

Marcin Zaród

EDUKACJA W BUDŻECIE



Raport z analizy budżetów
miasta Łodzi z lat 2010-2014

**„Edukacja w budżecie.
Analiza budżetów miasta Łodzi z lat 2010-2014”**

Autor:

Marcin Zaród

Redakcja:

Borys Martela

Projekt okładki:

Aleksandra Rau

Wydawca:

Fundacja Miejski Kolektyw

Ul. Piotrkowska 172/180 m. 21

90-368 Łódź

e-mail: miejskikolektyw@gmail.com

www: miejskikolektyw.pl



Projekt „Budżet po ludzku” został dofinansowany
ze środków Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich

Więcej informacji o projekcie na stronie: www.lodzkibudget.pl



Publikacja dostępna na licencji Uznanie autorstwa 3.0 Polska (CC BY 3.0 PL)
<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl>

Marcin Zaród

Edukacja w budżecie. Raport z analizy budżetów miasta Łodzi z lat 2010-2014

Łódź 2014



SPIIS TREŚCI

STRESZCZENIE	5
WPROWADZENIE DO RAPORTU	6
DOCHODY ZWIĄZANE Z EDUKACJĄ	9
WYDATKI NA EDUKACJĘ	12
WYDATKI BIEŻĄCE – OGÓLNI	13
WYDATKI MAJĄTKOWE – OGÓLNI	15
WYDATKI W WYBRANYCH OBSZARACH ŁÓDZKIEJ EDUKACJI	17
1. <i>Szkolnictwo specjalne</i>	17
2. <i>Szkolnictwo artystyczne</i>	20
3. <i>Działalność wychowawcza i pomocowa</i>	20
4. <i>Inne wydatki związane z edukacją</i>	23
WYZWANIA STOJĄCE PRZED ŁÓDZKĄ EDUKACJĄ	25
PROBLEMY DO PODJĘCIA W KONSULTACJACH	26
1. <i>Niskie wyniki egzaminów gimnazjalnych i maturalnych</i>	26
2. <i>Problemy edukacji zawodowej i ustawicznej</i>	31
3. <i>Niewystarczający stan infrastruktury szkolnej</i>	34
4. <i>Braki w specjalistycznej opiece pedagogicznej</i>	36
5. <i>Cyfryzacja szkoły</i>	38
PODSUMOWANIE	39
O AUTORZE	41

STRESZCZENIE

Edukacja stanowi jeden z największych obszarów w wydatkach miasta Łodzi. Co roku przeznaczamy na nią ok. jednej piątej środków znajdujących się w miejskim budżecie. Przeważają wydatki bieżące, w szczególności koszty kadrowe.

Równocześnie polityka edukacyjna jest tylko częściowo zależna od decyzji samorządu, ponieważ wiele dotyczących jej regulacji ma charakter ogólnokrajowy. Dlatego też np. zmiany wydatków przedszkolnych niekoniecznie muszą wynikać z decyzji podejmowanych na szczeblu lokalnym.

Po krótkim wprowadzeniu, prezentującym stan łódzkiej edukacji, w raporcie przybliżone zostały podstawowe kategorie wydatków edukacyjnych oraz źródła ich finansowania. W opracowaniu przedstawiono wydatki w zakresie łódzkich przedszkoli, szkół powszechnych wszystkich szczebli, jak również szkolnictwa zawodowego i specjalnego. Dodatkowo raport analizuje decyzje finansowe w zakresie edukacyjnej opieki wychowawczej, socjoterapii i opieki żłobkowej.

Analiza budżetu została uzupełniona o komentarz analizujący adekwatność obecnych wydatków Miasta do założonej polityki edukacyjnej uchwalonej w Łodzi w 2012 roku. Przy tej okazji przedstawiono również wybrane problemy zidentyfikowane w strategii edukacyjnej, metody ich rozwiązania stosowane przez łódzki samorząd oraz środki wydatkowane na realizację tych celów. Wśród trudności, którym poświęcono więcej uwagi są m.in. niskie wyniki egzaminów gimnazjalnych i maturalnych, jak również problemy dotyczące edukacji zawodowej. Opisano ponadto zagadnienia związane z infrastrukturą szkolną, pomocą psychologiczno-pedagogiczną oraz cyfryzacją szkół.

WPROWADZENIE DO RAPORTU

Edukacja to jedna z najważniejszych pozycji w budżecie Miasta. W ramach tych środków pokrywane są koszty funkcjonowania przedszkoli, szkół podstawowych, liceów czy stołówek szkolnych. **Przykładowo w 2013 roku wydatki w budżecie Miasta wyniosły 4 mld zł, z czego aż 885 mln (czyli ponad 22 proc.) przeznaczono na oświatę i wychowanie.** W tym czasie w łódzkich szkołach podstawowych uczyło się ok. 30 tys. uczniów i uczennic, w gimnazjach ok. 15 tys., a w szkołach średnich ponad 20 tys. osób. Jeśli uwzględnimy rodziców, kadry nauczycielskie, administracyjne i techniczne, to stanie się jasne, że budżet oświaty wpływa na życie codzienne prawie jednej trzeciej łodzian i łodzianek, zarówno tych niepełnoletnich, jak i dorosłych.

Zdecydowana większość wydatków dotyczy szkół i placówek prowadzonych przez Miasto (patrz Tabela 1). Wśród miejskich placówek dominują przedszkola i szkoły podstawowe. W 2012 roku w przedszkolach oraz w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych uczyło się 17 tys. dzieci (ok. 80 proc. populacji młodych łodzian).

Tabela 1. Placówki edukacyjne w Łodzi. Stan na 2012 rok.

JEDNOSTKI OŚWIATY	SZKOŁY/ PLACÓWKI PROWADZONE PRZEZ MIASTO	SZKOŁY/ PLACÓWKI PUBLICZNE PROWADZONE PRZEZ INNE PODMIOTY	SZKOŁY/ PLACÓWKI NIEPUBLICZNE PROWADZONE PRZEZ INNE PODMIOTY
Przedszkola miejskie	146	5	42
Szkoły podstawowe	86	1	18
Szkoły podstawowe specjalne	2	0	4
Publiczne gimnazja	39	2	22
Zespoły szkół integracyjnych	1	0	0
Zespoły szkół specjalnych	8	0	0
Zespoły szkół ogólnokształcących	5	0	0
Licea ogólnokształcące	24	4	18
Zespoły szkół ponadgimnazjalnych	18	0	0
Zespoły szkół zawodowych specjalnych	1	0	0
Specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze	4	0	1

Młodzieżowe ośrodki wychowawcze	2	0	0
Młodzieżowe ośrodki socjoterapii	4	0	1
Centra kształcenia ustawicznego, jednostki doskonalenia nauczycieli	2	0	0
Planetarium i obserwatorium astronomiczne	1	0	0
Poradnie psychologiczno-pedagogiczne	9	0	5
Placówki wychowania pozaszkolnego	4	0	2
Bursy szkolne	2	0	2
Schronisko szkolne	1	0	0
Państwowa Szkoła Muzyczna I stopnia	1	0	0
Jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół	1	0	0
Żłobki (w ramach Miejskiego Zespołu Żłobków)	30	0	0

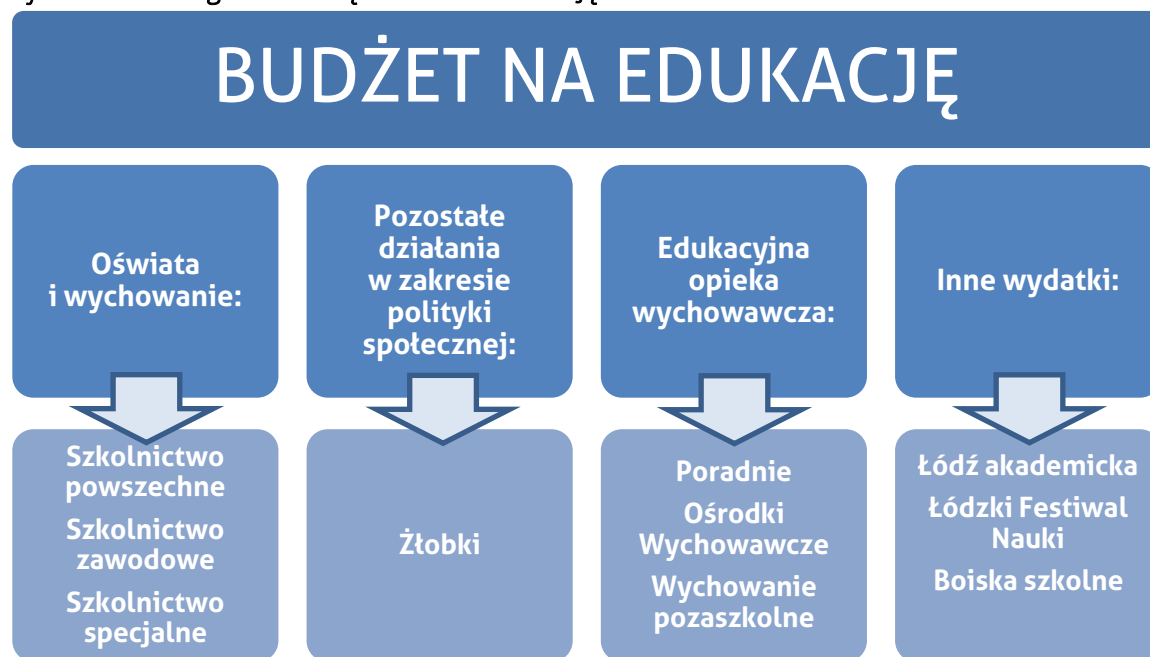
Źródło: Polityka rozwoju edukacji m. Łodzi 2020+, uzup.

W dokumentach budżetowych, większość wydatków związanych z edukacją znajdziemy w dziale „Oświata i wychowanie” (dział 801 w klasyfikacji budżetowej¹). Pierwszym wyjątkiem są żłobki znajdujące się w budżetach w rubryce „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” (dział 853, rozdział 85305). Drugim – poradnie psychologiczno-pedagogiczne, ośrodki wychowawcze oraz placówki wychowania pozaszkolnego znajdujące się w dziale „Edukacyjna opieka wychowawcza” (dział 854, rozdziały: 85403, 85406, 85407, 85420, 85421). Oba te rodzaje wyjątków są powiązane z zadaniami oświatowymi Miasta, dlatego zdecydowałem się je również włączyć do analizy. Kilka słów poświęcę również innym wydatkom zw. z edukacją, które udało się zlokalizować w budżetach przy okazji przygotowywania raportu.

Na rysunku znajdującym się na kolejnej stronie zaznaczono wszystkie obszary wzięte pod uwagę przy okazji analizy.

¹ Więcej o klasyfikacji budżetowej: K. Gąsiorek, 2010, *Nowa klasyfikacja budżetowa*. <<http://gamma.infor.pl/zalaczniki/i87/2010/006/i87.2010.006.0000.0001.pdf>>. Dostęp: 25 lipca 2014.

Rysunek 1. Z czego składa się budżet na edukację?



Źródło: Opracowanie własne.

Dla lat 2010-2013 podstawą opracowania były sprawozdania z realizacji budżetu Miasta. Dla roku 2014 oparłem się na budżecie uchwalonym oraz na prognozie dotyczącej wykonania budżetu z dnia 30 czerwca 2014. Przy okazji formułowania wniosków z analizy odwoływałem się również do „Polityki Rozwoju Edukacji Miasta Łodzi 2020+”² oraz dokumentów Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Z uwagi na dużą liczbę poszczególnych kategorii wydatków, szczegółowo dyskutuję jedynie największe z nich – przede wszystkim wydatki kadrowe. Podobnie postępuję z dochodami. Zdecydowana większość omawianych pozycji (ok. 90 proc.) to wydatki i dochody bieżące.

² Dokument strategiczny dostępny na: <http://uml.lodz.pl/get.php?id=5844>. Dostęp: 3.08.2014.

DOCHODY ZWIĄZANE Z EDUKACJĄ

Najważniejszym źródłem funduszy związanych z edukacją jest subwencja oświatowa. Są to środki przekazywane poszczególnym samorządom z budżetu państwa. Wysokość tych funduszy zależy od liczby uczniów, wielkości jednostki samorządu terytorialnego (JST) oraz od potrzeb osób korzystających z edukacji (np. nauczanie dzieci niepełnosprawnych wiąże się z wyższymi kosztami, co jest uwzględniane w ramach subwencji oświatowej). Finansowanie na przeciętnego ucznia lub uczennicę (tzw. standard A)³ w 2014 roku wyniosło 5171 zł. W przypadku Łodzi, **wysokość subwencji w 2014 roku stanowiła ponad 90 proc. wszystkich założonych dochodów Miasta związanych z edukacją.**

Kwota przeznaczona na ucznia w ramach subwencji oświatowej z budżetu państwa rośnie z każdym rokiem. Ze względu na wskaźniki demograficzne Łodzi oraz spadek liczby dzieci i młodzieży w wieku szkolnym, całościowa kwota z tego tytułu założona w budżecie Miasta na 2014 roku, będzie zbliżona do tej w latach ubiegłych.

Tabela 2. Dochody związane z zadaniami edukacyjnymi Łodzi w latach 2010-2014 [w zł].

ŹRÓDŁO DOCHODU	ROK				
	2010	2011	2012	2013	2014
Subwencja oświatowa do budżetu miasta Łodzi	488 158 350	512 780 244	546 414 506	543 576 485	545 067 493
Dochody własne, w tym ⁴ :	43 746 598	53 697 943	57 133 626	52 453 336	52 847 395
• Przedszkola	20 632 943	28 059 232	29 048 768	23 407 681	24 289 700
• Opłata za sprzedaż napojów alkoholowych	12 516 775	12 637 275	12 730 908	12 781 101	12 750 000
• Stołówki	5 481 187	6 035 857	6 614 821	7 036 290	7 278 000

³ Standard A oznacza wydatki na ucznia przeliczeniowego (niekoniecznie są to wydatki średnie). Pozostałe standardy opisują wydatki na uczniów niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej pomocy. Ponieważ większość wydatków dotyczy uczniów zdrowych, a poszczególne standardy są ze sobą powiązane, standard A to popularna miara zmian subwencji oświatowej stosowana przez urzędników i samorządowców.

⁴ Dochody pochodzą z opłat wnoszonych przez rodziców, wynajmu pomieszczeń, opłat za korzystanie z usług itp.

szkolne					
• Żłobki	3 505 213	4 511 003	5 929 268	6 062 353	6 205 000
• Dzieci spoza Łodzi	967 880	1 267 087	1 559 482	1 878 651	1 000 000
• Internaty i bursy szkolne	642 600	1 187 489	1 250 379	1 287 260	1 324 695
Wybrane dotacje celowe, w tym ⁵ :	8 911 672	372 834 620	8 364 688	6 640 561	3 000 000
• Zakup podręczników dla dzieci	574 252	65 536 841	894 127	1 142 358	b.d.
• Stypendia i zasiłki dla dzieci najuboższych	4 803 418	4 817 042	6 011 078	5 109 703	3 000 000
• Radosna szkoła	3 534 002	302 480 737	1 459 483	388 500	0

Źródło: Sprawozdania z realizacji budżetów za lata 2010-2013; prognozy zawarte w sprawozdaniu z wykonania budżetu za I półrocze 2014 roku.

Chociaż subwencja oświatowa stanowi główne źródło przychodów edukacyjnych, to praktycznie każdy rodzaj działalności edukacyjnej generuje też pewien dochód. W rubryce „Oświata i wychowanie” największym źródłem jest pozycja „Wpływy z usług” w budżecie przedszkoli (od 20 do 30 mln zł rocznie). Przykładowo w 2013 roku miała do budżetu wnieść 32 mln zł dochodu. W rzeczywistości przyniosła jedynie 23,4 mln zł. Na kwotę tę składało się 9 mln zł z tytułu opłaty za pobyt dłuższy niż darmowe 5 godz. oraz 13,7 mln zł za wyżywienie przedszkolne.

Istotną zmianą zauważalną w czasie jest **przesunięcie dochodów związanych z opieką przedszkolną**. Od 2014 roku – wraz z wprowadzeniem rządowego programu „Przedszkola za złotówkę” – udział opłat wnoszonych przez rodziców będzie mniejszy. Miasto otrzymuje subwencję przedszkolną z budżetu centralnego, ale nie wystarcza ona na pokrycie wszystkich kosztów. Dlatego część wydatków związanych z programem „Przedszkola za złotówkę” została przeniesiona na samorządy.

Rosną też dochody związane z opieką żłobkową, chociaż w trakcie całego omawianego okresu, w ramach Miejskiego Zespołu Żłobków działało niezmiennie

⁵ Dotacje pochodzą głównie z budżetu centralnego (np. program „Radosna szkoła”) lub od urzędu wojewódzkiego (zakup podręczników, stypendia i zasiłki).

30 placówek. Żłobki są częściowo finansowane w ramach subwencji z budżetu centralnego, jednak nadal w największym stopniu funkcjonują dzięki opłatom rodziców.

Podanie dokładnych kwot związanych z dochodami szeroko rozumianej edukacji (a nie tylko zadań zakwalifikowanych w budżecie jako „oświata i wychowanie”) jest utrudnione, z uwagi na ich zróżnicowane źródła. W Tabeli 2. włączono dochody wynikające ze sprzedaży napojów alkoholowych, ponieważ do 2012 roku trafiały one głównie do Wydziału Edukacji z przeznaczeniem m.in. na profilaktykę alkoholową w szkołach. Od 2013 roku środki te są również w dyspozycji Biura Rozwoju Przedsiębiorczości i Miejsc Pracy. Nadal jednak znaczna część tych funduszy wydawana jest na edukację⁶.

Inny przykład takiej zmienności to program „Radosna szkoła”, w którym Miasto otrzymało dofinansowania na potrzeby budowy i remontów szkolnych placów zabaw. W 2013 roku dochody związane z tym programem praktycznie wygasły, ale jeszcze w 2014 roku konieczne były wydatki związane z zakończeniem całego projektu.

Subwencja oświatowa stanowi istotny punkt w dochodach całego Miasta, wnosząc prawie 15 proc. wszystkich wpływów do budżetu. Pozostałe kategorie dochodów związanych z edukacją stanowią źródło nie więcej niż 3-5 proc. środków znajdujących się w dyspozycji Łodzi. Główne wydatki edukacyjne (związane z działem „oświata i wychowanie” w klasyfikacji budżetowej) stanowią ok. 23 proc. wszystkich miejskich wydatków. W 2014 roku chodziło o niebagatelną sumę 900 mln zł. Oznacza to, że edukacja wymaga dopłaty wahającej się od 3 do 5 proc., którą pokryć musi sam samorząd. Rocznie to sumy od ok. 116 do 194 mln zł.

Więcej na temat wydatków znajduje się w kolejnej części raportu.

⁶ Zdecydowałem się uwzględnić te dochody w Tabeli 2. dla lat 2013 i 2014 dla zachowania spójności danych.

WYDATKI NA EDUKACJĘ

Wydatki Miasta na cele edukacyjne stanowią jedną z największych pozycji w budżecie. W przeciwieństwie do kosztów związanych np. z budową infrastruktury drogowej, **wydatki związane z oświatą zmieniają się bardzo powoli**. Przeważają koszty dotyczące funkcjonowania instytucji (tzw. wydatki bieżące), które oprócz wydatków pokrywających m.in. wynagrodzenia kadry czy utrzymanie budynków, uwzględniają również dużą część drobnych remontów.

Większe działania inwestycyjne, które wchodzi w skład tzw. wydatków majątkowych, są stosunkowo rzadsze. Często powiązane są też z pozyskaniem środków z programów unijnych.

Przykładowo w budżecie uchwalonym na 2012 rok na wydatki majątkowe zaplanowano na 6 mln zł – w ciągu roku kwotę tę podniesiono i ostatecznie wydano niewiele ponad 11 mln zł. W tym samym roku wydatki bieżące zaplanowano na ponad 850 mln zł. W ramach wydatków majątkowych zamierzano zmodernizować cztery szkoły podstawowe i przedszkola, jedno gimnazjum, trzy licea i jedną szkołę zawodową. Modernizacja placówek związanych z edukacją przedszkolną i podstawową była związana z przygotowaniem ośrodków na upowszechnienie tych form opieki (np. w programie rządowym „Sześciolatki w szkole”).

Wydatki planowane w budżecie są często modyfikowane w zależności od kondycji finansowej Miasta i potrzeb bieżących (np. konieczność usunięcia awarii). I tak, w pierwszym planie budżetowym w 2013 roku na wydatki majątkowe w Wydziale Edukacji zaplanowano na niecałe 4 mln zł. Następnie zwiększono tę kwotę do 9,2 mln zł, z czego faktycznie wydano 8,5 mln zł. W ramach tego budżetu, wyremontowano Szkołę Podstawową nr 42 przeznaczając na to, zgodnie z wcześniejszym planem, 700 tys. zł. Tyle samo pieniędzy wydano na zmodernizowanie węzła cieplnego w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych nr 7. Ta druga inwestycja nie została jednak zaplanowana w pierwszej wersji budżetu. Co więcej, w 2013 roku pochłonęła mniej pieniędzy niż to pierwotnie zakładano,

bo jedynie ok. 400 tys. zł. Tego rodzaju zmiany dotyczyły każdego roku budżetowego.

Warto pamiętać, że wydatki majątkowe to nie tylko duże inwestycje i modernizacje. Co roku Miasto realizuje też wiele drobniejszych projektów. Przykładem może być zakup urządzeń ułatwiających poruszanie się po schodach osobom niepełnosprawnym w VIII Liceum Ogólnokształcącym. Choć taka inwestycja kosztowała dużo mniej niż remonty (ok. 15 tys. zł), to również wchodziła w zakres wydatku majątkowego.

WYDATKI BIEŻĄCE – OGÓLNE

Jak pokazuje Tabela 3., największym źródłem wydatków bieżących są wstępne etapy kształcenia. Wzrost nakładów na szkoły podstawowe związany jest z osobami z ostatniej fali wyżu demograficznego. Drugą, największą kategorią wydatków jest sfera opieki przedszkolnej – choć tutaj można zauważyć już koniec wyżu demograficznego. Na zmiany wydatków związanych z demografią nakładają się też reformy edukacyjne wynikające z polityki ogólnopolskiej, które są związane z upowszechnieniem opieki przedszkolnej i rozpoczęciem nauki szkolnej przez wybranych sześciolatków. Tabela 3., przedstawiona poniżej, nie uwzględnia wydatków na szkolnictwo specjalne, które zostaną omówione w kolejnej części raportu.

W sferze szkolnictwa średniego można zaobserwować **malejący poziom nakładów na licea ogólnokształcące**. Jednocześnie w 2012 roku zauważalny jest wzrost nakładów na szkolnictwo zawodowe. Od tamtej pory wydatki te nadal powoli rosną pomimo demograficznego niżu. Wynika to zarówno z polityki Miasta, jak i ze zmian na szczeblu centralnym, których efektem są m.in. dodatkowe środki na edukację zawodową oraz wprowadzenie licznych programów promujących ten rodzaj szkolnictwa.

Tabela 3. Zestawienie głównych wydatków bieżących Wydziału Edukacji (w dziale „Oświata i wychowanie) [w zł].

KATEGORIA WYDATKÓW	2010	2011	2012	2013	2014
Przedszkola, w tym:	137 625 541	163 143 995	175 779 554	185 987 262	196 784 870
• Przedszkola miejskie	128 452 618	151 426 807	161 483 391	166 321 447	176 894 753
• Przedszkola niepubliczne	6 662 864	8 853 145	10 387 818	13 629 822	13 358 355
• Przedszkola publiczne	2 168 893	2 785 485	3 397 830	5 248 390	5 557 533
Inne formy wychowania przedszkolnego łącznie, w tym:	2 638 793	3 550 366	5 940 795	6 523 840	7 044 385
• Punkty wychowania przedszkolnego	166 244	442 358	1 006 114	650 578	655 235
• Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych	2 472 549	3 108 008	4 934 681	5 873 262	6 389 150
Szkoły podstawowe łącznie, w tym:	185 755 912	199 153 727	214 174 489	222 402 396	224 986 771
• Szkoły podstawowe miejskie	178 635 490	191 515 717	203 896 197	210 956 509	214 154 837
• Szkoły podstawowe niepubliczne	5 374 408	6 243 275	7 719 521	8 426 690	7 608 118
• Szkoły podstawowe publiczne	968 893	991 392	973 694	1 255 774	1 408 596
Gimnazja łącznie, w tym:	112 345 251	118 785 410	125 272 685	124 699 588	120 193 953
• Gimnazja miejskie	99 889 947	105 541 295	110 552 728	109 327 568	105 267 825
• Gimnazja niepubliczne	7 769 606	8 193 622	9 035 593	9 171 810	8 952 731
• Gimnazja publiczne	4 417 875	4 890 442	5 152 770	5 529 721	5 435 527
Licea ogólnokształcące łącznie, w tym:	98 473 141	103 742 351	108 511 015	106 294 103	99 126 461
• Licea ogólnokształcące miejskie	83 386 004	86 243 836	89 396 721	85 060 684	79 526 870
• Licea ogólnokształcące niepubliczne	11 176 307	11 983 249	12 941 861	12 641 764	11 494 003
• Licea ogólnokształcące publiczne	3 865 177	5 452 866	5 974 291	8 394 474	7 851 336
Licea profilowane łącznie, w tym:	5 328 491	4 453 362	3 495 407	2 095 420	1 222 728
• Licea profilowane miejskie	2 290 341	1 455 910	932 155	324 793	164 383
• Licea profilowane niepubliczne	3 038 149	2 997 452	2 563 252	1 770 628	1 058 345
Szkoły zawodowe łącznie, w tym:	65 786 501	73 434 542	80 614 636	79 715 685	83 448 971
• Szkoły zawodowe miejskie	53 947 117	59 475 844	64 864 725	67 309 508	71 938 431
• Szkoły zawodowe niepubliczne	9 681 417	8 118 979	10 312 657	5 619 318	5 148 018
• Szkoły zawodowe publiczne	2 146 148	5 434 985	4 826 004	5 806 082	5 217 265
Wybrane inne wydatki, w tym:	18 394 754	19 526 228	21 314 079	22 302 741	23 834 773
• Placówki kształcenia ustawicznego	6 473 247	6 794 205	7 407 553	7 570 660	7 796 406
• Stołówki szkolne i przedszkolne	11 921 507	12 732 023	13 906 526	14 732 081	16 038 367

Źródło: Sprawozdania z realizacji budżetów z lat 2010-2013, sprawozdanie z realizacji budżetu z I poł. 2014 (planowany budżet z dn. 30.06.2014).

Największą zmianą na szczeblu szkolnictwa średniego jest wygaszanie liceów profilowanych, co wynika z polityki ogólnopolskiej. Specyficzna sytuacja demograficzna Łodzi spowodowała, że wygaszanie liceów profilowanych „wchłonęło” część zmian demograficznych. Jednak już w 2013 roku widać, że zmiany dotknęły także miejskie licea ogólnokształcące. Co ciekawe, miejskie szkoły zawodowe nie odnotowały tego efektu. Innymi słowy, **niż demograficzny mocniej dotknął licea ogólnokształcące niż szkoły zawodowe**. Inaczej też wygląda sposób, w jakim zjawisko to wpłynęło na placówki prowadzone przez różne podmioty. Najprościej mówiąc, niż demograficzny wpłynął mocniej na sytuację liceów miejskich, a w szkolnictwie zawodowym placówek niepublicznych i prywatnych.

Podobnie jak w innych dużych miastach, **największą część wydatków związanych z edukacją stanowią koszty kadrowe**. W sprawozdaniu z realizacji budżetu z 2013 roku podano następujące dane odnośnie szkół podstawowych prowadzonych przez Miasto:

„Do szkół podstawowych uczęszczało średnio 29.120 uczniów w 1.273 oddziałach. Zatrudnienie wyniosło 3.424,70 etatów, w tym 2.459,90 pedagogicznych, 964,80 etatów administracji i obsługi. W roku 2013 roku dodatkowo finansowanych było średnio 4.053 godzin indywidualnego nauczania miesięcznie. W strukturze wydatków: 84,72% stanowiły wynagrodzenia i pochodne, 7,41% stanowił zakup energii, 3,86% stanowił odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, 1,12% stanowił zakup materiałów i wyposażenia oraz 2,89 stanowiły pozostałe wydatki”.

Podobne proporcje dotyczą wszystkich poziomów szkolnictwa, przy czym w wypadku szkolnictwa specjalnego jeszcze większy udział mają koszty kadrowe z uwagi na konieczność zatrudnienia nauczycieli towarzyszących, terapeutów itp.

WYDATKI MAJĄTKOWE – OGÓLNIE

Wydatki majątkowe w dziale „Oświata i Wychowanie” prezentuje Tabela 4. Jak można zobaczyć, wydatki te charakteryzują się dużą zmiennością. Dla 2014 i 2010 roku były zdecydowanie wyższe niż dla innych lat, co może mieć związek z kalendarzem wyborów samorządowych.

Przeważająca część wydatków majątkowych (ok. 99 proc.) nie była uwzględniona w Wieloletniej Prognozie Finansowej Łodzi. Jak wynika z danych zawartych w „Polityce Rozwoju Edukacji Miasta Łodzi 2020+”, w latach 2008 i 2009 Miasto przeznaczyło duże kwoty w inwestycje związane z budynkami oświatowymi (odpowiednio 22 i 39 mln). Może to częściowo wyjaśniać niższe wydatki w kolejnych latach.

Tabela 4. Najważniejsze wydatki majątkowe realizowane przez Wydział Edukacji (dział „Oświata i wychowanie”) [w zł].

KATEGORIA	2010	2011	2012	2013	2014
Przedszkola	3 614 980	1 614 259	2 103 690	1 074 822	8 851 878
Szkoły podstawowe	11 945 003	6 769 691	5 187 676	3 292 888	7 743 796
Gimnazja	2 413 719	888 199	356 300	1 250 683	2 690 462
Licea ogólnokształcące	2 881 837	808 335	2 312 703	536 339	766 184
Licea profilowane	0	0	0	0	0
Szkoły zawodowe	1 782 266	1 143 701	969 183	1 109 020	1 473 269
Stołówki szkolne i przedszkolne	95 644	98 667	0	155 232	144 878

Źródło: Sprawozdania z realizacji budżetów z lat 2010-2013, sprawozdanie z realizacji budżetu z I poł. 2014 (planowany budżet z dn. 30.06.2014).

Wzrost wydatków majątkowych związanych z opieką przedszkolną w 2014 roku powiązany jest z programem rewitalizacyjnym „Miasto Kamienic”, w ramach którego zaplanowano m.in. rewitalizację otoczenia i duże remonty w Przedszkolu Miejskim nr 8 (za ok. 1,5 mln zł) i Przedszkolu Miejskim nr 23 (za ok. 1,4 mln zł). Inwestycje te – jakkolwiek konieczne – nastąpiły **po kilku latach (2011-2013) ograniczonych wydatków**. W 2010 roku część inwestycji była dofinansowywana z programów rządowych upowszechniających opiekę przedszkolną.

W przypadku wyższych poziomów szkolnictwa, widoczne są duże inwestycje na poziomie gimnazjów. W 2014 roku to budowa dwóch boisk wielofunkcyjnych na terenach Publicznego Gimnazjum nr 7 i Publicznego Gimnazjum nr 24. Druga z tych inwestycji była powiązana z wnioskiem do budżetu obywatelskiego. Jednocześnie trzeba pamiętać, że był to tylko jeden z wielu projektów budżetu obywatelskiego, który dotyczył inwestycji szkolnych. Sugeruje to, że **nakłady na wydatki majątkowe w latach ubiegłych były niewystarczające w stosunku do potrzeb widzianych przez mieszkańców Miasta**.

Należy jednak zaznaczyć, że Wydział Gospodarki Komunalnej prowadzi program termomodernizacji obiektów edukacyjnych, który ma objąć ponad 30 obiektów. W 2014 roku wydatki majątkowe na ten cel mają przekroczyć 10 mln zł.

WYDATKI W WYBRANYCH OBSZARACH ŁÓDZKIEJ EDUKACJI

Chociaż większość spraw uczniowskich i pracowniczych związanych jest z edukacją powszechną, to nie jest ona jedyną odmianą działań oświatowych prowadzonych przez Miasto. Szkolnictwo specjalne i artystyczne wymagają dodatkowych nakładów. Są też często regulowane przez odmienne akty prawne.

Z kolei edukacyjna opieka wychowawcza to zespół wydatków związanych z poradniami psychologicznymi, opieką socjoterapeutyczną i innymi działaniami na pograniczu oświaty i wychowania. Ponieważ wszystkie trzy elementy mają inną specyfikę niż szkolnictwo powszechne, zdecydowałem się je omówić oddzielnie.

1. Szkolnictwo specjalne

W Łodzi finansowanych jest kilkanaście ośrodków specjalizujących się w pracy edukacyjnej z osobami niepełnosprawnymi. Charakteryzują się one innymi nakładami finansowymi (w przeliczeniu na jednego ucznia lub uczennicę) oraz innymi proporcjami zatrudnienia. Wynika to np. z konieczności zapewnienia nauczycieli towarzyszących, dodatkowych konsultacji zdrowotnych itp. Dodatkowo część szkolnictwa specjalnego powiązana jest z działalnością socjoterapeutyczną i pracą z dziećmi wykluczonymi edukacyjnie.

Szkolnictwo specjalne jest często rozproszone na mniejsze jednostki, pracujące często w oparciu o ośrodki szkolno-wychowawcze lub zespoły szkół. Przykładowo w 2013 roku gimnazja specjalne prowadziły zajęcia w ramach:

- zespołów szkół specjalnych (8 placówek),
- specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych (3 placówki),
- młodzieżowych ośrodków wychowawczych (2 placówki),

- młodzieżowych ośrodków socjoterapii (4 placówki).

Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji budżetu Miasta:

„Zatrudnienie wyniosło 197,53 etatów, w tym 180,03 etatów pedagogicznych, 5,0 etatów administracji i 12,5 etatów obsługi. W strukturze wydatków: 95,21% stanowiły wynagrodzenia i pochodne, 4,14 % stanowił odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, 0,65% stanowiły pozostałe wydatki”.

Podobne rozwiązanie stosują też placówki niepubliczne, np. Przedszkole Specjalne dla Dzieci z Autyzmem działające w ramach NAVICULA – Centrum Diagnozy i Terapii Autyzmu. W ten sposób koszty specjalistycznej pomocy mogą być rozkładane na kilka jednostek.

Zmiany wydatków na szkolnictwo specjalne w omawianym okresie prezentuje Tabela 5. W 2013 roku niepubliczne ośrodki szkolnictwa specjalnego zanotowały znaczący wzrost środków budżetowych, powiązany ze wzrostem liczby uczniów i uczennic. Najbardziej widoczne jest to na poziomie przedszkoli, szkół zawodowych i liceów.

Tabela 5. Wydatki bieżące na szkolnictwo specjalne (miejskie, publiczne i prywatne łącznie) [w zł].

KATEGORIA	2010	2011	2012	2013	2014
Przedszkola specjalne	3 463 208	5 108 450	6 723 440	8 727 728	8 648 119
Szkoły podstawowe specjalne	25 042 788	27 119 774	27 392 713	27 887 893	28 138 029
Gimnazja specjalne	11 695 710	13 221 192	14 739 305	14 359 782	14 517 469
Licea ogólnokształcące	805 663	629 332	684 099	977 971	982 218
Licea profilowane	685 656	640 037	495 011	0	0
Szkoły zawodowe	9 361 102	9 714 063	10 586 001	10 648 052	11 301 779

Źródło: Sprawozdania z realizacji budżetów z lat 2010-2013, sprawozdanie z realizacji budżetu z I poł. 2014 (planowany budżet z dn. 30.06.2014).

Warto jednak zwrócić uwagę na to, że **wydatki majątkowe na szkolnictwo specjalne są zdecydowanie niższe niż w przypadku szkolnictwa powszechnego.** Nawet jeśli przyjmiemy, że część działań inwestycyjnych była realizowana na terenie zespołów szkół i została wsparta dofinansowaniem z innych źródeł (np. Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych lub innych

funduszy związanych z polityką społeczną), to i tak trudno znaleźć wyjaśnienie tych decyzji w oparciu o „Politykę Rozwoju Edukacji Miasta Łodzi 2020+” lub dane demograficzne⁷. Wydaje się niepokojącym fakt, że żadna z tych 17 placówek specjalnej edukacji gimnazjalnej nie była obiektem większego remontu, modernizacji itp., który byłby klasyfikowany jako wydatek majątkowy w odpowiednim dziale budżetu.

Tabela 6. Wydatki majątkowe na szkolnictwo specjalne w ramach działu „Oświata i wychowanie” [w zł].

KATEGORIA	2010	2011	2012	2013	2014
Przedszkola specjalne	0	0	0	0	0
Szkoły podstawowe specjalne	0	532 749	126 400	364 649	283 850
Gimnazja specjalne	0	0	0	0	0
Licea ogólnokształcące	0	0	0	0	0
Licea profilowane	0	0	0	0	0
Szkoły zawodowe	0	0	11 339	0	15 145

Źródło: Sprawozdania z realizacji budżetów z lat 2010-2013, sprawozdanie z realizacji budżetu z I poł. 2014 (planowany budżet z dn. 30.06.2014).

Szkoły specjalne często są lokowane razem z ośrodkami socjoterapii, poradniami itp. Teoretycznie możliwe jest więc, że remonty budynków klasyfikowane są w pozycjach działu Edukacyjnej Opieki Wychowawczej. Analiza budżetów z okresu 2010-2014 pokazuje jednak, że wydatki majątkowe w tym dziale są równie niewielkie.

Co więcej, zdarza się, że przewidziane inwestycje napotykają problemy. Przykładowo w 2011 roku planowano przeznaczyć 2,5 mln zł na wydatki majątkowe związane z ośrodkami socjoterapii, z czego zrealizowano jedynie 15 proc. tej kwoty. W późniejszych budżetach nie stwierdziłem kontynuacji tego działania. Trudno zatem przypuszczać, aby plany inwestycyjne zostały zrealizowane. Wyjątkiem może być Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy numer 3 (SP Specjalna 177, Gimnazjum Specjalne 65, Szkoła Specjalna Przystosowująca do Pracy nr 3, internat,

⁷ Przykładowo zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji budżetu: „W 2013 roku finansowanych było 17 gimnazjów specjalnych. Z ogólnej liczby szkół 8 funkcjonuje w zespołach szkół specjalnych, 3 funkcjonują w specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, 2 w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, 4 w młodzieżowych ośrodkach socjoterapii. Do gimnazjów specjalnych uczęszczało 737 uczniów w 78 oddziałach. Zatrudnienie wyniosło 197,53 etatów, w tym 180,03 etatów pedagogicznych, 5,0 etatów administracji i 12,5 etatów obsługi”.

warsztat terapii zajęciowej), który został uwzględniony w programie termomodernizacji⁸.

2. Szkolnictwo artystyczne

Łódź finansuje jedną placówkę edukacyjną związaną ze szkolnictwem artystycznym. Jest to Państwowa Szkoła Muzyczna I Stopnia wraz z odpowiednimi filiami. W 2011 roku uczyło się w niej 561 osób. Placówka zatrudniała ok. 92 osób (z czego 70 na etatach pedagogicznych). W 2013 roku uczyło się w niej 547 osób, wspieranych przez 96 osób personelu (z czego 74 na etatach pedagogicznych). Wydatki na tę szkołę kształtowały rosną z ok. 4,6 mln zł w 2011 roku do ok. 5,17 mln zł w roku 2013.

Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji budżetu Miasta w 2013 roku, struktura wydatków była następująca:

„90,68% stanowiły wynagrodzenia i pochodne, 2,72% stanowił zakup energii, 4,49% stanowił odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, 0,39% stanowił zakup materiałów i wyposażenia, 1,72% stanowiły pozostałe wydatki”.

3. Działalność wychowawcza i pomocowa

Miasto jest odpowiedzialne za utrzymanie placówek wspierających rozwój uczniów w kwestiach wychowawczych. Najważniejsze wydatki związane z pograniczem edukacji i polityki społecznej przedstawia Tabela 7.

Tabela 7. Wybrane wydatki na działania wychowawcze i pomocowe.

KATEGORIA WYDATKU	2011	2012	2013
Świetlice szkolne	11 237 338	13 196 371	14 078 421,65
Specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze	13 165 723	13 201 306	10 517 071,96
Poradnie psych.-pedag.	11 974 686	12 625 469	13 089 626,92

⁸ Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji budżetu Miasta Łodzi za 2013.

Internaty i bursy szkolne	5 931 459	6 349 338	6 547 292,20
Zakup podręczników dla dzieci	655 368	851 565	1 141 346,80
Stypendia i zasiłki dla dzieci najuboższych	6 021 302	6 841 531	5 434 566,65
Młodzieżowe ośrodki wychowawcze	4 696 968	5 106 484	5 241 848,40
Młodzieżowe ośrodki socjoterapii	8 384 903	9 136 371	10 068 746,95
Zwalczanie narkomanii	519 564	520 750	499 884,36
Przeciwdziałanie alkoholizmowi	1 532 513	1 517 800	1 562 976,54

Źródło: Sprawozdania z realizacji budżetów z lat 2011-2013.

Narzędziami do realizacji tych celów są m.in. poradnie psychologiczno-pedagogiczne, miejskie ośrodki wychowawcze (MOW) i miejskie ośrodki socjoterapii (MOS). Zgodnie z definicjami ze strony internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej (MEN): „Do zadań MOS/MOW należy eliminowanie przyczyn i przejawów zaburzeń zachowania oraz przygotowanie wychowanków do życia zgodnego z obowiązującymi normami społecznymi i prawnymi”.

Zgodnie ze wskazaniem MEN, w młodzieżowych ośrodkach socjoterapii nie powinny znajdować się osoby, które popełniły czyn zabroniony. Innymi słowy, ośrodki socjoterapii powinny pełnić funkcję prewencyjną, a ośrodki wychowawcze bardziej resocjalizacyjną.

Oprócz tych zadań, placówki te pracują też z uczniami i uczennicami niepełnosprawnymi. W praktyce nie zawsze to rozdzielenie jest utrzymywane, ponieważ miejsc we wszystkich placówkach brakuje i nie zawsze możliwe jest dopasowanie rodzaju placówki do potrzeb wychowanka. W przypadku nieprzestrzegania zasad pożytku społecznego, wychowankowie MOS i MOW mogą być kierowani do placówek poprawczych (podlegających Ministerstwu Sprawiedliwości).

W 2011 roku finansowano dwa miejskie ośrodki wychowawcze, w których uczyło się ok. 114 uczniów, wspieranych przez 74 osoby personelu (z czego 45 etatów pedagogicznych). Oprócz tego Miasto finansowało też trzy publiczne miejskie ośrodki socjoterapii, w których uczyło się 160 osób, oraz jeden MOS niepubliczny dla 169 wychowanków.

W 2013 roku liczba MOW-ów nie uległa zmianie (105 wychowanków). Liczba publicznych miejskich ośrodków socjoterapii zwiększyła się do czterech (168 wychowanków). W niepublicznym MOS-ie przebywało 158 osób.

Przechodząc do innych form wsparcia, należy stwierdzić, że ważnym zadaniem samorządu, łączącym edukację i politykę społeczną jest dofinansowywanie nauki i wypoczynku dzieci najuboższych. Oprócz tego Miasto realizuje też specjalne programy pomocowe kierowane do szkół pracujących w trudniejszych środowiskach wychowawczych. Przykładem takiego projektu może być przeprowadzony w 2013 roku projekt „Drugi zawód szansą na lepsze miejsce pracy” kierowany do MOW nr 3, z budżetem wynoszącym ok. 200 tys. zł.

Innym ważnym projektem był „Wyjątkowy uczeń” kierowany do ok. 10 tys. uczniów szkół podstawowych. W ramach programu przygotowano kompleksowy zestaw zajęć diagnostycznych, dydaktyczno-wyrównawczych i mających na celu rozwijanie zainteresowań indywidualnych. W 2013 roku przewidziano na to działanie ok. 5,4 mln zł, z czego zrealizowano jedynie ok. 3,1 mln zł.

Szkoły są również miejscem realizacji programów związanych z profilaktyką alkoholową i narkotykową. Stanowią także element systemu polityki społecznej. Przykładowo w 2011 roku przeznaczono 150 tys. zł na Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, w ramach którego ok. 270 dzieci wzięło udział w warsztatach związanych z tą tematyką.

Największe zmiany wydatków można zaobserwować w zakresie świetlic szkolnych i nakładów na działalność ośrodków socjoterapii. **Niepokojący jest spadek nakładów na stypendia i zasiłki dla dzieci najuboższych, przy jednoczesnym wzroście nakładów na podręczniki.** Nie jest to powiązane ze zmniejszeniem liczby dzieci potrzebujących pomocy (w 2012 roku: 8468 decyzji

stypendialnych, w 2013 roku: 9400 decyzji stypendialnych), a raczej ze **zmniejszeniem kwoty jednostkowego stypendium**.

Zmniejszają się też nakłady na specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze (publiczne). W 2011 roku, w 6 ośrodkach przebywało 285 wychowanków pod opieką 163 pracowników. W 2013 roku finansowano 4 ośrodki, było to odpowiednio 236 wychowanków pod kuratelą 143 osób.

4. Inne wydatki związane z edukacją

Duża część wydatków na edukację związana jest z kosztami kadr. Wśród innych wydatków istotną pozycją są składki na fundusz świadczeń socjalnych dla emerytowanych pedagogów (ok. 3,6 mln w 2011 roku). W rubryce „Pozostałe wydatki” bywają również zakwalifikowane programy współfinansowane ze środków Unii Europejskiej. W 2011 roku realizowano kilkanaście takich programów, o budżetach wahających się od 10 tys. do 200 tys. zł.

Wydział Edukacji UM Łodzi jest odpowiedzialny za koordynację wydatków związanych z obiektami sportowymi („Orliki”). W 2011 roku było to 1,1 mln wydatków bieżących i 5,5 mln wydatków majątkowych (związanych z nowymi inwestycjami).

Ważnym zadaniem samorządu jest kształcenie nauczycieli. W 2011 roku przeznaczono na to 180 tys. zł. W 2013 roku była to podobna kwota (ok. 175 tys. zł). Do tego należy doliczyć wydatki związane z finansowaniem Łódzkiego Centrum Doskonalenia Nauczycieli i Kształcenia Praktycznego omówione powyżej oraz inne, mniejsze koszty (np. koszty komisji awansu zawodowego).

Miasto realizuje również szereg programów wspierających dzieci najzdolniejsze. Najprostszym narzędziem realizacji tych celów są programy stypendialne. W 2013 roku: 80 tys. zł (oraz dodatkowe 50 tys. zł z dodatkowych środków) przeznaczono na wypłaty stypendiów według decyzji dyrektorów szkół i szkolnych komisji stypendialnych. Kwotę 47 tys. zł wydano w ramach miejskiego programu wspierania dzieci szczególnie uzdolnionych. Łódź przeznacza środki

także na programy stypendialne dla studentów. W 2013 roku wydano na ten cel ok. 233 tys. zł.

Współpraca ze szkolnictwem wyższym jest realizowana również w ramach zadań promujących Łódź jako miasto akademickie (w 2013 roku: 420 tys. zł). Dofinansowanie Łódzkiego Festiwalu Nauki kosztowało w 2013 roku 114 tys. zł.

WYZWANIA STOJĄCE PRZED ŁÓDZKĄ EDUKACJĄ

Polityka edukacyjna jest jednym z elementów składających się na całość polityki społecznej. Dlatego Wydział Edukacji Łodzi realizuje też zadania związane z kwestiami wychowawczymi i opieką zdrowotną w szkołach. Z drugiej strony, wiele problemów edukacyjnych stanowi część trudności społecznych w danym regionie. Dlatego największe problemy edukacyjne wymagają skoordynowania działań z zakresu polityki społecznej w ogóle. Niestety, „Polityka Rozwoju Edukacji Miasta Łodzi 2020+”⁹ nie zawsze rozpoznaje tę złożoność. Przykładowo przy jej uchwalaniu nie wzięto pod uwagę wieloletnich badań transmisji biedy w Łodzi realizowanych w ramach programu „Wzlot” przez Uniwersytet Łódzki¹⁰, choć te same badania było cytowane w innych dokumentach strategicznych związanych z pracą socjalną.

Pomimo tego część diagnoz szczegółowych (np. identyfikacja szkół wymagających pomocy na podstawie wyników egzaminów) zawartych w łódzkiej polityce edukacyjnej jest trafna, wymagająca jedynie drobnych uzupełnień przytaczających inne źródła danych. Tym bardziej, że dokument, o którym mowa, został przygotowany w 2012 roku. Od tamtej pory nasza wiedza na temat części omawianych zjawisk jest pełniejsza.

Drugim wątkiem wartym poruszenia jest problematyka finansowa. Łódź realizuje wiele drobnych programów edukacyjnych i socjalnych, których zasięg ogranicza się do pojedynczych szkół. Programy te są często dotowane z funduszy UE, a po wyczerpaniu finansowania są wygaszane. **Brakuje mechanizmów utrwalania i kontynuacji efektów prac nauczycieli, pedagogów i pracowników socjalnych.** Nie tworzy się też narzędzi, które przekształcałyby lokalne idee w kompleksowe programy.

Innymi słowy, choć do zmiany sytuacji edukacyjnej miasta nie wystarczą wyłącznie dodatkowe środki, to bez zwiększenia finansowania na skoordynowane

⁹ Więcej: <http://uml.lodz.pl/miasto/strategia/polityka_rozwoju_educacji_miasta_lodzi_2020>. Dostęp: 28.08.2014.

¹⁰ Więcej: <<http://www.wzlot.uni.lodz.pl>>. Dostęp: 28.08.2014.

długoletnie działania nie da się uzyskać zmiany w większej skali. Zgodnie z rekomendacjami badania „Wzlot”, aby przerwać łańcuch dziedziczenia biedy nie można koncentrować się na wyizolowanych jej przejawach (problemy szkolne, zdrowotne, rodzinne), ale konieczne jest działanie zintegrowane i skoordynowane różnych wydziałów Urzędu Miasta Łodzi.

PROBLEMY DO PODJĘCIA W KONSULTACJACH

W dalszej części opracowania zostaną przedstawione problemy zw. z edukacją, na które warto zwrócić uwagę podczas konsultacji społecznych projektu budżetu Miasta na 2015 rok. Wszystkie zagadnienia zostały opisane w podobny sposób. Zawierają opis problemu, uzasadnienie oraz możliwe rozwiązania.

1. Niskie wyniki egzaminów gimnazjalnych i maturalnych

Opis problemu:

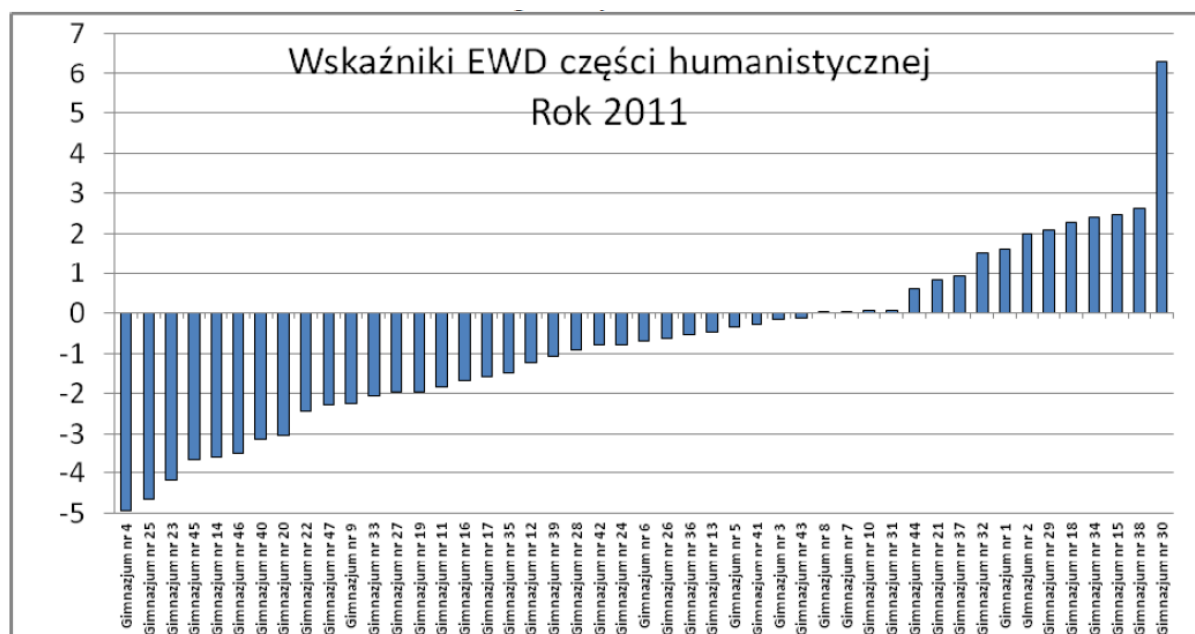
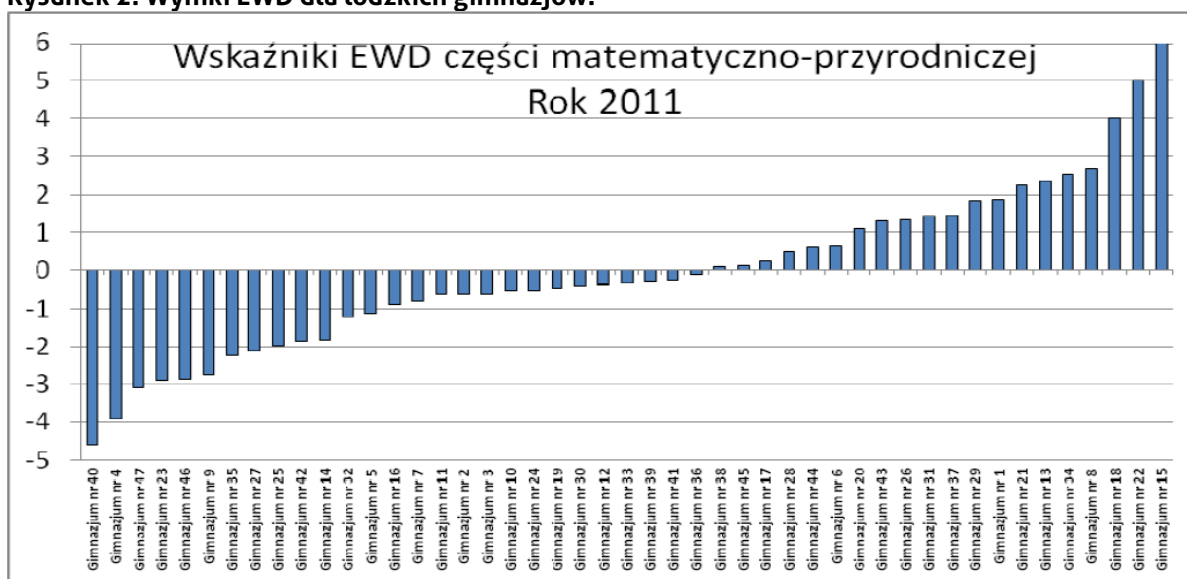
Wyniki egzaminów gimnazjalnych i maturalnych są najważniejszą miarą sukcesów indywidualnych uczniów i efektu edukacyjnego szkoły. Jakkolwiek miara ta nie jest doskonała, gdyż nie bierze pod uwagę innych funkcji szkoły, to jednak jest powszechnie stosowana w działaniach MEN na różnych szczeblach.

Niskie wyniki egzaminów mają świadczyć o niższej wiedzy uczniów, o ich gorszym przygotowaniu do dalszej nauki i podjęcia pracy; powiązane są też z powtarzaniem klasy i gorszą samooceną. W skrajnych wypadkach mogą prowadzić do wykluczenia z systemu edukacyjnego, skutkować umieszczeniem w ośrodku szkolnictwa specjalnego i utrwaleniem dziedziczenia biedy. Jednym z efektów jest też obniżające się zainteresowanie egzaminem zawodowym i przedwczesne przerywanie nauki szkolnej.

„Polityka Rozwoju Edukacji Miasta Łodzi 2020+” na podstawie wyników egzaminów zidentyfikowała szkoły o niskim wskaźniku Edukacyjnej Wartości

Dodanej (EWD)¹¹. Ujemne EWD oznacza, że dana placówka wymaga pomocy (przy niskich wynikach ogólnych egzaminów bazowych) lub też marnuje potencjał uczniów (przy wysokich wynikach egzaminów bazowych). W przypadku Łodzi najczęściej będziemy mieli do czynienia z tą pierwszą sytuacją. Dane EWD dla gimnazjów w latach 2011 przedstawiają wykresy z Rysunku 2.

Rysunek 2. Wyniki EWD dla łódzkich gimnazjów.



¹¹ EWD to miara jakości edukacji oferowanej przez gimnazjum lub liceum, oparta na porównaniu wyników uzyskiwanych przez uczniów przed rozpoczęciem nauki w danej placówce oraz na egzaminach końcowych. EWD gimnazjalne oblicza się poprzez porównanie wyników z egzaminu szóstoklasisty i egzaminu gimnazjalnego, a EWD licealne – egzaminu gimnazjalnego i egzaminu maturalnego.

Źródło: Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Łodzi za: „Polityka Rozwoju Edukacji Miasta Łodzi 020+”

Oprócz niskiego EWD, problemem są niższe niż w innych dużych miastach wyniki ogólne egzaminów. Kombinacja niskiego EWD i niskich wyników egzaminów dowodzi, że do łódzkich szkół trafiają uczniowie stosunkowo gorzej przygotowani niż w innych dużych miastach, a same szkoły na kolejnych etapach nie poprawiają tej sytuacji.

Wnioski z badań edukacyjnych pokrywają się z wnioskami z badań z zakresu polityki społecznej. Zgodnie z badaniami „Wzlot”, spośród 550 badanych dzieci z rodzin objętych pomocą społeczną (wybranych na podstawie danych MOPS), nawet 25 proc. nie posiada własnego biurka a 10 proc. nie posiada własnego łóżka. Dla takich dzieci edukacja w obecnej formule nie stanowi szansy na wyrwanie się z biedy¹².

Znaczenie problemu:

Zgodnie z diagnozą projektu „Wzlot”, problemy z funkcjonowaniem w roli ucznia, brak udziału w zajęciach pozalekcyjnych i wykluczenie z zajęć organizowanych na zasadach komercyjnych, przyczyniają się do utrwalenie biedy w kolejnych pokoleniach.

Analiza różnic pomiędzy badaniami edukacyjnymi a badaniem biedy łódzkiej pokazuje jeszcze jeden problem. Badacze problematyki socjalnej zidentyfikowali 11 szkół podstawowych w Łodzi, które pracują w trudnym środowisku społecznym (ze względu na rejonizację szkół podstawowych). Analiza EWD pokazuje, że ponad 20 gimnazjów łódzkich ma ujemne EWD. Innymi słowy można przypuszczać, że na etapie szkoły podstawowej problemy edukacyjne są kumulowane w wybranych ośrodkach, a następnie rozpraszane na etapie gimnazjalnym. **W ten sposób trudności edukacyjne uczniów dotkniętych biedą stają się ogólnomiejskim problemem edukacyjnym.**

¹² Źródło: <<http://www.wzlot.uni.lodz.pl>>; Więcej: Petelewicz M., Warzywoda-Kruszyńska W., „Bieda w dzieciństwie jako zagrożenie utrwaleniem biedy i wykluczenia społecznego w przyszłości”, str. 22-30.

Chociaż brak bezpośrednich badań w tym zakresie, można przypuszczać, że rozmiar łódzkiej biedy wpływa też na grupę najzdolniejszych uczniów (talent przecież nie zależy wyłącznie od zamożności rodziny). W efekcie, jeśli weźmiemy pod uwagę liczbę uczniów wybitnie uzdolnionych (mierzoną liczbą olimpijczyków lub stypendystów Krajowego Funduszu na Rzecz Dzieci), Łódź będzie w gorszej sytuacji niż np. Wrocław, Poznań lub Gdańsk (choć jest większym ośrodkiem miejskim).

Rozwiązania stosowane przez Łódź:

Nieprawdą byłoby stwierdzenie, że Urząd Miasta Łodzi całkowicie nie dostrzega powiązań między biedą a problemami edukacyjnymi. W analizowanym okresie stosowane były różne narzędzia polityki społecznej – od dofinansowywania podręczników i stypendiów dla osób najuboższych, przez lokalne programy aktywizujące (np. dodatkowe godziny matematyki). **Wiele z tych programów odniosło lokalne sukcesy, brakuje jednak ich kontynuacji i rozwinięcia na większą skalę.** Jak wynika z badań EWD, problemami dotkniętych jest kilkanaście gimnazjów i liceów, zatem programy adresowane do pojedynczych szkół są niewystarczające.

Najważniejszym narzędziem poprawy wyników edukacyjnych ma być upowszechnienie opieki przedszkolnej. Zgodnie z międzynarodowymi badaniami kompetencji uczniów PISA, udział w edukacji przedszkolnej poprawia wyniki uczniów na każdym kolejnym etapie edukacji. Postulat upowszechnienia opieki przedszkolnej pojawił się w konsultacjach „Polityki rozwoju edukacji”, był też uwzględniany przez władze miejskie. Polityka miejska jest tutaj zgodna z krajową polityką edukacyjną.

Jak wskazuje „Polityka rozwoju edukacji”, jedną ze słabości systemu kształcenia nauczycieli w Łodzi jest słabe ich przygotowanie w zakresie zadań wychowawczych i profilaktycznych. Jednocześnie część z tych problemów może wynikać z nadmiaru obowiązków sprawozdawczych, wypalenia zawodowego lub dużej liczebności klas.

Potencjalne dodatkowe rozwiązania:

Podobne problemy z niskimi wynikami egzaminu gimnazjalnego miał Poznań. Rozwiązaniem były dodatkowe godziny danych przedmiotów opłacane przez Miasto (łącznie koszt ok. 3 mln zł rocznie). Łódź stosuje podobne narzędzia, ale w bardzo ograniczonej skali.

Dodatkowe godziny lekcyjne, praca w mniejszych grupach klasowych dobrze nadają się do powiązania z rozszerzeniem opieki świetlic socjoterapeutycznych. W takich miejscach dzieci mogą odrabiać lekcje i korzystać z zajęć pozalekcyjnych. Ułatwiony jest kontakt z pedagogami i terapeutami. Problem polega na tym, że od 2015 roku placówki tego typu (zarówno miejskie jak i prowadzone przez organizacje pozarządowe) będą musiały spełniać ostrzejsze normy lokalowe, ponieważ kończy się okres przejściowy obowiązywania nowych przepisów. **Zasadnym wydaje się zwiększenie funduszy na to zadanie, zwłaszcza, jeśli powiązane byłoby ze zwiększeniem liczby pracowników socjalnych pracujących w terenie (asystenci rodzinni).**

Rozwiązaniem sygnalizowanym przez pedagogów¹³ jest też zmniejszenie liczebności klas. Związek między wynikami uczniów a liczebnością klas nie został wprowadzie jednoznacznie dowiedziony w badaniach edukacyjnych, ale mniejsze klasy mogą ułatwić koordynację współpracy nauczycieli z pracownikami socjalnymi. W tym wypadku jakość nauczania i wychowania szkolnego może stać w konflikcie z wymogami redukcji kosztów oświatowych deklarowanymi w łódzkiej polityce edukacyjnej.

Przykład Wrocławia wskazuje, że ogólnomiejski program edukacji pozaszkolnej (we Wrocławiu miejskie zawody robotów szkolnych) może mieć pozytywny wpływ na wyniki edukacyjne w całym mieście.

Do podobnych wniosków prowadzi przykład Katowic. Tamtejszy Pałac Młodzieży wypracował świetne metody edukacji matematyczno-fizycznej.

¹³ Np. w Raporcie o Stanie Edukacji z 2013 roku ankietowani nauczyciele mówią, że problemem we wprowadzaniu metod aktywizujących i indywidualnej pracy z uczniem są zbyt duże klasy. Źródło: <http://eduentuzjasci.pl/publikacje-ee-lista/raporty/150-raport-o-stanie-edukacji/1052-raport-o-stanie-edukacji-2013-licza-sie-nauczyciele.html>. Dostęp 28.08.2014.

W efekcie wzrosła zarówno liczba olimpijczyków z przedmiotów ścisłych, jak i wyniki edukacyjne w szkołach. Warto pomyśleć o sfinansowaniu podobnych działań w ramach budżetu Łodzi.

2. Problemy edukacji zawodowej i ustawicznej

Opis problemu:

W łódzkiej polityce edukacyjnej zdiagnozowano szereg wyzwań stojących przed edukacją zawodową. Oprócz braku zainteresowania uczniów kształceniem zawodowym w niektórych specjalnościach, brakuje też współpracy z pracodawcami oraz wyposażenia do nauki zawodu.

Jak wynika z badań Obserwatorium Rynku Pracy (inicjatywy w ramach Łódzkiego Centrum Doskonalenia Nauczycieli i Kształcenia Praktycznego), pracodawcy łódzcy niechętnie zatrudniają absolwentów łódzkich szkół¹⁴. Ocena stopnia przygotowania do realizacji obowiązków zawodowych jest lepsza w przypadku absolwentów szkół zawodowych i wyższych niż w odniesieniu do absolwentów gimnazjów, szkół policealnych i techników. W zakresie kompetencji zawodowych często wskazywano braki w umiejętności obsługi maszyn, zasad inwentaryzacji i języków obcych. Zgodnie z danymi zawartymi w „Polityce rozwoju edukacji”, jedynie 25 proc. łódzkich szkół było objętych programem doradztwa zawodowego w 2012 roku.

Powiązany zjawiskiem jest niski odsetek obywateli uczących się przez całe życie i biorących udział w kształceniu ustawicznym. Wskaźnik ten (w odniesieniu do całej Polski) jest jednym z najniższych w skali całej Unii Europejskiej. Choć brak szczegółowych badań dla Łodzi, nie ma podstaw, aby przypuszczać, że sytuacja lokalna jest lepsza niż ogólnopolska.

Z wyników międzynarodowego badania PISA 2012 oceniającego kompetencje matematyczne i przyrodnicze nastolatków wynika, że uczniowie szkół posiadających dostęp do pracowni eksperymentalnych mają statystycznie lepsze

¹⁴ Źródło: „Polityka rozwoju edukacji miasta Łodzi 2020+”, str. 53.

wyniki w nauce¹⁵. Możliwe też (choć nie ma na to bezpośrednich badań), że łatwiej zainteresować ich kształceniem zawodowym.

Znaczenie problemu:

Po okresie reformy gimnazjalnej, szkolnictwo zawodowe znowu staje się jednym z priorytetów MEN. Wprowadzenie systemu Krajowych Ram Kwalifikacji ma podnieść uznawalność wykształcenia w skali całej Europy¹⁶. Z perspektywy Łodzi może mieć to dwojaki skutek. Poprawa poziomu kompetencji kadr może ułatwić funkcjonowanie lokalnego rynku pracy. Poprawa mobilności międzynarodowej i uznawalności dyplomów zawodowych może też łatwo powiększyć emigrację i pogorszyć sytuację demograficzną Łodzi. Jednocześnie trudna sytuacja łódzkich bezrobotnych zwiększa znaczenie kursów mających na celu przekwalifikowanie się lub aktualizację wiedzy zawodowej.

Rozwiązania stosowane przez Łódź:

Polityka rozwoju edukacji zwraca uwagę na poprawę jakości szkolnictwa zawodowego w Łodzi. Analiza wydatków budżetowych pokazuje, że zmiana ta została osiągnięta dzięki wydatkom na różnorodne formy kształcenia. Oferta zajęć związanych z mechatroniką proponowana przez łódzkie Centrum Doskonalenia Nauczycieli i Kształcenia Praktycznego jest unikalna w skali kraju. Przykładowo ŁCDNiKP prowadzi od września 2014 roku kurs leaderski dla animatorów i nauczycieli technologii informatycznych. Innymi słowy, pracownicy centrów doskonalenia

¹⁵ Źródło: „Raport o stanie edukacji 2010”, rozdział V, str. 165, <<http://eduentuzjasci.pl/component/content/article?id=233&start=7>>. Dostęp 28.08.2014.

¹⁶ Patrz np. Raport o Stanie Edukacji 2012 rozdz. 3-6 <<http://eduentuzjasci.pl/publikacje-ee-lista/raporty/150-raport-o-stanie-edukacji/816-raport-o-stanie-edukacji-2012-licza-sie-efekty.html?showall=&start=1>>. Dostęp 28.08.2014.

nauczycieli z całej Polski uczą się w Łodzi o nowoczesnych technikach informatycznych i mechatronicznych w kształceniu powszechnym i zawodowym¹⁷.

Możliwość uczestnictwa w warsztatach związanych z zaawansowaną technologią jest dla gimnazjalistów magnesem przyciągającym do szkolnictwa zawodowego. Te same maszyny są też warsztatem nauki zawodu w szkołach zawodowych, co powoduje ich duże obłożenie.

Łódź rozwija programy doradztwa zawodowego, z czego najpopularniejszą formą są spotkania z rodzicami uczniów gimnazjów. Wciąż brakuje jednak kadr wykwalifikowanych doradców zawodowych, mających narzędzia i kompetencje do indywidualnej pracy z dziećmi przez dłuższy czas. Dlatego część szkolnych planów doradztwa zawodowego pozostaje martwymi deklaracjami a nie praktyką.

Obecne programy są raczej adresowane do poszczególnych szkół, przez co dostęp do nich ze strony uczniów z pozostałych części miasta jest utrudniony.

Potencjalne dodatkowe rozwiązania:

Zwiększenie liczby doradców zawodowych pozwoliłoby na bardziej indywidualną pracę z uczniami i objęcie doradztwem szerszego zasięgu szkół. Oprócz zwiększenia liczebności kadr, konieczne też jest podniesienie ich poziomu (zmiana narzędzi diagnostycznych, zakup lub rozwój lepszych testów predyspozycji zawodowych). Elementem łączącym edukację zawodową z poprawą nauczania matematyczno-przyrodniczego mogłoby być wyposażenie pracowni szkolnych, lokalnych ośrodków kultury lub edukacji pozaszkolnej w podstawowe przyrządy elektroniczne, pomiarowe itp. Pilotaż programu pracowni szkolnych jest prowadzony przez Centrum Nauki Kopernik. Zgodnie z raportami Instytutu Badań Edukacyjnych, ponad 50 proc. nauczycieli przedmiotów przyrodniczych w gimnazjach wymienia wyposażenie pracowni szkolnej jako podstawową potrzebę.

¹⁷ Źródło: <http://e-swoi.pl/wiki/article/kurs-doskonalacy-dla-liderow-infotechniki-semestr-zimowy/>. Dostęp: 29.08.2014.

Koszty wyposażenia w podstawowe zestawy do eksperymentów z elektroniką nie są wysokie. Zgodnie z szacunkami programu „Strategia Wolnych i Otwartych Implementacji jako innowacyjny model zainteresowania kierunkami informatyczno-technicznym” realizowanego m.in. przez instytucje podległe MEN, koszt podstawowego zestawu wynosi ok. 150 zł. Koszt wyposażenia pracowni szkolnej to ok. 5000 zł na szkołę (jeden zestaw dla każdego ucznia w 30-osobowej klasie oraz części zamienne). Zajęcia w takich pracowniach w naturalny sposób łączą się z warsztatami mechatroniki, szkolnictwem zawodowym i edukacją wyższą na politechnice. Powszechny, miejski program wyposażania pracowni w takie zestawy rozwiązałby jednocześnie częściowo problem braku sprzętu szkolnego.

W Nowym Centrum Łodzi planowane jest Centrum Nauki. Doświadczenia Warszawskiego CN Kopernik pokazują, że instytucja taka może wspomóc edukację powszechną, lecz nie zastąpi wyposażenia klasowego. Podobne wnioski wynikają z rekomendacji Instytutu Badań Edukacyjnych odnośnie eksperymentów szkolnych¹⁸.

3. Niewystarczający stan infrastruktury szkolnej

Opis problemu:

Wiele budynków szkolnych, w których funkcjonują instytucje miejskie, jest w złym stanie technicznym, wymaga większych remontów lub też nie jest dostosowanych do potrzeb. W efekcie komfort nauki i pracy pedagogicznej są słabsze. Rosną też rachunki związane z nieefektywnymi energetycznie budynkami.

Analiza zawarta w łódzkiej polityce rozwoju edukacji diagnozuje zły stan infrastruktury szkolnej jako jedną ze słabych stron łódzkiej edukacji. Tezę tę wzmacnia analiza wydatków majątkowych z 2012-2014. Nie udało się zrealizować planowanych w nich inwestycji majątkowych, nawet jeśli uwzględnimy wydatki realizowane przez Wydział Gospodarki Komunalnej.

¹⁸ Zob. np. raport Instytutu Badań Edukacyjnych „Dobre praktyki w przyrodniczej edukacji pozaformalnej - raport”. Źródło: <http://eduentuzjasci.pl/images/stories/publikacje/ibe-raport-dobre-praktyki-w-npp.pdf>. Dostęp: 29.08.2014.

Drugim argumentem przemawiającym za koniecznością zwiększenia wydatków remontowych jest liczba propozycji w ramach budżetu obywatelskiego. Przykładem mogą być projekty zgłoszone w 2014 roku: przebudowa basenu przy SP 190 (ok. 3,8 mln zł) czy montaż windy przy SP 162 (ok. 0,5 mln).

Jak widać „normalne” wydatki majątkowe są niewystarczające w stosunku do potrzeb edukacyjnych mieszkańców. Polityka Rozwoju Edukacji szacuje roczne koszty na ok. 30 mln zł. Do progu tego udało się zbliżyć w 2010 roku i w 2014. W pozostałych latach wydatki majątkowe Wydziału Edukacji były o rząd wielkości mniejsze. Nawet jeśli uwzględnimy program termomodernizacji realizowany przez Wydział Gospodarki Komunalnej (ok. 10 mln zł w 2014 roku), to nadal ten cel inwestycyjny trudno uznać za zrealizowany. Od 2011 termomodernizacji poddano ok. 40 placówek edukacyjnych. Warto przypomnieć dane z Tabeli 1., zgodnie z którymi Miasto zarządza ponad stoma dużymi jednostkami oświatowymi.

Problemem niezdiagnozowanym, a jedynie zaznaczonym w „Polityce rozwoju edukacji” jest kwestia funkcjonowania przedszkoli i szkół w budynkach nienależących do Miasta.

Znaczenie problemu:

Oprócz skutków związanych z komfortem nauki i pracy oraz wydatkami na utrzymanie, istotnym czynnikiem wartym wzięcia pod uwagę jest odpływ mieszkańców z Łodzi. Chociaż brak dokładnych badań na terenie Łodzi, to w Diagnozie Społecznej widać, że jakość edukacji jest jednym z czynników determinujących wybór miejsca zamieszkania. Zaniedbana infrastruktura edukacyjna (szczególnie w wypadku rodziców młodszych dzieci) może zachęcać do wyboru szkoły prywatnej lub wzmacniać decyzje związane z emigracją z Miasta.

Rozwiązania stosowane w Łodzi:

Najważniejszym narzędziem modernizacji infrastruktury jest program termomodernizacji budynków, postulowany w łódzkiej polityce rozwoju edukacji i realizowany w kolejnych budżetach. Funkcjonowanie programu zależy od środków

unijnych, więc w roku 2014 może nastąpić przerwa związana ze zmianą horyzontu finansowego UE. Problemem wskazywanym przez „Politykę” i nadal aktualnym jest brak środków na wkład własny do programów unijnych. Zasadnym wydaje się zabezpieczenie w Wieloletniej Prognozie Finansowej osobnej puli środków na możliwie ciągłe realizowanie zadań w ramach tego programu.

Niezależnie od dofinansowań z Unii Europejskiej, głęboko niepokojący jest fakt niskich wydatków majątkowych związanych ze szkolnictwem specjalnym oraz edukacyjną opieką wychowawczą. Są one niskie, nawet na tle wydatków majątkowych w innych segmentach edukacji miejskiej. Potencjalnym rozwiązaniem mogą być fundusze strukturalne UE przeznaczone na termomodernizację budynków – jako kontynuacja dotychczasowych programów. Wymagają one jednak wkładu własnego z funduszy samorządu.

4. *Braki w specjalistycznej opiece pedagogicznej*

Opis problemu:

Duża liczba obszarów dotkniętych ubóstwem, trudnościami rodzinnymi – takimi jak rozwód rodziców, czy wyjazd opiekunów do pracy zagranicą – skutkuje zwiększeniem zapotrzebowania na pomoc pedagogiczną, psychologiczną, terapię logopedyczną lub zajęciową. Pomimo zmniejszania się liczb uczniów w Łodzi, możliwość dostępu do wsparcia psychologiczno-pedagogicznego jest wciąż ograniczona.

Zgodnie z ewaluacją zawartą w „Polityce Rozwoju Edukacji Miasta Łodzi 2020+”, w 2012 roku jedynie w 16 proc. łódzkich szkół dzieci miały dostęp do specjalistycznej opieki pedagogicznej. Celem postawionym w 2012 roku było objęcie 70 proc. dzieci taką opieką. Analiza danych budżetowych z lat 2011 i 2014 pokazuje, że liczba etatów w poradniach psychologiczno-pedagogicznych pozostała na poziomie 230. Zmniejszająca się liczba dzieci ułatwia nieco dostęp do opieki specjalistycznej, jest jednak niemożliwe, aby osiągnąć wskaźnik 70 proc. wyłącznie na skutek działania demografii.

W konsultacjach społecznych do łódzkiej polityki rozwoju edukacji zwrócono uwagę na konieczność uszczegółowienia różnych rodzajów opieki (bo np. wsparcie logopedyczne nie zastąpi psychologa szkolnego). Wskaźnik ogólny pozostał bez zmian, aczkolwiek Urząd Miasta zgodził się ze wskazaniem mieszkańców.

Znaczenie problemu:

Dostęp do opieki specjalistycznej jest szczególnie istotny dla dzieci dotkniętych ubóstwem. Przemoc domowa, alkoholizm rodziców i bieda rodzą powikłania zdrowotne i skutki wychowawcze, które utrudniają funkcjonowanie w roli ucznia. W tym sensie opieka psychologiczno-pedagogiczna jest niezbędnym elementem rozwiązania problemu niskich wyników w nauce oraz innych związanych z polityką społeczną.

Warto też pamiętać o tym, że dostęp do konsultacji pedagogicznych i psychologicznych jest korzystny również dla dzieci z zamożniejszych rodzin. Nadpobudliwość, zaburzenia odżywiania się, nerwice i inne problemy zdrowotno-wychowawcze stają się coraz powszechniejsze.

Rozwiązania stosowane w Łodzi:

Sam dokument strategiczny zwraca uwagę na zagrożenia związane z niskim finansowaniem tego rodzaju działalności edukacyjnej. Z drugiej strony **analiza wydatków budżetowych Miasta nie wskazuje na kompleksowe programy budowy wsparcia psychologiczno-pedagogicznego**. Lokalne inicjatywy pomocowe, krótkotrwałe programy wspierające rozwój dzieci – wszystkie te cenne przedsięwzięcia zależą od corocznego budżetu, chociaż praca terapeutyczna niejednokrotnie wymaga dłuższego zaangażowania czasowego.

5. Cyfryzacja szkoły

Opis problemu:

Zmiany społeczne związane z upowszechnianiem Internetu wymagają kształcenia u uczniów nowych kompetencji cyfrowych. Zmienia się też rola informacji w edukacji; nauczyciel przestaje być głównym źródłem wiedzy, ma być raczej trenerem w procesie samodzielnego uczenia się przez ucznia.

Według diagnozy wykonanej na potrzeby rozwoju strategii edukacyjnej miasta Łodzi w 2012 roku, ponad 65 proc. nauczycieli nie korzystało w 2012 ze zdalnych form kształcenia. Jednocześnie jedynie 20 proc. uczniów miało dostęp do sieci bezprzewodowej. Jedynie w 16,5 proc. budynków szkolnych Internet był dostępny w każdej klasie szkolnej.

Zgodnie z wytycznymi „Polityki Rozwoju Edukacji Miasta Łodzi 2020+”, ponad 80 szkół otrzymało podłączenie światłowodowe. Dodatkowo przygotowano internetową platformę edukacyjną dla łódzkich uczniów i nauczycieli. Łączny koszt realizacji całego projektu to ok. 40 mln zł, z czego 3/4 dofinansowała Unia Europejska. Obecnie platforma zawiera kilka tysięcy materiałów dydaktycznych dla różnych poziomów kształcenia. Operatorem merytorycznym platformy i koordynatorem szkoleń dla użytkowników jest Ośrodek Nowoczesnych Technologii Informacyjnych działający w ramach Łódzkiego Centrum Doskonalenia Nauczycieli i Kształcenia Praktycznego.

Wyzwaniem jest zapewnienie środków na wkład własny do kolejnych projektów edukacyjnych realizowanych w ramach kolejnej transzy finansowania UE. Bez zabezpieczenia środków na kontynuację działań, dotychczasowe skutki mogą okazać się krótkotrwałe. Sukces w zakresie tej formy edukacji sugeruje rozszerzenie programu np. do formy ogólnopolskich warsztatów programowania dla dzieci (zgodnie z pilotażem w CN Kopernik lub inicjatywą CoderDojo, np. w Gliwicach, Warszawie, Zambrowie lub Nowym Jorku¹⁹).

¹⁹ Patrz: Zaród M. „Fabryka edukacji. Laboratoria wytwórcze jako nowe narzędzie edukacji technicznej” *Edukacja Biologiczna i Środowiskowa* 3/2013, s. 38-44 Źródło: <http://ebis.ibe.edu.pl/numery/2013-4/ebis-2013-4-6.swf>. Dostęp: 27.08.2014.

PODSUMOWANIE

Edukacja pozostaje jedną z najważniejszych pozycji w budżecie Łodzi. Wzrost kosztów kształcenia w przeliczeniu na jednego ucznia powiązany jest w pewnej mierze z programami MEN, które są tylko częściowo finansowane z budżetu centralnego. **Na rozwój łódzkiej oświaty, Miasto musi samo znajdować fundusze.**

Najwięcej kontrowersji budzi kwestia likwidacji szkół w wyniku zmian demograficznych. Wciąż brakuje jednak długofalowej strategii informującej o planowanej liczbie szkół w zakładanym horyzoncie czasowym. Nie wiadomo też na ile nieuniknione są prognozowane zmiany demograficzne. Być może w dłuższym horyzoncie czasowym negatywne trendy demograficzne da się częściowo odwrócić na skutek szerokich działań rewitalizacyjnych zapoczątkowanych w 2013 roku. Zgodnie z deklaracjami rządu, znaczna część środków na rewitalizację ośrodków miejskich ma trafić do Łodzi. Część z tej gigantycznej sumy (planowany budżet Narodowego Programu Rewitalizacji to 25 mld zł) może być powiązana z tzw. rewitalizacją społeczną, w tym również z łódzką oświatą²⁰.

Reagowanie na zmiany utrudnia fakt, że duża część wydatków budżetowych na edukację ma charakter wydatków bieżących powiązanych z kadrami. Ich redukcja (nawet w horyzoncie kilkuletnim) nie jest decyzją łatwą politycznie, nawet jeśli zakładane skutki mają być pozytywne.

Pomimo szczupłości wolnych środków, Miasto stara się realizować wybrane zapisy „Polityki rozwoju edukacji”. Rozwój opieki przedszkolnej, szkolnictwa zawodowego i cyfryzacja łódzkich szkół są tutaj najlepszymi przykładami. **Brakuje jednak danych i wskaźników opisujących zmiany w największym problemie łódzkiej oświaty czyli niższych wynikach egzaminów w porównaniu z innymi dużymi miastami.**

Konieczność realizacji hasła „Łódź Kreuje” stawia przed łódzką oświatą szczególne wymagania. Nie wystarczy wyłącznie doraźne rozwiązywanie

²⁰ Patrz: Narodowy Plan Rewitalizacji - Założenia. Źródło: https://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_regionalna/rozwoj_miast/Rewitalizacja/Documents/NarodowyPlanRewitalizacji_Zalozenia_062014.pdf. Dostęp 30.08.2014,

problemów, konieczne jest wychodzenie naprzód i kreowanie nowych rozwiązań. W tym celu należy odpowiedzieć sobie na pytanie: Na ile wydatki edukacyjne w Łodzi mają być reakcją na programy rządowe i unijne, a na ile mają one wspierać szukanie nowych rozwiązań, pionierskich w skali kraju?

O AUTORZE

Marcin Zaród – fizyk i socjolog edukacji. Pracownik Centrum Nauki Kopernik, doktorant w Instytucie Socjologii UW. Specjalista w zakresie edukacji pozaformalnej, autor kilkunastu artykułów naukowych i publikacji książkowych związanych z tą tematyką. Jeden z liderów Fundacji Nowoczesnej Edukacji „Spunk”. Współpracuje też m.in. z Krytyką Polityczną w Łodzi i Instytutem Badań Edukacyjnych.