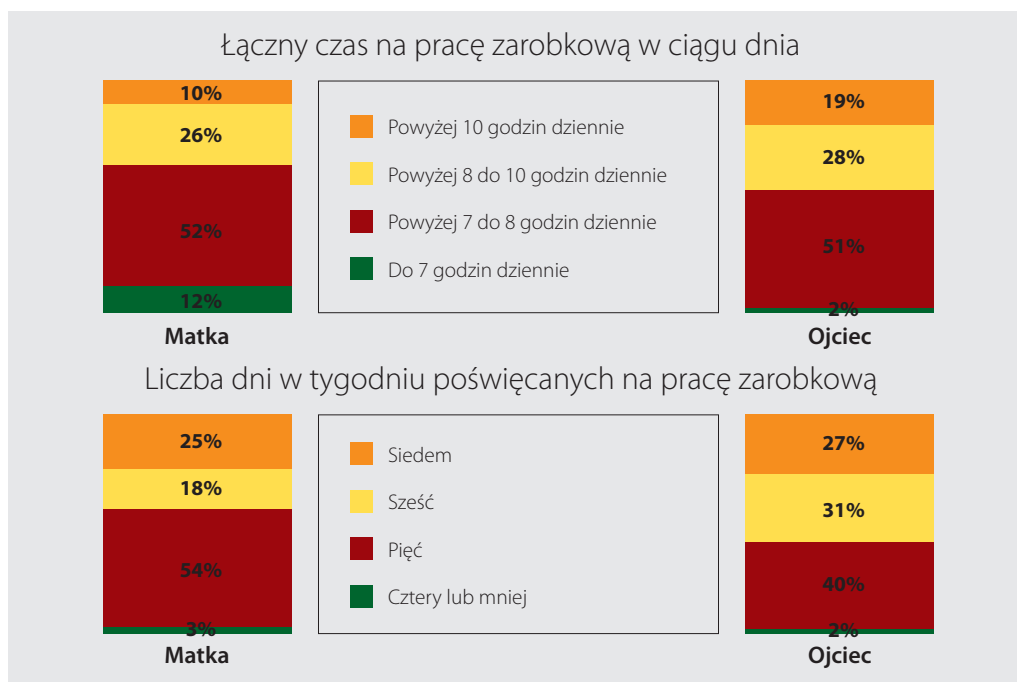
Objęte badaniem dzieci w wieku 13–19 lat, które nie mieszkają w jednym gospodarstwie z drugim rodzicem (9,6% gospodarstw samotnych rodziców/opiekunów), raczej nie utrzymują z nim intensywnych kontaktów. Jedynie 13% dzieci mieszkających tylko z jednym rodzicem przyznało, że z drugim rodzicem ma kontakt codzienny, a już co piąte w ogóle się z nim nie kontaktuje. Najczęściej dzieci kontaktują się z rodzicem niemieszkającym w gospodarstwie raz w miesiącu lub rzadziej. Ponadto 13,3% z niemieszkającym w gospodarstwie rodzicem utrzymuje relacje nieco częstsze – od kilku razy w tygodniu do 2–3 razy w miesiącu.

8.2.4. Zasoby czasu w rodzinie

Podobnie jak poziom wykształcenia i model rodziny, także możliwości czasowe rodziców warunkują ich zaangażowanie w edukację dzieci. Te są w dużej mierze pochodną modelu pracy charakterystycznego dla danego powiatu. Jak już wspomniano, matki z gospodarstw z dziećmi w wieku przedszkolnym i szkolnym były w powiecie sępoleńskim częściej bierne zawodowo niż ojcowie i to one miały dużo większy udział w życiu rodzinnym, poświęcając dzieciom znacznie więcej czasu niż ojcowie.

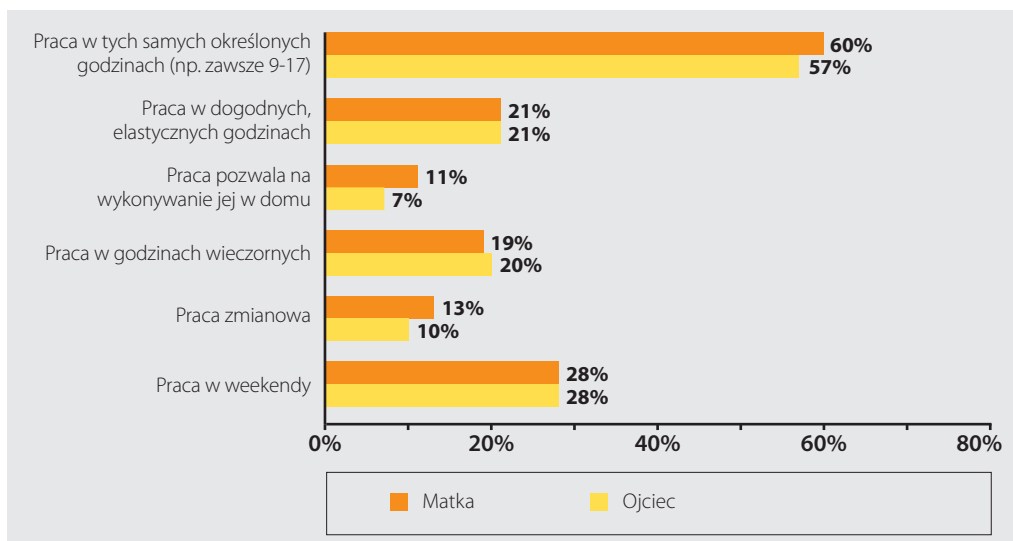
Większość rodziców pracuje w gospodarstwach rolnych albo w ramach umów o pracę na czas nieokreślony, co pozwala oszacować średni czas pracy – jest to zazwyczaj 7–8 godzin dziennie w dni robocze. Matki pracujące przeznaczają na pracę zarobkową średnio 5 dni w tygodniu, podczas gdy ojcowie znacznie więcej. Wydłużony tydzień pracy rodziców może być związany ze specyfiką powiatu sępoleńskiego, ze znacznym zatrudnieniem w rolnictwie.

Rysunek 59. Liczba godzin pracy w ciągu dnia i liczba dni w tygodniu przeznaczanych przez rodziców na pracę zawodową



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie*, N matek = 385 – matki pracujące, N ojców = 462 – ojcowie pracujący.

Rysunek 60. Charakterystyka wymogów pracy rodziców



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie*, N matek = 385 – matki pracujące, N ojców = 462 – ojcowie pracujący.

Matki rzadziej podejmują pracę zarobkową po urodzeniu dzieci, nie muszą poświęcać czasu na długotrwałe dojazdy do pracy (ze względu na problematyczną komunikację publiczną i słabą infrastrukturę są to jedne z najbardziej czasochłonnych czynności w badanych powiatach), i w związku z tym częściej są w domu. Ojcowie przeznaczają na dojazd do pracy średnio 3 godziny w tygodniu, wyższy wynik odnotowano tylko w powiecie sokólskim.

W wywiadach rodzinnych stwierdzono też, iż w powiecie sępoleńskim to właśnie matki mają decydujący wpływ na podejmowane decyzje dotyczące edukacji i rozwoju dzieci oraz powiązane z tym wydatki. Ojcowie angażują się w proces decyzyjny zwykle na jego końcowym etapie – w roli swego rodzaju „konsultantów”. Potwierdzają to deklaracje badanych z badania DAR. Wśród rodziców dzieci w wieku 3–12 lat w powiecie sępoleńskim w prawie wszystkich gospodarstwach matki angażowały się w ciągu przeciętnego dnia przede wszystkim w prowadzenie domu i prace domowe, zakupy itp., co zajmowało im przeciętnie prawie 4,5 godziny, zaś matki w 81% gospodarstw zajmowały się opieką nad dziećmi, co przeciętnie pochłaniało prawie 2 godziny dziennie. Tymczasem wśród ojców co prawda 79% poświęcało się pracom domowym, ale przez czas krótszy niż kobiety – przeciętnie około 2 godziny, a także jedynie 36,8% angażowało się w czynności związane z opieką nad dziećmi (przez nieco dłużej niż godzinę dziennie).

Czas poświęcany dzieciom przez matki przeznaczany jest najczęściej na zabawę z dzieckiem lub pomoc dziecku w nauce oraz inne czynności opiekuńcze (53,3%). Przy tym odsetek zajmujących

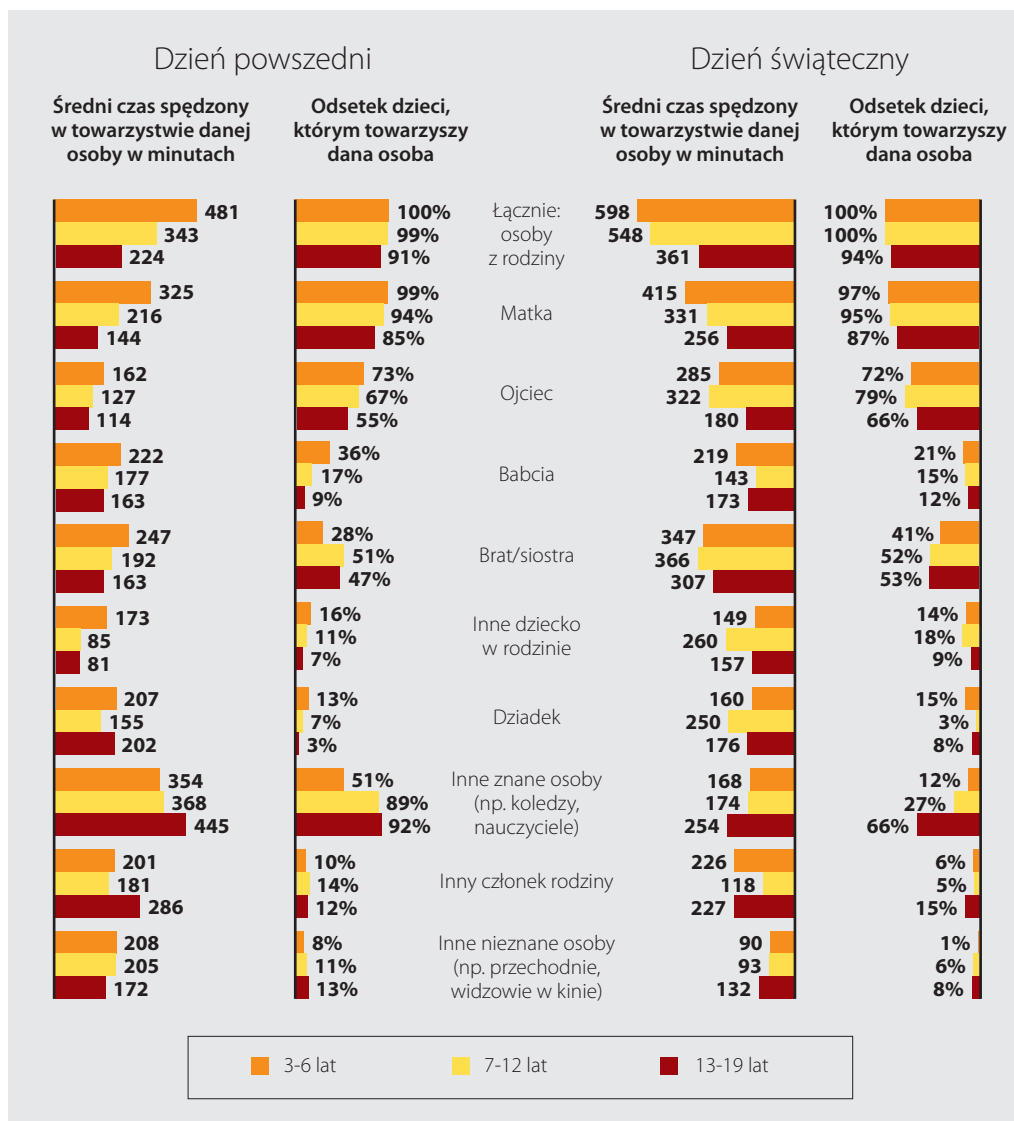
się dziećmi w tygodniu pracy jest taki sam w gospodarstwach matek pracujących i biernych zawodowo. Grupy te różnią się jedynie przeciętnym czasem poświęcanym na opiekę nad dziećmi. Odsetki ojców, którzy wykonują czynności związane z opieką nad dziećmi, są znacznie mniejsze (niezależnie od aktywności zawodowej). Najwięcej, bo w 25% gospodarstw wskazano, że bawią się z dzieckiem, zaś w 11% – opiekują się fizycznie małym dzieckiem. Ojcowie w około 7% gospodarstw pomagają dziecku w nauce, a tylko w kilku badanych przypadkach – dowożą je do szkoły.

Najbardziej czasochłonną z czynności w przypadku matek/opiekunek oraz ojców/opiekunów jest zabawa z dzieckiem (w obu przypadkach średnio około godziny dziennie). W przypadku matek/opiekunek najwięcej czasu angażuje również opieka fizyczna nad małym dzieckiem (niespełna godzinę dziennie) oraz pilnowanie dziecka. Należy przy tym zaznaczyć, że nie ma tutaj dużego znaczenia, czy matka pracuje, czy też nie. Co więcej, matki niepracujące poświęcają tym czynnościom tylko o około półtorej godziny więcej niż matki pracujące. Porównywalny jest czasowy udział ojców/opiekunów i matek/opiekunek w zakresie pomocy dziecku w nauce. W przypadku pozostałych czynności wychowawczo-opiekuńczych, ojcowie/opiekunowie nie tylko wykonują je rzadziej, ale również poświęcają na to mniej czasu. Niemniej należy podkreślić, że na tle wszystkich innych badanych powiatów, średni dzienny czas w minutach, poświęcany przez oboje rodziców na pomoc dzieciom w nauce, jest najkrótszy (niewiele ponad pół godziny w przypadku zarówno matki, jak i ojca).

Wywiady rodzinne ujawniły, iż w powiecie sępoleńskim zaangażowanie rodziców koncentruje się wokół organizowania opieki nad dziećmi, zwłaszcza młodszymi, rzadziej natomiast wokół czasu spędzanego wspólnie przez rodzinę.

Dane na temat przebiegu przeciętnego dnia dzieci potwierdzają, że to matki częściej spędzają z nimi czas i średnio towarzyszą im dłużej, niż ojcowie – szczególnie w przypadku młodszych dzieci. Wszystkim dzieciom w wieku 3–12 lat w ciągu dnia towarzyszą matki/opiekunki, zaś dla dzieci w wieku 13–19 lat odsetek ten wynosi 97,8%. Intensywność tych kontaktów maleje z wiekiem dziecka. Matki/opiekunki towarzyszą przeciętnie dzieciom z młodszej kohorty dłużej niż 4 godziny dziennie (ojcowie przez około 2,5 godziny). W przypadku starszej grupy wiekowej, matki/opiekunki towarzyszą dzieciom o połowę krócej, podobnie jak ojcowie – nieco ponad 1,5 godziny. Jednakże te wyniki, obrazujące „czas towarzyszenia” dzieciom przez rodziców, szczególnie w przypadku ojców są wyraźnie niższe niż w przypadku innych badanych powiatów. Z racji modelu rodziny wielopokoleniowej, badane dzieci często spędzają także czas w towarzystwie innych członków rodziny, co potwierdzają ustalenia z wywiadów rodzinnych. Z rodzeństwem czas spędzają dzieci w wieku 3–12 lat w 68% gospodarstw i dzieci w wieku 13–19 lat w 65%. Co trzecie w grupie młodszych i co piąte ze starszych dzieci spędza czas w towarzystwie babci (od 1,5 do 2 godzin dziennie) lub innego członka rodziny. Opieka babć i dziadków jest w stosunku do innych powiatów wydłużona – co z pewnością jest pochodną wielopokoleniowego charakteru sporego odsetka gospodarstw domowych w powiecie sępoleńskim.

Rysunek 61. Osoby towarzyszące dzieciom w ciągu dnia¹⁸



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz przebiegu dnia poprzedniego dla dziecka w wieku 3–12 lat, kwestionariusz przebiegu dnia poprzedniego dla dziecka w wieku 13–19 lat. N=162 dzieci w wieku 3–12 lat, N=130 dzieci w wieku 13–19 lat.

18 W przypadku kategorii łącznej „osoby z rodziny” czas spędzony z osobami z rodziny łącznie nie jest równy sumie czasów spędzonych z poszczególnymi członkami rodziny – po pierwsze ze względu na wspólne spędzanie czasu, po drugie ze względu na to, że sumowanie zostało dokonane na poziomie indywidualnych respondentów, zaś uśrednienie dokonane dopiero na sumie czasów.

8.2.5. Zasoby finansowe i materialne

Kolejnym istotnym czynnikiem w procesie edukacji dziecka są zasoby finansowe rodziny. Dzięki nim gospodarstwo domowe może zapewnić dziecku dobre warunki do nauki poprzez dostęp do wszelkich pomocnych dóbr, ale również zadbać o jakość kształcenia, np. poprzez zapewnienie płatnych zajęć dodatkowych, korepetycji itp.

Przedstawiciele badanych gospodarstw w powiecie sępoleńskim oceniali najczęściej sytuację finansową rodziny jako przeciętną – „na co dzień pieniędzy wystarcza, ale nie stać ich na większe wydatki” (72,4% gospodarstw – jeden z najwyższych odsetków na tle innych powiatów ziemskich). Średni całkowity miesięczny dochód netto¹⁹ badanych gospodarstw domowych w tym powiecie wyniósł 2927 zł, a więc przeciętnie nieco mniej, niż w innym rolniczym powiecie – sokólskim, i był najniższy ze wszystkich badanych. Dochody 14,1% gospodarstw mieściły się w przedziale od 2501 zł do 4000 zł netto miesięcznie. Dochody miesięczne netto do 2500 zł osiągało 14,7% gospodarstw, zaś powyżej 4000 zł – tylko 6,5%.

Przy tym aż w 65% gospodarstw badani uchylili się od odpowiedzi na to pytanie, co jest najwyższym odsetkiem na tle pozostałych badanych ziemskich powiatów. Należy zauważyć, że od podania wysokości dochodów gospodarstwa uchylili się przede wszystkim mieszkańcy gospodarstw, w których ojciec posiada wyższe wykształcenie (74,2%), a także tych, które są w subiektywnej ocenie przeciętnie lub lepiej sytuowane od innych. Może to oznaczać, że gospodarstwa te są w rzeczywistości w trudniejszej sytuacji, niż deklarują – szczególnie osobom z wyższym poziomem wykształcenia trudno może być się przyznać, że nie zarabiają tyle, ile oczekiwaliby się od osób lepiej wykształconych. Jeżeli jednak tak nie jest, oznacza to, że w powiecie sępoleńskim mamy do czynienia z widocznym rozwarstwieniem – część gospodarstw ma bardzo niskie dochody (częściej są to gospodarstwa niepracujących rodziców – ze średnim dochodem 1676 zł), zaś spora część uzyskuje dochody nawet dwu- i trzykrotnie wyższe, ale nie chce się do nich przyznawać publicznie. Byłoby to jednak sprzeczne z podawaną subiektywnie odczuwaną sytuacją materialną, która w odczuciu większości badanych jest przeciętna. Tylko w przypadku 9 gospodarstw (1,5%) oceniano, że pieniędzy nie wystarcza nawet na najpilniejsze potrzeby. W takiej sytuacji często wkracza pomoc społeczna.

Co dziesiąte z badanych gospodarstw plasuje się powyżej przeciętnego poziomu – w tym przedstawiciele jednego gospodarstwa uznali się za zamożnych, którzy nie muszą oszczędzać nawet na

¹⁹ Respondenci mieli wziąć pod uwagę dochody wszystkich członków gospodarstwa domowego wraz z premiami, nagrodami, dodatkami, dochodami z prac dodatkowych i dorywczych, renty i emerytury, stypendiów oraz podać wartość uśrednioną z ostatnich 3 miesięcy.

większe wydatki. W odniesieniu do wyników badania Target Group Index²⁰ dla gospodarstw z dziećmi w wieku 3–19 lat, respondenci objęci badaniem BECKER w powiecie sępoleńskim częściej oceniają swoją sytuację jako przeciętną (64% w badaniu TGI zadeklarowało, iż na co dzień wystarcza im pieniędzy, ale nie wystarcza na większe wydatki). Nieznacznie rzadziej zaś oceniali, że ich sytuacja jest trudna (dla porównania w badaniu TGI prawie 20% deklaroowało, iż trzeba odmawiać sobie wielu rzeczy, aby wystarczyło na życie, ale były też rodziny, w których pieniędzy nie wystarcza nawet na najpilniejsze potrzeby). Przedstawiciele prawie 70% badanych gospodarstw z powiatu sępoleńskiego deklarowali, że nie byłiby w stanie pokryć nieoczekiwanego wydatku w wysokości 2000zł – wyższy odsetek zanotowano jedynie w powiecie giżyckim.

W związku z tym można przyjąć, że subiektywna ocena sytuacji materialnej gospodarstw domowych z powiatu sępoleńskiego nie odbiega w znaczący sposób od przeciętnej w kraju i odzwierciedla raczej niższy niż w całym kraju poziom przeciętnych wynagrodzeń. Świadczy to również o stosunkowo niewielkim zakresie polaryzacji subiektywnie odczuwanej sytuacji materialnej w powiecie i potencjalnie występujących skrajności związanych z odmiennym statusem finansowym.

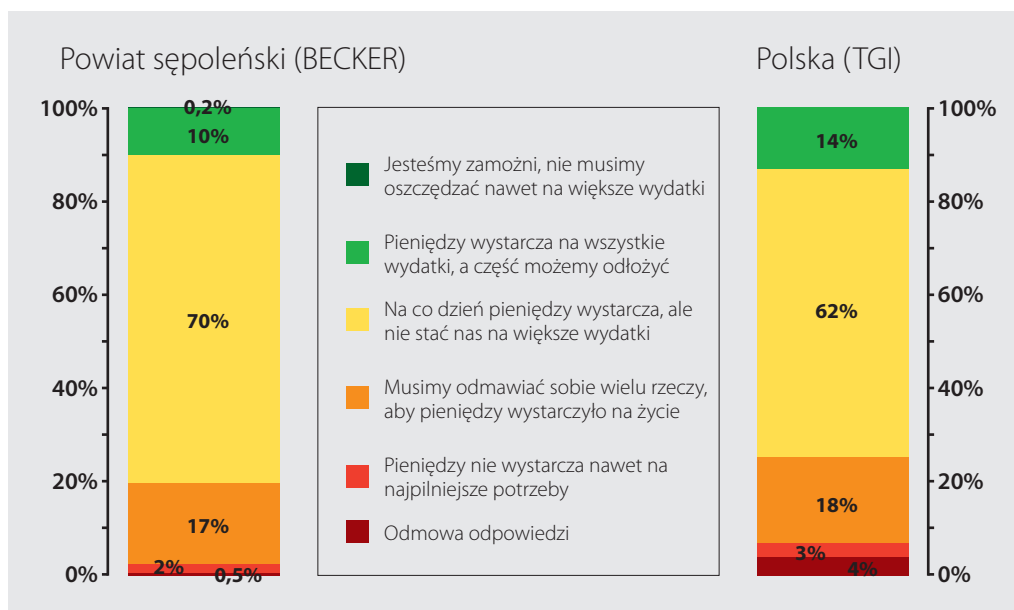
Gospodarstwa domowe najczęściej utrzymują się z jednego źródła dochodu (61,6% – zazwyczaj zarabia ojciec), choć prawie co czwarte z badanych gospodarstw w ciągu ostatnich 12 miesięcy miało dwa źródła utrzymania, a niektóre nawet trzy źródła. Gospodarstwa samotnych rodziców czerpią dochody z wielu źródeł, podobnie jak te, w których nie pracuje żaden z rodziców/opiekunów, rodzice mają wykształcenie co najwyżej gimnazjalne i pracują przede wszystkim na własny rachunek poza gospodarstwem rolnym. W podobnej sytuacji znajdują się także gospodarstwa w trudnej sytuacji materialnej (korzystające ze świadczeń rodzinnych).

W gospodarstwach, w których co najmniej jeden z rodziców/opiekunów ma wykształcenie wyższe lub średnie ogólne, podstawowym (i często jedynym) źródłem dochodu jest praca najemna (73,80%), w przypadku osób z wykształceniem średnim zawodowym częściej jest to praca na własny rachunek w gospodarstwie rolnym (15,21%), a także działalność pozarolnicza (8,82%). Pewną alternatywą dla działalności rolniczej w ciągu ostatnich 12 miesięcy, w 7,35% gospodarstw, była emerytura.

20 TGI (Target Group Index) jest badaniem ciągłym prowadzonym przez Instytut Millward Brown na ogólnopolskich reprezentatywnych próbach Polaków. Choć koncentruje się na zagadnieniach konsumenckich, stanowi także dobre źródło dokładnych charakterystyk demograficznych badanych osób. Do porównania wykorzystano wyniki TGI z okresu kwiecień 2013 – marzec 2014, dla grupy gospodarstw domowych z dziećmi w wieku 3–19 lat. Wielkość próby na poziomie kraju wyniosła 6 899 osób.

Mimo to, większość objętych badaniem dzieci w wieku 13–19 lat wyrażała zadowolenie z pieniędzy i rzeczy, którymi dysponuje ich rodzina (77%). Jednakże są to znacząco niższe odsetki, niż np. w powiecie sokólskim. Co piąte dziecko przyznawało, że zasoby finansowe i materialne rodziny nie są dla nich zadowalające. Istotnie częściej, bo w prawie połowie przypadków, dotyczyło to młodzieży z rodzin, w których rodzice mają co najwyżej wykształcenie gimnazjalne i trzeba odmawiać sobie wielu rzeczy, aby pieniędzy wystarczyło na najpilniejsze potrzeby (36%).

Rysunek 62. Samoocena sytuacji materialnej gospodarstw domowych objętych badaniem BECKER w porównaniu z danymi ogólnopolskimi



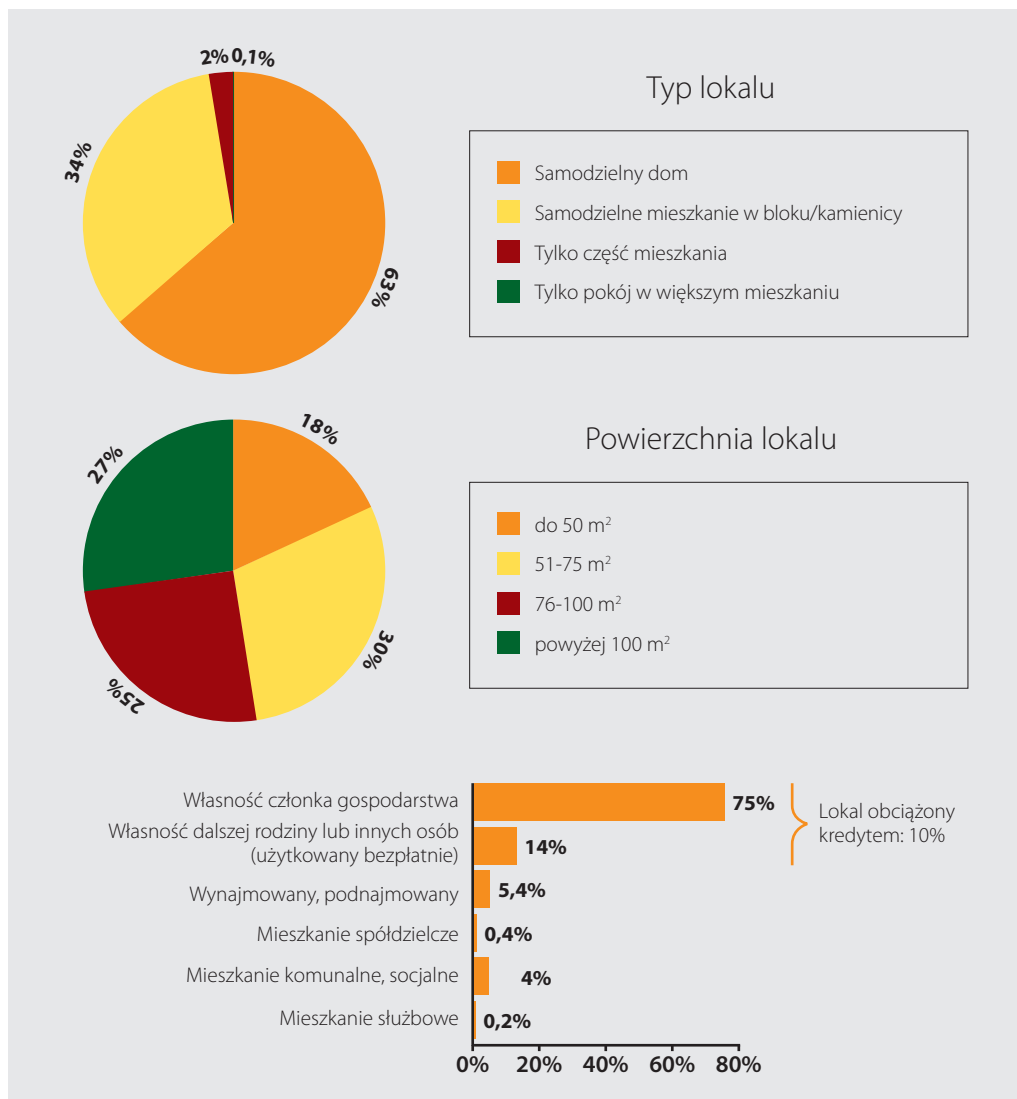
Źródło: Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych. Badanie TGI Millward Brown kwiecień 2013–marzec 2014, N=6 899 gospodarstw domowych z dziećmi w wieku 3–19 lat.

Jak pokazują badania, struktura wydatków w znacznej części uwzględnia stałe koszty związane z utrzymaniem mieszkania (regularne opłaty – czynsz/komorne, opłaty za wodę, prąd, gaz, śmieci etc.) i spłatę kredytów (bez wydatków na żywność). Średnia wartość wydatków mieszkaniowych wyniosła niespełna 900 zł, co jest relatywnie niską kwotą na tle innych badanych powiatów ziemskich. Wydatki mieszkaniowe pochłaniają przeciętnie około jednej trzeciej deklarowanych łącznych dochodów gospodarstwa w każdej z grup dochodowych.

W powiecie sępoleńskim badane gospodarstwa mają bardzo dobre warunki lokalowe. Kryterium dużej zasiedziałości sprawia, że rodziny najczęściej zajmują samodzielne domy (62,84%, wyższy odsetek jedynie w powiecie sokólskim – 77,72%), a znacznie rzadziej (35,2%) samodzielne mieszkania w bloku lub kamienicy. Lokale zajmowane przez gospodarstwa domowe zwykle przekraczają 75 m² w tym co piąte – od 101 do 150 m². Zajmowany lokal jest najczęściej własnością jednego z członków gospodarstwa domowego (75,5%). W 14% przypadków jest to lokal innych osób, ale członków dalszej rodziny. Niewielki odsetek wynajmuje lub podnajmuje zamieszkiwany lokal lub zajmuje lokal komunalny/socjalny. Ponad 3/4 zajmowanych lokali własnościowych nie jest obciążone kredytem (w odróżnieniu od innych powiatów, szczególnie miast na prawach powiatu, np. Świnoujścia, gdzie te wyniki są prawie trzykrotnie wyższe).

Analizując warunki zamieszkania, należy pamiętać, że około 17% gospodarstw to rodziny wielopokoleniowe, składające się, oprócz rodziców i dzieci, także z innych członków rodziny.

Rysunek 63. Charakterystyka lokali zajmowanych przez gospodarstwa domowe objęte badaniem BECKER



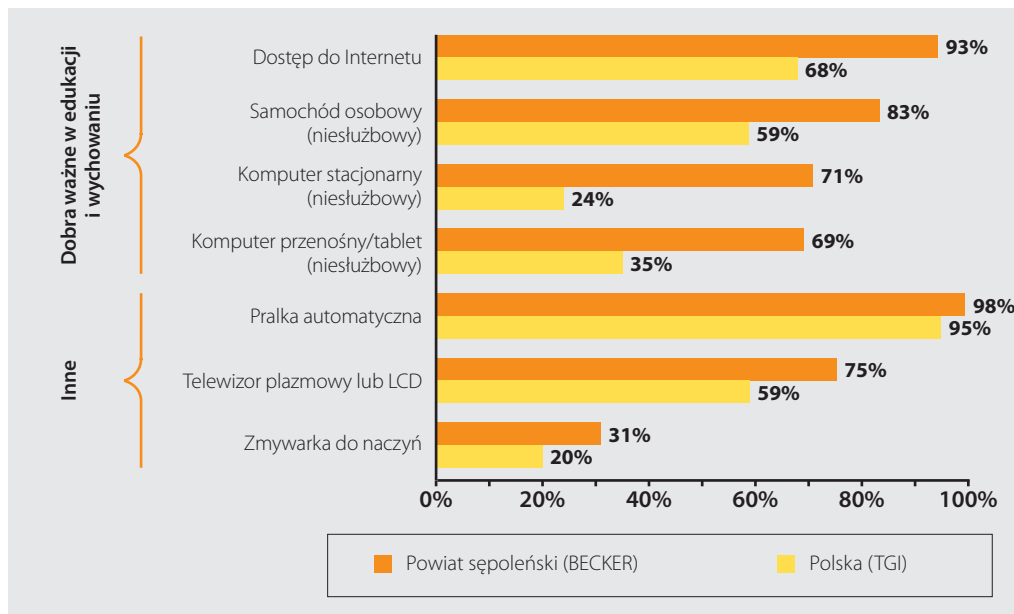
Źródło: Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych.

Analiza zasobności sępoleńskich gospodarstw w dobra trwałego użytku i przedmioty istotne z punktu widzenia edukacji dziecka przedstawia się korzystnie, także w odniesieniu do wyników wspomnianego już badania TGI. Większość gospodarstw posiada dostęp do Internetu (93%), prywatny samochód osobowy (83%), prywatny komputer stacjonarny (71%) lub prywatny komputer przenośny (69%). Na

tle innych powiatów objętych badaniem, są to bardzo dobre wyniki. Większość objętych badaniem dzieci korzysta w domu z komputera oraz dostępu do Internetu począwszy od zerówki, zaś na etapie szkoły podstawowej staje się to powszechne. Prywatny komputer stacjonarny przeważnie posiadały rodziny dzieci starszych (13–19 lat), a dostęp do Internetu miały prawie wszystkie gospodarstwa dzieci uczących się w szkole ponadgimnazjalnej. Może to wynikać z konieczności zapewnienia dziecku dostępu do Internetu ze względu na naukę (konieczność znalezienia informacji w Internecie, przygotowania pracy na komputerze, prezentacji itd.), ale również zależy od wieku dziecka – im dzieci starsze, tym mniejsze ograniczenia w korzystaniu z komputera również do celów niezwiązanych z nauką.

Typowy dla powiatów ziemskich jest stosunkowo wysoki odsetek posiadających samochód osobowy, który wzrasta wraz z poziomem zamożności gospodarstwa domowego. W powiecie sępoleńskim jest więc raczej wyznacznikiem statusu, a nie koniecznością, skoro (mimo źle ocenianej komunikacji publicznej w powiecie) nie zależy od tego, czy rodzina mieszka na wsi, czy w mieście.

Rysunek 64. Wyposażenie gospodarstw domowych objętych badaniem BECKER na tle danych ogólnopolskich



Źródło: Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych. Badanie TGI Millward Brown kwiecień 2013–marzec 2014, N=6 899 gospodarstw domowych z dziećmi w wieku 3–19 lat.

Zasobność gospodarstw w powiecie sępoleńskim związana jest też istotnie z wykształceniem rodziców. Gospodarstwa domowe z przynajmniej jednym rodzicem legitymującym się wykształceniem co najmniej średnim częściej deklarowały posiadanie różnego rodzaju dóbr istotnych

z punktu widzenia edukacji dziecka niż gospodarstwa rodziców z niższym poziomem wykształcenia.

Jedynie 7,2% gospodarstw posiada na własność działkę rekreacyjną z domkiem letniskowym. Wydaje się jednak, że w typowo rolniczym i atrakcyjnym turystycznie powiecie, położona w regionie zamieszkania działka nie jest obiektem pożądania ani rzeczywistej potrzeby (przyroda i natura „za darmo” jest w zasięgu każdego gospodarstwa domowego).

Badanie ilościowe gospodarstw domowych i dzieci ujawnia, że sytuacja objętych badaniem dzieci przedstawia się dość dobrze, nie tylko ze względu na wymieniany wcześniej dostęp do różnego rodzaju dóbr i przedmiotów, ale również warunki do nauki w domu. Wybrane do badania dzieci w wieku 13–19 lat w większości deklarowały, że mają w domu własny pokój (77,13%). Częściej były to dzieci z gospodarstw, w których jest jedno dziecko w wieku poniżej 18 lat, obydwój rodzice pracują, matka ma wykształcenie średnie ogólne, a ojciec średnie zawodowe. Mieszkanie we wspólnym pokoju razem z rodzeństwem, a więc brak własnego pokoju, zdarzał się w co czwartym badanym przypadku. Dzieci w wieku 13–19 lat z gospodarstw, w których pracuje co najwyżej jeden z rodziców/opiekunów (około 30%), posiadających maksymalnie wykształcenie gimnazjalne (51,2%), częściej deklarowały, że nie mają własnego pokoju. Mimo to większość dzieci posiada swoje biurko/stół do pracy i nauki (88%), co dziesiąte dzieli biurko z innym członkiem rodziny – co jest zjawiskiem częściej spotykanym w rodzinach wielodzietnych.

Z deklaracji młodzieży w wieku 13–19 lat wynika, że w minionym roku szkolnym nie wszystkie posiadały komplet wymaganych podręczników. Taki problem dotknął 8,5% badanych (głównie uczęszczających do zasadniczej szkoły zawodowej), i choć nie jest to może odsetek znaczący, jednak jest ponad dwukrotnie wyższy niż w innych powiatach. Co ciekawe, w dużej mierze nie było to związane z wysokością dochodów gospodarstwa. Same dzieci tłumaczyły brak kompletu podręczników przede wszystkim brakiem takiej potrzeby, a w drugiej kolejności wyczerpaniem nakładu. Pięć osób wspomniało jednak, że podręczniki były zbyt drogie.

Nauczyciele z powiatu sępoleńskiego w ramach badania ilościowego również zwracali na to uwagę. Dostrzegali oni w minionym roku szkolnym w swoich oddziałach widoczne różnice w zamożności dzieci – 30,5% przyznało, że były to duże różnice, a kolejne 47,8%, że niezbyt duże. 58,3% badanych nauczycieli przyznało, że nie wszystkie dzieci miały pełne, potrzebne wyposażenie na prowadzone przez nich lekcje (jeden z wyższych odsetków w badanych powiatach ziemskich). Co prawda problem ten najczęściej dotyczył nie więcej niż 5% uczniów w klasie (w opinii 23,3% badanych nauczycieli).

Wyniki badania ilościowego gospodarstw domowych dowodzą, że korzystanie z podręczników szkolnych po starszym rodzeństwie, kuzynach lub znajomych jest w powiecie sępoleńskim praktyką znacznie częściej spotykaną niż w innych badanych powiatach. Według deklaracji rodziców/

opiekunów, taka sytuacja miała miejsce w co czwartym gospodarstwie z dziećmi uczącymi się w szkole podstawowej i starszymi. Niewielka możliwość przekazywania podręczników w przypadku szkół podstawowych związana jest z konstrukcją pakietów edukacyjnych, w których istotnym elementem są książki z ćwiczeniami, przeznaczone do wykorzystania tylko przez jedno dziecko.

Zdecydowanie rzadziej zdarza się przejmowanie po starszym rodzeństwie, kuzynach lub znajomych przyborów szkolnych, plecaka lub innych akcesoriów. Zjawisko takie, według 2,71% rodziców/opiekunów, dotyczyło dzieci uczących się w szkołach podstawowych i wyżej. Może to być wynikiem słabej jakości i trwałości szkolnych akcesoriów lub faktu, że materiały te są nadal używane przez pierwszych właścicieli, co powoduje, że kolejne dziecko musi posiadać własny nowy zestaw.

Nabywanie kapitału kulturowego w procesie edukacji dzieci warunkuje też dostęp do dóbr kultury, np. książek, w gospodarstwie domowym. W powiecie sępoleńskim sytuacja była pod tym względem dość trudna. W 16 z badanych gospodarstw domowych (2,67%) nie było żadnej książki papierowej, w 38 (6,49%) znalazło się maksymalnie 10 książek. Gorzej wypadały gospodarstwa tylko w powiecie giżyckim. Przeciętnie w gospodarstwach znajdowało się około 108 książek, w giżyckim około 90, mniej tylko w tarnobrzeskim. Im wyższe wykształcenie rodziców, tym więcej książek papierowych w domu. W gospodarstwach, gdzie co najmniej jeden z rodziców miał wykształcenie wyższe, znajdowały się przeciętnie 173 książki papierowe.

8.3. Motywacje i aspiracje rodziców i dziecka dotyczące edukacji

Obok zasobów gospodarstwa domowego, znaczenie dla nakładów ponoszonych na edukację przez rodziców i dzieci mogą mieć motywacje i aspiracje dotyczące edukacji. W zależności od poziomu aspiracji, planów na przyszłość i stawianych sobie celów, ale też od wartości przypisywanej wykształceniu, zmieniać się może skłonność do inwestowania czasu i pieniędzy w edukację dziecka.

8.3.1. Aspiracje edukacyjne rodziców i dzieci

Relatywnie wysokie aspiracje edukacyjne, zarówno rodziców, jak i dzieci, są w powiecie sępoleńskim zauważalne, jednakże nieco mniej wygórowane i bardziej realistyczne niż w innych badanych powiatach. Tylko ponad połowa rodziców chciałaby, żeby po maturze ich dzieci zdobywały wykształcenie inżynierskie lub licencjackie (podobnie jak w powiecie giżyckim, ale – dla porównania – w powiecie pruszkowskim, Tarnobrzegu i powiecie sokólskim odsetek ten oscylował wokół 80%), a także wykształcenie wyższe magisterskie. Bardzo wielu rodziców w ogóle nie określiło

poziomu aspiracji, twierdząc, że nie potrafią sobie wyobrazić, jakie wykształcenie mogłoby uzyskać ich dziecko (22%, w pozostałych powiatach poniżej 10%).

Młodzież (13–19 lat) jest w swoich planach bardziej powściągliwa, choć najczęściej młodzi ludzie, podobnie jak ich rodzice, uważają uzyskanie magisterium za szczyt swoich możliwości (47,22%) i niewiele mniejsze grono jest zdania, że im się to powiedzie. To najniższy odsetek ze wszystkich powiatów.

Co piąty z badanych rodziców uznaje wykształcenie średnie zawodowe jako cel dla swoich dzieci za wystarczające (porównywalnie z typowo przemysłowymi Siemianowicami Śląskimi i powiatem głogowskim), choć już 37% uważa, że szanse ich dzieci na uzyskanie magisterium są realne. Niemniej należy podkreślić, że aspiracje edukacyjne mierzone chęcią uzyskania wykształcenia wyższego i oceną realnej możliwości, że to faktycznie nastąpi, są dla powiatu sępoleńskiego wyraźnie niższe – zarówno dla rodziców/opiekunów, jak i dla ich dzieci – niż dla innych badanych powiatów, w tym również ziemskich.

Zarówno rodzice, jak i uczniowie jako ewentualną alternatywę dla wykształcenia wyższego widzą praktycznie jedynie wykształcenie średnie zawodowe lub policealne. Deklaracje te pozostają spójne z wynikami wywiadów rodzinnych, gdzie silnie akcentowano zdobycie gruntownego przygotowania do wykonywania zawodu, usamodzielnienie się, a dopiero później stałe podnoszenie swoich kwalifikacji (ponad 65% – jeden z najwyższych odsetków w badanych powiatach). Dlatego młodzież często wybiera szkoły zawodowe (także zasadnicze zawodowe), przy czym przeważnie jest zdecydowana zdać maturę, a w niektórych przypadkach kontynuować w przyszłości edukację na studiach. Należy jednak zauważyć, że ten poziom wykształcenia nieco częściej wskazywany jest przez samą młodzież, niż rodziców.

Najwyższe aspiracje edukacyjne odnotowano w gospodarstwach domowych, gdzie przynajmniej jedno z rodziców miało wyższe wykształcenie.

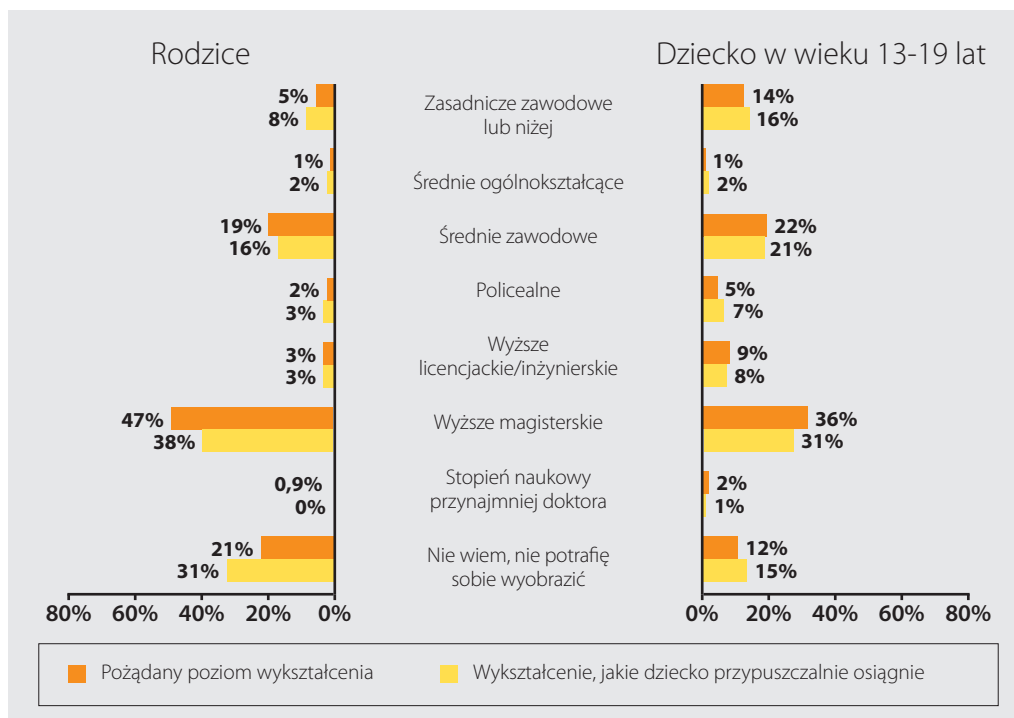
Wywiady rodzinne wskazują, że rodzice kładą w wychowaniu nacisk na znaczenie nauki dla spodziewanego powodzenia w dalszym, dorosłym życiu swoich dzieci (szczególnie, jeśli chodzi o szanse na znalezienie pracy). Podzielana jest opinia, że wykształcenie stanowi przepustkę do lepszego życiowego startu. Pogląd ten był prezentowany również w rodzinach, w których rodzice mieli wykształcenie średnie, a nawet niższe niż średnie.

Sytuacja materialna gospodarstwa jest powiązana z wykształceniem rodziców (im jest ono wyższe, tym lepsza sytuacja gospodarstwa i wyższe jego dochody). Dlatego też wpływa na zróżnicowanie aspiracji – im gorsza jest sytuacja materialna gospodarstwa, tym częściej poziomem aspiracji jest wykształcenie zawodowe. Obok wpływu wykształcenia rodziców, znaczenie może mieć

też chęć zdobycia zawodu i szybszego podjęcia pracy, aby pomóc rodzinie – usamodzielniając się lub dokładając do domowego budżetu. Nie ma to jednak przełożenia na większą decyzyjność i odpowiedzialność młodzieży za decyzje edukacyjne. Mimo deklaracji, większość podejmuje takie decyzje w oparciu o opinię rodziców.

Młodzież o sprecyzowanych preferencjach dotyczących dalszej edukacji – zdecydowana kontynuować naukę po maturze – częściej wybiera liceum ogólnokształcące niż szkołę zawodową. Pozwala to wydłużyć czas na ostateczne określenie preferencji zawodowych, przy czym jako ważne kryterium dotyczące tych wyborów wskazuje się tu połączenie pracy z zainteresowaniami – wykonywanie pracy, którą się lubi.

Rysunek 65. Aspiracje edukacyjne rodziców oraz dzieci w wieku 13–19 lat



Źródło: Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych. Kwestionariusz dziecka w wieku 13–19 lat N=263.

8.3.2. Waga edukacji w świadomości rodziców

Wysokie oczekiwania rodziców dotyczą nie tylko samego poziomu wykształcenia, ale ogólnie odbieranej przez dziecko edukacji – uzyskiwanych ocen, jakości nauczania, dodatkowych zajęć,

typu szkoły itp. Większość rodziców deklarowała, że przywiązuje lub będzie przywiązywała (jeżeli dziecko jeszcze nie weszło na drogę edukacji) dużą wagę do ocen dziecka (89,6%). Odsetek ten jest jeszcze wyższy w gospodarstwach, gdzie miesięczne dochody netto nie przekraczają 2000 zł (blisko 100%) – co może wiązać się z upatrywaniem w kształceniu szansy na poprawę sytuacji dzieci w przyszłości. Należy zauważyć, że rodzice w swoich wysokich oczekiwaniach pokładanych w wykształceniu wyższym są raczej odosobnieni – jedynie co trzeci objęty badaniem ilościowym nauczyciel z powiatu sępoleńskiego (34,8%) zgadzał się ze stwierdzeniem, że wyższe wykształcenie jest konieczne dla osiągnięcia sukcesu zawodowego i wysokich dochodów.

Zajęcia dodatkowe, korepetycje postrzegane są przez rodziców raczej jako wskazana pomoc dla odniesienia sukcesu na ścieżce edukacji. Rodzice w 62,4% gospodarstw zgadzają się ze stwierdzeniem, że żeby dostać się do dobrej szkoły/uczelni, dzieci muszą korzystać z dodatkowych zajęć i korepetycji. Istotnie częściej deklaracje takie składali rodzice z gospodarstw, w których rodzice mieli co najwyżej wykształcenie zasadnicze zawodowe (70,2%), a miesięczne dochody netto nie przekraczały 2000 zł (powyżej 75%). Typ szkoły, do której uczęszcza dziecko, nie różnicował istotnie opinii rodziców.

Konsekwentnie rodzice/opiekunowie są także przekonani, że nawet dobrzy uczniowie potrzebują pomocy w nauce. Należy zauważyć, że ze stwierdzeniem, iż „dobry uczeń nie musi korzystać z dodatkowych zajęć” nie zgadzali się istotnie częściej rodzice dzieci uczących się w ocenie rodziców lepiej niż inne dzieci (w 66,2% gospodarstw) i z gospodarstw o lepszej subiektywnie sytuacji finansowej, gdzie pieniędzy wystarcza na wszystkie wydatki, a część mogą odłożyć (70%). Może to oznaczać, iż rodzice dzieci z większym potencjałem osiągnięć edukacyjnych, dysponujący wyższymi dochodami, postrzegają zajęcia pozalekcyjne jako dodatkową inwestycję w edukację dziecka, a nie jedynie pomoc w dorównaniu innym uczniom w nauce.

W związku z tym w 44,1% przypadków, rodzice/opiekunowie nie zgadzają się ze stwierdzeniem, iż „zbyt często i niepotrzebnie wysyłają dzieci na korepetycje”. Z drugiej strony sami nauczyciele objęci badaniem ilościowym w powiecie sępoleńskim zdecydowanie częściej deprecjonowali znaczenie korepetycji – oddzielając kwestię zajęć dodatkowych, np. rozwijających zainteresowania, na których mogą skorzystać wszyscy uczniowie, od kwestii korepetycji, których potrzeba może podważać kompetencje uczących.

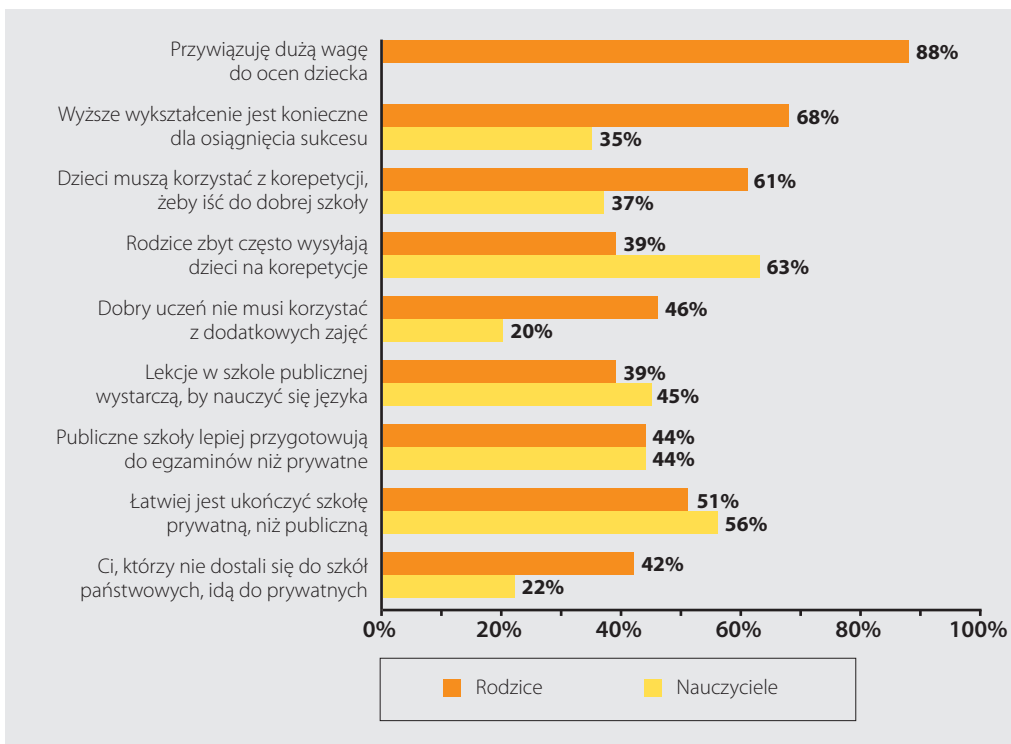
Wizerunek szkolnictwa publicznego w powiecie sępoleńskim ilustrują opinie o potrzebie dodatkowych zajęć i korepetycji nawet dla dobrych uczniów – rodzice/opiekunowie dosyć krytycznie spoglądają na jakość nauczania w szkołach publicznych. Dla porównania – szkolnictwo prywatne nie cieszy się lepszą renomą, wręcz przeciwnie – często pojawiały się opinie, że do szkół prywatnych trafiają ci uczniowie, których poziom odbiegał od umożliwiającego edukację w szkole publicznej, ale poziom zamożności rodziców umożliwiał kontynuację nauki w takich placówkach.

Opinie rodziców na temat szkolnictwa prywatnego były jednak podzielone, podobnie jak w innych lokalizacjach. Zazwyczaj to matki częściej wskazywały na wady szkół prywatnych, mówiły o obawach dotyczących niskiej dyscypliny w takich szkołach, co jest ich zadaniem spowodowane obawami szkoły przed utratą uczniów, jeśli szkoła okaże się zbyt surowa. Natomiast ojcowie koncentrowali się na atutach szkolnictwa prywatnego, jakimi ich zdaniem są: wyższy poziom nauczania, a więc lepsza kadra nauczycielska, mniejsze klasy, bardziej zindywidualizowany kontakt z uczniem, co ich zadaniem może zwiększać dalsze szanse edukacyjne dzieci i młodzieży a w konsekwencji także podnosić ich możliwości na rynku pracy w przyszłości. Warto tutaj podkreślić, że jest to głównie ogólne wyobrażenie o szkolnictwie prywatnym, którego w powiecie sępoleńskim brak.

Nauczyciele natomiast, chociaż wyrażali podobne jak rodzice opinie na temat szkolnictwa publicznego (44% jest zdania, że publiczne szkoły lepiej przygotowują do egzaminów niż prywatne), uznawali jednocześnie, że łatwiej jest ukończyć szkołę prywatną niż publiczną (55,7%). Jednocześnie jednak tylko 22,1% wskazuje, że do szkół prywatnych trafiają uczniowie, którzy nie dostali się do szkół publicznych.

Warto też zauważyć, że niespełna połowa nauczycieli jest zdania, że lekcje w szkole publicznej wystarczą, by dobrze nauczyć się języka obcego (44,5%), czego jednak nie należy uznać w żadnej mierze za wynik dobry – oznacza on bowiem tylko niewielką przewagę wśród nauczycieli pozytywnej opinii o lekcjach języków nad opinią, iż nauczanie języków obcych w szkole publicznej nie jest prowadzone na wystarczającym poziomie, co jest bardzo niepokojącym sygnałem dla całego systemu.

Rysunek 66. Opinie na temat oczekiwań względem edukacji dziecka wyrażane przez rodziców i nauczycieli (odsetki odpowiedzi „zdecydowanie zgadzam się” oraz „zgadzam się”)



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=591 – liczba gospodarstw domowych oraz Badanie nauczycieli, N=127 – liczba nauczycieli.*

8.3.3. Stosunek młodzieży do edukacji

Traktowanie wykształcenia jako wartości (samej w sobie lub służącej realizacji innych celów, np. poprawie statusu i jakości życia) w znacznej mierze kształtuje się w środowisku rodzinnym. Podobnie jak podejście do pracy. W powiecie sępoleńskim zarówno rodzice, jak i dzieci przyznają, że edukacja jest szansą na pewną zmianę (powiat sępoleński jest jednym z powiatów ziemskich o najniższych dochodach i jednocześnie niskich wynikach edukacyjnych). Podobnie też myślą o procesie edukacyjnym, roli nauki i szkoły. W wypowiedziach młodzieży gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej, podobnie jak w opinii rodziców z powiatu sępoleńskiego, edukacja jest uznawana za ważny element rozwoju. Jednocześnie – w sposób charakterystyczny dla nastolatków w okresie buntu wobec wartości świata dorosłych – kontestują pewne elementy samego systemu. Poziom edukacji jest istotny, chociaż oczekiwania samych uczniów względem poziomu wykształcenia były nieco niższe niż aspiracje rodziców.

Ogólnie rzecz ujmując – motywacje związane z edukacją są relatywnie niższe na tle innych powiatów wybranych do badania.

Większość objętych badaniem BECKER dzieci w wieku 13–19 lat przyznawała, że lubi się uczyć (59,6%), w tym 15,4% zdecydowanie lubi naukę. Wybór szkoły odzwierciedlał podejście do edukacji. Najmniej chętnie uczą się uczniowie zasadniczych szkół zawodowych – 41,7% dzieci w badanych gospodarstwach lubi naukę w porównaniu do ponad 60% w pozostałych typach szkół. Może to wynikać ze wcześniejszych doświadczeń edukacyjnych – im mniejsze sukcesy, tym rzadsze pozytywne deklaracje. Podejście i opinia rodziców motywują dzieci do większych osiągnięć – im dziecko w ocenie rodziców lepiej radzi sobie na tle rówieśników, tym częściej ono samo stwierdza, iż lubi się uczyć i ma wyższe aspiracje edukacyjne.

Świadomość celu nauki objętych badaniem dzieci w wieku 13–19 lat jest raczej niska. W 27% gospodarstw uczniowie chcą po prostu skończyć szkołę i jest to bardzo wysoki odsetek na tle wszystkich innych badanych powiatów. Dotyczy to szczególnie uczniów szkół zasadniczych zawodowych – 51,6%, dzieci rodziców z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym – ponad 30% oraz w słabszej sytuacji finansowej. Chęcią życiowej zmiany dzięki edukacji kieruje się już tylko co piąte z nich, przyznając, że uczy się żeby zdobyć pracę, 5,6% liczy na wysokie zarobki.

Rozwój jest istotny dla 24,3% badanych (podobnie jak w powiecie sokólskim, także peryferyjnym, odizolowanym od większych ośrodków), a 6,1% chce być w przyszłości kimś ważnym. Mimo zróżnicowanych motywacji, większość młodzieży objętej badaniem deklaruje, że oceny i wyniki z egzaminów mają dla nich znaczenie, podobnie jak dla ich rodziców.

Chociaż ponad połowa uczniów w wieku 13–19 lat ma konkretne oczekiwania względem przyszłego zawodu, wielu badanych nie ma jeszcze sprecyzowanych planów zawodowych. Dotyczy to, z racji wieku, szczególnie uczniów gimnazjum (56,6%), z rodzin, w których co najmniej jeden rodzic ma wykształcenie wyższe (78%).

W grupie badanych w wieku 13–19 lat, którzy już wiedzą, jaki zawód będą wykonywać w przyszłości, dominowały zawody wymagające specjalizacji²¹, a więc i ukończonych studiów (41,5%). M.in. specjalistów ds. zdrowia, z dziedziny prawa, dziedzin społecznych i kultury.

Drugim wyborem były ewentualnie zawody robotników przemysłowych i rzemieślników (niemal 20%). W tej grupie wymieniano najczęściej zawody mechaników maszyn i urządzeń oraz obróbki metali (np. mechaników pojazdów samochodowych, ślusarzy), elektromechaników, robotników budowlanych (murarz, elektryk).

21 Grupy wyróżnione na podstawie Klasyfikacji Zawodów i Specjalności 2010.

Kolejna grupa wybiera karierę pracowników usług i sprzedawców, ochrony lub techników i średniego personelu – to bardzo zróżnicowana kategoria, z której wskazywano np. techników gastronomii i żywienia, architektury krajobrazu, budownictwa, elektroniki, zawód technika ekonomisty, a więc dokładnie te kierunki, które oferują szkoły o profilu zawodowym z terenu powiatu.

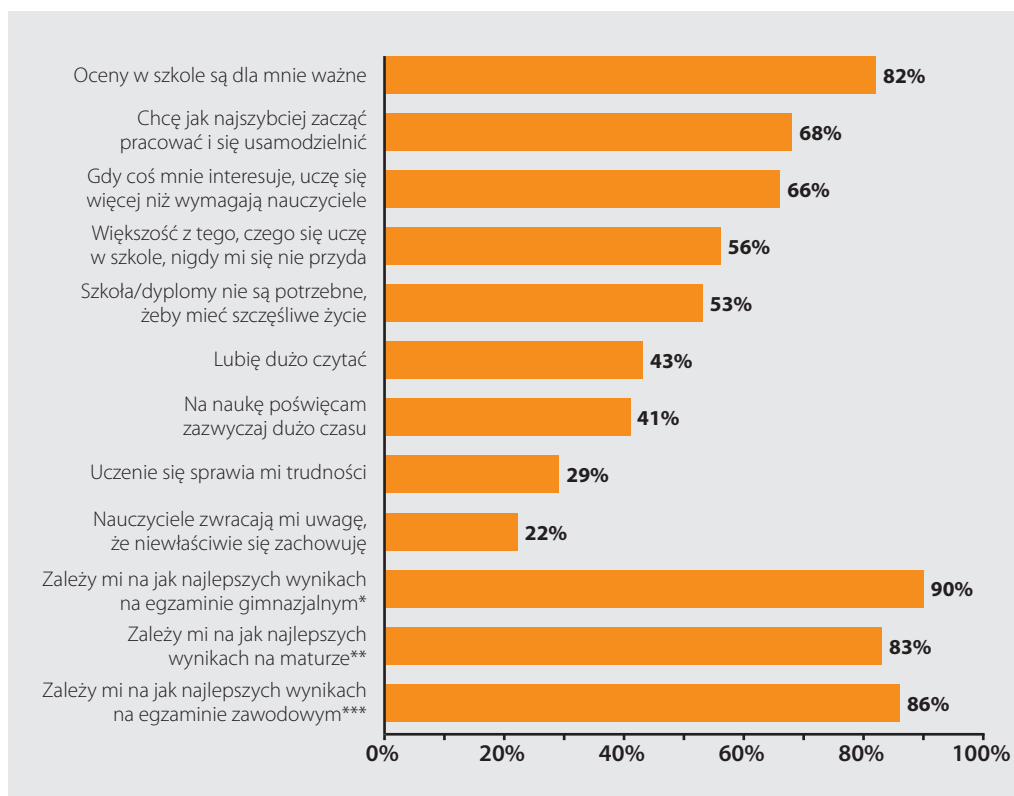
Wreszcie dzieci z 6,76% gospodarstw wiążą swoją przyszłość z zawodem rolnika i zawodami pochodnymi (są to praktycznie wyłącznie dzieci z gospodarstw utrzymujących się głównie z pracy na własny rachunek w rolnictwie i poza – po około 15%), co nie dziwi ze względu na fakt, iż gospodarstwo rolne jest źródłem utrzymania dla 15% gospodarstw.

Kariera wojskowa nie cieszy się w tym powiecie popularnością.

O mniejszej wadze przykładanej do edukacji przez młodzież z powiatu sępoleńskiego i jej niższych aspiracjach świadczy też fakt, że dzieci w wieku 13–19 lat w aż 53% badanych gospodarstw kontestują znaczenie szkoły i dyplomów dla szczęśliwego życia. Tylko w co trzecim przypadku badani zgadzają się, że wykształcenie może pomóc w osiągnięciu życiowego sukcesu. Ponad połowa respondentów jest zdania, że wiedza zdobyta w szkole nigdy im się nie przyda, a 67,67% chce jak najszybciej zacząć pracować i się usamodzielnic (o wiele więcej niż w innych badanych powiatach). Najszybciej chciałyby usamodzielnic się dzieci z zasadniczych szkół zawodowych (91,1%) oraz techników (81,7%), a także w najtrudniejszej sytuacji finansowej (powyżej 70%) oraz w opiniach rodziców uczący się przeciętnie (77%).

Podsumowując kwestię stosunku młodzieży do edukacji należy zauważyć, że powiat sępoleński na tle innych powiatów, zarówno ziemskich, jak i grodzkich, wyróżnia się bardzo silną determinacją młodzieży, aby jak najszybciej zacząć pracować i usamodzielnic się – tego typu zamiary deklaruje ponad dwie trzecie uczniów (w pozostałych powiatach odsetek ten oscyluje wokół 60%, z wyjątkiem giżyckiego – powyżej 72%).

Rysunek 67. Opinie na temat stosunku dzieci w wieku 13–19 lat do nauki – odsetki odpowiedzi „zdecydowanie zgadzam się” oraz „zgadzam się”



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz dziecka w wieku 13–19 lat, N=263 – liczba dzieci w wieku 13–19 lat, * – uczniowie gimnazjów, ** – uczniowie szkół co najmniej gimnazjalnych z wyłączeniem szkół zawodowych, *** – uczniowie ponadgimnazjalnych szkół zawodowych.*

8.3.4. Zajęcia dodatkowe

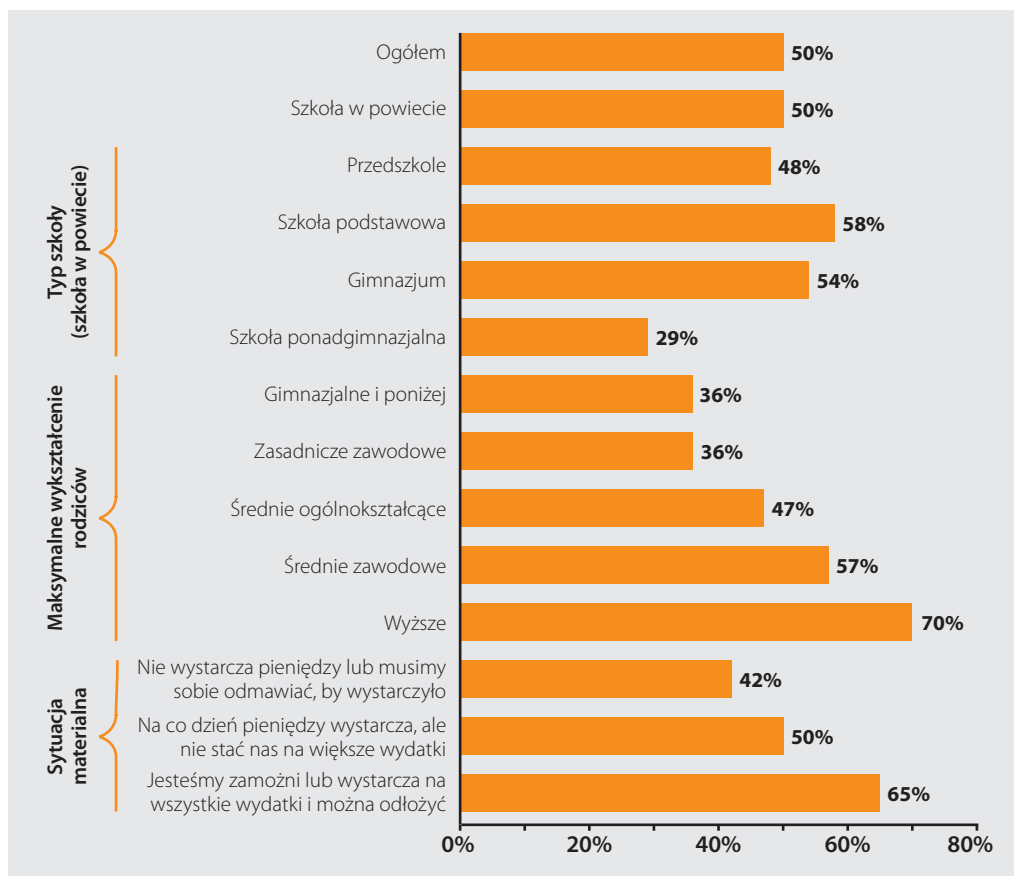
Przeciętnie niższe w porównaniu do innych powiatów aspiracje rodziców i dzieci z powiatu sępoleńskiego znajdują odzwierciedlenie w najniższym poziomie uczestnictwa dzieci w zajęciach dodatkowych. A przecież zajęcia dodatkowe²² to element, który ma wspierać dzieci w nauce i rozwoju. Tym bardziej wobec niezbyt wysokich aspiracji edukacyjnych w powiecie sępoleńskim mogłyby stanowić z pewnością cenne uzupełnienie kształcenia w placówkach edukacyjnych. Warto zwrócić uwagę, że – w zależności od typu – zajęcia mogą zaspokajać bardzo wiele potrzeb

²² Zajęcia dodatkowe to wszelkiego rodzaju zajęcia poza obowiązkowymi lekcjami/zajęciami w przedszkolu, odbywające się w placówce edukacyjnej lub poza nią. W niniejszym opracowaniu uwzględniono zajęcia wyrównawcze, kółka przedmiotowe, zajęcia czytelnicze, zajęcia z języków obcych, artystyczne, techniczne, naukowe, sportowe, terapeutyczne i rehabilitacyjne, a także korepetycje.

dzieci i ich rodzin: uzupełniać wiedzę szkolną, pomagać w jej opanowaniu, umożliwiać rozwijanie osobistych zdolności, pasji, poszerzać horyzonty, redukować deficyty, które mogą utrudniać zdobywanie wiedzy, stanowić sposób na spędzenie wolnego czasu, rekreację, zapewnienie dzieciom opieki.

Tylko połowa objętych badaniem dzieci, uczęszczających do przedszkola lub szkoły w powiecie sępoleńskim, uczestniczy w zajęciach dodatkowych – najmniej na tle innych powiatów ziemskich (dla porównania – 71,47% w powiecie pruszkowskim, 64,67% w sokólskim). Częściej są to dzieci uczęszczające do przedszkola, szkoły podstawowej lub gimnazjum (powyżej 50%). Odsetek dzieci uczestniczących w zajęciach dodatkowych rośnie wraz ze wzrostem wykształcenia rodziców – ponad 40% w przypadku gospodarstw rodziców z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym, do około 70% w przypadku gospodarstw, w których przynajmniej jeden z rodziców ma wykształcenie wyższe. Częściej w zajęciach uczestniczą też dzieci z gospodarstw, w których pracują obydwoje rodzice (58%) oraz z gospodarstw, których miesięczny dochód netto przekracza 6000 zł (90,7%), a także dzieci mieszkające w mieście (59,3%), gdzie dostępność i możliwości korzystania z takich zajęć są po prostu większe.

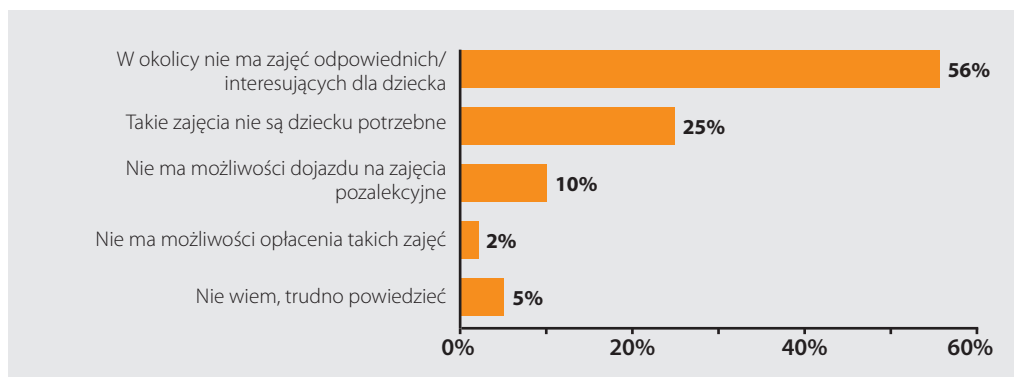
Rysunek 68. Uczestnictwo w zajęciach dodatkowych dzieci objętych badaniem BECKER



Źródło: Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=524 – liczba gospodarstw domowych z dziećmi w placówce edukacyjnej

Druga połowa dzieci objętych badaniem w powiecie sępoleńskim nie uczęszcza na zajęcia dodatkowe. Dotyczy to przede wszystkim gospodarstw wiejskich z dziećmi uczącymi się w szkole ponadgimnazjalnej, z gospodarstw, w których matki/opiekunki mają wykształcenie co najwyżej gimnazjalne lub zasadnicze zawodowe. Jako główny powód rodzice wymieniali brak interesujących zajęć dla dzieci w okolicy. W co czwartym przypadku rodzice twierdzili, że dziecku takie zajęcia nie są potrzebne. Wśród kluczowych powodów wymieniane są również trudności związane z dojazdem na zajęcia pozalekcyjne (10%) i słabo rozwiniętą komunikacją lokalną, która utrudnia powrót z zajęć w godzinach popołudniowych i wieczornych. Jedynie 2% rodziców przyznało wprost, że opłacanie takich zajęć jest poza ich zasięgiem.

Rysunek 69. Powody, dla których dzieci objęte badaniem BECKER nie uczestniczą w zajęciach dodatkowych



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=261 – liczba gospodarstw domowych, w których dzieci nie uczestniczą w zajęciach dodatkowych*

Wedle ustaleń wywiadów rodzinnych, w powiecie sępoleńskim jest dostępna oferta bezpłatnych zajęć dodatkowych organizowanych przez szkoły i lokalne domy kultury oraz kluby sportowe (zwłaszcza piłkarskie). Są to najczęściej zajęcia sportowe/turystyczne, językowe oraz artystyczne. Ta oferta jest adresowana głównie do uczniów szkół podstawowych, brakuje jej natomiast dla starszej młodzieży.

Na etapie gimnazjum szkoły oferują zajęcia sportowe i wyrównawcze z przedmiotów, z którymi wielu uczniów ma trudności (matematyka, fizyka). W tym okresie uczniowie są znacznie mniej skłonni interesować się ofertą zajęć dodatkowych w szkole, brakuje natomiast propozycji ze strony innych podmiotów (domy kultury zwykle nie mają żadnej oferty dla starszej młodzieży). Prowadzi to do wykształcania się pewnej bierności u części młodzieży, co niesie szereg negatywnych skutków: młodzi ludzie mają trudność z określeniem własnych zainteresowań i identyfikowaniem pasji, a to może wpływać na dalsze wybory edukacyjne i zawodowe. Wybierają więc formy spędzania czasu wolnego, które nie sprzyjają budowaniu bezpośrednich więzi społecznych – granie na komputerze, oglądanie telewizji, „odpoczywanie”. W efekcie, na etapie szkół ponadgimnazjalnych, większość uczestników badania nie uczestniczyła w żadnych zorganizowanych zajęciach dodatkowych. Jedynie młodzież zdeterminowana do rozwijania talentu lub pasji sportowej kontynuuje udział w zajęciach klubów sportowych (o ile prowadzą one sekcje dla młodzieży starszej niż uczniowie szkół podstawowych).

B: I co się dzieje o 13.30 w waszym życiorysie?

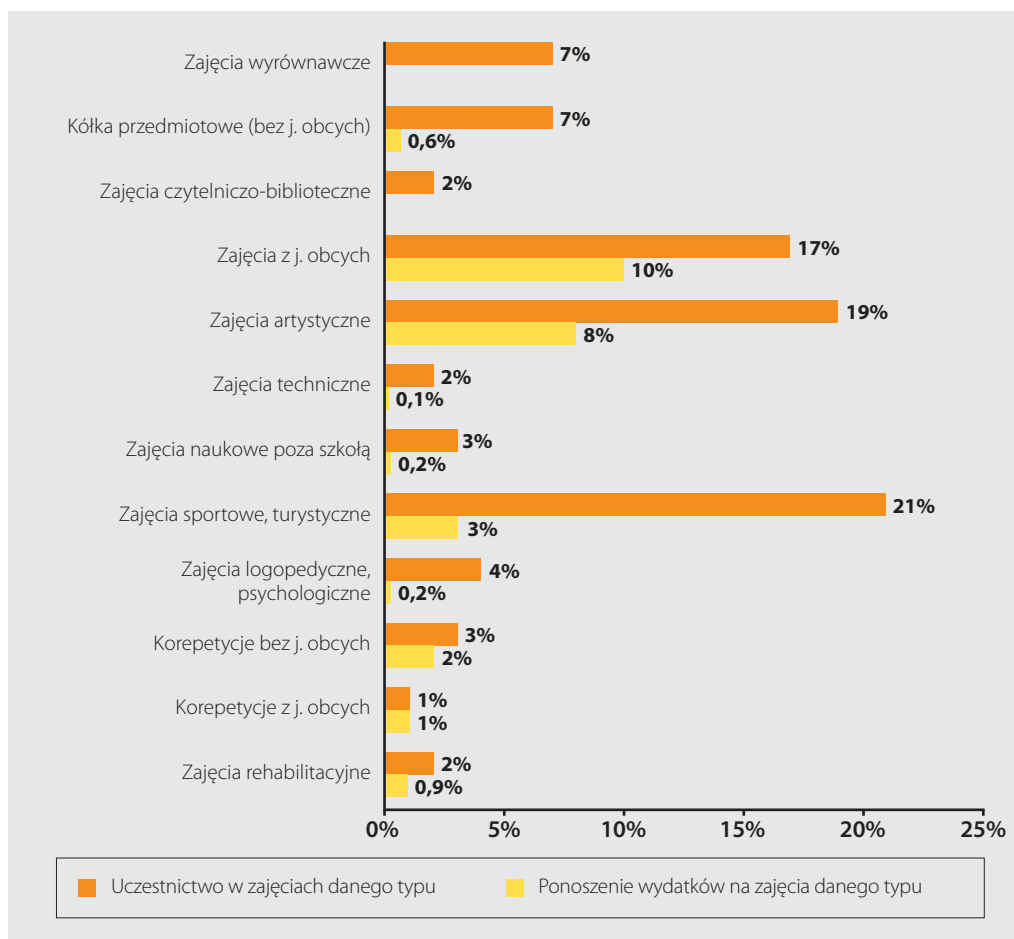
O1: [śmiech] A to pani trafiła.

O2: Nic, odkładamy plecaki i przed komputer sobie zobaczyć, ewentualnie jak zmęczony jestem, to idę się położyć. (Wywiady rodzinne, powiat sępoleński)

Wywiady rodzinne pokazały także, że ważnym czynnikiem na poziomie lokalnym jest stopień integracji i prężność lokalnych środowisk. Zdarza się, że w wybranych przysiółkach/wioskach, w ramach inicjatyw oddolnych organizowane są zajęcia dodatkowe dla dzieci (głównie ze szkół podstawowych). Nie są to wprawdzie zajęcia otwarte dla dzieci z innych miejscowości, ale dostępne tylko dla mieszkańców lokalnej społeczności.

W badanym powiecie dzieci sporadycznie korzystają z oferty zajęć płatnych. Jedynie w dwóch lepiej sytuowanych rodzinach dzieci uczęszczały na prywatne lekcje języka angielskiego w celu poszerzenia wiedzy z tego przedmiotu lub nadrobienia zaległości w szkole.

Rysunek 70. Odsetek dzieci uczestniczących w zajęciach dodatkowych różnego typu oraz odsetek gospodarstw ponoszących wydatki na te zajęcia (wśród ogółu gospodarstw)



Źródło: Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=524 – liczba gospodarstw domowych z dziećmi w placówce edukacyjnej

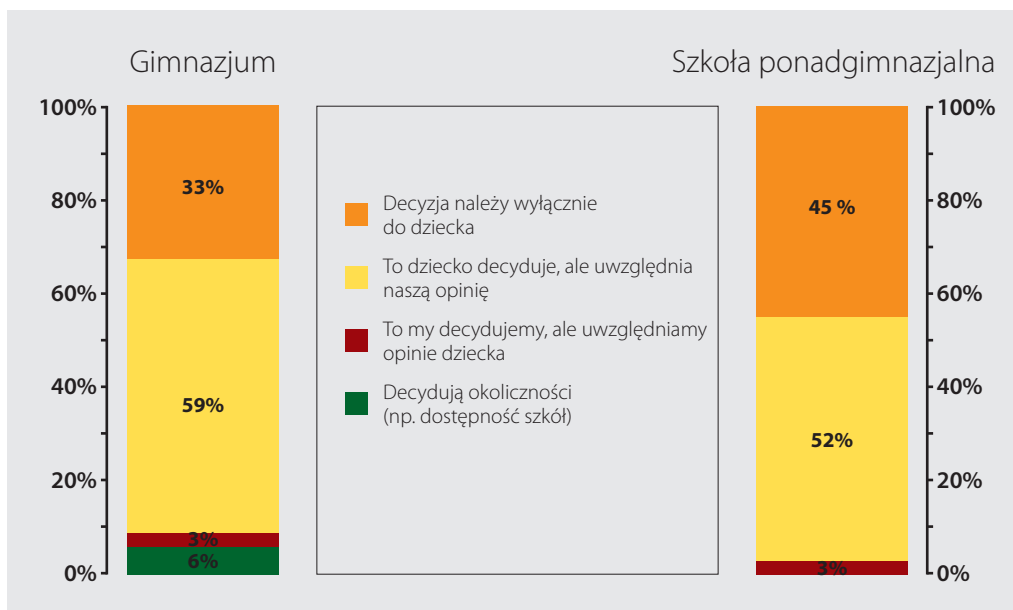
8.4. Nakłady edukacyjne gospodarstw domowych

8.4.1. Podejmowanie decyzji o wyborze ścieżki edukacyjnej

Analiza zarówno badań jakościowych, jak i danych ilościowych, wskazuje na pewne prawidłowości w podejmowaniu decyzji o wyborze szkoły. W wywiadach rodzinnych okazało się, że w powiecie sępoleńskim najważniejsze decyzje dotyczące edukacji dzieci są podejmowane wspólnie, ale przede wszystkim to dziecko jest osobą decyzyjną (szczególnie na etapie po gimnazjum), choć często posiłkuje się opinią rodziców (55,90%).

Podobnie jak w innych powiatach, wraz z wiekiem dzieci zyskują coraz większą autonomię decyzyjną, także w kwestiach związanych z edukacją i wyborem ścieżki rozwoju. Udział matek w procesie decyzyjnym jest znacznie większy niż ojców, matki są też zaangażowane w proces gromadzenia informacji o dostępnych rozwiązaniach i ich wstępną selekcję. Ojcowie w badanych gospodarstwach włączają się na etapie podejmowania ostatecznych decyzji, zwłaszcza, gdy mają one konsekwencje finansowe.

Rysunek 71. Osoby podejmujące decyzję o wyborze szkoły, do której obecnie chodzi dziecko



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz rodzica/opiekuna, N=227 – rodzice dzieci w wieku 13–19 lat.

Na liście czynników wpływających na podejmowane przez dzieci decyzje edukacyjne w powiecie sępoleńskim, z punktu widzenia badań jakościowych, szczególnie brane pod uwagę są:

- profil szkoły umożliwiający zdobycie umiejętności niezbędnych w wybranym zawodzie,
- lokalizacja,
- łatwość dostania się do wybranej placówki,
- reputacja – opinie o szkole wśród rodzeństwa i znajomych.

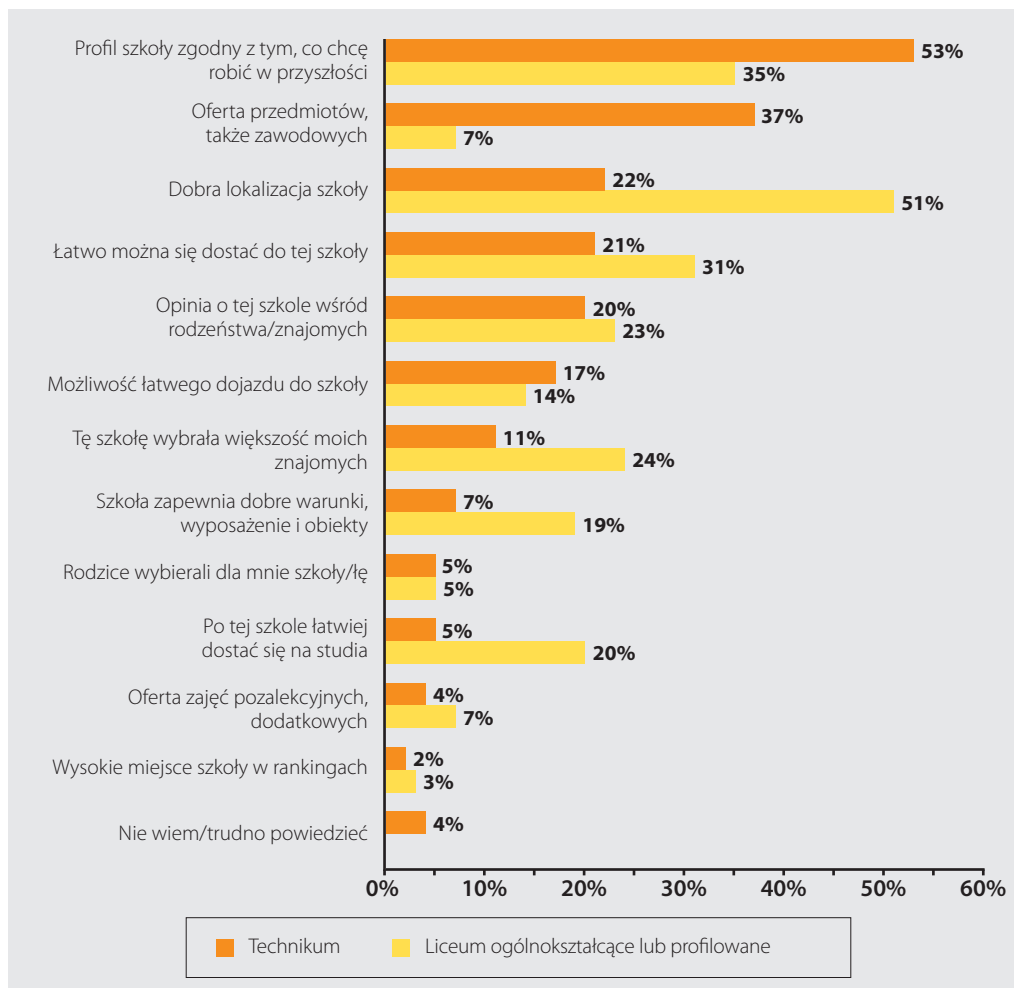
Wyniki badań ilościowych uczniów szkół ponadgimnazjalnych w powiecie sępoleńskim wskazują na bardzo świadome podejmowanie decyzji o wyborze obecnej szkoły (zważywszy, że w ogromnej większości przypadków decyzji tej dokonali sami uczniowie). Jednakże istotne miejsce zajmują również czynniki związane z lokalizacją i transportem, co znalazło potwierdzenie w wywiadach rodzinnych i jest charakterystyczne dla wszystkich powiatów ziemskich (poza pruszkowskim) ze względu na słabo rozwiniętą sieć komunikacyjną na terenie powiatu. Badania jakościowe gospodarstw domowych pokazują, że słabo rozwinięta sieć połączeń autobusowych (niewielka liczba kursów do poszczególnych miejscowości w godzinach późnopołudniowych i wieczornych) sprawia, że dzieci z obszarów wiejskich mają ograniczony dostęp do zajęć dodatkowych i niektórych szkół. Może to sygnalizować zagrożenie ograniczania wyborów edukacyjnych oraz marnowania kapitału młodzieży, która musi w swoich decyzjach dać prymat kryteriom niemerytorycznym.

Profil szkoły jako kryterium najważniejsze częściej był wskazywany przez uczniów techników (52,4%), rzadziej zaś przez uczniów liceów ogólnokształcących (34,7%), a najrzadziej przez uczniów zasadniczych szkół zawodowych (20%).

Pojawiła się jednak grupa uczniów, którzy kierowali się kryteriami mało merytorycznymi – 28,6% wskazało, że do tej szkoły łatwo można się było dostać, zaś 17,4% w wyborze kierowało się rekomendacjami znajomych. Co ważne, w przypadku uczniów liceów, a więc osób, dla których jakość kształcenia jest szczególnie istotna ze względu na potrzebę kontynuowania nauki na studiach, aż 24% wskazuje, że wybrało tę szkołę, bo wybrała ją większość ich znajomych. Biorąc pod uwagę, że podejmując decyzję licealiści często kierowali się także opinią znajomych i rodzeństwa, można przyjąć, że w przypadku liceów mamy do czynienia z dominacją czynników środowiskowych, nie zaś merytorycznych.

Okolo 5% uczniów szkół ponadgimnazjalnych zadeklarowało, iż szkołę wybrali im rodzice.

Rysunek 72. Kryteria, którymi młodzież kierowała się przy wyborze obecnej szkoły



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz dziecka 13–19 lat, N=75 – uczniowie techników i liceów.

8.4.2. Charakterystyka nakładów na edukację

8.4.2.1. Nakłady finansowe

Jednym z najważniejszych celów badania BECKER było zebranie kompleksowych danych na temat nakładów finansowych na edukację ponoszonych przez gospodarstwa domowe, a więc na poziomie indywidualnym, a nie tylko instytucjonalnym. Wydatki na edukację traktowano bardzo szeroko. Zbierano informacje o wszystkich wydatkach ponoszonych na dobra i usługi związa-

ne z zaspokajaniem potrzeb edukacyjnych dziecka wylosowanego do badania. Część z nich to wydatki obligatoryjne. Należy przez to rozumieć koszty związane z uczestnictwem dziecka w systemie edukacji – te, które ustalane są przez szkołę i ponoszone na jej rzecz (np. składki szkolne na radę rodziców, ubezpieczenie) oraz bezpośrednio z nią związane (np. podręczniki i przybory). Pozwalają one w pełni korzystać z oferty edukacyjnej szkoły. Uwzględniano również wszystkie pozostałe wydatki ponoszone przez rodziców – takie, które rodzice ponoszą, by zapewnić dziecku lepszy start (np. nauka języków obcych, korepetycje) oraz te związane z zainteresowaniami dziecka (np. książki poza podręcznikami, sprzęt do spędzania czasu wolnego, zajęcia hobbystyczne). Analizowane poniżej koszty dotyczą wydatków poniesionych w roku szkolnym 2011/12.

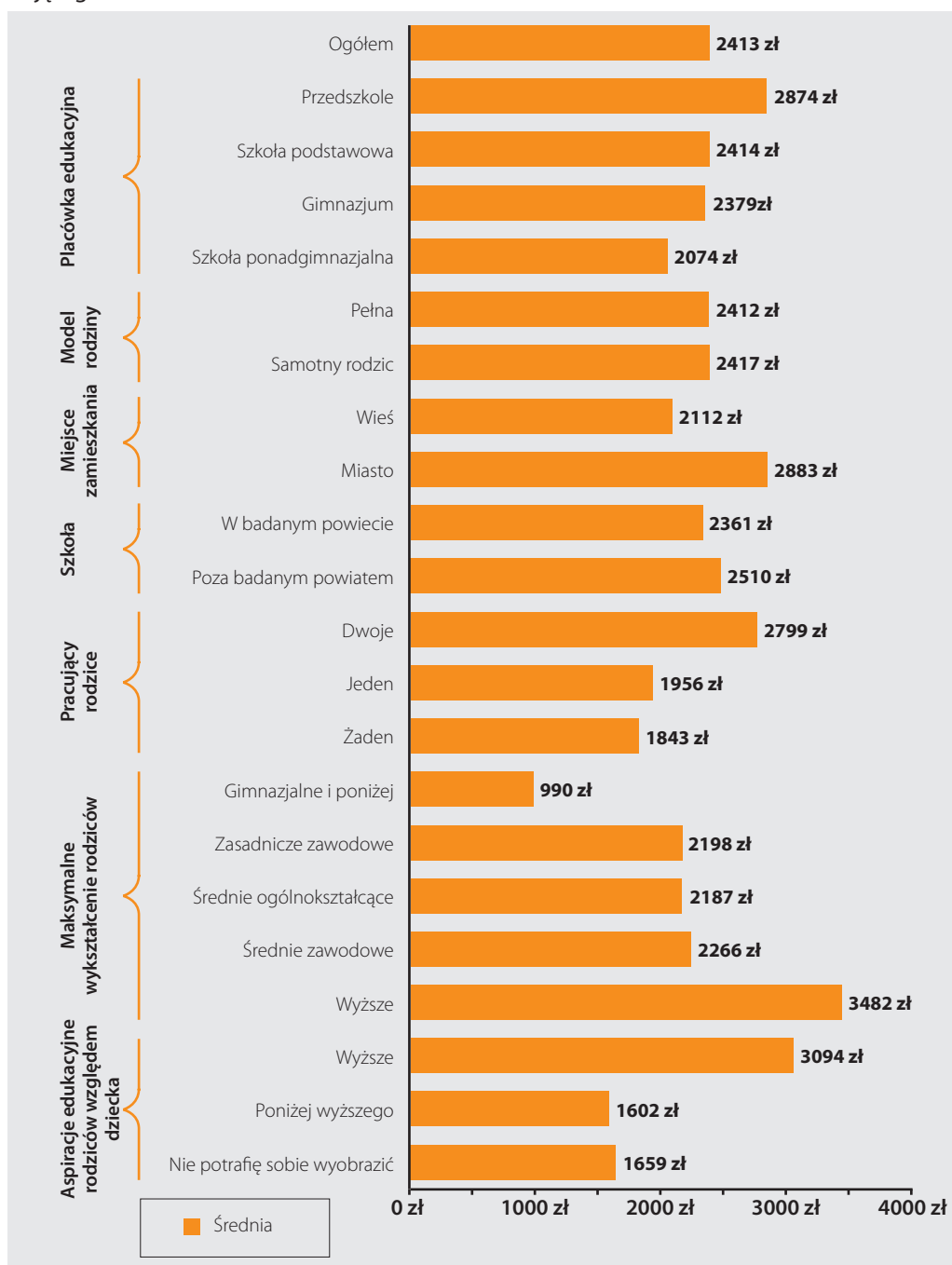
Całkowite wydatki związane z edukacją dziecka. Przeciętnie w ciągu roku kalendarzowego gospodarstwo domowe w powiecie sępoleńskim wydaje na cele związane z edukacją dziecka w wieku 3–19 lat 2413 zł (najmniej ze wszystkich badanych powiatów). Warto podkreślić, że jest to kwota znacznie mniejsza również w stosunku do powiatów ziemskich, np. porównując z powiatem giżyckim (ok. 3200 zł) lub sokólskim (ok. 2950 zł), czy z wyjątkowym pod tym względem (także na tle powiatów grodzkich) powiatem pruszkowskim, w którym wydatki gospodarstw są najwyższe, a różnica jest niemal trzykrotna (ok. 6300 zł).

Największych nakładów wymaga edukacja dziecka w przedszkolu (prawie 3000 zł na opłaty, wyżywienie i dojazd rocznie) i maleje sukcesywnie wraz ze wzrostem poziomu edukacji.

Mniejsze nakłady na edukację dziecka wybranego do badania ponoszą rodziny wielodzietne (co z jednej strony wynika z konieczności rozłożenia ograniczonego budżetu na większą liczbę dzieci, a z drugiej z rozłożenia pewnych kosztów na więcej osób – np. sprzętu komputerowego, ubrań, materiałów). Nakłady na edukację wzrastają też wraz z poprawą sytuacji materialnej gospodarstwa domowego, wraz z liczbą pracujących rodziców/opiekunów i z ich wykształceniem. Większe kwoty pochłania przeciętnie edukacja dzieci mieszkających w mieście (2883 zł), w porównaniu do dzieci ze wsi (2112 zł). Wywiady rodzinne pokazały, że ważnym czynnikiem na poziomie lokalnym jest również stopień integracji i prężność lokalnych środowisk, o czym wspomniano w kontekście inicjatyw oddolnych w związku z organizowaniem zajęć dodatkowych dla dzieci. Inicjatywy te mają zwykle charakter ekskluzywny – nie są otwarte dla dzieci z innych miejscowości, ale dostępne tylko dla mieszkańców danej społeczności.

Szczegółowe informacje na temat przeciętnych rocznych kosztów ponoszonych przez gospodarstwo w związku z edukacją dziecka wybranego do badania prezentuje poniższy wykres.

Rysunek 73. Całkowite roczne wydatki gospodarstw domowych związane z edukacją dziecka objętego badaniem



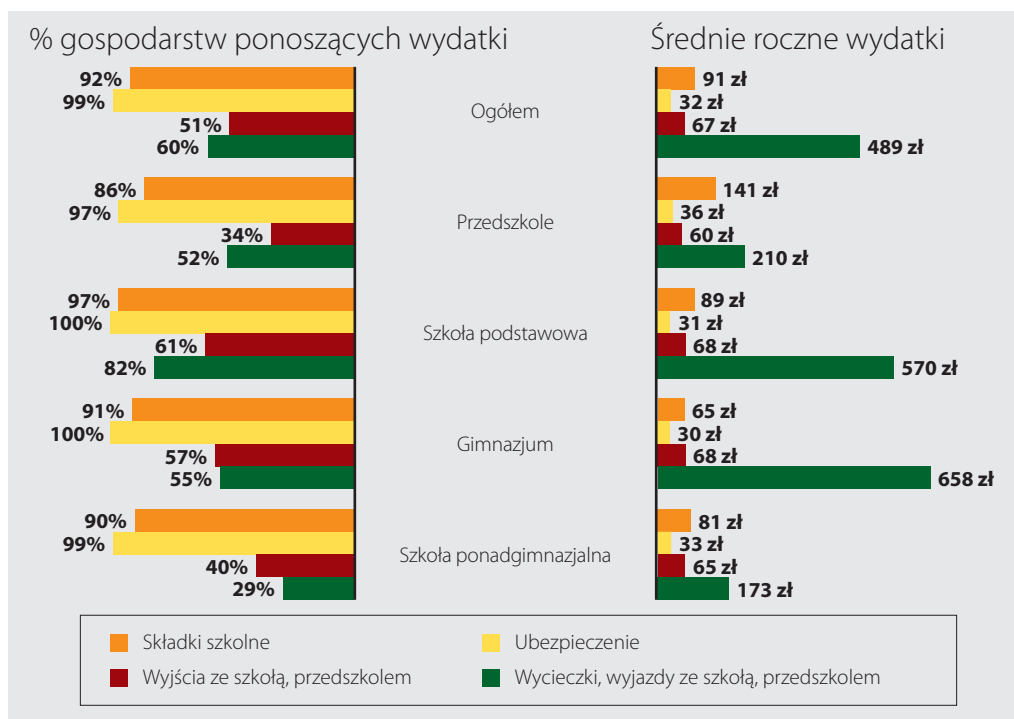
Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz rodzica/opiekuna. N=591. Uwzględniono gospodarstwa, które podały informacje o wysokości wydatków.

Wydatki związane bezpośrednio z kształceniem. Wśród opłat związanych bezpośrednio z kształceniem, w niemal wszystkich gospodarstwach, w których dziecko objęte badaniem uczęszczało do przedszkola lub szkoły, ponoszone są koszty składek szkolnych (przeciętnie 98 zł rocznie) i ubezpieczenia (przeciętnie 31 zł rocznie). Koszty ubezpieczenia nie różnią się znacząco pomiędzy typami szkół. Inaczej w przypadku składek szkolnych – największe przeciętnie koszty rocznie ponoszone są w przypadku dzieci przedszkolnych (ok. 165 zł), a najmniejsze w przypadku gimnazjalistów (65 zł).

Mimo, że respondenci w 94% gospodarstw zadeklarowali ponoszenie kosztów składek szkolnych, z perspektywy dyrektorów placówek edukacyjnych jest to znacznie mniejsze grono. 44,6% dyrektorów przyznało, że co czwarte gospodarstwo nie wspiera rady rodziców miesięczną opłatą. W opinii tylko 31,5% dyrektorów placówek edukacyjnych w powiecie sępoleńskim, większości rodziców po prostu nie stać na wnoszenie opłat na radę rodziców, zaś połowa dyrektorów jest zdania, że rodzice w większości nie widzą swojego interesu w poprawie kondycji finansowej szkoły, nawet gdyby mieli środki, żeby ją wesprzeć.

W domowym budżecie wielu gospodarstw pojawiały się także takie pozycje jak koszty wyjść przedszkolnych, a także wycieczek i wyjazdów szkolnych. Od poziomu szkoły podstawowej – im starsze dzieci, tym rodziny rzadziej deklarują ponoszenie takich kosztów.

Rysunek 74. Wybrane wydatki gospodarstw domowych związane z kształceniem w placówce edukacyjnej



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz rodzica/opiekuna. N=524. Uwzględniono gospodarstwa, które podały informacje o wysokości wydatków.

Prezentowane powyżej dane potwierdzają obserwacje dyrektorów placówek, którzy dostrzegają problem niewielkiego wspierania placówki przez rodziców. Ponad połowa dyrektorów uważa, że odsetek rodziców, którzy nie ponoszą dodatkowych opłat związanych z edukacją swoich dzieci, jest odczuwalny (choć nie przekracza 25% gospodarstw). Co piąty dyrektor szacuje, że niemal wszyscy rodzice unikają dodatkowych opłat – albo z powodu niskich dochodów rodziny (41%), albo braku zainteresowania udziałem dzieci w dodatkowych zajęciach i wydarzeniach (34%). Jednocześnie 32,8% dyrektorów przyznaje, że od czasu do czasu lub nawet często zdarza się, że dzieci nie biorą udziału w imprezach i zajęciach dodatkowych z powodu niepłacenia za nie przez rodziców. Jest to na tyle kłopotliwe, że aby unikać takich przypadków, dzieci otrzymują dofinansowanie z rady rodziców i korzystają z dodatkowych wydarzeń. W prawie co trzeciej placówce dzieje się tak dość często lub bardzo często, a w ogóle nie zdarza się w 7% placówek. Dzieci otrzymują także, choć nieco rzadziej, dofinansowanie dodatkowych wydarzeń z innych źródeł.

Wypowiedzi dyrektorów placówek edukacyjnych w powiecie sępoleńskim wskazują, że placówki te relatywnie często są skłonne szukać możliwości finansowania dodatkowych wydarzeń dla dzieci z gospodarstw w trudnej sytuacji materialnej. Dlatego sporadycznie zdarzają się sytuacje, w których z powodu niepłacenia przez rodziców za dodatkowe imprezy, wycieczki i zajęcia, wydarzenia te są odwoływane – taka sytuacja nie zdarzyła się nigdy w 63,8% placówek, a rzadko lub bardzo rzadko w 36,2% placówek (co jednak jest odsetkiem wysokim w stosunku do wszystkich innych badanych powiatów). Dyrektorzy nie potrafią podać realnych kwot wydatków rodzin na udział w życiu szkolnym – szacują, że przeciętnie rodzice muszą wydać na organizację szkolnych imprez (poza studniówką i bałem) około 40 zł, a na wycieczki klasowe (w tym wyjścia do kina, teatru) – około 60 zł. Kwoty te są niższe, niż przeciętne koszty wyjść i wycieczek deklarowane przez gospodarstwa domowe (ok. 280 zł rocznie).

Wciąż jednak największe wydatki na edukację ponoszą gospodarstwa, w których zamieszkują dzieci uczęszczające do przedszkola. W większości muszą ponosić obowiązkowe koszty czesnego/opłat za przedszkole (56% gospodarstw), które średnio rocznie wynoszą około 1 500 zł. 56% gospodarstw ponosi też koszty wyżywienia dzieci w przedszkolu (rocznie przeciętnie 910 zł). Wiele gospodarstw wskazało także, że ponosiło koszty wycieczek (55%, średnio 266 zł rocznie), ewentualnie wyjąć z przedszkolem (34%, średnio 60 zł rocznie).

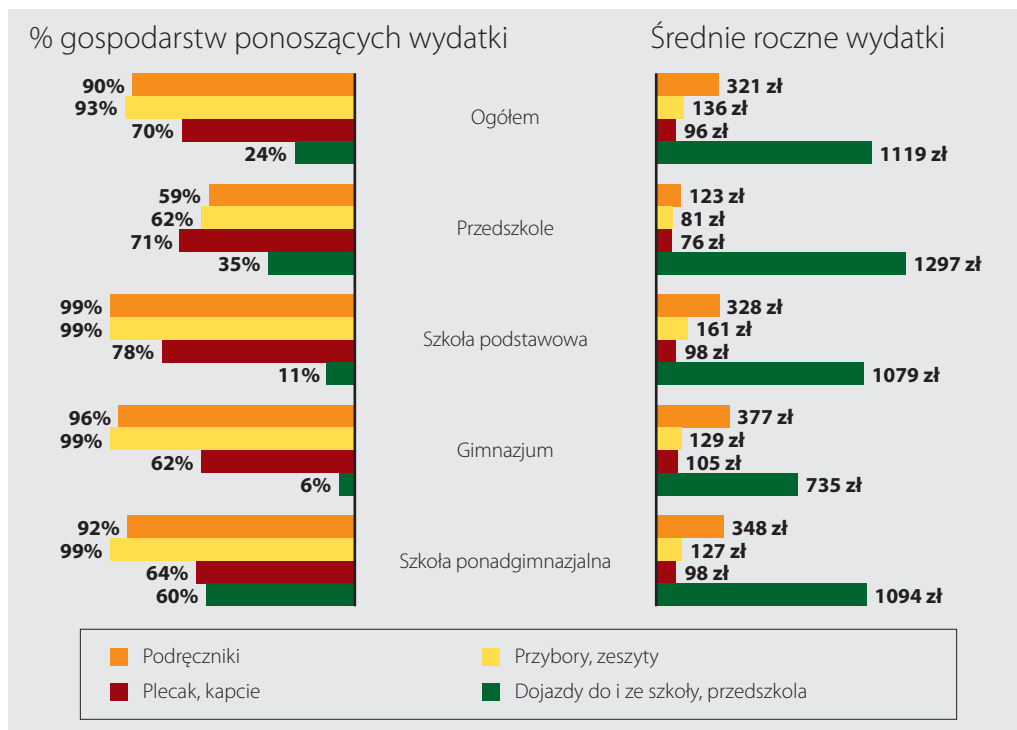
Dane te korespondują z deklaracjami dyrektorów przedszkoli, wedle których w ponad połowie przedszkoli rodzice ponoszą obowiązkowo opłaty za wyżywienie dziecka, za ponadobowiązkowe godziny w przedszkolu (niecałe 1 zł za godzinę) i za dodatkowe zajęcia muzyczne (13%).

Wydatki towarzyszące nauce w placówce edukacyjnej. Wśród gospodarstw z dziećmi w przedszkolu lub szkole największy odsetek – bo niemal wszystkie – ponosi koszty podręczników, przyborów i zeszytów. Zestawy podręczników do gimnazjum są droższe niż na wcześniejszych etapach edukacji (ale tańsze od przyborów i zeszytów, których najwyższe koszty ponoszą gospodarstwa z dziećmi w szkole podstawowej). W przedszkolu koszty podręczników, przyborów i zeszytów ponosi nieco mniej, bo około 70% gospodarstw. Na tym etapie średnie roczne koszty podręczników to 123 zł. Od poziomu szkoły podstawowej te dwie kategorie wydatków ponoszą niemal wszystkie gospodarstwa. Etap szkoły podstawowej wymaga średnich nakładów na podręczniki i przybory na poziomie odpowiednio 328 zł i 161 zł, i rośnie – w gimnazjum odpowiednio 377 zł i 129 zł. W szkołach ponadgimnazjalnych wydatki są nieco mniejsze. Około 70% gospodarstw ponosi koszty plecaka i kapci (średnio 96 zł) na każdym etapie edukacji.

Koszty dojazdów do szkoły lub przedszkola i z powrotem wymieniało w swoim budżecie domowym prawie co piąte gospodarstwo. Dotyczy to w znacznym stopniu rodziców przedszkolaków (34%) i uczniów szkół ponadgimnazjalnych (60%), którzy nie korzystają np. z transportu zapewnianego przez gminę. Przeciętne roczne koszty dojazdów oscylują wokół 1000–1200 zł. Wydatki na komunikację

dwukrotnie częściej ponoszą gospodarstwa wiejskie (25,4%) niż miejskie. I na wsiach są one wyższe – rocznie średnio ponad 1100 zł w porównaniu z 830 zł w mieście.

Rysunek 75. Wybrane wydatki gospodarstw domowych towarzyszące kształceniu w placówce edukacyjnej



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz rodzica/opiekuna. N=524. Uwzględniono gospodarstwa, które podały informacje o wysokości wydatków.

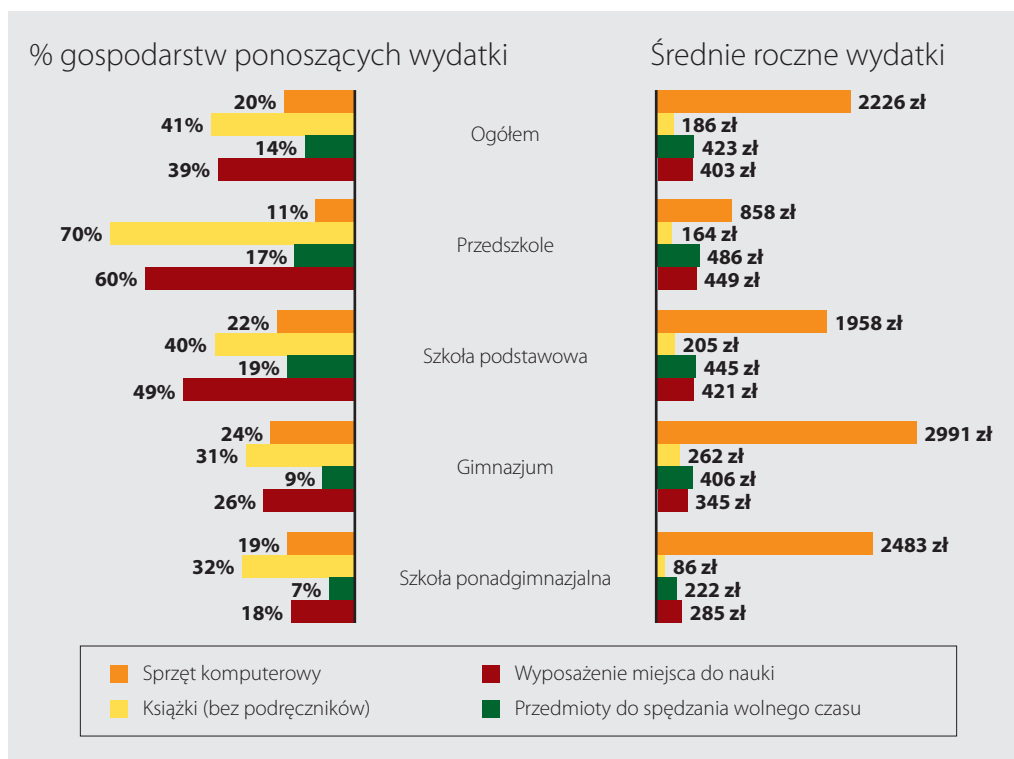
Wydatki związane z zapewnieniem dziecku odpowiednich warunków do nauki i rozwoju. Ta kategoria wydatków jest dosyć trudna do uchwycenia, szczególnie, że przedmioty, których dotyczą te wydatki, mogą służyć nie tylko konkretnemu dziecku, ale też innym członkom gospodarstwa – stąd trudność w oszacowaniu ich wysokości, ale też identyfikacji, że w ogóle te wydatki zostały poniesione.

Najwięcej, bo 41% gospodarstw ogółem, ponosiło wydatki na zakup książek niezwiązanych z nauką – szczególnie w przypadku gospodarstw z dziećmi w wieku gimnazjalnym. Drugą powszechnie wymienianą kategorię stanowiły koszty zakupu przedmiotów do spędzania wolnego czasu (przeciętnie 403 zł rocznie). Wydatki związane z wyposażeniem miejsca do nauki były wyższe, w związku z tym ponoszone przez mniejszy odsetek gospodarstw. I wreszcie najbardziej kosztow-

ną inwestycją (ponad 2000 zł) był w co piątym przypadku zakup sprzętu komputerowego – odsetek takich gospodarstw jest najwyższy w szkołach podstawowych i gimnazjach (23%).

Pojedyncze gospodarstwa ponosiły koszty sprawowania opieki nad dzieckiem objętym badaniem (przynajmniej 3-letnim), co wskazuje, że w powiecie sępoleńskim gospodarstwa domowe korzystają ze zinstytucjonalizowanych form opieki lub z nieodpłatnej pomocy członków rodziny i znajomych.

Rysunek 76. Wybrane wydatki na zapewnienie dziecku warunków do nauki i rozwoju



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz rodzica/opiekuna. N=524. Uwzględniono gospodarstwa, które podały informacje o wysokości wydatków.

Wydatki związane z zajęciami dodatkowymi. Wspomniano już, że z zajęć dodatkowych w powiecie sępoleńskim korzysta jedynie połowa dzieci objętych badaniem BECKER, co jest odsetkiem najniższym na tle innych powiatów. Są to zajęcia różnego typu – najczęściej sportowe, artystyczne oraz językowe. Należy jednak zauważyć, iż większość tych zajęć jest dla dzieci bezpłatna. Relatywnie często – w prawie 40% przypadków – zachodzi konieczność finansowania zajęć artystycznych, w 29% zajęć rehabilitacyjnych, a w niespełna 20% – zajęć sportowych. Roczne koszty najpopularniejszych i najczęściej odpłatnych zajęć artystycznych i sportowych wynoszą między 222 zł, a 472 zł,

zaś zajęć z języków obcych – ponad 650 zł, co czyni je jednymi z najdroższych. Korepetycje (szczególnie w przypadku starszych uczniów), to wydatek rzędu przeciętnie 1000 zł w przypadku języków obcych oraz ponad 2300 zł rocznie w przypadku innych przedmiotów i kwoty te zazwyczaj rosną wraz z wiekiem dziecka i etapem edukacji.

Generalnie wszystkie te kwoty są znacząco niższe niż w innych badanych powiatach, w tym porównywalnych ziemskich (sokólskim i giżyckim).

Tabela 5.

Wydatki na wybrane zajęcia dodatkowe

	Odsetek ponoszących wydatek	Przeciętne roczne wydatki na dany typ zajęć (wśród ponoszących wydatki)
Zajęcia z języków obcych	10%	651 zł
Zajęcia artystyczne	8%	222 zł
Zajęcia sportowe/turystyczne	3%	472 zł
Korepetycje bez języków obcych	2%	2343 zł
Korepetycje z języków obcych	1%	1007 zł
Zajęcia dodatkowe ogółem	18%	874 zł
Dojazdy na zajęcia dodatkowe	8%	989 zł

Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz rodzica/opiekuna. N=524. Uwzględniono gospodarstwa, które podały informacje o wysokości wydatków.

Wyjazdy wakacyjne. Wyjazdy wypoczynkowe służą rozwojowi dzieci, dlatego można je traktować jak pewnego rodzaju inwestycję w edukację dzieci, choć nie zbierano informacji na temat ich kosztów. Połowa objętych badaniem dzieci z powiatu sępoleńskiego nie wyjeżdżała nigdzie na wypoczynek w ciągu ostatnich 12 miesięcy, co jest wynikiem identycznym jak w powiecie sokólskim oraz zdecydowanie niższym niż w powiecie giżyckim. W grupie tych, które wyjeżdżały, 39,45% spędziło poza domem mniej niż 2 tygodnie, tylko co dziesiąte – więcej. Najrzadziej wyjeżdżają uczniowie zasadniczych szkół zawodowych – 75% nigdzie nie wyjechało. Częstotliwość wyjazdów zależy też od liczby pracujących opiekunów – w gospodarstwach, gdzie pracuje góra jeden z rodziców, ponad połowa dzieci nigdzie nie wyjechała, w rodzinach pełnych – 43%. Wyjazdy są też ściśle powiązane z sytuacją materialną gospodarstwa – w gospodarstwach w najtrud-

niejszej sytuacji ponad 70% nie wyjechało wcale, za to wśród zamożniejszych wyjeżdża ponad 60%. Rzadziej wyjeżdżają także dzieci mieszkające na wsi (51% nigdzie nie wyjechało, zaś 42% na krócej niż 2 tygodnie). W przypadku gospodarstw wiejskich jest to częściowo kwestia finansowa, a częściowo związana z oczekiwaniem pomocy oraz brakiem możliwości wyjechania z dzieckiem ze względu na stałe prace gospodarskie – w gospodarstwach utrzymujących się z rolnictwa nie wyjeżdżało 59,4% dzieci, a jeśli już wyjeżdżały, to najczęściej na krócej niż 2 tygodnie (36,7%). W powiecie sępoleńskim istotny wpływ na wypoczynek wyjazdowy dzieci ma również wykształcenie rodziców. Najrzadziej wyjeżdżały dzieci z gospodarstw rodziców słabiej wykształconych (dzieci z co najmniej 60% gospodarstw nie wyjeżdżały), najczęściej zaś dzieci z gospodarstw, gdzie przynajmniej jeden z rodziców ma wykształcenie wyższe (nie wyjeżdżały dzieci jedynie z 29% takich gospodarstw).

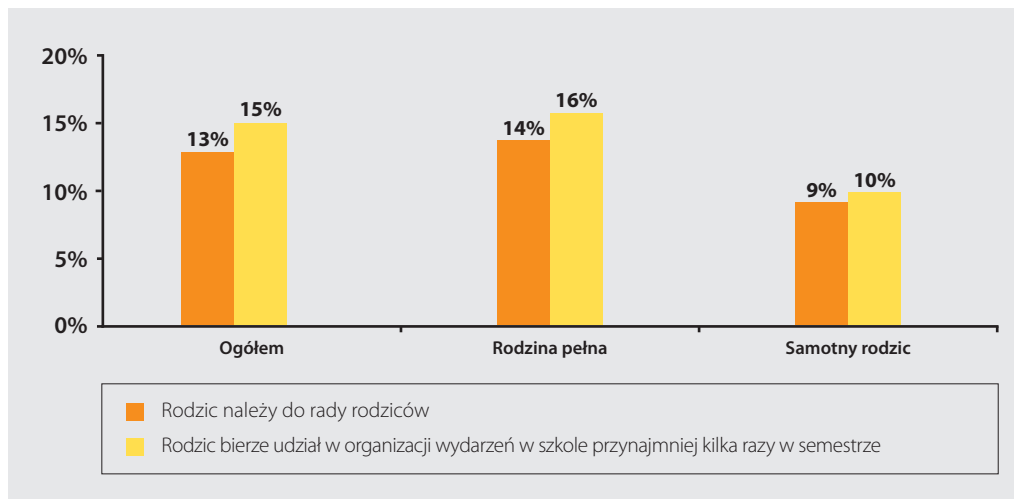
8.4.2.2. Nakłady czasu

Czas przeznaczany przez ucznia i jego rodzinę na edukację można analizować nie tylko w kategoriach bezpośrednich – czasu przeznaczanego *stricte* na naukę lub pomoc w nauce, ale też w kontekście zaangażowania się w życie szkoły lub klasy, i działalności na ich rzecz. Bazując na deklaracjach rodziców, powiat sępoleński pod tym względem wypada gorzej, niż inne objęte badaniem powiaty ziemskie. Tylko w 33,8% gospodarstw w powiecie sępoleńskim rodzice angażują się w jakiś sposób w życie szkoły lub przedszkola, do którego uczęszcza ich dziecko – przynajmniej raz w semestrze uczestniczą w organizowaniu wydarzeń w placówce lub też należą do rady rodziców. Pozostali nie biorą udziału w życiu placówek edukacyjnych, do których uczęszzczają ich dzieci. Jest to zdecydowanie najwyższy odsetek niezaangażowanych rodziców na tle innych badanych powiatów ziemskich.

14% rodziców w rodzinach pełnych zadeklarowało, że oni sami bądź drugi rodzic/opiekun należą do rady rodziców w przedszkolu lub szkole, do której uczęszcza ich dziecko – to relatywnie mało na tle innych powiatów. Zdecydowanie częściej przynależność do trójek klasowych deklarują obydwój rodzice pracujący, z których jedno ma wykształcenie średnie zawodowe. Aktywność samotnych rodziców jest dużo bardziej sporadyczna, co jest prawidłowością w każdym z badanych powiatów.

O ile na etapie przedszkola rodzice angażują się w życie placówki dużo częściej (prawie połowa), ich aktywność spada wraz z wiekiem dziecka na kolejnych etapach edukacji (w gimnazjum już tylko 21%).

Rysunek 77. Zaangażowanie rodziców w życie szkoły



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych – kwestionariusz rodzice/opiekunowie, N=524 – liczba gospodarstw domowych z dziećmi w placówkach edukacyjnych.*

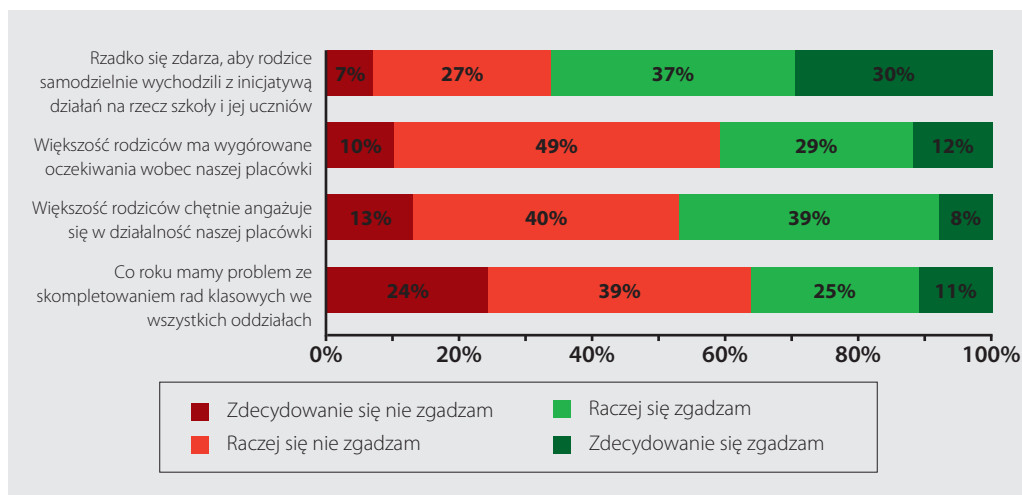
W porównaniu z innymi powiatami, nauczyciele objęci badaniem ilościowym w powiecie sępoleńskim raczej nie narzekają na problem ze skompletowaniem rad klasowych we wszystkich oddziałach – tylko 36,6% nauczycieli zgłosiło tego typu trudności. W ocenie prawie połowy badanych nauczycieli większość rodziców chętnie angażuje się w działalność placówki. Zaangażowanie to jednak musi inspirować szkoła, gdyż rodzice niezbyt często wychodzą z własną inicjatywą, choć ich oczekiwania względem placówki są raczej wysokie.

Najwyraźniej rodzice oczekują od szkoły, że w pełni i kompletnie zajmie się organizacją procesu edukacyjnego, a także życia dziecka w szkole, wychodząc z założenia, że jest to jej prawny obowiązek – skoro jest szkołą publiczną – i to obowiązek, który musi być wykonywany nieodpłatnie. Potwierdza to również opinię dyrektorów placówek edukacyjnych wyrażoną w badaniu ilościowym, że co prawda współdziałanie rodziców byłoby kluczowe dla sukcesów w procesie edukacji, ale jednocześnie jego uzyskanie nie jest zaliczane do priorytetów szkoły – wydaje się, że dyrektorzy osiągnięcie takiego aktywnego współdziałania ze strony rodziców uznają za sprawę z góry przegraną.

Wprawdzie aspiracje rodziców z powiatu sępoleńskiego względem poziomu wykształcenia dzieci nie są najwyższe, jednak to przecież od wyników osiąganych w szkołach ponadgimnazjalnych zależy w dużej mierze, czy aspiracje te zostaną spełnione. Wydawałoby się więc, że z tego powodu rodzicom powinno zależeć na zaangażowaniu w życie szkoły i wspieraniu rozwoju dziecka. Jednakże, co potwierdzają również wyniki wywiadów rodzinnych, na wcześniejszych etapach nauki

rodzice przerzucają odpowiedzialność za edukację i zaangażowanie w życie placówki na szkołę i kadre pedagogiczną, po czym – na etapie ponadgimnazjalnym – na samo dziecko, które „dorasta i musi decydować samo”. Dominuje przekonanie, że jeżeli już, to w życie szkoły mają się angażować uczniowie i nauczyciele, a nie rodzice. Potwierdza to także sposób podejmowania decyzji o dalszej edukacji, w którym to głos dziecka był najbardziej istotny, choć często z uwzględnieniem opinii rodziców.

Rysunek 78. Opinie nauczycieli na temat zaangażowania rodziców w życie szkoły



Źródło: Badanie nauczycieli, N=162.

Wycofywanie się rodziców z bezpośredniego udziału w procesie edukacji dziecka nie oznacza, że zostaje ono pozostawione zupełnie bez wsparcia. W badaniu gospodarstw domowych 57,31% rodziców z dziećmi w szkole deklaruje, że ktoś z domowników zazwyczaj sprawdza przygotowanie do lekcji dziecka objętego badaniem. W przypadku trudności z nauką, w ponad połowie przypadków, także pomaga któryś z domowników. Nadzór nad dzieckiem maleje jednak, jak już wspomniano, wraz z wiekiem i wzrostem „odpowiedzialności” – przede wszystkim przygotowanie do lekcji sprawdzane jest w przypadku uczniów szkół podstawowych (86,9%), rzadziej zaś gimnazjalistów (60,1%). W szkołach ponadgimnazjalnych przygotowanie do zajęć sprawdza się w niespełna 30% gospodarstw.

O1: Wydaje mi się, że dziecko też widzi i czuje, jak rodzic się interesuje i pyta, jakoś też tak podbuduje dziecko, że rodzic jest zainteresowany, jak się uczy, jak mu idzie. To chyba też jakąś rolę odgrywa w edukacji tego dziecka. Kiedy rodzic razem z dzieckiem interesuje się i próbuje. Tak zostawić samopasem to efektów nie będzie też, nie?

O2: Stara zasada, że przykład idzie z góry. (Wywiady rodzinne, powiat sępoleński)

Rodzice ze średnim lub wyższym wykształceniem w większym stopniu angażują się w bezpośrednią pomoc dziecku w nauce. Ważne jest dla nich także wypracowanie u dziecka nawyków systematyczności i obowiązkowości. W związku z tym starają się egzekwować przestrzeganie regularnego poświęcania przez dzieci czasu na naukę, nagradzają osiągnięcia i dobre wyniki (np. wymiana komputera, wyjazd wakacyjny). W tej grupie rodziców częściej spontanicznie mówiono o znaczeniu zaangażowania rodzica w sprawy szkolne i okazywania zainteresowania drobnymi osiągnięciami. Zwracano także większą uwagę na znaczenie przykładu własnego – modelowanie postaw dziecka poprzez odwołanie do własnych doświadczeń, a także wspólne i wzajemne podejmowanie zobowiązań (również tych dotyczących edukacji) np. poprzez spisywanie kontraktów. Należy jednak pamiętać, że rodziców z wyższymi poziomami wykształcenia jest w powiecie sępoleńskim niewiele i nic nie wskazuje na to, by ta sytuacja miała się znacząco zmienić w najbliższych latach.

W co dziesiątym gospodarstwie domownicy pomagają dziecku w przygotowaniach do sprawdzianów. Znacznie rzadziej dzieci korzystają z innych form pomocy – w marginalnych przypadkach niewielka grupa dzieci może liczyć na bezpłatną pomoc nauczyciela poza lekcjami lub korepetycje, albo pomoc rówieśników. Co czwarte dziecko musi radzić sobie z trudnościami samodzielnie – rzadko są to uczniowie szkół podstawowych (w 15,4% gospodarstw), dwukrotnie częściej – gimnazjów i prawie połowa ze szkół ponadgimnazjalnych (przede wszystkim zasadniczych szkół zawodowych – 53,9%). Generalnie, dzieci z powiatu sępoleńskiego, szczególnie w gimnazjum i na wyższych etapach nauczania, znacznie częściej niż w innych powiatach pozostawione są same sobie z problemami edukacyjnymi, ale także z odrabianiem prac domowych i przygotowaniem do sprawdzianów.

Wedle ustaleń z wywiadów rodzinnych w powiecie sępoleńskim, jak już wspomniano, zaangażowanie rodziców koncentruje się wokół organizowania opieki nad dziećmi, zwłaszcza młodszymi, rzadziej natomiast czasu spędzanego wspólnie przez rodzinę.

Potwierdzają to wyniki badania przebiegu dnia poprzedniego DAR. Matki/opiekunki w 59,1% gospodarstw oraz ojcowie/opiekunowie w 80,5% gospodarstw poświęcają do 20% czasu przeznaczanego dla dziecka na sprawy związane z nauką. Pozostały czas poświęcany jest na inne czynności opiekuńcze i zabawę.

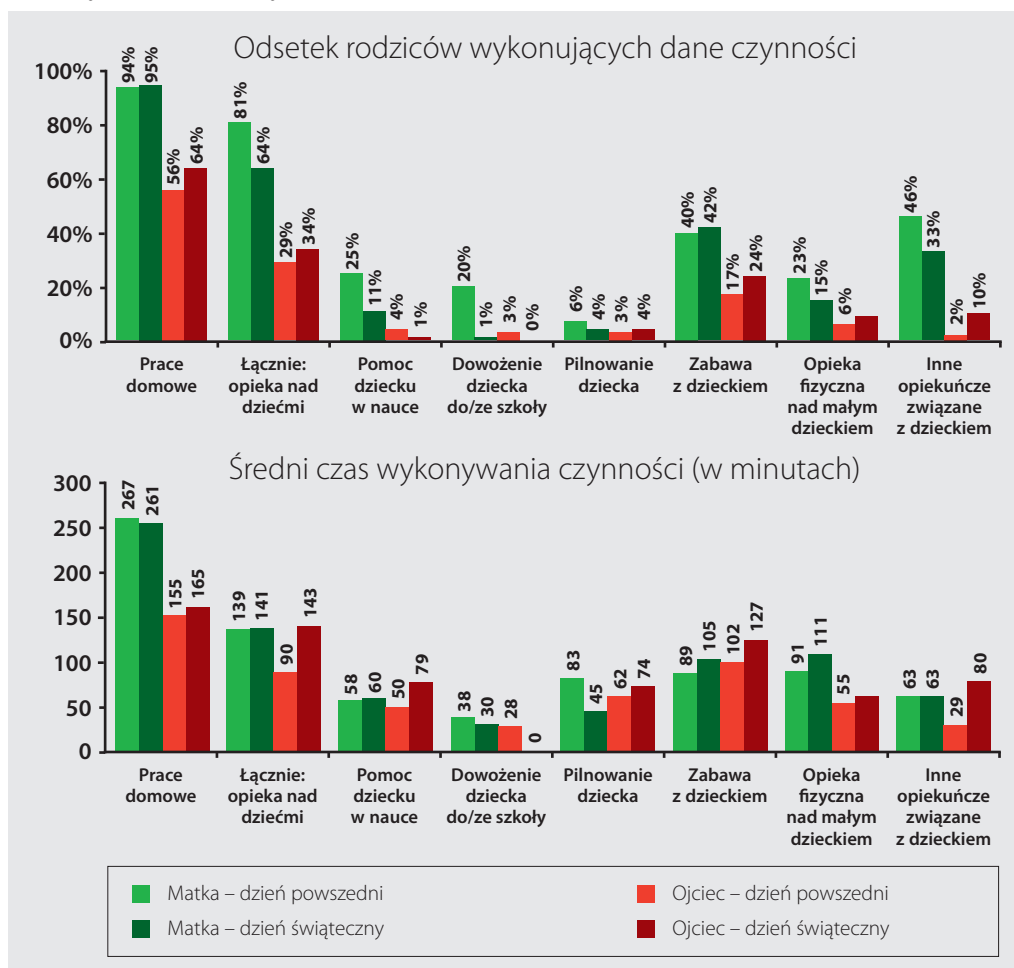
Badania przebiegu dnia poprzedniego DAR również potwierdzają, że matki mają większy niż ojcowie wkład zarówno w całościową opiekę nad dziećmi, jak i w pomoc dzieciom w nauce. 40,4% matek z gospodarstw objętych badaniem przebiegu dnia poprzedniego (kohorta dzieci 3–12 lat) wskazało, że w ciągu przeciętnego dnia²³ pomaga dziecku w nauce. Przeciętnie w ciągu dnia matki przeznaczają na to 38 minut. Przy tym odsetek zajmujących się dziećmi w tygodniu pracy jest taki sam w gospodarstwach matek pracujących i biernych zawodowo. Grupy te różnią się jedynie przeciętnym czasem poświęcanym na opiekę nad dziećmi. Dla porównania – w przeciętnym dniu ojcowie tylko w 7,2% gospodarstw pomagali swoim dzieciom w nauce, choć spędzili na tym porównywalną ilość czasu, jak matki/opiekunki (średnio 34 minuty).

Należy podkreślić, że chociaż przeciętna ilość czasu poświęcanego przez matki/opiekunki i ojców/opiekunów na pomoc dziecku w nauce jest zbliżona, to jednak okazuje się – jeśli uwzględni się całkowity czas poświęcany dziecku/dzieciom – że matki/opiekunki procentowo więcej tego czasu poświęcają na pomoc w nauce niż mężczyźni. Wyniki procentowe z badania DAR dobitnie pokazują, w jak dużym stopniu do obowiązków matek w powiecie sępoleńskim należy pomoc dzieciom w nauce, podczas gdy ojcowie spędzają czas z dziećmi raczej w inny sposób.

Matki częściej niż ojcowie są też zaangażowane w dowożenie dziecka do szkoły – czynność tę wykonują matki w 18,3% gospodarstw i tylko 1,8% ojców. Matkom zajmuje to przeciętnie 27 minut (w obie strony), ojcom 20 minut (w obie strony), co może oznaczać, że ojcowie/opiekunowie wożą dzieci na krótsze dystanse, być może po drodze do własnej pracy.

23 Przypomnienie: W analizach posługiwano się wskaźnikami „przeciętnego dnia tygodnia”, które zostały obliczone jako średnia ważona w odpowiednich proporcjach z czasu danej czynności/spędzonego z daną osobą dla dnia powszedniego oraz dnia świątecznego.

Rysunek 79. Nakłady czasu rodziców objętych badaniem dzieci w wieku 3–12 lat na czynności związane z ich nauką²⁴



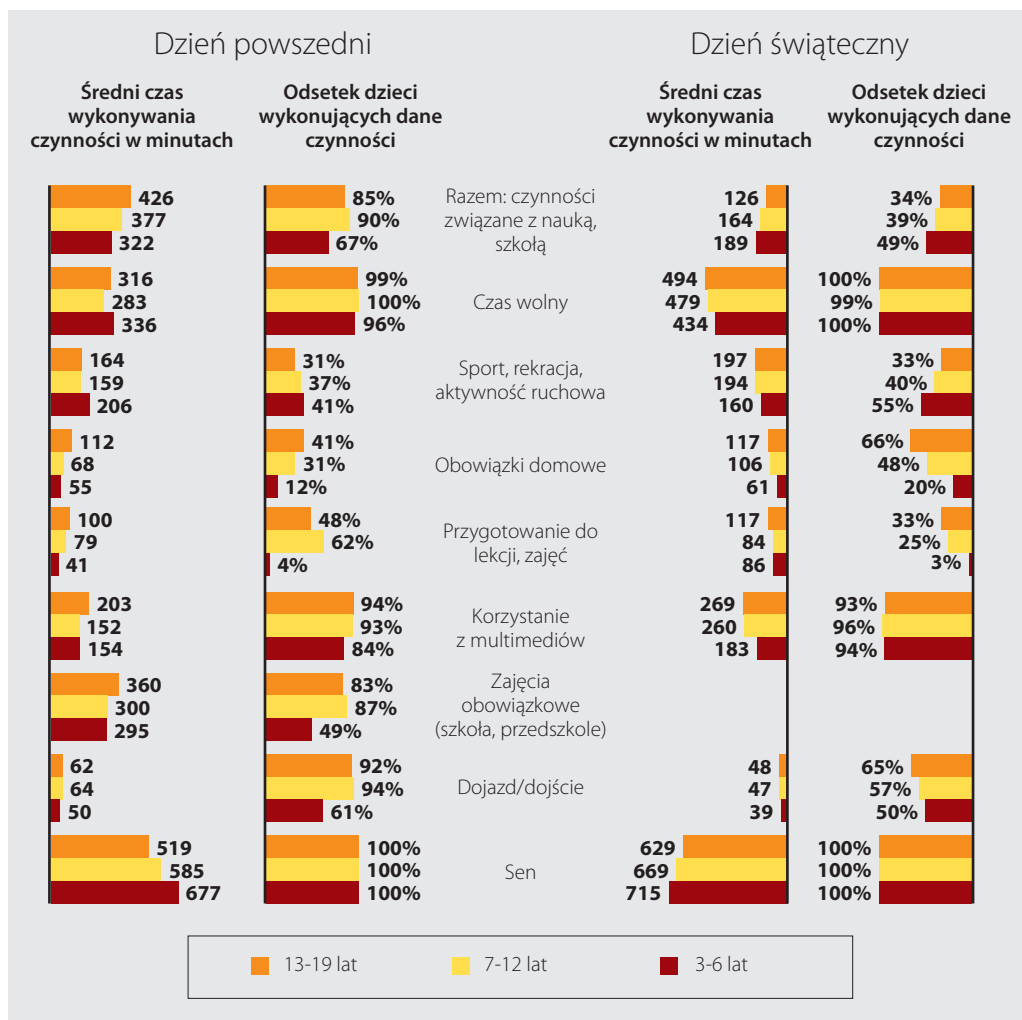
Źródło: *Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz przebiegu dnia poprzedniego dla rodzica dziecka w wieku 3–12 lat, N=162 gospodarstwa dzieci w wieku 3–12 lat.*

²⁴ Czas łączny poświęcany na daną kategorię czynności, np. „opieka nad dziećmi” nie jest równy sumie czasów spędzanych na poszczególnych czynnościach z tej kategorii. Spowodowane jest to ograniczeniami matematycznymi. Każda z pojedynczych czynności była wykonywana przez różną liczbę badanych – dla niektórych czas ten był większy od zera (gdy wykonywali daną czynność), dla innych wynosił zero (gdy danej czynności nie wykonywali). Gdyby uwzględnić wartości zerowe przy liczeniu średniego czasu poświęconego danej czynności, wówczas ta średnia byłaby bardzo mała dla czynności wykonywanych przez mały odsetek badanych (bardzo duży odsetek zer pochodzących od osób, które nie wykonywały danej czynności zaniżyłby średnią i zatarł rzeczywisty obraz). Dlatego też w tabeli podany został odsetek osób wykonujących daną czynność oraz średni czas spędzony na tej czynności już wyłącznie wśród osób ją wykonujących. Tymczasem aby uzyskać czas poświęcony całej kategorii czynności, czas poświęcony poszczególnym czynnościom został zsumowany na poziomie pojedynczego respondenta (każdy z respondentów mógł mieć nieco inny zestaw wykonywanych w ramach tej kategorii czynności – np. jedna osoba mogła wyłącznie dowozić dziecko do szkoły, a inna bawić się z dzieckiem i pomagać mu w nauce, jednak dla każdej z tych osób można obliczyć w sumie, ile czasu na te czynności poświęciła), a następnie uśrednieniu poddana została dopiero ta suma pochodząca od wszystkich respondentów, którzy wykonali przynajmniej jedną czynność z danej kategorii.

Dzieci z obydwu kohort wiekowych w badanych gospodarstwach spędzają na czynnościach związanych z nauką i szkołą przeciętnie od 4,5 (młodsze dzieci) do 5 godzin dziennie (starsze dzieci). Dojście/dojazd do szkoły zajmuje im średnio tyle samo czasu – około 50 minut. Z drugiej strony dzieci ze starszej kohorty wiekowej (13–19 lat) przeciętnie zdecydowanie więcej czasu poświęcają na same zajęcia obowiązkowe w placówce edukacyjnej i na odrabianie lekcji, niż dzieci młodsze – które z kolei spędzają czas w szkolnej świetlicy.

W grupie wiekowej 3–12 lat 78,6% dzieci spędza w ciągu przeciętnego dnia czas na zajęciach obowiązkowych w przedszkolu lub szkole. Ponadto 5% dzieci po zajęciach czeka w świetlicy, gdzie średnio spędza 1,5 godziny. 57,3% dzieci odrabia w ciągu dnia lekcje, co zajmuje im średnio niespełną godzinę (54 minuty). W indywidualnych przypadkach dzieci uczęszczały w dniach objętych badaniem DAR na zajęcia dodatkowe. Czas na dotarcie (dojazd lub dojście) do placówki edukacyjnej uwzględnia w swoich zestawieniach 91% dzieci. Zarówno w tej, jak i w starszej grupie wiekowej zajmuje im to około 50 minut (w obie strony).

Rysunek 80. Nakłady czasu objętych badaniem dzieci na czynności związane z nauką



Źródło: Badanie gospodarstw domowych, kwestionariusz przebiegu dnia poprzedniego dla dziecka w wieku 3–12 lat, kwestionariusz przebiegu dnia poprzedniego dla dziecka w wieku 13–19 lat. N=162 dzieci w wieku 3–12 lat, N=130 dzieci w wieku 13–19 lat.

Na samych zajęciach obowiązkowych w szkole średnio czas spędza 82,7% dzieci. Średni czas trwania zajęć obowiązkowych to blisko 4,5 godziny. Dwie trzecie zadeklarowało czas na odrabianie lekcji – niewiele ponad godzinę (średnio). W objętej badaniem próbie jedynie 3 osoby uczęszczały na zajęcia dodatkowe, co jest liczbą zbyt małą, by na tej podstawie wnioskować o czasie poświęcanym na te zajęcia. Z badania wynika również, że sport i aktywność fizyczna nie cieszą się wielką popularnością. Znacznie więcej czasu przeznaczano na korzystanie z multimediów, szczególnie w najstar-

szej grupie badanych (13–19 lat) i to zarówno w dzień powszedni, jak i w dni wolne. Jest to wynik porównywalny z innymi badanymi powiatami i wskazuje na panujący trend w rozwoju i alokacji czasu młodzieży.

8.5. Efekty edukacyjne

8.5.1. Wyniki w nauce

Wyniki edukacyjne uczniów z powiatu sępoleńskiego kształtują się na najniższym poziomie w odniesieniu do innych powiatów ziemskich objętych badaniem: sokólskiego, pruszkowskiego, giżyckiego i głogowskiego (na każdym poziomie nauczania) – co wskazuje na istnienie korelacji między wynikami uzyskiwanymi w wewnątrzszkolnym systemie oceniania a wynikami z egzaminów zewnętrznych (powiaty były dobierane z uwzględnieniem różnic w wynikach egzaminów zewnętrznych na poziomie gimnazjalnym).

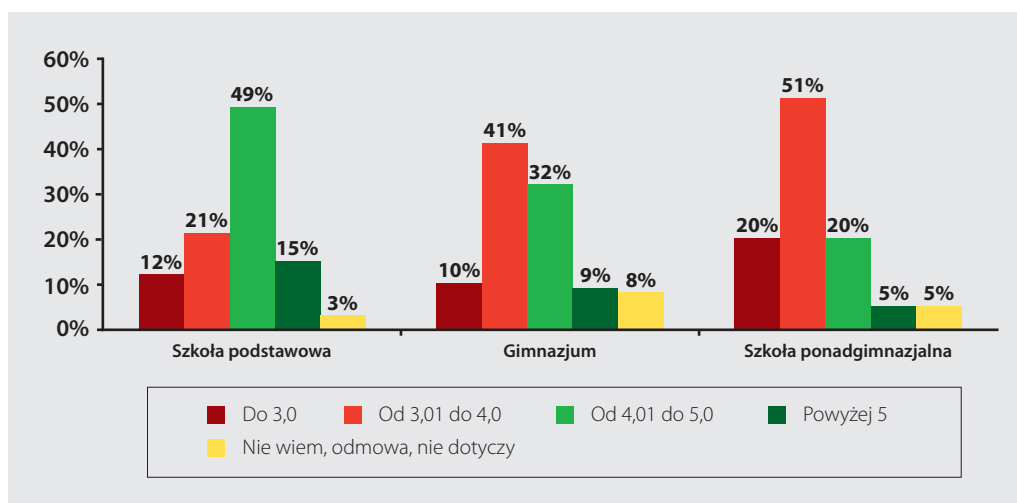
Wyniki co czwartego ucznia w tym powiecie są przeciętne (średnia między 3,5 a 4,0). Na kolejnych etapach kształcenia średnia ocen uzyskiwanych przez uczniów na koniec roku rozkłada się inaczej, a wyniki uzyskiwane przez uczniów pogarszają się. W szkole podstawowej połowa uczniów uzyskuje dobre wyniki. Na etapie gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej następuje wyraźne obniżenie średniej ocen – 41% gimnazjalistów i połowa uczniów szkół ponadgimnazjalnych zadeklarowało dla roku 2011/12 średnią poniżej poziomu 4,0 (dla szkół podstawowych odsetek ten wynosił załdwie 21%). Odsetek uczniów ze średnią powyżej 5,0 na etapie gimnazjum spada blisko dwukrotnie w stosunku do szkoły podstawowej, a na etapie szkoły ponadgimnazjalnej jest już trzykrotnie niższy.

Tendencję tę potwierdza także porównanie średniej ocen z roku szkolnego 2011/12 i 2012/13 – w ciągu tylko jednego roku szkolnego średnia ocen dla tych samych uczniów uległa pogorszeniu – spada odsetek uczniów z ocenami najwyższymi, wzrastają odsetki uczniów z ocenami najniższymi. Odsetki uczniów z ocenami przeciętnymi od etapu gimnazjum w powiecie sępoleńskim utrzymują się na podobnym poziomie.

Powyższe obserwacje mogą wskazywać na kumulujący się w czasie niedostatek wsparcia w nauce wraz ze wzrostem wieku dziecka. Przyczyny wzrastających wraz z kolejnymi etapami kształcenia trudności edukacyjnych uczniów mogą być bardzo różne – od systemowych (np. wzrastający poziom skomplikowania materiału, zbyt dużo materiału do opanowania), przez związane ze szkołą (np. niedostatek kompetencji kadry, zbyt mało czasu na przekazanie i utrwalenie wiedzy), aż po indywidualne (np. narastające zaległości w nauce, malejące zainteresowanie rodziców nauką dziecka, niedostatek kapitału kulturowego rodziny) i społeczne (np. problemy okresu dojrzewania, relacje w grupie rówieśniczej).

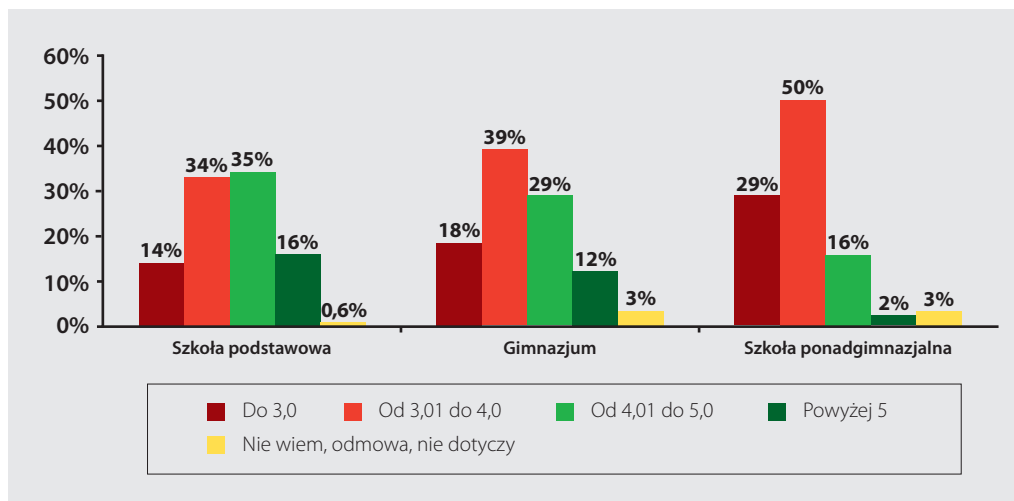
Warto przy tym zwrócić uwagę na inne cechy, które w widoczny sposób różnicują wyniki uczniów w nauce. Przeciętnie lepszą średnią ocen uzyskują dzieci z rodzin pełnych, niż te wychowywane przez samotnego rodzica. Ponadto, wyższą średnią mają dzieci z rodzin, gdzie rodzice mają wykształcenie średnie ogólnokształcące lub wyższe. Wreszcie średnia ocen dziecka jest tym wyższa, im lepsza jest sytuacja materialna gospodarstwa. Ustalenia te zdają się wspierać hipotezę o niedostatecznym wsparciu dziecka w nauce wraz z przechodzeniem do kolejnych etapów kształcenia – kapitał kulturowy (wykształcenie i kompetencje), zasoby materialne (lepsza sytuacja ekonomiczna), a także dobrostan psychologiczny i większa ilość czasu, jaką można poświęcić dzieciom (pełna rodzina) mogą stwarzać warunki korzystne dla lepszych wyników edukacyjnych ucznia.

Rysunek 81. Średnia ocen z roku szkolnego 2011/12



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych, N=293 – uczniowie klasy V lub VI szkoły podstawowej, oraz wszyscy uczniowie gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. Pod uwagę brano oceny z poprzedniej klasy, tj. na koniec roku szkolnego poprzedzającego badanie (w przypadku uczniów I klasy gimnazjum – średnią ocen na koniec VI klasy szkoły podstawowej, w przypadku uczniów I klasy szkół ponadgimnazjalnych – średnią ocen na koniec III klasy gimnazjum).*

Rysunek 82. Średnia ocen w roku szkolnym 2012/13



Źródło: Badanie dzieci i gospodarstw domowych, N=310 – uczniowie klasy V i VI szkoły podstawowej, oraz wszyscy uczniowie gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. Pod uwagę brano oceny z poprzedniej klasy, tj. na koniec roku szkolnego poprzedzającego badanie (w przypadku uczniów I klasy gimnazjum – średnią ocen na koniec VI klasy szkoły podstawowej, w przypadku uczniów I klasy szkół ponadgimnazjalnych – średnią ocen na koniec III klasy gimnazjum).

W roku szkolnym 2011/12 uczniowie objęci badaniem BECKER w powiecie sępoleńskim uzyskiwali relatywnie najlepsze oceny z języków obcych (angielskiego i niemieckiego – ten drugi mniej powszechny – obecny w 70% szkół) oraz wybranych przedmiotów ścisłych (przyrody/biologii i geografii).

Oceny, jakie uczniowie gimnazjów otrzymywali z języka polskiego, nie odbiegają od przeciętnych i są porównywalne także do tych uzyskiwanych w powiatach o najniższych wynikach edukacyjnych (np. głogowski). Co piąty uczeń jest oceniany jako bardzo dobry, tyle samo – poniżej dostatecznej.

W przypadku matematyki oceny są nieco bardziej spolaryzowane – 38% uczniów uzyskało ocenę celującą lub bardzo dobrą, co czwarty poniżej dostatecznej.

Relatywnie najniższe oceny badani uczniowie uzyskali z chemii i fizyki.

Przeciętnie wyższe oceny z języka angielskiego uzyskują dzieci zamieszkujące w miastach, niż na obszarach wiejskich, która to zależność nie jest obserwowana w przypadku innych przedmiotów.

Z uwagi na bardzo wysoki odsetek odpowiedzi „nie wiem, trudno powiedzieć”²⁵ w pytaniach o wyniki egzaminacyjne uczniów objętych badaniem, dane te nie zostały zaprezentowane w raporcie. Natomiast dane zastane o wynikach edukacyjnych uczniów w powiecie sępoleńskim zostały omówione w rozdziale 5.

8.5.2. Powiązanie efektów edukacyjnych z nakładami na edukację

Jednym z celów badania BECKER było ustalenie związku między wynikami ucznia w nauce a zasobami i nakładami, jakimi dysponuje. W tym celu przeprowadzono analizy statystyczne, w których wykorzystano informację o średniej ocen ucznia za rok 2011/12²⁶. Do analizy wybrano dwa wskaźniki – **odsetek uczniów ze średnią ocen poniżej 3,5** (jako wyznacznik niskich wyników edukacyjnych) oraz **odsetek uczniów ze średnią ocen powyżej 4,5** (jako wyznacznik wysokich wyników edukacyjnych). Pod uwagę brano wyłącznie uczniów klas V i VI szkoły podstawowej oraz uczniów gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych – ponieważ tylko ta grupa uzyskała średnią ocen w roku szkolnym poprzedzającym badanie.

W ramach analiz badano, jakie poziomy wymienione powyżej wskaźniki przyjmują w grupach wyróżnionych przez różnego rodzaju czynniki, które mogą mieć wpływ na sukces edukacyjny dziecka. Pod uwagę brano zmienne charakteryzujące zasoby gospodarstwa, a także nakłady finansowe i czasowe na edukację. Zmienne te wyróżnione zostały w wyniku odpowiednich analiz statystycznych z szerszej listy – jako te, których powiązanie ze średnimi ocen okazało się znaczące.

- Charakterystyka gospodarstwa: model rodziny (pełna lub samotny rodzic), subiektywna ocena własnej sytuacji materialnej, dochód miesięczny netto w gospodarstwie, zamieszkiwanie na wsi lub w mieście (powiaty ziemskie), liczba książek w gospodarstwie domowym, powierzchnia lokalu zajmowanego przez gospodarstwo, dostęp do Internetu dla dziecka w domu.
- Charakterystyka rodziców: wykształcenie matki, zakorzenienie lokalne matki i ojca, sytuacja zawodowa matki i ojca (czy pracują), liczba godzin pracy w ciągu dnia oraz liczba dni pracy w tygodniu.
- Charakterystyka dziecka: poziom edukacji, na poziomie ponadgimnazjalnym uczęszczanie do szkoły zawodowej lub ogólnokształcącej, pomaganie dziecku w nauce.
- Charakterystyka nakładów finansowych: całkowite roczne wydatki na edukację (bez korepetycji), roczne koszty zajęć dodatkowych (bez korepetycji).

25 W przypadku sprawdzianu oraz egzaminu gimnazjalnego z 2011 r. odsetek odpowiedzi „nie wiem, trudno powiedzieć” przekroczył 50%, zaś w przypadku egzaminów gimnazjalnych z lat wcześniejszych – 70%. Po części wynika to zapewne z zatarcia się tej informacji w pamięci badanych (pytanie skierowane było do rodziców), po części mogło również być związane z niechęcią do ujawnienia niezbyt korzystnego wyniku.

26 Z uwagi na fakt, iż jest to zmienna, co do której zebrano najpełniejsze informacje – najmniejszy był odsetek odmów.

- Charakterystyka nakładów czasowych dziecka w wieku 13–19 lat²⁷: czas przeznaczany na sen, czas przeznaczany na przygotowanie do lekcji, czas poświęcany na korzystanie z multimedialnych.

W wyniku analiz udało się zidentyfikować te zmienne, które w największym stopniu różnicują odsetek uczniów z niskimi i wysokimi wynikami.

Podsumowując wyniki analiz należy zauważyć, iż średnią ocen powyżej 4,5 częściej uzyskują dzieci z rodzin pełnych – co może wskazywać, że dzieci z takich rodzin są otoczone pełniejszą opieką, ponieważ dwoje rodziców dysponuje w sumie większą wiedzą i uzupełniającymi się zasobami (czas, pieniądze, kapitał społeczny), z których dzieci mogą korzystać. Jednocześnie odsetek uczniów z niższymi ocenami jest znacznie większy wśród dzieci samotnych rodziców.

Również wykształcenie matki silnie oddziałuje na oceny dziecka – wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia następuje wyraźny wzrost odsetka uczniów z najlepszymi ocenami. Zarazem posiadanie przez matkę co najmniej wykształcenia średniego współwystępuje z dużo niższym ułamkiem dzieci ze średnią ocen poniżej 3,5.

Wyższe oceny są ponadto typowe dla szkoły podstawowej. Z kolei na etapie szkoły ponadgimnazjalnej następuje bardzo wyraźne obniżenie odsetka uczniów z najlepszymi ocenami, przy jednoczesnym zwiększeniu udziału dzieci z niskimi wynikami edukacyjnymi. Warto zauważyć, że zróżnicowanie to jest jeszcze bardziej widoczne wśród uczniów szkół zawodowych i technicznych, jednocześnie jest ono odwrócone w grupie licealistów.

W analizach ujawnił się także związek pomiędzy wynikami w nauce a sytuacją materialną gospodarstwa. Odsetek uczniów otrzymujących niskie oceny jest najwyższy wśród rodzin subiektywnie określających swoją sytuację materialną jako złą. Tymczasem wysokie wyniki edukacyjne wyraźnie częściej uzyskują dzieci z rodzin pozytywnie wyrażających się o własnym statusie majątkowym. Średnia ocen szkolnych w powiecie sępoleńskim zależy również od liczby książek w gospodarstwie domowym – ich duża liczba wiąże się z wyższymi stopniami, natomiast posiadanie mniej niż 50 woluminów współwystępuje z wysokim procentem dzieci ze średnią ocen poniżej 3,5. Liczbę książek można w tym przypadku traktować z jednej strony jako wskaźnik zamożności gospodarstwa, z drugiej zaś jako wskaźnik bogatszego kapitału kulturowego.

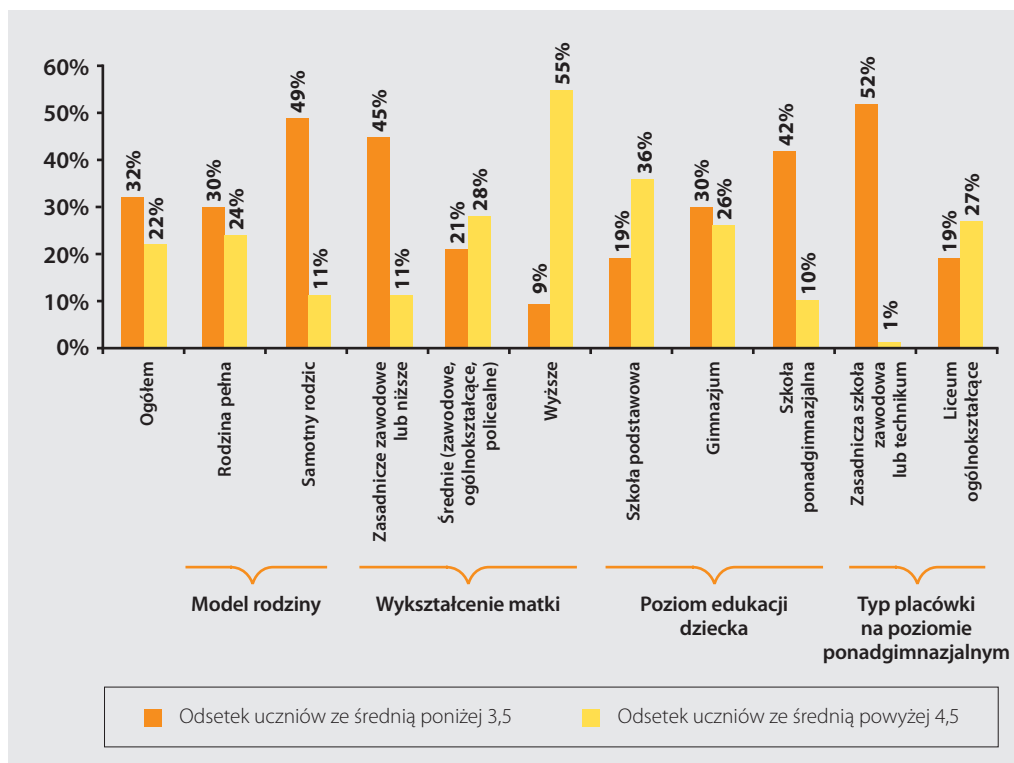
Wreszcie wysoką średnią ocen osiągają uczniowie, których całkowity roczny koszt edukacji (z pominięciem wydatków na korepetycje) przekracza 2000 zł. Równocześnie znacznie większy jest

27 Z uwagi na projekt próby w przypadku dzieci w wieku 13–19 lat nie zbierano informacji o nakładach czasowych ich rodziców. Rodzice uczestniczyli w badaniu tylko w przypadku dzieci w wieku 3–12 lat, a w tej grupie wiekowej bardzo mały jest odsetek dzieci, które chodzą do klasy V lub VI. Dlatego też w analizach nie uwzględniono nakładów czasowych rodziców.

procent uczniów ze średnią poniżej 3,5 wśród dzieci, dla których ten łączny koszt jest mniejszy niż 2000 zł. Przeprowadzone analizy nie wykazały, iż badane nakłady czasowe dziecka polaryzują wyniki w nauce.

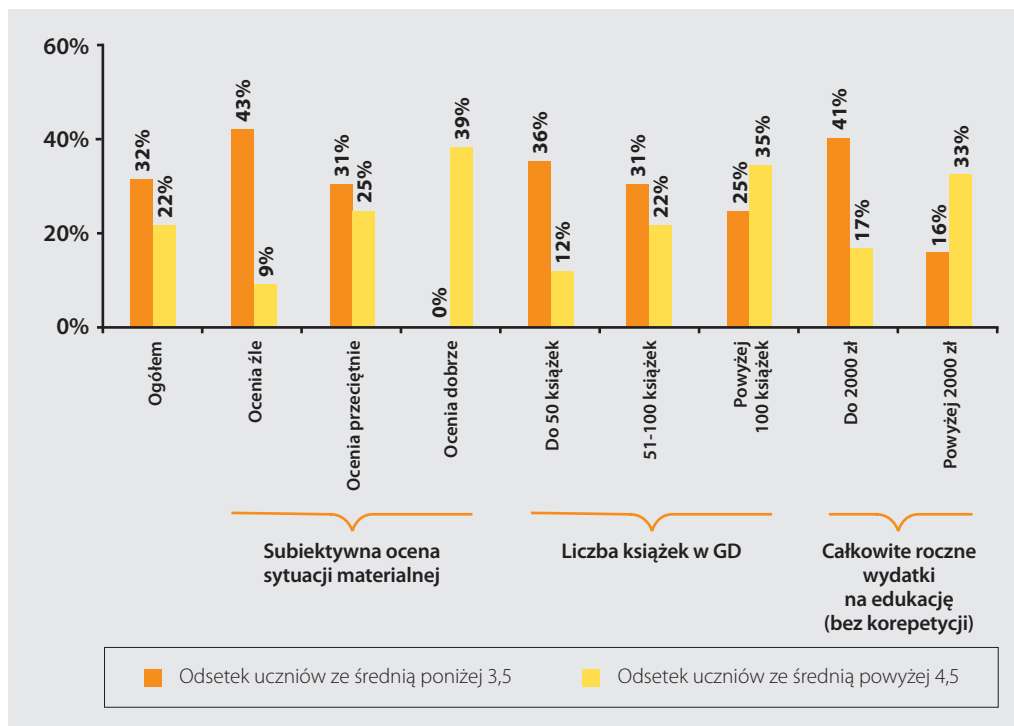
Poniżej przedstawiono wykresy dla tych czynników, które najsilniej różnicują wartości badanych odsetków.

Rysunek 83. Odsetek uczniów ze średnią ocen z roku 2011/12 poniżej 3,5 oraz powyżej 4,5 w zależności od wybranych zmiennych



Źródło: Badanie dzieci i gospodarstw domowych, kwestionariusz rodzica/opiekuna N=293 – uczniowie klasy V i VI szkoły podstawowej oraz wszyscy uczniowie gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. Pod uwagę brano oceny z poprzedniej klasy, tj. na koniec roku szkolnego poprzedzającego badanie (w przypadku uczniów I klasy gimnazjum – średnią ocen na koniec VI klasy szkoły podstawowej, w przypadku uczniów I klasy szkół ponadgimnazjalnych – średnią ocen na koniec III klasy gimnazjum).

Rysunek 84. Odsetek uczniów ze średnią ocen z roku 2011/12 poniżej 3,5 oraz powyżej 4,5 w zależności od wybranych zmiennych



Źródło: *Badanie dzieci i gospodarstw domowych, kwestionariusz rodzica/opiekuna N=293 – uczniowie klasy V i VI szkoły podstawowej oraz wszyscy uczniowie gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. Pod uwagę brano oceny z poprzedniej klasy, tj. na koniec roku szkolnego poprzedzającego badanie (w przypadku uczniów I klasy gimnazjum – średnią ocen na koniec VI klasy szkoły podstawowej; w przypadku uczniów I klasy szkół ponadgimnazjalnych – średnią ocen na koniec III klasy gimnazjum).*

8.6. Podsumowanie

Zarówno w strukturze rodzin, jak i w podziale obowiązków w rodzinie w powiecie sępoleńskim uwidacznia się przewaga tradycyjnego modelu rodziny, w którym to kobiety są silnie obciążone sferą domową, w tym obowiązkami związanymi z wychowaniem i edukacją dzieci. Należy zaznaczyć, że nie ma tutaj dużego znaczenia, czy matka pracuje, czy też nie – odsetek zajmujących się dziećmi w tygodniu pracy jest taki sam w gospodarstwach matek pracujących i biernych zawodowo. Grupy te różnią się jedynie przeciętnym czasem poświęcanym na opiekę nad dziećmi. Mężczyźni natomiast częściej i bardziej angażują się w pracę zawodową. Powiat sępoleński nie wyróżnia się pod względem aktywności zawodowej matek (w 65% gospodarstw matka pracują, zaś w około 19% są biernie zawodowo), należy jednak zwrócić uwagę na relatywnie wysoki odse-

tek gospodarstw, w których matki nie pracują, ale jednocześnie poszukują pracy (15% – najwięcej wśród wszystkich badanych powiatów).

Charakterystyczny dla powiatu sępoleńskiego jest wysoki udział rodzin pełnych w badanych gospodarstwach (86% wszystkich rodzin), w tym również wysoki udział rodzin wielopokoleniowych lub rozszerzonych (rodzice, dzieci oraz dziadkowie lub inni członkowie rodziny). Wysoki jest również odsetek gospodarstw zamieszkiwanych przez więcej niż jedno dziecko poniżej 18. roku życia (65,2% wychowuje co najmniej dwoje dzieci). Gospodarstwa samotnych rodziców (niemal wyłącznie samotnych matek) to około 10% ogółu. Członkowie rodzin utrzymują bliskie relacje. Dość często zdarza się, że trzy pokolenia zamieszkują na terenie jednego gospodarstwa. Natomiast kontakty z przyjaciółmi i znajomymi nie są już tak intensywne, szczególnie na tle innych badanych powiatów. Może to świadczyć o pewnym stopniu „zamknięcia” badanej społeczności na szersze otoczenie i niewielkiego stopnia zaufania „do obcych”. Ponadto cechą wyróżniającą badane gospodarstwa w powiecie sępoleńskim jest bardzo wysoki stopień zasiedziałości.

W porównaniu z innymi powiatami, szczególnie grodzkimi lub położonymi w pobliżu większych ośrodków miejskich, model pracy zawodowej w powiecie sępoleńskim jest bardziej obciążający ze względu na duży udział gospodarstw utrzymujących się z rolnictwa i z pracy na własny rachunek poza działalnością rolniczą. Ma to wpływ zarówno na charakterystykę dominującego modelu pracy, jak i modelu wypoczynku. Przede wszystkim jednak powoduje mniejsze zaangażowanie w czynności związane z edukacją dzieci i zmniejszenie ilości czasu na nie poświęcanego. Rodzice włączają się w pomoc w nauce, gdy dziecko doświadcza trudności, ale przeważnie oczekują od niego samodzielności, szczególnie w przypadku uczniów starszych. Niechęć do włączania się w pomoc w edukacji, jak pokazują wywiady rodzinne, wynika też z relatywnie niskiego poziomu wykształcenia samych rodziców, którzy z tego względu nie czują się kompetentni, by pomagać swoim dzieciom.

Na tle wszystkich pozostałych włączonych do badania powiatów, poziom wykształcenia rodziców/opiekunów z gospodarstw domowych powiatu sępoleńskiego jest niski: w około trzech czwartych z nich rodzice uzyskali co najwyżej wykształcenie średnie zawodowe, przy czym w tej grupie zauważalna jest dominacja gospodarstw osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Powiat wyróżnia również relatywnie duża grupa gospodarstw rodziców/opiekunów z niższym, podstawowym, poziomem wykształcenia.

Średni całkowity miesięczny dochód netto²⁸ badanych gospodarstw domowych w powiecie sępoleńskim wyniósł 2 927 zł (a więc przeciętnie nieco mniej niż w innym rolniczym powiecie – so-

²⁸ Respondenci mieli wziąć pod uwagę dochody wszystkich członków gospodarstwa domowego wraz z premiami, nagrodami, dodatkami, dochodami z prac dodatkowych i dorywczych, renty i emerytury, stypendiów oraz podać wartość uśrednioną z ostatnich 3 miesięcy.

kólskim oraz zdecydowanie poniżej średniej krajowej). Głównym problemem dla mieszkańców powiatu jest wysokie bezrobocie. Oznacza to, że duża część badanej ludności lokalnej nie odnotowuje w swym budżecie przychodu w postaci wynagrodzenia za pracę, a w sposób szczególny z tym problemem borykają się ludzie młodzi, wchodzący na rynek pracy. Oni też najczęściej są zmuszeni korzystać z różnych form pomocy socjalnej.

W odniesieniu do wyników badania Target Group Index dla gospodarstw z dziećmi w wieku 3–19 lat, respondenci objęci badaniem BECKER w powiecie sępoleńskim częściej uważają swoją sytuację za przeciętną, nieznacznie rzadziej zaś oceniali, że jest ona trudna, zaś w 2,7% gospodarstw – iż pieniędzy nie wystarcza nawet na najpilniejsze potrzeby. Niższy był również odsetek oceniających dobrze sytuację gospodarstwa (10,2%). Tym samym należy uznać, że subiektywna ocena sytuacji materialnej gospodarstw domowych z powiatu sępoleńskiego nie odbiega w sposób znaczący od przeciętnej sytuacji w kraju i raczej odzwierciedla niższy w skali kraju poziom przeciętnych wynagrodzeń.

Wyniki edukacyjne uczniów z powiatu sępoleńskiego kształtują się na najniższym poziomie w porównaniu do innych powiatów ziemskich objętych badaniem: sokólskiego, pruszkowskiego, giżyckiego i głogowskiego (na każdym poziomie nauczania). Problem niskich wyników w nauce tkwi w dużej mierze w mniejszych aspiracjach i motywacjach edukacyjnych dzieci na tle innych powiatów, ale również na tle oczekiwań rodziców. Kluczowe jest dla nich zdobycie gruntownego przygotowania do wykonywania zawodu, usamodzielnienie się, a później stałe podnoszenie swoich kwalifikacji. Dlatego często wybierają szkoły zawodowe, przy czym przeważnie są zdecydowane zdać maturę, a w niektórych przypadkach – kontynuować w przyszłości edukację na studiach. W mniej niż połowie gospodarstw domowych młodzi ludzie mają aspiracje i motywację do osiągnięcia wykształcenia wyższego. Natomiast rodzice z ponad połowy badanych gospodarstw chcieliby dla swoich dzieci wykształcenia wyższego, a w 40% gospodarstw uważają, że te je osiągną. Wywiady rodzinne wskazują, że rodzice kładą w wychowaniu nacisk na znaczenie nauki dla spodziewanego powodzenia w dalszym, dorosłym życiu swoich dzieci (szczególnie, jeśli chodzi o szanse na znalezienie pracy). Podzielana jest opinia, że wykształcenie stanowi przepustkę do lepszego życiowego startu. Dominujące w powiecie sępoleńskim opinie rodziców/opiekunów o potrzebie dodatkowych zajęć i korepetycji nawet dla dobrych uczniów mogą sugerować, że nie ufają oni poziomowi nauczania w szkołach publicznych. Jednocześnie jednak odsetek dzieci uczęszczających na zajęcia dodatkowe jest relatywnie niski (tylko około połowy dzieci z badanych gospodarstw), co wynika z braku możliwości ich finansowania, niedostatków oferty zajęciowej oraz z utrudnień komunikacyjnych na terenie powiatu.

Przeciętnie w ciągu roku kalendarzowego gospodarstwo domowe w powiecie sępoleńskim wydaje na cele związane z edukacją dziecka w wieku 3–19 lat niespełna 2400 zł. Jest to relatywnie niska kwota na tle innych badanych powiatów, korespondująca z poziomem dochodów rodzin.

Kwota ta jest zbliżona w obu kohortach wiekowych dzieci. Największe nakłady pochłania edukacja dziecka w przedszkolu (ok. 3000 zł) i maleje sukcesywnie wraz ze wzrostem poziomu edukacji. Przeciętnie najmniejsze wydatki dotyczą dzieci w szkołach ponadgimnazjalnych – nieco ponad 2000 zł. Są to wydatki wyraźnie niższe niż w powiatach ziemskich głogowskim i pruszkowskim (charakteryzujących się wysokim poziomem udziału wydatków samorządu, a w przypadku powiatu pruszkowskiego – dodatkowo przynależnością do aglomeracji warszawskiej), a także w charakteryzującym się przeciętnymi wydatkami powiecie giżyckim.

Wyniki analiz statystycznych wskazują, że w powiecie sępoleńskim wyższe oceny w szkołach osiągnęli uczniowie pochodzący z gospodarstw, w których na wydatki towarzyszące nauce przeznaczanych jest więcej pieniędzy (optymalnie od około 1300 do około 2000 zł rocznie) oraz korzystający z zajęć dodatkowych. Należy jednak podkreślić, że wszystkie analizowane zależności są raczej słabe, a średnia ocen uzyskiwanych na koniec roku w niewielkim stopniu zależy od analizowanych zmiennych.

9. Podsumowanie

Mimo licznych prób powiązania skuteczności polityki edukacyjnej oraz skali i zasad jej finansowania – zależność ta wciąż przedstawia się jako złożona. Jednocześnie wiele analiz w tym obszarze opiera się na porównaniach międzynarodowych. Brakuje natomiast analiz dotyczących skali i struktury publicznych i prywatnych nakładów edukacyjnych na poziomie regionów i podregionów oraz sposobów ich wykorzystywania. Lukę tą wypełnia badanie BECKER, które – uwzględniając złożony kontekst kształtowania się publicznych i prywatnych nakładów na edukację – próbuje znaleźć odpowiedź na pytanie o uwarunkowania efektywności lokalnej polityki edukacyjnej. Badania zrealizowano na terenie 9 celowo wybranych samorządów: czterech miast na prawach powiatu oraz pięciu powiatów ziemskich. Objęło ono cztery najważniejsze z punktu widzenia ponoszonych na edukację nakładów obszary: samorząd, szkołę, otoczenie (w tym organizacje pozarządowe) oraz rodzinę i samego ucznia.

Powiat sępoleński to położony w północno-zachodniej części województwa kujawsko-pomorskiego powiat ziemski, w którego skład wchodzi cztery gminy, trzy miejsko-wiejskie (Sępólno Krajeński, Kamień Krajeński i Więcbork) oraz jedna gmina wiejska (Sośno). Powiat liczy niecałe 41 tys. mieszkańców, których głównym źródłem utrzymania jest rolnictwo, choć powoli znaczenia nabiera także sektor turystyczny, wykorzystujący m.in. bliskość Krajeńskiego Parku Krajobrazowego. Powiat sępoleński należy do grupy najmniej zamożnych samorządów, a wśród jego głównych problemów należy wskazać bezrobocie i związane z nim ubóstwo wielu rodzin. Prognozy demograficzne, oparte o relatywnie wysoki przyrost naturalny i duży udział młodszych kohort wiekowych w populacji sugerują, iż liczba uczniów w najbliższych latach raczej nie powinna drastycznie spaść. Jednak zła sytuacja na rynku pracy może skłonić młodych do migracji – a zatem powiat może się dalej wyludniać, co z pewnością obciąży dodatkowo sieć szkolną. Pomimo pozytywnych zmian w strukturze wykształcenia mieszkańców powiatu, jego poziom w 2011 roku był niższy niż średnia dla całego kraju. Dotyczyło to zwłaszcza udziału osób z wykształceniem wyższym, który w powiecie sępoleńskim był prawie dwa razy niższy niż przeciętnie w kraju. Gorsza od przeciętnej była także sytuacja ekonomiczna mieszkańców i stan infrastruktury transportowej (głównie drogowej). Również dalekie od zadowalających są kwestie związane z kapitałem społecznym i kulturowym, co przejawia się – pomimo silnego zakorzenienia w miejscu zamieszkania – niskim poziomem zaufaniem społecznego i brakiem zaangażowania mieszkańców w działalność organizacji pozarządowych

Problem bezrobocia i statusu ekonomicznego mieszkańców nie tylko przekłada się na obciążenie finansowe JST, ale jest istotnym, jeżeli nie najważniejszym, problemem w kontekście edukacji. Zjawiska bezrobocia i ubóstwa oddziałują bowiem na funkcjonowanie rodzin, poziom zaufania

oraz na kapitał kulturowy gospodarstw, a w konsekwencji na podejmowane wybory edukacyjne. Badania socjologiczne wskazują, że kapitał kulturowy rodziców istotnie rzutuje na aspiracje edukacyjne dzieci. Im wyższe, tym nauka i funkcjonowanie w szkole przychodzi dziecku łatwiej, a im mniejsze zasoby, tym w szkole trudniej. Ponadto, dzieci z mniej zasobnych domów mogą być też szybciej „zachęcane” do podjęcia pracy.

System edukacji w powiecie sępoleńskim nie jest zbyt rozbudowany. Przyczyną jest głównie mała liczba ludności. W roku szkolnym 2012–2013 na terenie powiatu funkcjonowały 52 placówki edukacyjne dla dzieci i młodzieży (21 szkół podstawowych, 12 gimnazjów oraz 14 szkół ponadgimnazjalnych w tym pięć zasadniczych szkół zawodowych, siedem techników i dwa licea ogólnokształcące) oraz pięć przedszkoli. Edukacja dorosłych na poziomie ponadgimnazjalnym odbywała się w szkole policealnej i czterech liceach ogólnokształcących. Struktura ta na przestrzeni lat pozostawała praktycznie stała, choć w latach 2006–2012 zlikwidowano dwie szkoły podstawowe i jedno gimnazjum. Ważnym wyzwaniem dla JST było wychowanie przedszkolne. To zresztą jedyny obszar edukacyjny, który w ostatnich latach się rozwijał. W roku 2012 na terenie powiatu sępoleńskiego wychowaniem przedszkolnym było objętych 1163 dzieci w wieku od 3 do 6 lat. I choć w okresie tym wzrosła liczba dzieci nią objętych (powstały m.in. nowe oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, a odsetek dzieci objętych nauczaniem przedszkolnym wzrósł z 43% w 2006 r. do 54% w 2012 r.) to nadal powszechność opieki przedszkolnej w powiecie sępoleńskim nie jest w pełni satysfakcjonująca. Świadczy o tym porównanie z innymi powiatami. W 2012 roku wskaźnik uprzedzskolnienia w powiecie sępoleńskim był aż o 18 punktów procentowych niższy niż średnia dla całego kraju.

Oświata i wychowanie stanowią największe pozycje na liście wydatków JST w powiecie. Gminy finansują przedszkola, szkoły podstawowe i gimnazja, a starostwo szkolnictwo ponadgimnazjalne i specjalne (większość wydatków pochłania szkolnictwo zawodowe). W przypadku gmin najczęściej pochłania edukacja podstawowa (od 49 do 57% puli wydatków w zależności od gminy). Zdecydowanie mniej kosztują gimnazja (od 19 do 26% budżetu na oświatę). Wyraźniej zróżnicowanie poziomu finansowania oświaty na terenie gmin powiatu sępoleńskiego można zauważyć na podstawie rocznych wydatków na jednego ucznia w szkole podstawowej. Tu różnice są znaczące i wynoszą od 7,4 tys. zł do ponad 12 tys. zł. Być może wynika to z rozproszenia sieci szkolnej i dużych kosztów dowozu dzieci do placówek. Bardziej wyrównane są wydatki na ucznia gimnazjum: od 5,4 tys. zł do 7,6 tys. zł. Jednak we wszystkich gminach powiatu wydatki na jednego ucznia gimnazjum są niższe od średniej krajowej.

Podstawowe źródła finansowania oświaty w powiecie sępoleńskim to subwencja oświatowa z budżetu państwa (przeznaczana głównie na wynagrodzenia i pochodne wynagrodzeń) i środki własne JST. Subwencje otrzymują wszystkie szkoły, a 54,4% przedszkoli lub oddziałów przedszkolnych w powiecie korzysta z dotacji przedszkolnej. Co druga placówka edukacyjna korzysta też

ze środków pomocy społecznej, a co trzecia pozyskuje środki unijne. Subwencja oświatowa nie wystarcza jednak w niektórych gminach nawet na wypłaty dla nauczycieli. Dlatego samorządy w dużym stopniu finansują oświatę na swoim terenie. W 2011 roku „gminy dopłaciły do swoich bieżących zadań oświatowych, średnio 26 proc.; powiaty 3 proc. (kolejny dowód na ubóstwo ich dochodów); miasta na prawach powiatu najwięcej, bo aż 31 proc.; a województwa 24 proc.”²⁹. Podobnie jest w powiecie sępoleńskim. W przypadku środków własnych JST przekazywanych na oświatę, więcej dokładają gminy. Wydatki oświatowe w 2012 r. to od 37% do 43% budżetów gmin i około 32% budżetu Starostwa Powiatowego. I choć procentowy udział wydatków własnych JST na system edukacji utrzymuje się na względnie stałym poziomie, a liczba uczniów się zmniejsza (a co za tym idzie, zmniejsza się subwencja oświatowa), to kwoty przekazywane na oświatę z budżetu JST stale rosną. Powodem jest konieczność utrzymywania rozbudowanej infrastruktury edukacyjnej oraz finansowanie wynagrodzeń nauczycieli, których liczba, pomimo spadku liczby dzieci, utrzymuje się mniej więcej na stałym poziomie.

Samorządy z własnych środków finansują też zakup wyposażenia, utrzymania bazy dydaktycznej oraz remonty i inwestycje. Ogółem, 69% kosztów oświaty ponoszonych przez Starostwo Powiatowe stanowią wydatki na wynagrodzenia, natomiast pozostałe 30% to wydatki bieżące poza wynagrodzeniami. W gminach powiatu sępoleńskiego wynagrodzenia pochłaniają od 58% do 64%, zaś wydatki bieżące poza wynagrodzeniami od 29% do 42% wszystkich wydatków na oświatę. Wydatki majątkowe to niewielki promil. Brakuje też środków na materialne wsparcie dla uczniów, a nakłady wystarczają praktycznie jedynie na realizację programów nauczania. W konsekwencji bardzo zróżnicowane są warunki lokalowe i wyposażenie placówek oświatowych.

Najczęstszym dodatkowym źródłem finansowania placówek edukacyjnych w powiecie sępoleńskim są dobrowolne wpłaty rodziców, zazwyczaj składki na radę rodziców lub darowizny na konkretny cel (inwestycje). Często też szkoły są wspierane rzeczowo, w tym własną pracą rodziców. Kolejnym źródłem są środki z działalności własnej szkół i przedszkoli, między innymi z wynajmu powierzchni (np. sal lekcyjnych i gimnastycznych, boiska), podnajmowania obiektów pod reklamy, dochody z ubezpieczeń i prowizje. Niewielki albo zerowy udział w finansowaniu edukacji w powiecie sępoleńskim mają podmioty otoczenia systemu edukacji, choć zauważalne jest ich wsparcie o charakterze niefinansowym, głównie kadrowe i rzeczowe. Trudna sytuacja materialna wielu rodzin oraz relatywnie niewielka liczba młodzieży stanowią niekorzystne warunki dla rozwoju szkolnictwa niepublicznego, które praktycznie nie funkcjonuje w powiecie. Niezbyt wysoka jest także aktywność organizacji pozarządowych.

29 Wójcik, M. Jakie samorządy najczęściej dokładają do oświaty, a komu subwencja wystarcza. „Dziennik Warto Wiedzieć”. <http://wartowiedziec.org/index.php/start/felietony/14322-jakie-samorzdy-najwiecej-dokadaj-do-owiaty-a-komu-subwencja-wystarcza> (data dostępu: 22 grudnia 2014 r.).

W powiecie sępoleńskim rzadka jest sieć współpracy placówek oświatowych z innymi podmiotami, choć pewnym wsparciem są organizacje pozarządowe. Jednak powiat sępoleński ma jeden z najniższych odsetków organizacji pozarządowych w regionie, a głównym źródłem finansowania sępoleńskich NGO są dotacje z samorządowych budżetów. Wsparcie prywatne ma niewielkie znaczenie, co jest związane z niskim kapitałem społecznym i niewielką aktywnością pozazawodową i pozaprywatną mieszkańców. Organizacje pozarządowe organizują przede wszystkim czas wolny dla różnych odbiorców, w tym również młodzieży i dzieci w wieku szkolnym. Prowadzą także działania edukacyjne skierowane do społeczności lokalnej. Na terenie powiatu działa między innymi kilka instytucji oraz organizacji liderkich organizujących wydarzenia kulturalne i sportowe, skierowane na aktywizację mieszkańców. Wydaje się, że właśnie organizacje z silnym liderem są dobrym sposobem na budowanie zaangażowania mieszkańców powiatu sępoleńskiego. To właśnie tego typu podmiotom, pomimo wielorakich problemów (np. relatywnie niskiego poziomu zaufania społecznego), udaje się intensyfikować potencjały osobowe mieszkańców w różnego rodzaju działaniach, również o wymiarze edukacyjnym. Powiat może się wykazać ponadprzeciętną liczbą instytucji kultury (typu biblioteki, domy kultury, kluby i świetlice wiejskie) oraz obiektów sportowych. Instytucje te wspierają placówki edukacyjne głównie poprzez organizację czasu wolnego i zajęć dodatkowych dla dzieci i młodzieży, ale angażują się również w działalność dydaktyczną.

Współpraca szkół i przedszkoli z przedsiębiorcami zależy od rodzaju placówki. Najlepiej wygląda w przypadku szkół zawodowych i technicznych. Polega ona przede wszystkim na organizacji praktycznej nauki zawodu dla uczniów, pomocy materialnej dla warsztatów praktycznej nauki zawodu, organizacji wizyt studyjnych w firmach i wycieczek zawodoznawczych. Stosunkowo często (na tle innych podmiotów w powiecie) szkoły współpracują też z jednostkami pomocy psychologicznej, opiekuńczej i wychowawczej oraz pomocą społeczną. Jednak pomimo swoich ograniczeń, usługi oświatowe i wychowawcze świadczone przez system szkolnictwa pokrywają większość zapotrzebowań edukacyjnych w powiecie sępoleńskim. Być może wynika to z niższych niż gdzie indziej oczekiwań ich odbiorców, o czym niżej.

Jak już wspomniano, system edukacji w powiecie nie jest zbyt rozbudowany, ale według radnych to szkolnictwo i szerzej edukacja są uznawane za najważniejsze obszary rozwoju. Inaczej postrzegają kluczowe obszary rozwoju mieszkańcy powiatu. Dla nich najważniejsze są ochrona i profilaktyka zdrowia, infrastruktura drogowa i bezpieczeństwo. System edukacji znalazł się w tym zestawieniu poza podium. Oznacza to, że perspektywa samorządowa oraz perspektywa mieszkańców nie w pełni się pokrywa. Być może wynika to z większej wiedzy radnych o mechanizmach finansowania oświaty i kondycji gmin, a także o znaczeniu edukacji dla rozwoju społecznego i gospodarczego. Niespójne są także priorytety funkcjonowania oświaty stawiane przez samorządowców i dyrektorów szkół. Jako przykład można tu podać kulturową rolę szkoły, jej udział w życiu lokalnej społeczności. Dla dyrektorów był to istotny aspekt miary sukcesu szkoły, który prawie nie

jest dostrzegany przez radnych. Może to utrudniać prowadzenie efektywnej polityki edukacyjnej. Jednak świadczy to też o tym, że należy więcej uwagi poświęcić kwestiom komunikacyjnym pomiędzy władzami samorządowymi a dyrektorami szkół.

Biorąc pod uwagę lokalne warunki, zwłaszcza w aspekcie oferty edukacyjnej i możliwości finansowych rodzin z powiatu sępoleńskiego, aspiracje edukacyjne zarówno rodziców, jak i uczniów są stosunkowo wysokie. Przy czym należy zaznaczyć, że są bardziej realistyczne niż w innych badanych powiatach. Wysokie oczekiwania rodziców dotyczą nie tylko samego poziomu wykształcenia, ale ogólnie odbieranej przez dziecko edukacji – uzyskiwanych ocen, jakości nauczania, dodatkowych zajęć, typu szkoły itp. Aspiracje edukacyjne rodziców nie przekładają się jednak na udział dzieci w zajęciach dodatkowych, który jest niższy niż w innych badanych powiatach. Niższe są także wyniki edukacyjne, co w powiązaniu z danymi o nakładach finansowych na edukację w powiecie sępoleńskim może wskazywać na istnienie zależności między tymi czynnikami, na przykład między wynikami w nauce a sytuacją rodzinną uczniów. Na wyniki w nauce ma też wpływ wykształcenie matki: im wyższe, tym lepsze oceny dziecka. W analizach ujawnił się także związek pomiędzy wynikami w nauce a sytuacją materialną gospodarstwa. Odsetek uczniów otrzymujących niskie oceny jest najwyższy wśród rodzin subiektywnie określających swoją sytuację materialną jako złą. Tymczasem wysokie wyniki edukacyjne wyraźnie częściej uzyskują dzieci z rodzin pozytywnie wyrażających się o własnym statusie majątkowym. Średnia ocen szkolnych w powiecie sępoleńskim zależy również od liczby książek w gospodarstwie domowym. Ich duża liczba wiąże się z wyższymi stopniami. Jak wskazano w raporcie, jednym ze wskaźników kapitału kulturowego jest liczba posiadanych publikacji. Jak wskazano w raporcie, jednym ze wskaźników kapitału kulturowego jest liczba posiadanych publikacji „posiadanie mniej niż 50 woluminów współwystępuje z wysokim procentem dzieci ze średnią ocen poniżej 3,5. Liczbę książek można w tym przypadku traktować z jednej strony jako wskaźnik zamożności gospodarstwa, z drugiej zaś jako wskaźnik bogatszego kapitału kulturowego”.

Rozpatrując przyszłość systemu edukacji w powiecie sępoleńskim należy więc stwierdzić, że zarówno czynniki demograficzne, jak i ekonomiczne wymuszają na JST reorganizację sieci szkół. Wydaje się, że takie wyzwania mogą poprawić w pewnym stopniu finanse samorządowe i wzmocnić budżety szkół. Jednak nie gwarantują znaczącej zmiany jakościowej w osiągnięciach i aspiracjach edukacyjnych dzieci i młodzieży. Potrzeba do tego bowiem nie tylko zmian na poziomie organizacyjnym, ale przede wszystkim na poziomie rodzin, ich dochodów oraz kompetencji społecznych i kulturowych. I to jest chyba największe wyzwanie dla władz publicznych. Wydaje się jednak, że samorządy w powiecie sępoleńskim zdają sobie z tego sprawę, a oświatę traktują szczególnie. Widząc w niej szansę na przełamanie błędnego koła biedy, braku pracy, a także wykształcenia mieszkańców. Pomóc w tym może przede wszystkim upowszechnienie opieki przedszkolnej, która wyrównuje szanse edukacyjne dzieci z rodzin mniej zasobnych. Może to jednak być trudne ze względu na sytuację materialną mieszkańców (przedszkole jest najdroższym dla rodzin etapem edukacji) oraz tradycyjne otoczenie kulturowe (rodziny wielopokoleniowe o tradycyjnym podziale ról i obowiązków domowych).

Aneks do raportu

Wykaz skrótów i pojęć metodologicznych oraz statystycznych

POJĘCIA I SKRÓTY METODOLOGICZNE

Badanie ilościowe – to typ badań, które zmierzają do pomiaru zjawisk, charakterystyk lub opinii badanej populacji, starając się określić ich natężenie, skalę wyrażoną w wartościach liczbowych lub opisanych za pomocą pojęć statystycznych. Służą do identyfikacji i pomiaru zjawiska – rezultatem jest w tym przypadku liczba lub odsetek odpowiedzi danego typu. Odpowiadają m.in. na pytania: ile, jak, co, jak często? Są realizowane w oparciu o wystandaryzowany kwestionariusz, zawierający określoną listę pytań, które każdemu respondentowi zadawane są w ten sam sposób i w tej samej kolejności.

Badanie jakościowe – to badanie, które ma na celu poznanie, zrozumienie i wyjaśnienie różnorodności zjawisk. Odpowiada m.in. na pytania: dlaczego, w jaki sposób? Jest realizowane w oparciu o scenariusz – spis zagadnień, które mogą zostać poruszone w rozmowie z respondentem, ale badanie toczy się w sposób swobodny i może przebiegać inaczej w przypadku różnych osób. W tym przypadku ważne jest uzyskanie wglądu i zrozumienie indywidualnej perspektywy badanych.

Badanie panelowe – rodzaj badania ilościowego polegający na powtarzalnym, co najmniej raz, pomiarze realizowanym na tej samej grupie jednostek. W badaniu BECKER wykorzystane w ramach badania gospodarstw domowych z dziećmi w wieku 3–19 lat – w tych samych gospodarstwach realizowano różnego rodzaju badania ilościowe, powracając kilkukrotnie do respondentów.

BDL (GUS) – Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego (www.bdl.stat.gov.pl).

CAPI – *Computer Assisted Personal Interview*. Technika badań ilościowych, w trakcie których ankieter wyposażony w przenośny komputer przeprowadza bezpośredni wywiad z respondentem. Ankieter w czasie wywiadu korzysta z programu wyświetlającego kolejne pytania, które zadaje respondentowi. W tym samym programie ankieter wprowadza odpowiedzi udzielone przez respondenta.

CATI – *Computer Assisted Telephone Interview*. Technika badań ilościowych, w trakcie których ankieter przeprowadza wywiad telefoniczny z respondentem. Podobnie jak w technice CAPI, an-

kieter w czasie wywiadu korzysta z programu wyświetlającego kolejne pytania. W tym samym programie ankieter wprowadza odpowiedzi udzielone przez respondenta. Badania telefoniczne realizowane są w studiu specjalnie przygotowanym na potrzeby tej techniki.

CAWI – Computer Assisted Web Interview. Technika badań ilościowych wykorzystująca ankietę udostępnioną on-line. Respondent proszony jest o wypełnienie ankiety w wersji elektronicznej pod wskazanym adresem strony internetowej. Cechą, która odróżnia tę technikę od innych jest to, że do zebrania informacji nie jest potrzebny ankieter.

Cenzus – badanie, które obejmuje swoim zasięgiem całą populację.

DAR – Day After Recall. Badanie przebiegu dnia poprzedniego. W badaniu BECKER wykorzystane w ramach badania gospodarstw domowych z dziećmi w wieku 3–19 lat. Każde gospodarstwo wzięło w tym badaniu udział dwukrotnie, raz opisując przebieg dnia roboczego, a raz przebieg dnia wolnego od pracy. Respondent odtwarzał przebieg poprzedniego dnia w odstępach 15-minutowych.

FGI – Focus Group Interview. Zogniskowany wywiad grupowy. Polega na wspólnej grupowej rozmowie/dyskusji 6–8 osób, zgromadzonych w jednym miejscu. W trakcie dyskusji moderator posługuje się scenariuszem wywiadu: kieruje rozmową i pogłębia wypowiedzi uczestników badania w celu lepszego zrozumienia odpowiedzi. Grupowy charakter wywiadu sprzyja wymianie opinii, dyskusjom, aktywizując tym samym respondentów do uczestnictwa.

GUS – Główny Urząd Statystyczny.

IDI – Individual In-Depth Interview. Indywidualny wywiad pogłębiony to jedna z najpopularniejszych technik badań jakościowych. Polega na indywidualnej rozmowie moderatora z respondentem. Celem rozmowy jest pozyskanie informacji opisujących i wyjaśniających temat badania, ze szczególnym ukierunkowaniem na zrozumienie zachowań, postaw, motywacji, procesów decyzyjnych ważnych z punktu widzenia postawionych celów badania.

Jednostki otoczenia podmiotów edukacyjnych – zgodnie z przyjętymi na potrzeby badania BECKER kryteriami definicyjnymi za takie podmioty uznawano: biblioteki, domy dziecka, domy kultury, ośrodki pomocy społecznej, muzea, świetlice wiejskie, środowiskowe, kluby, ośrodki sportowe, ochotnicze hufce pracy, powiatowe centra pomocy rodzinie, policję, powiatowe urzędy pracy, schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze.

PAPI – Paper and Pencil Interview. Technika badań ilościowych, w której ankieter wykorzystuje papierową formę kwestionariusza wywiadu, z której odczytuje kolejne pytania i w której zaznacza/zapisuje odpowiedzi udzielone przez respondenta.

SSI – Semi-Structured Interview. Wywiad częściowo ustrukturyzowany to technika mieszana – jego scenariusz zawiera zarówno pytania o charakterze ilościowym (zamknięte, z kafeterią odpowiedzi), jak i jakościowym (otwarte).

Próba celowa – najczęściej stosowana w badaniach jakościowych. Do próby dobiera się osoby lub jednostki w sposób nielosowy, subiektywny, tak, aby były one jak najbardziej użyteczne dla badania, np. spełniały kryteria, które trudno byłoby spełnić w próbie losowej.

Próba losowa – najczęściej stosowana w badaniach ilościowych. Osoby lub jednostki do próby są wybierane za pomocą określonych technik z zastosowaniem rachunku prawdopodobieństwa, np. losowane z operatu zawierającego spis wszystkich jednostek (próba imienna) lub spis wszystkich adresów (próba adresowa).

Wywiad rodzinny – odmiana wywiadu FGI, w ramach którego respondentami są członkowie rodziny.

TERMINY STATYSTYCZNE

Średnia (średnia arytmetyczna) – potocznie wartość „przeciętna”, pokazująca w pewien sposób „środek” rozkładu zmiennej. Średnia arytmetyczna obliczana jest poprzez dodanie do siebie wartości danej zmiennej dla wszystkich jednostek z danego zbioru, a następnie podzielenie tej sumy przez liczbę jednostek.

Mediana – miara wyznaczająca wartość środkową w zbiorze liczb. Gdyby wszystkie wartości uszeregować od najmniejszej do największej, to wówczas wartość mediany podzieliłaby ten zbiór dokładnie na dwie części – 50% liczb miałoby wartość poniżej mediany lub jej równą, a 50% powyżej wartości mediany lub jej równą.

Szczegółowy opis metodologii badania

Badane podmioty i szczegółowe cele badania

Poniższa tabela prezentuje, jakie grupy podmiotów w ramach poszczególnych komponentów zostały objęte badaniem BECKER i jakie były cele badań prowadzonych z tymi grupami.

Tabela 6.

Podmioty objęte badaniem BECKER oraz szczegółowe cele badań

Komponent	Badane podmioty	Szczegółowe cele badania
Samorząd	Radni samorządów gminnych i powiatowych	Pogłębienie uzyskanej z danych zastanych wiedzy o strukturze nakładów (finansowych, kadrowych, materialnych) na oświatę, przyjrzenie się mechanizmom przydzielania środków publicznych w oświacie
	Przedstawiciele JST – urzędnicy szczebla gminnego i powiatowego, reprezentanci jednostek pomocniczych	Poznanie polityki edukacyjnej gminy lub powiatu, w szczególności sposoby jej realizowania i finansowania
	Urzędnicy Urzędu Marszałkowskiego	Poznanie regionalnej polityki edukacyjnej i sposobów jej realizowania
Szkoły i przedszkola	Dyrektorzy szkół i przedszkoli	Pogłębienie uzyskanej z danych zastanych wiedzy o strukturze nakładów na działalność edukacyjną (finansowych, kadrowych, materialnych) w szkołach i przedszkolach, odwołanie procesu podziału tych środków wewnątrz placówek oraz przyjrzenie się mechanizmom uzyskiwania środków publicznych
	Kierownicy warsztatów szkolnych/ koordynatorzy praktycznej nauki zawodu	Uzyskanie wiedzy na temat nakładów ponoszonych na działalność edukacyjną w ramach praktycznego kształcenia zawodowego
	Przedstawiciele rad rodziców	Uzyskanie wiedzy na temat roli rady rodziców w codziennym funkcjonowaniu szkół i przedszkoli w danym powiecie

Nauczyciele	Nauczyciele szkolni i przedszkolni	Poszerzenie stanu wiedzy na temat codziennej pracy nauczycieli, nakładów ponoszonych przez nich w związku z wykonywaną pracą, relacji z innymi nauczycielami i dyrekcją, nakładów na edukację oraz ich uwarunkowań, warunków pracy nauczycieli, czasu ich pracy, sytuacji ich gospodarstw domowych
Otoczenie placówek edukacyjnych	<p>Liderzy środowiska nauczycielskiego</p> <p>Przedstawiciele jednostek otoczenia podmiotów edukacyjnych</p> <p>Dyrektorzy placówek pozaszkolnych</p> <p>Kuratorzy oświaty</p>	<p>Ocena warunków pracy nauczycieli i ponoszonych przez nich nakładów w perspektywie lokalnej polityki oświatowej powiatu</p> <p>Ocena lokalnego kontekstu, w jakim funkcjonują placówki edukacyjne, oferta edukacyjna tych podmiotów oraz ponoszone w związku z jej realizacją nakłady</p> <p>Oferta placówek pozaszkolnych dla dzieci i młodzieży szkolnej, struktura budżetu placówek pozaszkolnych, ich struktura kadrowa</p> <p>Poznanie efektów kształcenia i czynników, które na nie wpływają, na temat współpracy szkół, samorządów i otoczenia</p> <p>Charakterystyka bieżącej działalności organizacji, w szczególności działalności edukacyjnej oraz ponoszonych nakładów niezbędnych do prowadzenia tej działalności. Charakterystyka budżetu organizacji, ich zasobów materialnych. Zidentyfikowanie najważniejszych problemów występujących na terenie JST, ocena polityki oświatowej JST, współpracy między różnymi podmiotami na terenie JST</p>
Organizacje pozarządowe	Przedstawiciele organizacji pozarządowych	
Przedsiębiorstwa	Główni koordynatorzy, organizujący i koordynujący praktyczną naukę zawodu	Organizacja przez przedsiębiorców praktycznej nauki zawodu dla uczniów szkół zawodowych oraz ponoszone w związku z nią koszty
Gospodarstwa domowe	<p>Dorośli ludność w wieku co najmniej 20 lat</p> <p>Gospodarstwa domowe z dziećmi w wieku 3-19 lat</p> <p>– Rodzice dzieci w wieku 3-19 lat</p> <p>– Dzieci w wieku 13-19 lat</p>	<p>Problematyka edukacji respondentów oraz ich preferencje w odniesieniu do finansowania oświaty i ponoszenia na nią nakładów finansowych</p> <p>Charakterystyka gospodarstw domowych z dziećmi w wieku przedszkolnym i szkolnym pod względem ich składu, sytuacji ekonomicznej, kapitału społecznego, wydatków pieniężnych na edukację, nakładów czasu przeznaczanych na edukację</p> <p>Poznanie celów i aspiracji rodziców, poznanie przebiegu kształcenia dzieci w szkole i poza nią, ocena funkcjonowania placówek edukacyjnych w powiecie</p> <p>Poznanie opinii młodzieży o szkole, nauce, dalszych planach, edukacji zawodowej, kontaktach z rodzicami, rówieśnikami, sposobach spędzania wolnego czasu</p>

Techniki badań i liczba zrealizowanych wywiadów

Szczegółowe informacje na temat ostatecznie zrealizowanej w powiecie sępoleńskim liczby wywiadów zawiera poniższa tabela.

Tabela 7.

Informacja o realizacji badania BECKER w powiecie sępoleńskim

Komponent	Grupa badana	Technika	Dobór próby	Liczba wywiadów zrealizowanych	Liczba wywiadów założonych ³⁰	Liczebność populacji w powiecie
Samorząd	Radni samorządów gminnych i powiatowych	CATI	census	55	Minimum 70% populacji – 54	77
	Przedstawiciele administracji gmin i powiatów	IDI	celowy	15		
	Urzędnicy Urzędu Marszałkowskiego	IDI	celowy	5		
Szkoły i przedszkola	Dyrektorzy szkół i przedszkoli	CAPI	census	75	Minimum 75% populacji – 56	75
	Dyrektorzy szkół i przedszkoli	IDI	celowy	9		
	Rady rodziców	FGI	celowy	3		
	Kierownicy warsztatów szkolnych/koordynatorzy praktycznej nauki zawodu	IDI	celowy	5		

³⁰ Informacje o liczbie wywiadów założonych oraz liczebność populacji dotyczą tylko badań ilościowych.

Nauczyciele	Nauczyciele szkolni i przedszkolni	FGI	celowy	1		
	Nauczyciele szkolni	CAPI	losowy	340	Okolo 336	583
	Liderzy środowiska nauczycielskiego	IDI	celowy	3		
Otoczenie sektora edukacji	Przedstawiciele jednostek otoczenia podmiotów edukacyjnych	IDI	celowy	23		
	Dyrektorzy placówek pozaszkolnych	SSI	cenzus	5		
	Dyrektorzy placówek pozaszkolnych	PAPI/CAPI	celowy	3		
	Kurator oświaty	IDI	celowy	1		
	Przedstawiciele NGO	IDI	celowy	7		
Organizacje pozarządowe	Przedstawiciele NGO	PAPI	celowy	7		
	Główni koordynatorzy organizujący i koordynujący praktyczną naukę zawodu	IDI + PAPI	celowy	10		

	Dorosła ludność powiatu 20+	CAPI	losowy	680	680	31 709
	Gospodarstwa domowe z dziećmi w wieku 10+	Wywiady rodzinne	celowy	6		
	Głowa gospodarstwa domowego z dziećmi w wieku 3-19 lat	CAPI + CATI	losowy	591	570	8 558
Gospodarstwa domowe	Dziecko wybrane do badania w wieku 13-19 lat	CAPI	losowy	263	254	
	Rodzice oraz dzieci w wieku 3-12 lat	DAR	losowy	162	Okolo połowa gospodarstw z dziećmi w wieku 3-12 lat	
	Dziecko wybrane do badania w wieku 13-19 lat	DAR	losowy	130	Okolo połowa gospodarstw z dziećmi w wieku 13-19 lat	

Badanie BECKER było realizowane nie tylko w powiecie sępoleńskim, ale także w ośmiu innych powiatach.

Poniższa tabela prezentuje skalę badań ilościowych – ogółem oraz w każdym z wybranych do badania powiatów.

Tabela 8.
Informacja o liczbie przeprowadzonych wywiadów w badaniach ilościowych w poszczególnych powiatach objętych badaniem BECKER

Komponent	Grupa badana	Technika	OGÓŁEM	m. Poznań	m. Świdnica	m. Tarnobrzeg	Powiat gliżycki	Powiat głogowski	Powiat pruszkowski	Powiat sępoleński	Powiat sokolski
Samorząd	Radni samorządów gminnych i powiatowych	CATI	531	29	22	19	21	85	96	55	128
Szkoły i przedszkola	Dyrektorzy szkół i przedszkoli	CAPI	964	419	50	30	50	71	109	75	76
Nauczyciele	Nauczyciele szkolni	CAPI	3020	428	352	190	341	342	344	340	343
Otoczenie sektora edukacji	Dyrektorzy placówek pozaszkolnych	PAPI/CAPI	52	17	1	2	3	5	6	3	1

Organizacje pozarządowe	Przedstawiciele NGO	PAPI	131	30	8	3	10	14	15	25	7	19
Przedsiębiorstwa	Główni koordynatorzy organizujący i koordynujący praktyczną naukę zawodu	PAPI	100	18	11	10	10	11	10	10	10	10
Gospodarstwa domowe	Dorośli ludność powiatu 20+	CAPI	6120	680	680	680	680	680	680	680	680	680
	Gospodarstwa domowe z dziećmi w wieku 3-19 lat	CAPI+ CATI	5398	602	570	572	587	597	585	616	591	678
	Gospodarstwa domowe z dziećmi w wieku 3-19 lat	DAR	2698	300	285	285	296	310	290	296	292	344

Spis rysunków

Rysunek 1. Grupy objęte badaniem BECKER w powiecie sępoleńskim	20
Rysunek 2. Struktura ludności powiatu sępoleńskiego według płci i wieku w roku 2012	24
Rysunek 3. Struktura dochodów oraz dochód <i>per capita</i> gmin powiatu sępoleńskiego w roku 2012	28
Rysunek 4. Struktura dochodów realnych (wg cen stałych z 2012 r.) oraz dochód <i>per capita</i> powiatu sępoleńskiego w latach 2006–2012	30
Rysunek 5. Zrównane wyniki egzaminacyjne sprawdzianu szóstoklasisty w powiecie sępoleńskim	40
Rysunek 6. Zrównane wyniki z części humanistycznej egzaminu gimnazjalnego w powiecie sępoleńskim	41
Rysunek 7. Zrównane wyniki z części matematyczno-przyrodniczej egzaminu gimnazjalnego w powiecie sępoleńskim	42
Rysunek 8. Edukacyjna wartość dodana i wyniki egzaminów dla gimnazjów w powiecie sępoleńskim – część humanistyczna w latach 2006–2008	44
Rysunek 9. Edukacyjna wartość dodana i wyniki egzaminów dla gimnazjów w powiecie sępoleńskim – część humanistyczna w latach 2011–2013	44
Rysunek 10. Edukacyjna wartość dodana i wyniki egzaminów dla gimnazjów w powiecie sępoleńskim – część matematyczno-przyrodnicza w latach 2006–2008	45
Rysunek 11. Edukacyjna wartość dodana i wyniki egzaminów dla gimnazjów w powiecie sępoleńskim – część matematyczno-przyrodnicza w latach 2011–2013	46
Rysunek 12. Edukacyjna wartość dodana i wynik matur dla liceów ogólnokształcących w powiecie sępoleńskim – część humanistyczna w latach 2011–2013	47
Rysunek 13. Edukacyjna wartość dodana i wynik matur dla liceów ogólnokształcących w powiecie sępoleńskim – część matematyczno-przyrodnicza w latach 2011–2013	47
Rysunek 14. Edukacyjna wartość dodana i wynik matur dla techników w powiecie sępoleńskim – część humanistyczna w latach 2011–2013	48

Rysunek 15. Edukacyjna wartość dodana i wynik matur dla techników w powiecie sępoleńskim – część matematyczno-przyrodnicza w latach 2011–2013	49
Rysunek 16. Poziom zaufania społecznego na terenie gmin w opinii mieszkańców	54
Rysunek 17. Zainteresowanie mieszkańców sprawami gminy	56
Rysunek 18. Częstotliwość podejmowania aktywności przez mieszkańców powiatu sępoleńskiego	59
Rysunek 19. Częstotliwość spotkań mieszkańców powiatu sępoleńskiego z przyjaciółmi	60
Rysunek 20. Opinia mieszkańców o miejscu zamieszkania w zakresie pracy i prowadzenia działalności gospodarczej	62
Rysunek 21. Ocena aspektów związanych z transportem publicznym i siecią dróg w opinii mieszkańców	64
Rysunek 22. Ocena oferty spędzania czasu wolnego w opinii mieszkańców	65
Rysunek 23. Ocena edukacji przedszkolnej przez mieszkańców	73
Rysunek 24. Ocena edukacji w szkołach podstawowych i gimnazjach przez mieszkańców	75
Rysunek 25. Ocena edukacji ponadgimnazjalnej oraz szkół specjalnych przez mieszkańców	77
Rysunek 26. Miara sukcesu szkoły dla samorządu – perspektywa dyrektorów i radnych	79
Rysunek 27. Wydatki bieżące na oświatę i wychowanie w całkowitych wydatkach bieżących powiatu sępoleńskiego w roku 2012 na tle średniej ogólnopolskiej	89
Rysunek 28. Struktura rodzajowa wydatków na oświatę i wychowanie w samorządach powiatu sępoleńskiego	90
Rysunek 29. Inwestycje Jednostek Samorządu Terytorialnego w oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą	93
Rysunek 30. Kierunki wydatków ogółem na oświatę i wychowanie w roku 2012 w gminach powiatu sępoleńskiego oraz Starostwie Powiatowym	95
Rysunek 31. Wydatki bieżące na oświatę i wychowanie w przeliczeniu na ucznia w gminach powiatu sępoleńskiego w roku 2012 na tle średniej ogólnopolskiej	96
Rysunek 32. Wydatki bieżące na oświatę i wychowanie w przeliczeniu na ucznia w powiecie sępoleńskim w roku 2012 na tle średniej ogólnopolskiej	97

Rysunek 33. Udział subwencji oświatowej w wydatkach bieżących na oświatę i wychowanie w samorządach powiatu sępoleńskiego w 2012 r.	98
Rysunek 34. Udział środków unijnych w budżetach poszczególnych JST w 2012 r.	101
Rysunek 35. Poziom istotności poszczególnych cech „dobrej placówki” w opinii nauczycieli, dyrektorów i rodziców	112
Rysunek 36. Najważniejsze cele stawiane szkołom i przedszkolom przez dyrektorów	114
Rysunek 37. Częstotliwość występowania niebezpiecznych zachowań zdaniem nauczycieli gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych	116
Rysunek 38. Ocena zaspokojenia przez szkołę poszczególnych potrzeb w opinii nauczycieli	118
Rysunek 39. Najważniejsze potrzeby dzieci według nauczycieli	119
Rysunek 40. Deklarowane miesięczne dochody netto nauczycieli oraz wysokość wynagrodzenia w ramach miesięcznej pensji netto za godziny ponadwymiarowe, zastępstwa	126
Rysunek 41. Deklarowana wysokość dodatku motywacyjnego do miesięcznej pensji	127
Rysunek 42. Edukacja formalna i nieformalna nauczycieli	130
Rysunek 43. Częstotliwość zajęć wyrównawczych oraz indywidualnej pracy z uczniami szczególnie zdolnymi	132
Rysunek 44. Wymiar etatu oraz liczba „okienek” w ciągu tygodnia	132
Rysunek 45. Obowiązki pełnione przez nauczycieli w roku 2012/2013	134
Rysunek 46. Koszty ponoszone przez nauczycieli w związku z pracą	136
Rysunek 47. Publiczne źródła finansowania	140
Rysunek 48. Dodatkowe źródła finansowania	142
Rysunek 49. Sieć relacji szkół i przedszkoli z innymi podmiotami	146
Rysunek 50. Skład gospodarstw domowych objętych badaniem BECKER w powiecie sępoleńskim	162
Rysunek 51. Modele rodziny w gospodarstwach domowych objętych badaniem BECKER w powiecie sępoleńskim	163
Rysunek 52. Uzdolnienia dzieci objętych badaniem BECKER w ocenie rodziców	165
Rysunek 53. Charakterystyka rodziców pod względem wykształcenia i sytuacji zawodowej	168

Rysunek 54. Charakterystyka pracy rodziców	169
Rysunek 55. Zakorzenie lokalne rodziców oraz ich rodzin	171
Rysunek 56. Liczba osób, z którymi rodzice kontaktują się regularnie (przynajmniej kilka razy w roku) spośród kręgu rodziny, przyjaciół i znajomych	172
Rysunek 57. Liczba książek przeczytanych przez rodzica w ciągu ostatnich 12 miesięcy	173
Rysunek 58. Opinie młodzieży objętej badaniem BECKER o relacjach z rodzicami (odsetek odpowiedzi „zdecydowanie się zgadzam” oraz „raczej się zgadzam”)	176
Rysunek 59. Liczba godzin pracy w ciągu dnia i liczba dni w tygodniu przeznaczanych przez rodziców na pracę zawodową	178
Rysunek 60. Charakterystyka wymogów pracy rodziców	179
Rysunek 61. Osoby towarzyszące dzieciom w ciągu dnia	181
Rysunek 62. Samoocena sytuacji materialnej gospodarstw domowych objętych badaniem BECKER w porównaniu z danymi ogólnopolskimi	184
Rysunek 63. Charakterystyka lokali zajmowanych przez gospodarstwa domowe objęte badaniem BECKER	186
Rysunek 64. Wyposażenie gospodarstw domowych objętych badaniem BECKER na tle danych ogólnopolskich	187
Rysunek 65. Aspiracje edukacyjne rodziców oraz dzieci w wieku 13–19 lat	191
Rysunek 66. Opinie na temat oczekiwań względem edukacji dziecka wyrażane przez rodziców i nauczycieli (odsetki odpowiedzi „zdecydowanie zgadzam się” oraz „zgadzam się”)	194
Rysunek 67. Opinie na temat stosunku dzieci w wieku 13–19 lat do nauki – odsetki odpowiedzi „zdecydowanie zgadzam się” oraz „zgadzam się”	197
Rysunek 68. Uczestnictwo w zajęciach dodatkowych dzieci objętych badaniem BECKER	199
Rysunek 69. Powody, dla których dzieci objęte badaniem BECKER nie uczestniczą w zajęciach dodatkowych	200
Rysunek 70. Odsetek dzieci uczestniczących w zajęciach dodatkowych różnego typu oraz odsetek gospodarstw ponoszących wydatki na te zajęcia (wśród ogółu gospodarstw)	202
Rysunek 71. Osoby podejmujące decyzję o wyborze szkoły, do której obecnie chodzi dziecko	203

Rysunek 72. Kryteria, którymi młodzież kierowała się przy wyborze obecnej szkoły	205
Rysunek 73. Całkowite roczne wydatki gospodarstw domowych związane z edukacją dziecka objętego badaniem	207
Rysunek 74. Wybrane wydatki gospodarstw domowych związane z kształceniem w placówce edukacyjnej	209
Rysunek 75. Wybrane wydatki gospodarstw domowych towarzyszące kształceniu w placówce edukacyjnej	211
Rysunek 76. Wybrane wydatki na zapewnienie dziecku warunków do nauki i rozwoju	212
Rysunek 77. Zaangażowanie rodziców w życie szkoły	215
Rysunek 78. Opinie nauczycieli na temat zaangażowania rodziców w życie szkoły	216
Rysunek 79. Nakłady czasu rodziców objętych badaniem dzieci w wieku 3–12 lat na czynności związane z ich nauką	219
Rysunek 80. Nakłady czasu objętych badaniem dzieci na czynności związane z nauką	221
Rysunek 81. Średnia ocen z roku szkolnego 2011/12	223
Rysunek 82. Średnia ocen w roku szkolnym 2012/13	224
Rysunek 83. Odsetek uczniów ze średnią ocen z roku 2011/12 poniżej 3,5 oraz powyżej 4,5 w zależności od wybranych zmiennych	227
Rysunek 84. Odsetek uczniów ze średnią ocen z roku 2011/12 poniżej 3,5 oraz powyżej 4,5 w zależności od wybranych zmiennych	228

Spis tabel

Tabela 1.	Dobór powiatów do badania	19
Tabela 2.	Liczba uczniów na terenie powiatu sępoleńskiego w latach 2006–2012.....	33
Tabela 3.	Liczba placówek oświatowych na terenie powiatu sępoleńskiego w latach 2006–2012.....	34
Tabela 4.	Ranking powiatów pod względem wysiłku wkładanego w finansowanie oświaty oraz wskaźniki demograficzne.....	99
Tabela 5.	Wydatki na wybrane zajęcia dodatkowe.....	213
Tabela 6.	Podmioty objęte badaniem BECKER oraz szczegółowe cele badań.....	240
Tabela 7.	Informacja o realizacji badania BECKER w powiecie sępoleńskim	242
Tabela 8.	Informacja o liczbie przeprowadzonych wywiadów w badaniach ilościowych w poszczególnych powiatach objętych badaniem BECKER.....	245

Bibliografia

Biuletyn Informacyjny Rzecznika Praw Dziecka, nr 1–2. (2008). W: Informacje dla rodziców podejmujących prace poza granicami kraju.

Boguszewski, R. (styczeń 2010). Działalność społeczna Polaków. Warszawa: CBOS.

Cukrowska, E. (2014). Monografia powiatowa: powiat sępoleński. Raport niepublikowany Zespołu Ekonomii Edukacji IBE. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.

Europejska Karta Praw i Obowiązków Rodziców, Europejskie Stowarzyszenie Rodziców (EPA), grudzień 1992.

Kierunki i formy transformacji czytelnictwa w Polsce. Raport z badania założycielskiego, CBOS, Warszawa, Grudzień 2013.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

Konwencja o Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r.

Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011, Główny Urząd Statystyczny, Bank Danych Lokalnych.

Nowak, S. (1979). System wartości społeczeństwa polskiego. W: „Studia Socjologiczne”, nr 4.

Nowak, S. (1984). Postawy, wartości i aspiracje społeczeństwa polskiego. Przesłanki prognozy na tle przemian dotychczasowych. W: Społeczeństwo polskie czasu kryzysu. (red.) Nowak S. Warszawa: Instytut Socjologii UW.

Putnam, R. (2008), *Samotna gra w kręgle*, Warszawa. Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.

Target Group Index, Instytut Millward Brown, kwiecień 2013–marzec 2014.

Ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 r. z późn. zm.

Ustawa z 25 lutego 1964 r. z późn. zm. Kodeks rodzinny i opiekuńczy.

Walczak, B. (2008). Migracje poakcesyjne z perspektywy ucznia. Warszawa: Pedagogium Wyższa Szkoła Pedagogiki Resocjalizacyjnej.

Wójcik, M. (data dostępu: 22 grudnia 2014 r.). Jakie samorządy najwięcej dokładają do oświaty, a komu subwencja wystarcza. „Dziennik Warto Wiedzieć”, <http://wartowiedziec.org/index.php/start/felietony/14322-jakie-samorzdy-najwiecej-dokadaj-do-owiaty-a-komu-subwencja-wystarcza>.



