

Strategia optymalizacji funkcjonowania oświaty specjalnej w powiecie gryfińskim

Przygotowano na zlecenie Powiatu Gryfińskiego.

Opracowanie:



Instytut Badań w Oświacie
ul. M. Reja 13/15
81-874 Sopot
tel. (58) 555 73 00
ibo@ibo.edu.pl
www.ibo.edu.pl

Autor: Szymon Więśław, szymon.wieslaw@ibo.edu.pl

Na podstawie danych dostarczonych przez
Wydziału Edukacji, Kultury, Sportu i Turystyki
Starostwa Powiatowego w Gryfinie
Przygotowano w okresie lipiec–październik 2012 r.

Spis treści

I. Metodologia.....	4
II. Otoczenie oświaty.....	5
1. Prawne podstawy kształcenia specjalnego	5
2. Wybrane problemy demografii powiatu	12
3. Uczniowie z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego wg systemu informacji oświatowej (SIO).....	14
4. Geografia powiatu.....	19
III. Organizacja oświaty.....	20
1. Szkoły i placówki prowadzące kształcenie specjalne.....	20
2. Warunki lokalowe.....	21
3. Organizacja nauki	22
IV. Finanse oświaty.....	24
1. Subwencja oświatowa.....	24
2. Koszty funkcjonowania oświaty	28
V. Dyskusja wraz z proponowanymi kierunkami zmian.....	37
VI. Aneks	41
1. Spis tabel.....	46
2. Spis wykresów	46

I. Metodologia

Podstawą analizy były dane organizacyjno-finansowe dostarczone przez Zamawiającego. Analizie poddano w szczególności:

1. Raporty RB składane przez jednostki w następujących miesiącach:
 - sierpień i grudzień 2009,
 - sierpień i grudzień 2010,
 - sierpień i grudzień 2011,
 - maj/czerwiec 2012.
2. Zatrudnienie w szkołach i placówkach.
3. Przydziały nauczycielskie w szkołach i placówkach.
4. Liczbę uczniów i wychowanków w poszczególnych latach szkolnych.
5. Liczbę uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego, pobierających naukę w szkołach na terenie powiatu gryfińskiego (opracowanie własne, na podstawie bazy SIO).
6. Demografia powiatu gryfińskiego (opracowanie własne, na podstawie prognoz GUS).

Jeśli nie zostało to zaznaczone, wszystkie dane przygotowane zostały przez Wydział Edukacji, Kultury, Sportu i Turystyki Starostwa Powiatowego w Gryfinie.

12 lipca 2012 roku odbyła się również wizyta studyjna we wszystkich szkołach i placówkach objętych niniejszym opracowaniem.

II. Otoczenie oświaty

1. Prawne podstawy kształcenia specjalnego

Kształcenie specjalne prowadzone jest na podstawie przepisów Ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹ oraz wydanych na jej podstawie rozporządzeń. Najważniejsze z nich to (chronologicznie):

1. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 24 lutego 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz.U. 2012 poz. 262).
2. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz.U. 2012 poz. 204).
3. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w przedszkolach, szkołach i oddziałach ogólnodostępnych lub integracyjnych (Dz.U. 2010 nr 228 poz. 1490).
4. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 17 listopada 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad działania publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych, w tym publicznych poradni specjalistycznych (Dz.U. 2010 nr 228 poz. 1488).

¹ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, Nr 273, poz. 2703 i Nr 281, poz. 2781, z 2005 r. Nr 17, poz. 141, Nr 94, poz. 788, Nr 122, poz. 1020, Nr 131, poz. 1091, Nr 167, poz. 1400 i Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 144, poz. 1043, Nr 208, poz. 1532 i Nr 227, poz. 1658, z 2007 r. Nr 42, poz. 273, Nr 80, poz. 542, Nr 115, poz. 791, Nr 120, poz. 818, Nr 180, poz. 1280 i Nr 181, poz. 1292, z 2008 r. Nr 70, poz. 416, Nr 145, poz. 917, Nr 216, poz. 1370 i Nr 235, poz. 1618, z 2009 r. Nr 6, poz. 33, Nr 31, poz. 206, Nr 56, poz. 458, Nr 157, poz. 1241 i Nr 219, poz. 1705, z 2010 r. Nr 44, poz. 250, Nr 54, poz. 320, Nr 127, poz. 857 i Nr 148, poz. 991, z 2011 r. Nr 106, poz. 622, Nr 112, poz. 654, Nr 139, poz. 814, Nr 149, poz. 887 i Nr 205, poz. 1206 oraz z 2012 r. poz. 941 i 979), zwana dalej **uso**.

5. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 17 listopada 2010 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz.U. 2010 nr 228 poz. 1487).
6. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. 2009 nr 4 poz. 17)
7. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 18 września 2008 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych (Dz.U. 2008 nr 173, poz. 1072).
8. Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. 2001 nr 61 poz. 624).
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 30 stycznia 1997 roku w sprawie zasad organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim (Dz.U. 1997 nr 14 poz. 76).

Kształcenie specjalne organizuje się dla uczniów niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym, wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy. Kształcenie specjalne jest integralną częścią systemu edukacji. Obejmuje ono dzieci i młodzież, wymagające stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy.²

Kształcenie specjalne może być prowadzone w formie nauki w szkołach ogólnodostępnych, szkołach lub oddziałach integracyjnych, szkołach lub oddziałach specjalnych oraz młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, młodzieżowych ośrodkach socjoterapii lub specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych.³

W zależności od rodzaju niepełnosprawności, w tym stopnia upośledzenia umysłowego dzieci i młodzieży, organizuje się kształcenie i wychowanie, które umożliwi naukę w dostępnym dla nich zakresie, usprawnianie zaburzonych funkcji, rewalidację i resocjalizację oraz zapewnia specjalistyczną pomoc i opiekę.⁴

Orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, a także o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, wydają zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych. Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego określa

² Por. Art. 71b pkt 1 uso.

³ Por. Art. 71b pkt 1 oraz Art. 2 pkt 5 uso.

⁴ Por Art. 71b pkt 2 uso.

zalecane formy kształcenia specjalnego, z uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności, w tym stopnia upośledzenia umysłowego.⁵

Orzeczenia te wydawane są na wniosek rodziców/opiekunów prawnych⁶ przez zespoły działające w poradniach właściwych ze względu na miejsce zamieszkania dziecka. Orzeczenia dla dzieci niewidomych i słabo widzących, niesłyszących i słabo słyszących oraz dla dzieci z autyzmem wydają zespoły działające w poradniach wskazanych przez kuratora oświaty, za zgodą organu prowadzącego.⁷

Starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, na wniosek rodziców, **zapewnia mu odpowiednią formę kształcenia**, uwzględniając rodzaj niepełnosprawności, w tym stopień upośledzenia umysłowego. Jeżeli orzeczenie zaleca kształcenie dziecka w szkołach ogólnodostępnych lub integracyjnych to odpowiednią formę kształcenia, na wniosek rodziców, zapewnia wójt gminy na terenie której mieszka dziecko.⁸

Jeżeli powiat właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka nie prowadzi szkoły lub placówki prowadzącej kształcenie specjalne, odpowiednich ze względu na rodzaj niepełnosprawności, starosta tego powiatu kieruje dziecko do najbliższego powiatu prowadzącego taką szkołę lub ośrodek.⁹

Zapewnienie transportu ucznia do szkoły spoczywa na gminie, na terenie której mieszka¹⁰. Jej obowiązkiem jest w szczególności zapewnienie:

- uczniom niepełnosprawnym bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej i gimnazjum,
- uczniom z niepełnosprawnością ruchową, upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym – także do najbliższej szkoły ponadgimnazjalnej (do ukończenia 21. roku życia),
- dzieciom i młodzieży upośledzonym umysłowo w stopniu głębokim i uczestniczącym w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych, a także dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi, bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do szkoły/ośrodka (do ukończenia 25 roku życia).

Organizacja nauki dzieci z upośledzeniem umysłowym zależy od stopnia upośledzenia.¹¹

⁵ Por Art. 71b pkt 3 uso.

⁶ Por. Par 5 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 września 2008 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych.

⁷ Por. Par 3 rozporządzenia w sprawie orzeczeń i opinii...

⁸ Por Art. 71b pkt 5 oraz 5a uso.

⁹ Por. Art. 71b pkt 5b uso.

¹⁰ Por. Art. 17 pkt 3a uso.

- Uczniowie z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim realizują podstawę programową kształcenia ogólnego wspólną z innymi uczniami szkoły ogólnodostępnej (Załączniki 2 i 4 do rozporządzenia), ale program nauczania musi być dostosowany do ich możliwości, zgodnie z orzeczeniem poradni.
- Uczniowie zdiagnozowani jako upośledzeni umysłowo w stopniu umiarkowanym lub znacznym realizują odrębną podstawę programową (Załączniki 3 i 7 do rozporządzenia).
- Uczniowie zdiagnozowani jako upośledzeni umysłowo w stopniu głębokim uczestniczą w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych prowadzonych na podstawie innych przepisów.¹²

Kształcenie uczniów niepełnosprawnych odbywa się w oddziałach integracyjnych lub specjalnych. Liczbę uczniów w takich oddziałach określa Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół. Wg tego dokumentu:

- Liczba uczniów w oddziale integracyjnym w szkole ogólnodostępnej powinna wynosić od 15 do 20, w tym od 3 do 5 uczniów niepełnosprawnych.
- Liczba uczniów w oddziale szkoły specjalnej zależy od rodzaju niepełnosprawności i powinna wynosić odpowiednio w oddziale dla uczniów:
 - niesłyszących i słabo słyszących – od 6 do 8,
 - niewidomych i słabo widzących – od 8 do 10,
 - z chorobami przewlekłymi – od 10 do 16,
 - z zaburzeniami psychicznymi – od 6 do 8,
 - z niepełnosprawnością ruchową – od 8 do 12,
 - z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim – od 10 do 16,
 - z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym – od 6 do 8,
 - z autyzmem i z niepełnosprawnościami sprzężonymi – od 2 do 4,

¹¹ Por. Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. z 2009 r. nr 4, poz. 17) oraz Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 30 stycznia 1997 roku w sprawie zasad organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim (Dz.U. 1997 nr 14 poz. 76).

¹² Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 30 stycznia 1997 roku w sprawie zasad organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim (Dz.U. 1997 nr 14 poz. 76).

- o niedostosowanych społecznie, zagrożonych niedostosowaniem społecznym, zagrożonych uzależnieniem lub z zaburzeniami zachowania – od 10 do 16.

W przypadku gdy u co najmniej jednego ucznia w oddziale występują niepełnosprawności sprzężone liczbę uczniów w oddziale można obniżyć o 2.

W oddziałach integracyjnych zatrudnia się nauczycieli wspomagających, a w szkołach specjalnych, w określonych przypadkach również pomoc nauczyciela.

Finansowanie kształcenia specjalnego odbywa się w ramach części oświatowej subwencji ogólnej. W ramach subwencji samorząd otrzymuje środki na realizację zadań oświatowych. Ważną cechą subwencji jest rozłączenie zadania od źródeł jego finansowania. Subwencja ze swej natury jest bowiem formą wspierania przez państwo zadań innych podmiotów (np. samorządów, partii politycznych). Jeśli więc otrzymane w subwencji kwoty nie wystarczą na pokrycie kosztów prowadzenia szkół – samorząd musi dołożyć z dochodów własnych, jeśli zostaną – zaoszczędzone kwoty może przeznaczyć na dowolne cele. Subwencja naliczana jest w sposób dość skomplikowany, uwzględniający wiele czynników. Jest ona jednak naliczana „na ucznia”. Podstawą jej wysokości jest więc liczba uczniów uczęszczających do szkół prowadzonych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego. Kwota otrzymywana w związku z kształceniem każdego ucznia zależy między innymi od etapu edukacyjnego (szkoła podstawowa, gimnazjum...), typu szkoły (technikum, zasadnicza szkoła zawodowa, szkoła muzyczna...), typu oddziału do którego uczęszcza (sportowy, dwujęzyczny) a także posiadanych przez niego orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego. Jeśli uczeń uczęszcza do szkoły prowadzonej przez powiat to on otrzymuje subwencję związaną z jego nauką, jeśli do szkoły gminnej, to gmina otrzyma te środki. Szkoły niepubliczne otrzymują od odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego dotacje wyliczane na podstawie innych przepisów.

Organ prowadzący szkołę, do której uczęszczają uczniowie z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego, otrzymuje dodatkowe środki związane z ich kształceniem. Wysokość tych wpływów nie zależy od organizacji szkoły (np. liczby uczniów w oddziale) i rodzaju oddziału (dla danego ucznia są takie same w oddziale integracyjnym i specjalnym). Kwoty te wyrażane są poprzez szereg wag określających wielokrotność kwoty otrzymywanej na standardowego ucznia szkoły podstawowej. Wybrane wagi zwiększające kwoty subwencji to:

- P1 = 0,38** dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów dla dzieci i młodzieży zlokalizowanych na terenach wiejskich lub w miastach do 5000 mieszkańców,
- P2 = 1,40** dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, niedostosowanych społecznie, z zaburzeniami zachowania, zagrożonych uzależnieniem, zagrożonych niedostosowaniem społecznym, z chorobami przewlekłymi — wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki

i metod pracy oraz dla uczniów szkół podstawowych specjalnych, gimnazjów specjalnych i szkół ponadgimnazjalnych specjalnych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii,

P4 = 3,60 dla uczniów niesłyszących, słabosłyszących, z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym,

P5 = 9,50 dla dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim, realizujących obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poprzez uczestnictwo w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych, organizowanych w szkołach podstawowych i gimnazjach, dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi oraz z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera.

Organ prowadzący szkołę podstawową, do której uczęszcza uczeń z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim otrzymuje więc 2,4 (1+1,4) razy więcej środków na jego kształcenie, niż organ prowadzący szkołę, do której uczęszcza jego zdrowy rówieśnik.

W analogiczny sposób finansowane są pozaszkolne formy działania oświaty (np. internaty, młodzieżowe domy kultury, schroniska młodzieżowe).

Komentarz

W zakresie regulacji prawnych dotyczących kształcenia specjalnego komentarza wymaga kilka faktów mających istotny wpływ na funkcjonowanie powiatowych szkół specjalnych.

Po pierwsze, rodzice decydują. Wszelkie działania związane z orzekaniem o niepełnosprawności a także zmianą miejsca spełniania obowiązku szkolnego odbywają się na wniosek (!) rodziców. To oni, kierując się własnymi przekonaniem i własnym rozumieniem dobra dziecka, wybierają mu szkołę specjalną, oddział integracyjny lub pozostawiają w oddziale ogólnodostępnym. Należy nadmienić, że prawem rodzica jest wręcz odmowa zgody na wydanie orzeczenia lub ukrycie faktu jego istnienia przed szkołą. Decyzje takie zmienić może jedynie sąd rodzinny.

Rodzicielskie rozumienie dobra dziecka nie zawsze jest zbieżne z poglądami specjalistów. Wielu dyrektorów szkół specjalnych w Polsce skarży się, na zbyt późne przeniesienia dzieci do szkół specjalnych. Ich zdaniem szkoły te są niesłusznie uważane za gorsze, a umieszczenie w nich dziecka traktowane jako ostateczność. Wydaje się, że wynika to ze stresu, jaki towarzyszy rodzicom dziecka upośledzonego, którzy mają nadzieję, że wybór szkoły masowej uczyni ich potomka zdrowszym.

Po drugie, faktem jest konkurencja o ucznia między samorządami. Czynnikiem utrudniającym tworzenie szkół specjalnych jest przekazanie ich, decyzją ustawodawcy, powiatom. Gminy prowadzące szkoły podstawowe i gimnazja zachęcają rodziców do pozostawiania uczniów w szkołach masowych. Czynią to tworząc choćby oddziały integracyjne. W sytuacji niżu demograficznego, przy wysokich wagach subwencji oświa-

towej przyznawanej na ucznia niepełnosprawnego oraz w sytuacji strachu rodziców przed szkołą specjalną, konkurencja ta ma duże znaczenie. Jednocześnie jednak obowiązkiem starosty jest zapewnienie miejsca w szkole specjalnej (prowadzonej przez kierowany powiat lub w powiecie sąsiednim) każdemu uczniowi, którego rodzice wyrażą taką wolę.

Po trzecie, rola poradni psychologiczno-pedagogicznej. Poradnia P-P pełni w procesie nauczania ucznia upośledzonego kluczową rolę. Każdy błąd w tym zakresie prowadzić może – jeśli nie do tragedii uczniów i ich rodziców – to przynajmniej do bezpowrotnego zaprzepaszczenia szans rozwoju konkretnych uczniów. Profesjonalizm działania pracowników poradni ma też wpływ na bezpieczeństwo rodziców, którzy decydują się (bądź nie) złożyć wnioski o wydanie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, a po jego otrzymaniu przedstawić je (lub nie) w szkole. Wydaje się, że jedynie bardzo kompetentni pracownicy poradni P-P mogą nie tylko wskazać optymalne warunki kształcenia ucznia, ale również przekonać rodziców do słuszności zaleceń. Strach, wstyd, zaprzeczanie faktom, które towarzyszą wielu rodzicom dowiadującym się o chorobie dziecka lub jego upośledzeniu, mogą w poważny sposób wpłynąć na przyszłość edukacji ucznia.

Równocześnie każda pomyłka komisji orzekającej wpływa na organizację pracy szkół. Przy małych liczbach uczniów w grupach i dużych ograniczeniach ustawowych zmiana orzeczenia dla pojedynczego ucznia może wiązać się z dużymi kosztami. O znaczeniu orzeczeń może świadczyć też fakt, że ustawodawca nadał im pełny tryb przewidziany Kodeksem postępowania administracyjnego.

Zapewnienie wysokich kompetencji merytorycznych pracowników poradni P-P oraz najwyższego poziomu profesjonalizmu w relacjach z otoczeniem wydaje się mieć kluczowe znaczenie nie tylko dla konkretnych uczniów, ale również całego systemu kształcenia specjalnego. Organem prowadzącym poradnie jest powiat.

Po czwarte, stopień upośledzenia umysłowego a typ szkoły. Ze względu na sposób organizacji procesu edukacyjnego wyróżnić można trzy grupy uczniów upośledzonych umysłowo:

- Upośledzeni w stopniu lekkim traktowani są w sposób zbliżony do uczniów zdrowych. Ich nauka często odbywa się w oddziałach ogólnodostępnych i integracyjnych. Uczniowie ci często kończą edukację w publicznych szkołach ponadgimnazjalnych.
- Upośledzeni w stopniu umiarkowanym i znacznym uczęszczają do szkół specjalnych, w których realizują odrębną podstawę programową. Naturalnym kierunkiem nauki po gimnazjum jest szkoła specjalna przysposabiająca do pracy.
- Upośledzeni w stopniu głębokim są uczestnikami zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, których celem jest nauka samodzielności w podstawowych sferach życia.

Ze względu na dynamikę rozwoju osób upośledzonych ustawodawca umożliwił przedłużanie okresu nauki upośledzonych umysłowo w stopniu umiarkowanym lub znacznym do ukończenia 21. roku życia, a upośledzonych w stopniu głębokim nawet do 25. roku życia.

Po piąte, finansowanie. Wysokie wagi w części oświatowej subwencji ogólnej przyznawane organom prowadzącym szkoły, do których uczęszczają uczniowie upośledzeni umysłowo, umożliwiają właściwą organizację procesu nauczania w małych grupach. Jednocześnie nie ma precyzyjnych przepisów określających standardy kształcenia w szkołach (w tym specjalnych). Zakres świadczeń w tym zakresie (a w konsekwencji nakładów) w znacznym stopniu zależy od decyzji organu prowadzącego.

Należy jednak podkreślić, że od dłuższego czasu toczy się dyskusja o sposobie finansowania kształcenia specjalnego. Jednym z pomysłów jest wyłączenie kształcenia specjalnego z subwencji i finansowanie go w ramach dotacji celowej. Jeśli to rozwiązanie stanie się prawem, otrzymane w ten sposób pieniądze będą musiały być przeznaczone na wskazany cel lub zwrócone. Może to być niekorzystne dla niektórych samorządów prowadzących szkoły specjalne.

2. Wybrane problemy demografii powiatu

Struktura demograficzna dzieci i młodzieży szkolnej w Polsce w istotny sposób zależy od regionu. Są takie obszary, w których w ciągu najbliższych lat niezbędne będzie zwiększenie liczby miejsc w szkołach nawet o 30 proc. (np. Warszawa, Wrocław), jak i takie gdzie liczba uczniów będzie spadała. Powiat gryfiński należy do drugiej grupy.

Według prognozy demograficznej przygotowanej przez GUS liczba mieszkańców powiatu w wieku do 18 lat zmniejszy się z **17,5 tysięcy** osób w roku 2012 do **12,8 tysięcy** w roku 2035. Spadek ten będzie stały i znaczący – wyniesie niemal 28 proc.

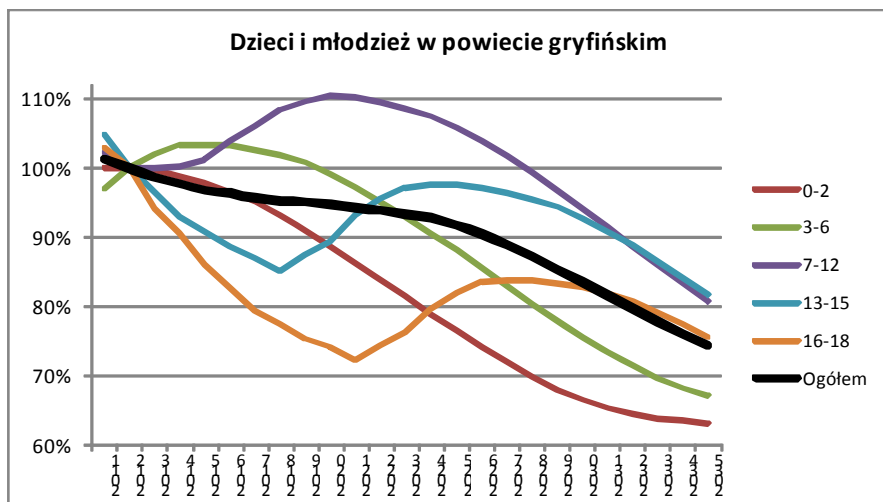
Przeciętnie liczba uczniów w szkołach na terenie powiatu zmniejszać się będzie każdego roku o 1 proc.

Od roku 2025 prognozowany jest szybki spadek ogólnej liczby uczniów.

Dynamika zmian będzie różna w grupach funkcjonalnych odpowiadających poszczególnym etapom edukacyjnym.

W przypadku dzieci do lat dwóch GUS prognozuje stały spadek liczby urodzeń, który sięgnie 37 proc. W grupie przedszkolnej odnotowany będzie początkowo nieznaczny wzrost (3 proc.), trwający do roku 2018, później stały spadek. Liczba uczniów szkół podstawowych będzie rosła do roku 2020, i będzie większa niż obecnie do roku 2027 (15 lat). Wg tej prognozy liczba gimnazjalistów nie osiągnie nigdy stanu aktualnego. Po spadku o 15 proc. do roku 2018 wzrośnie, by w roku 2025 uzyskać 98 proc. stanu obecnego. Jeszcze bardziej znaczący będzie spadek w grupie uczniów szkół ponadgimna-

zjalnych. Ich liczba będzie w 2021 roku o 28 proc. niższa niż obecnie. Szczegóły prezentuje poniższy wykres.



Wykres 1. Prognoza demograficzna GUS dla grup funkcjonalnych dzieci i młodzieży w powiecie gryfińskim na lata 2011-2035 (rok 2012=100).

Warto jednocześnie podkreślić, że sumaryczna liczba uczniów szkół podstawowych i gimnazjów w powiecie do roku 2029 utrzymywać się będzie na praktycznie niezmiennym poziomie – od stanu obecnego różnić się będzie o nie więcej niż ± 5 proc. Od roku 2023 prognozowany jest jednak stały spadek liczby dzieci i młodzieży poniżej 15 roku życia. Dynamikę tę prezentuje kolejny wykres.



Wykres 2. Dzieci i młodzieź w szkołach podstawowych i gimnazjach w powiecie gryfińskim wg prognozy GUS (rok 2012=100).

Można przyjąć, że odsetek uczniów wymagających kształcenia specjalnego jest stały w populacji. W konsekwencji liczba uczniów mieszkających na terenie powiatu, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego:

- pozostanie w szkołach podstawowych i gimnazjach na praktycznie niezmiennym poziomie do roku 2029,
- będzie systematycznie malała w szkołach ponadgimnazjalnych,

- ogółem będzie z dynamiką o 1 proc. rocznie.

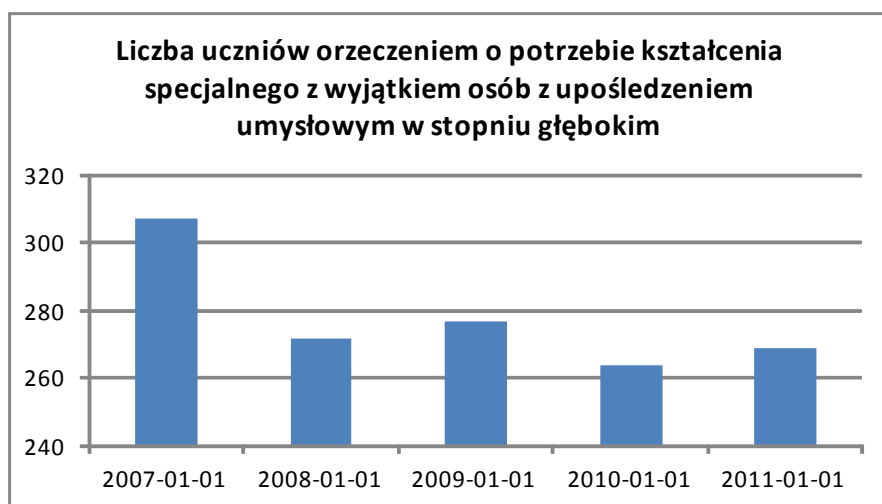
Liczba uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego utrzyma się w najbliższych latach na poziomie zbliżonym do obecnego, później wg prognoz będzie tylko malała.

3. Uczniowie z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego wg systemu informacji oświatowej (SIO)

Liczba uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego, spełniających obowiązki szkolny na terenie powiatu i wpisanych przez organy prowadzące do baz Systemu Informacji Oświatowej, utrzymywała się w latach 2007–11 na poziomie poniżej 300 osób. Należy zauważyć, że w kolejnych latach odnotowywano jej spadek z **307** osób w roku 2007 do **269** w 2011.

Data spisu SIO	Liczba uczniów orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (Tabele NP1 i NP2) z wyjątkiem osób z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim
2007-09-30	307
2008-09-30	272
2009-09-30	277
2010-09-30	264
2011-09-30	269

Tabela 1. Liczba uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (źródło SIO).

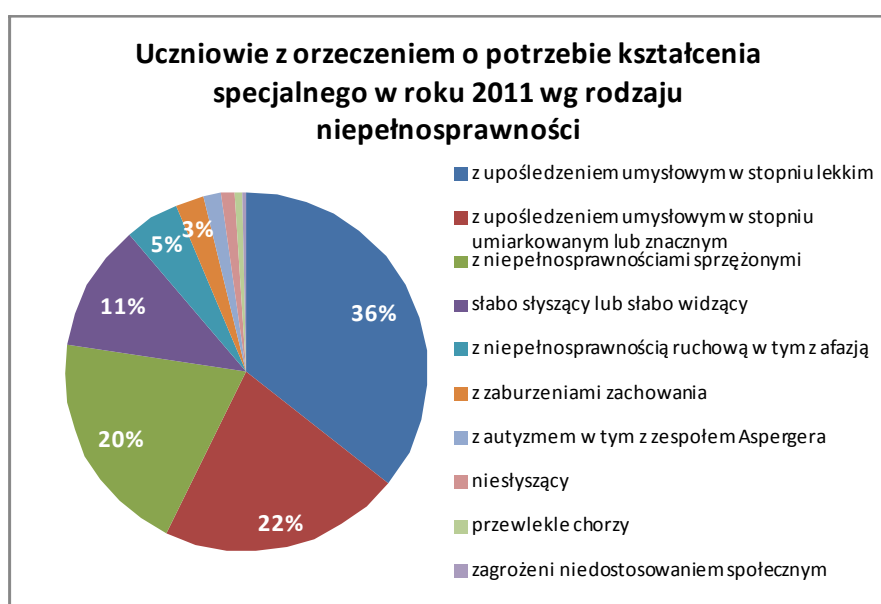


Wykres 3. Liczba uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego.

Ponad połowa uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego jest upośledzona umysłowo w stopniu: lekkim (36 proc.), umiarkowanym lub znacznym (22 proc.). Dużą grupę (20 proc.) stanowią też uczniowie z niepełnosprawnościami sprzężonymi. Znacząca jest też grupa uczniów słabo słyszających i słabo widzących (łącznie 11 proc.). Pozostałe grupy niepełnosprawnych stanowią po mniej niż 5 proc. ogółu uczniów posiadających orzeczenia.

Uczniowie (rodzaj niepełnosprawności)	Liczba uczniów
z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim	96
z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym	58
z niepełno sprawnościami sprzężonymi	54
słabo słyszący lub słabo widzący	31
z niepełnosprawnością ruchową w tym z afazją	13
z zaburzeniami zachowania	7
z autyzmem w tym z zespołem Aspergera	4
niesłyszący	3
przewlekłe choroby	2
zagrożeni niedostosowaniem społecznym	1
Ogółem	269

Tabela 2. Liczba uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 wg rodzaju niepełnosprawności (źródło SIO, 30-09-2011).



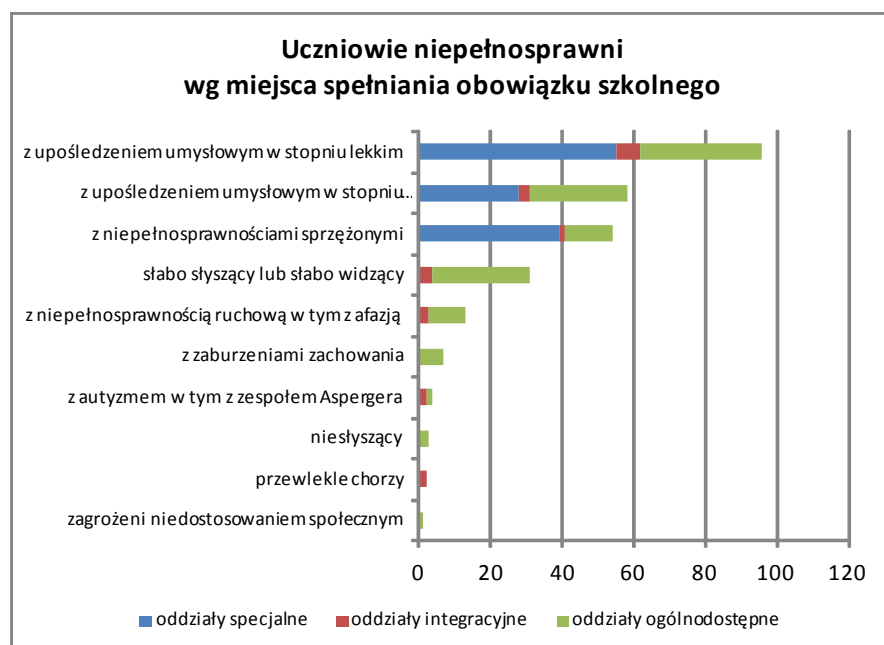
Wykres 4. Struktura uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 wg rodzaju niepełnosprawności.

Obowiązek szkolny (lub obowiązek nauki) najczęściej spełniany jest przez uczniów w oddziałach ogólnodostępnych lub specjalnych (odpowiednio 46 i 45 proc.). Tylko 9 proc. uczniów pobiera naukę w oddziałach integracyjnych.

Do oddziałów specjalnych uczęszczają uczniowie z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim (57 proc. tej grupy uczniów), z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym (48 proc.) oraz niepełnosprawnościami sprzężonymi (72 proc.). Pozostałe grupy uczniów uczęszczają wyłącznie do szkół masowych (oddziałów integracyjnych lub ogólnodostępnych). Szczegółowy rozkład typu oddziału, do którego uczęszczają uczniowie z orzeczeniami znajduje się w poniższej tabeli.

Uczniowie (rodzaj niepełnosprawności)	Oddziały specjalne	Oddziały integracyjne	Oddziały ogólnodostępne	Ogółem
z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim	55	7	34	96
z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym	28	3	27	58
z niepełno sprawnościami sprzężonymi	39	2	13	54
słabo słyszący lub słabo widzący	0	4	27	31
z niepełnosprawnością ruchową w tym z afazją	0	3	10	13
z zaburzeniami zachowania	0	0	7	7
z autyzmem w tym z zespołem Aspergera	0	2	2	4
niesłyszący	0	0	3	3
przewlekłe choroby	0	2	0	2
zagrożeni niedostosowaniem społecznym	0	0	1	1
Ogółem	122	23	124	269

Tabela 3. Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 wg miejsca spełniania obowiązku szkolnego/obowiązku nauki (źródło SIO, 30-09-2011).



Wykres 5. Struktura uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 wg rodzaju niepełnosprawności.

Typ oddziału, do którego uczęszcza uczeń niepełnosprawny zależy od organu prowadzącego. W powiecie gryfińskim wszystkie oddziały integracyjne prowadzone są przez gminy, a specjalne przez powiat. Również oddziały ogólnodostępne, do których uczęszzczają uczniowie z orzeczeniami prowadzone są w większości przez gminy. Tylko 7 uczniów uczęszcza do oddziałów ogólnodostępnych w szkołach powiatowych. Są to jednak uczniowie szkół ponadgimnazjalnych. Na terenie powiatu nie ma szkół prowadzonych przez inne podmioty (np. stowarzyszenia), do których uczęszzczają uczniowie z orzeczeniami. Liczby uczniów niepełnosprawnych w poszczególnych typach oddziałów prezentuje kolejna tabela.

Uczniowie (rodzaj niepełnosprawności)	Oddziały prowadzone przez gminy			Oddziały prowadzone przez powiat		
	integracyjne	ogólnodostępne	ogółem	specjalne	ogólnodostępne	ogółem
z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim	7	32	39	55	2	57
z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym	3	27	30	28	0	28
z niepełnosprawnościami sprzężonymi	2	13	15	39	0	39
słabo słyszący lub słabo widzący	4	25	29	0	2	2
z niepełnosprawnością ruchową w tym z afazją	3	9	12	0	1	1
z zaburzeniami zachowania	0	7	7	0	0	0
z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera	2	1	3	0	1	1
niesłyszący	0	2	2	0	1	1
przewlekłe choroby	2	0	2	0	0	0
zagrożeni niedostosowaniem społecznym	0	1	1	0	0	0
Ogółem	23	117	140	122	7	129

Tabela 4. Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 wg typu organu prowadzącego szkołę (źródło SIO, 30-09-2011).

Na terenie powiatu nie funkcjonuje wiele oddziałów integracyjnych. Powołano je jedynie w gminach Gryfino i Widuchowa, a uczęszcza do nich 23 uczniów z orzeczeniami. Zestawienie liczb uczniów w tych oddziałach znajduje się w kolejnej tabeli.

Uczniowie (rodzaj niepełnosprawności)	gm. Gryfino	gm. Widuchowa
z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim	6	1
z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym	3	0
słabo słyszący lub słabo widzący	2	2
z niepełnosprawnością ruchową w tym z afazją	3	0
przewlekłe choroby	2	0
z niepełnosprawnościami sprzężonymi	2	0
z autyzmem w tym z zespołem Aspergera	2	0
Ogółem	20	3

Tabela 5. Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 w oddziałach integracyjnych wg typu niepełnosprawności (źródło SIO, 30-09-2011).

Uczniowie posiadający orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego uczęszczają do oddziałów ogólnodostępnych we wszystkich gminach na terenie powiatu oraz do szkół ponadgimnazjalnych prowadzonych przez powiat. Liczby uczniów i ich rozkład wydają się mieć przypadkowy charakter i wynikać z jednostkowych decyzji ich rodziców. Wielu z tych uczniów ma najprawdopodobniej przyznane nauczanie indywidualne.

Uczniowie (rodzaj niepełnosprawności)	gm. Banie	gm. Cedynia	gm. Chojna	gm. Gryfino	gm. Mieszkowice	gm. Moryń	gm. Stare Czarnowo	gm. Trzcianko-Zdrój	gm. Widuchowa	pow. gryfiński	Ogółem
z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim	2	4	6	7	5	4	0	4	0	2	34
z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym	3	5	3	1	5	5	1	4	0	0	27
słabo słyszący lub słabo widzący	2	0	1	12	5	1	0	2	2	2	27
z niepełnosprawnościami sprzężonymi	1	1	2	4	4	0	0	1	0	0	13
z niepełnosprawnością ruchową w tym z afazją	0	1	0	8	0	0	0	0	0	1	10
z zaburzeniami zachowania	0	0	1	3	0	0	3	0	0	0	7
niesłyszący	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	3
z autyzmem w tym z zespołem Aspergera	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	2
zagrożeni niedostosowaniem społecznym	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Ogółem	8	12	14	37	19	10	4	11	2	7	124

Tabela 6. Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego w oddziałach ogólnodostępnych wg typu niepełnosprawności (źródło SIO, 30-09-2011).

Ponieważ liczba uczniów w powiecie utrzyma się w najbliższych latach na poziomie zbliżonym do obecnego można przyjąć, że **najbardziej prawdopodobne liczby uczniów niepełnosprawnych** pozostaną na poziomie zbliżonym do obecnego, tj. około:

- 50/60 uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim,
- 30 uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym,
- 40 uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

Maksymalne liczby uczniów w poszczególnych grupach należy przyjąć na poziomie:

- 100 uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim,
- 60 uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym,
- 50 uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

Ze względu na wkraczający niż demograficzny najpierw do gimnazjów, a potem do szkół podstawowych, nie można wykluczać zwiększenia się oferty oddziałów integracyjnych w szkołach masowych. Konsekwencją tego procesu może być znaczące zmniejszenie liczby uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, którzy będą uczęszczali do szkół powiatowych.

Liczba uczniów w szkołach specjalnych nie wzrośnie, a zmniejszenie ich liczby w szkołach powiatowych jest wysoce prawdopodobne.
Dotyczy to głównie uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim.

4. Geografia powiatu



Rysunek 1. Mapa Powiatu Gryfińskiego
(źródło: www.gryfino.powiat.pl).

Powiat Gryfiński ma kształt wydłużony w kierunku północ-południe. Gryfino, będące siedzibą powiatu znajduje się blisko jego północnej granicy.

Kształt powiatu sprawia, że życie mieszkańców toczy się niezależnie, w dwóch jego częściach. Północnej – obejmującej, z pewnym przybliżeniem gminy: Stare Czarnowo, Gryfino, Widuchowa i Banie oraz południowej – gminy: Chojna, Trzcianka-Zdrój, Cedynia, Moryń, Mieszkowice.

Miasto Gryfino będące centrum części północnej powiatu położone jest w bezpośrednim sąsiedztwie Szczecina. Gryfino jest w naturalnym obszarze wpływu większej aglomeracji, oferującej liczniejsze usługi prywatne i publiczne. Siłę wpływu Szczecina potęguje dobra komunikacja autobusowa i kolejowa między miastami.

Południowa część zogniskowana jest wokół Chojny – największego miasta w tej części powiatu.

Brak rozwiniętej komunikacji publicznej w ramach powiatu, duże obszary słabo zaludnione w centralnej jego części oraz dość duża odległość między Gryfinem a Chojną (38 km) sprawia, że powiat niejako „rozpada się” na dwie części, w których usługi edukacyjne muszą być świadczone praktycznie niezależnie.

III. Organizacja oświaty

1. Szkoły i placówki prowadzące kształcenie specjalne

W powiecie funkcjonują dwie jednostki prowadzące kształcenie specjalne. Są to:

- Zespół Szkół Specjalnych w Gryfinie (ZSS Gryfino),
- Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy im. Mieszka I (SOSW Chojna).

Obie jednostki są zespołami. ZSS Gryfino obejmuje szkołę podstawową i gimnazjum w Gryfinie oraz szkołę podstawową i gimnazjum w Nowym Czarnowie – funkcjonujące w budynkach na terenie Domu Pomocy Społecznej – dla dzieci, młodzieży i dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie.

SOSW Chojna kształci na wszystkich etapach – od szkoły podstawowej, przez gimnazjum, do zasadniczej szkoły zawodowej i szkoły przysposabiającej do pracy. W ramach ośrodka funkcjonuje internat. Zestawienie jednostek i funkcjonujących w nich szkół i placówek zawiera kolejna tabela.

Zespół	Szkoła w zespole	Adres
Zespół Szkół Specjalnych w Gryfinie	Szkoła Podstawowa Specjalna	ul. Łużycka 82 Gryfino
	Gimnazjum Specjalne	
	Szkoła Podstawowa Specjalna	Nowe Czarnowo
	Gimnazjum Specjalne	
Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy im. Mieszka I w Chojnie	Szkoła Podstawowa Specjalna	ul. Podmurze 4 Chojna
	Gimnazjum Specjalne przy Ośrodku	
	Szkoła Specjalna Przysposabiająca do Pracy	
	Zasadnicza Szkoła Zawodowa	
	Internat	

Tabela 7. Szkolnictwo specjalne w powiecie.

ZSS Gryfino funkcjonuje w dwóch lokalizacjach odległych o 7 km. Szkoła w Gryfinie oferuje naukę uczniom z upośledzeniem lekkim oraz umiarkowanym i znacznym. Szkoła w Nowym Czarnowie oferuje kształcenie osobom z upośledzeniem umiarkowanym, znacznym i głębokim.

Nauka w zespole kończy się na etapie gimnazjum. Uczniowie chcący kontynuować naukę w szkołach zawodowych lub oddziałach przysposabiających do pracy mogą to w praktyce robić w Chojnie lub Szczecinie.

Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Chojnie oferuje miejsce do nauki od szkoły podstawowej, do zasadniczej szkoły zawodowej i szkoły przysposabiającej do pracy włącznie. Funkcjonują w nim oddziały dla uczniów z upośledzeniem lekkim oraz umiarkowanym i znacznym, na wszystkich etapach edukacyjnych.

2. Warunki lokalowe

Warunki lokalowe w poszczególnych lokalizacjach różnią się w sposób zasadniczy.

ZSS w Gryfinie – szkoły z siedzibą w Gryfinie funkcjonują w starym, od lat nieremontowanym budynku przy ul. Łużyckiej. Wyposażenie szkoły w pomoce naukowe i warunki rehabilitacyjne jest co najwyżej przeciętne. Siedziba szkoły jest zadbane, ale pomimo tego do dalszego funkcjonowania zdecydowanie wymaga remontu i rozbudowy (choćby o salę gimnastyczną).

ZSS w Gryfinie – szkoły z siedzibą w Nowym Czarnowie w ostatnich miesiącach zmieniły swoją siedzibę. Do początku roku szkolnego 2012/13 zajmowały stary, nieremontowany barak na terenie DPS-u. Nowy rok szkolny rozpoczęły w nowym wyremontowanym i ocieplonym budynku. Warunki w nowej siedzibie należy uznać za dobre. Jej wadą jest jednak mała wielkość sal lekcyjnych oraz ich ilość (10 pomieszczeń do nauki), uniemożliwiająca ewentualny rozwój szkoły.

SOSW w Chojnie działa w zwartym, ogrodzonym kompleksie budynków, które aktualnie są gruntownie remontowane. Warunki w nich należy uznać za bardzo dobre. Uwagę zwraca duża skala inwestycji poczynionych w ostatnich latach w jednostce. Inwestycje te obejmują praktycznie wszystkie obszary funkcjonowania szkoły – od remontu budynku do nowoczesnego wyposażenia pracowni i sal lekcyjnych. O skali inwestycji świadczą wydatki omówione w dalszej części niniejszego opracowania.

Warunki nauki w Chojnie i Nowym Czarnowie są dobre.
Szkoła z siedzibą w Gryfinie wyraźnie odstaje od tego standardu.
Tu warunki nauki są złe.

3. Organizacja nauki

Ze względu na praktycznie pełne rozdzielenie zasobów szkół w Gryfinie i Nowym Czarnowie szkoły w tych lokalizacjach prezentowane będą osobno we wszystkich zestawieniach związanych z organizacją nauki.

Wszystkie trzy jednostki prowadzące kształcenie specjalne są małe. W Gryfinie uczy się 34 uczniów, w Nowym Czarnowie – 33 (w tym jest 13 głęboko upośledzonych uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych), w Chojnie – 69. Zespoły są więc zdecydowanie małymi jednostkami oświatowymi, są mniejsze od przeciętnej wielkości szkół tego samego typu w Polsce.

Skutkiem wielkości poszczególnych szkół jest konieczność tworzenia oddziałów łączonych. Samo w sobie nie jest to złe rozwiązanie, gdyż dynamika rozwojowa uczniów jest bowiem wielokrotnie bardziej zróżnicowana niż w szkołach powszechnych. Jednakże większa szkoła oferuje kadrze pedagogicznej więcej możliwości. Można na przykład podzielić uczniów na oddziały w sposób dopasowany do możliwości każdego z nich lub w sytuacji poważnego konfliktu między uczniami umieścić ich w dwóch różnych oddziałach. Tutaj jest to niemożliwe. Należy też nadmienić, że w tak małych szkołach i oddziałach uczniowie każdego roku rozpoczynają naukę w innej grupie – kolejne osoby przenoszone są do innego, starszego zespołu, a na ich miejsce pojawiają się młodsi. W niektórych latach taka zmiana dotyczy pojedynczego ucznia, który kończy dany etap edukacyjny. Nie sprzyja to budowaniu więzi i pogłębionych relacji między uczniami.

Liczbę i strukturę oddziałów w zależności od stopnia upośledzenia przedstawia poniższa tabela:

Stopień upośledzenia umysłowego uczniów	Szkoła	Liczba uczniów	Norma wg przepisów	Klasa/klasy
Lekkie	SP Gryfino	11	od 10 do 16	IV-VI
	Gimn. Gryfino	15	od 10 do 16	I-III
	SP Chojna	9!	od 10 do 16	I-III
	SP Chojna	12	od 10 do 16	IV-VI
	Gimn. Chojna	11	od 10 do 16	I-III
	ZSZ Chojna	11	od 10 do 16	I
	Lekkie ogółem		39	
umiarkowane i znaczne	SP Gryfino	4!	od 6 do 8	IV-VI
	Gimn. Gryf.	4!	od 6 do 8	I-III
	SP NCz.	7	od 6 do 8	I-VI
	Gimn. NCz.	13	od 6 do 8	I-III
	SP Chojna	4!	od 6 do 8	IV-VI
	Gimn. Chojna	8	od 6 do 8	I-III
	SPP Chojna	7	od 6 do 8	I
	SPP Chojna	7	od 6 do 8	II
	Umiarkowane i znaczne ogółem		54	

Tabela 8. Uczniowie w szkołach wg stopnia upośledzenia umysłowego uczniów.

Większość oddziałów utworzonych w szkołach spełnia normy wynikające z przepisów. Wykrzyknikiem wyróżniono oddziały, których liczebność jest mniejsza od zalecanej. Wielkość oddziałów jest jednak determinowana nie wolą dyrekcji a liczbą uczniów uczęszczających do danej szkoły. W tak małych szkołach dyrektor pozbawiony jest w praktyce jakichkolwiek możliwości wpływania na organizację pracy.

Wszystkie szkoły specjalne w powiecie są bardzo małe.
Są one mniejsze niż przeciętne polskie szkoły tego samego typu.

IV. Finanse oświaty

1. Subwencja oświatowa

Budżet państwa partycypuje w samorządowych wydatkach na oświatę za pośrednictwem subwencji oświatowej. Subwencja otrzymywana przez każdy samorząd jest sumą trzech kwot

$SO = SOA + SOB + SOC$, gdzie

SOA – na realizację zadań szkolnych (zależna wyłącznie od liczby uczniów w szkołach)

SOB – uzupełnienie na realizację zadań szkolnych (uzupełnienie *SOA*) o kwoty zależne od specjalnych potrzeb uczniów oraz typów szkół i oddziałów do których uczęszczają

SOC – na realizację zadań pozaszkolnych

Każda z kwot jest iloczynem liczby uczniów przeliczeniowych i tzw. *standardu A*, jednolitego dla wszystkich podmiotów w całej Polsce oraz wskaźnika korygującego zależnego od struktury stopni awansu zawodowego nauczycieli.

Standard A wyliczany jest corocznie na podstawie zawartej w Ustawie budżetowej kwocie zaplanowanej na wydatki oświatowe państwa i sumarycznej liczby uczniów przeliczeniowych we wszystkich samorządach. W ostatnich trzech latach standard A wynosił odpowiednio:

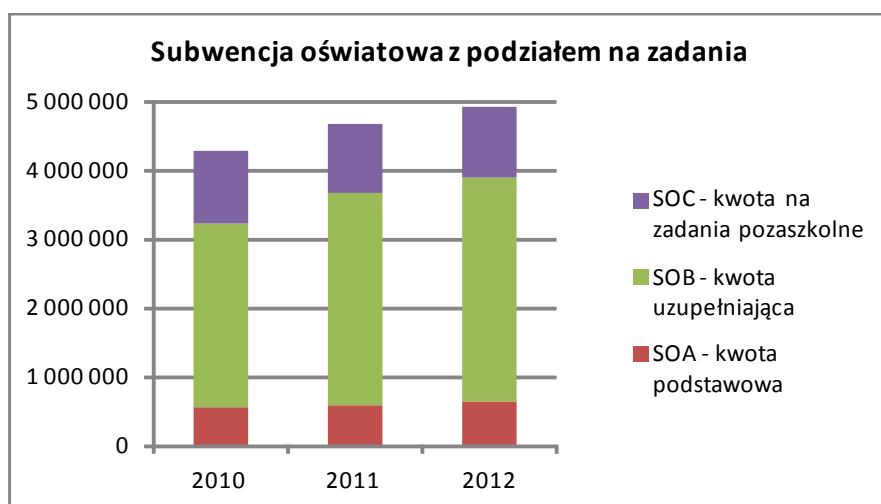
Rok	Standard A [zł]
2010	4 364,39
2011	4 717,01
2012	4 936,75

Tabela 9. Standard A subwencji oświatowej.

Subwencja z podziałem na zadania kształtowała się w kolejnych latach następująco:

Rok	SOA	SOB	SOC	Ogółem
2010	565 627,93	2 677 535,05	1 039 033,91	4 282 196,89
2011	593 738,50	3 070 991,46	1 000 559,33	4 665 289,29
2012	650 387,61	3 253 921,01	1 021 386,68	4 925 695,30

Tabela 10. Subwencja oświatowa z podziałem na zadania.



Wykres 6. Subwencja oświatowa z podziałem na zadania.

Subwencja przyznawana jest na lata kalendarzowe, a koszty ponoszone przez samorząd w układzie lat szkolnych. Po przeliczeniu subwencji na lata szkolne otrzymamy wartości zawarte w kolejnej tabeli. Wyliczone w ten sposób kwoty zostaną w dalszej części niniejszego opracowania porównane z wydatkami ponoszonymi na funkcjonowanie szkół.

Rok	SOA	SOB	SOC	Ogółem
2010/11	586 710,86	2 972 627,36	1 010 177,97	4 569 516,19
2011/12	636 225,33	3 208 188,62	1 016 179,84	4 860 593,80

Tabela 11. Otrzymana subwencja z podziałem na zadania w kolejnych latach szkolnych.

Subwencja naliczana w związku z działaniem poszczególnych szkół kształtowała się w różny sposób. W przypadku SOSW Chojna był to wzrost, średnio o 13 proc. rocznie, w przypadku ZSS Gryfino w pierwszym roku odnotowano wzrost o 6 proc. w drugim spadek o 5 proc.

W SOSW Chojna wzrost między rokiem 2010 a 2011 spowodowany był głównie zwiększeniem kwot uzupełniających (**SOB** +28%, **SOA** +5%), co wynikało z przyjęcia „droższych” uczniów. Wzrost w drugim roku wynikał w równej mierze ze wzrostu liczby uczniów i wzrostu kwot uzupełniających (**SOB** +22%, **SOA** +23%).

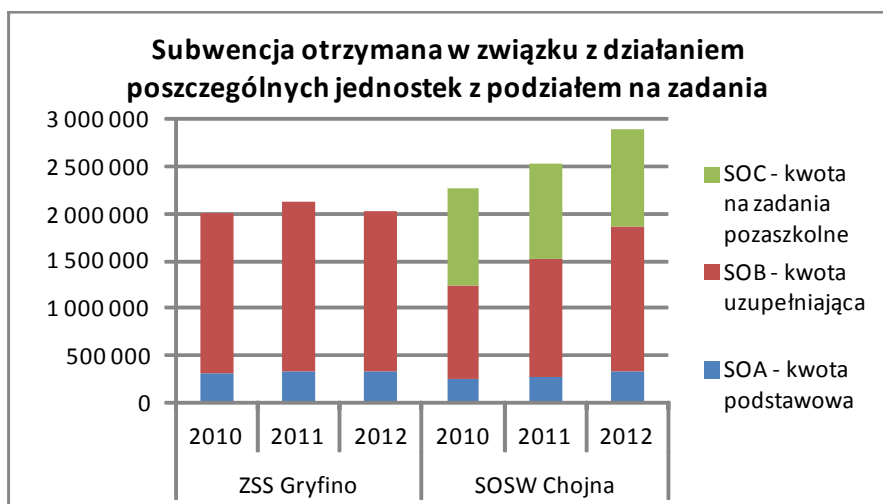
Zmiana dla ZSS Gryfino wynikała ze zmniejszenia się liczby uczniów uczęszczających do szkoły. SOC dla ZSS Gryfino jest równa zero, gdyż zespół ten nie prowadzi działalności opiekuńczej (internatu).

Na uwagę zasługuje struktura środków otrzymywanych przez szkoły. W przypadku ZSS Gryfino tylko 15 proc. to subwencja podstawowa wynikająca z liczby uczniów. Sześć razy więcej (85 proc.) wynika z faktu, że są to uczniowie upośledzeni – często w dużym stopniu. W przypadku SOSW Chojna subwencja podstawowa to jeszcze mniej – 10 proc. Około połowy to dopłaty z tytułu występujących niepełnosprawności. Pozostałe 40 proc. to subwencja na działanie internatu. Należy też nadmienić, że subwencja na internat SOC utrzymuje się na stałym poziomie, a wraz ze zwiększaniem się liczby uczniów uczęszczających do szkoły zwiększają się SOA i SOB.

Szczegółowe kwoty znajdują się w kolejnej tabeli i na wykresie.

Rok	SOA	SOB	SOC	Ogółem
ZSS Gryfino				
2010	315 603,99	1 689 588,00		2 005 191,99
2011	329 854,72	1 802 326,21		2 132 180,93
2012	326 871,47	1 707 865,10		2 034 736,57
SOSW Chojna				
2010	250 023,94	987 947,05	1 039 033,91	2 277 004,90
2011	263 883,78	1 268 665,25	1 000 559,33	2 533 108,35
2012	323 516,14	1 546 055,91	1 021 386,68	2 890 958,73

Tabela 12. Subwencja otrzymana w związku z działaniem poszczególnych jednostek z podziałem na zadania.



Wykres 7. Subwencja otrzymana w związku z działaniem poszczególnych jednostek z podziałem na zadania.

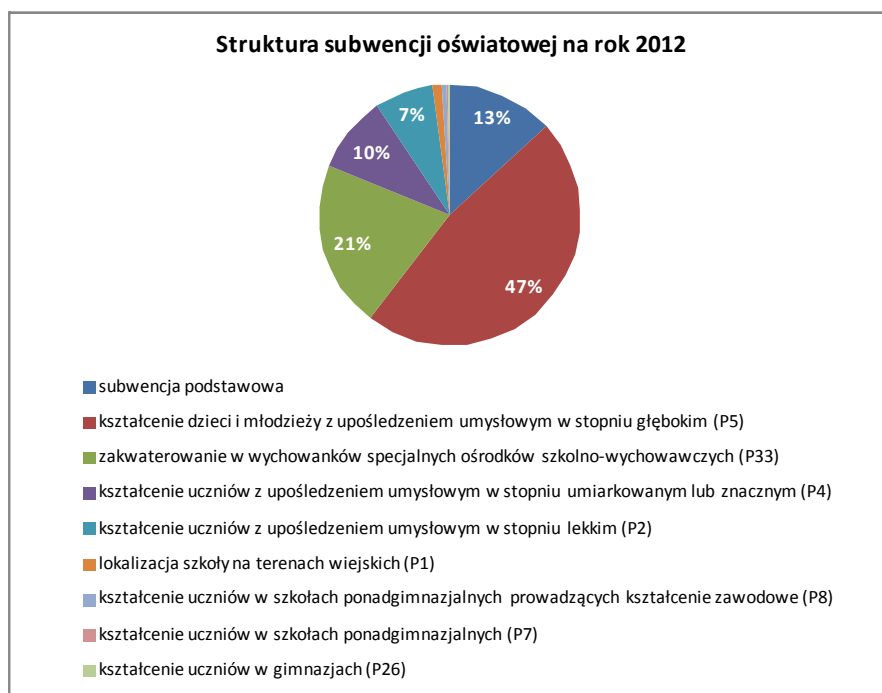
Kolejnym elementem poddanym analizie będzie rozkład kwot wynikających z poszczególnych tytułów płatności – wag. Niemal połowa (47 proc.) subwencji naliczonej dla powiatu w związku z funkcjonowaniem szkół specjalnych wynika z kształcenia osób upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim, 21 proc. – z prowadzenia internatu, a 13

proc. z faktu uczęszczania do szkół określonej liczby uczniów. Tylko 9 proc. to kwoty związane z kształcenie uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym. Wszystkie pozostałe tytuły zamykają się łącznie w ostatnich 9 procentach. Szczegółowe zestawienie kwot wg wag z podziałem na jednostki znajduje się poniżej.

Niemal połowa subwencji naliczonej dla powiatu w związku z funkcjonowaniem szkół specjalnych wynika z kształcenia osób upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim.

Tytuł (waga)	ZSS Gryfino	SOSW Chojna	Ogółem
subwencja podstawowa	326 871,47	323 516,14	650 387,61
lokalizacja szkoły na terenach wiejskich (P1)	61 445,24		61 445,24
kształcenie uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim (P2)	161 758,07	194 109,69	355 867,76
kształcenie uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym (P4)	249 569,60	216 293,65	465 863,24
kształcenie dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim (P5)	1 229 361,34	1 097 644,05	2 327 005,39
kształcenie uczniów w szkołach ponadgimnazjalnych (P7)		10 232,35	10 232,35
kształcenie uczniów w szkołach ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe (P8)		23 709,11	23 709,11
kształcenie uczniów w gimnazjach (P26)	5 730,86	4 067,06	9 797,92
zakwaterowanie w wychowanków specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych (P33)		1 021 386,68	1 021 386,68
Ogółem	2 034 736,57	2 890 958,73	4 925 695,30

Tabela 13. Subwencja otrzymana w roku 2012 z podziałem na tytuły naliczenia kwot.



Wykres 8. Struktura subwencji oświatowej dla powiatu na rok 2012.

2. Koszty funkcjonowania oświaty

Finansowanie zadań oświatowych w jednostce samorządu terytorialnego związane jest wieloma uwarunkowaniami – od kondycji finansowej jednostki począwszy, poprzez tzw. wolę polityczną bardziej szczerzego finansowania poszczególnych fragmentów owych usług, aż po uwarunkowania prawne. Każda z tych kategorii to wiele splotów innych, bardziej szczegółowych determinantów. Do czasu, gdy zadania oświatowe w jst rozliczane będą w drodze budżetu zadaniowego, coraz powszechniejsze jest grupowanie paragrafów wydatków z klasyfikacji budżetowej w zespoły, by łatwiej było oceniać owe grupy kosztów.

W niniejszym opracowaniu przyjęto następujące pogrupowania, ułatwiające analizę i syntezę, tworząc grupy wydatków z paragrafów:

- wynagrodzenia i składki od nich naliczane: 4010, 4040, 4110, 4120, 4170, 4780;
- wydatki związane z realizacją zadań statutowych: 4140, 4210, 4220, 4230, 4240, 4260, 4270, 4280, 4300, 4350, 4360, 4370, 4410, 4420, 4430, 4440, 4480, 4740, 4750;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych: 3020;
- pozostałe wydatki: 4580, 4600, 4610, 4700.

Informacja o analizowanych wydatkach pochodziła ze sprawozdań budżetowych składanych przez jednostki na koniec sierpnia i grudnia lat objętych analizą. Jedynie dane za rok 2012 oszacowane zostały na podstawie danych za maj i czerwiec br. Na podstawie sprawozdań wyliczono koszty funkcjonowania oświaty dla kolejnych lat szkolnych.

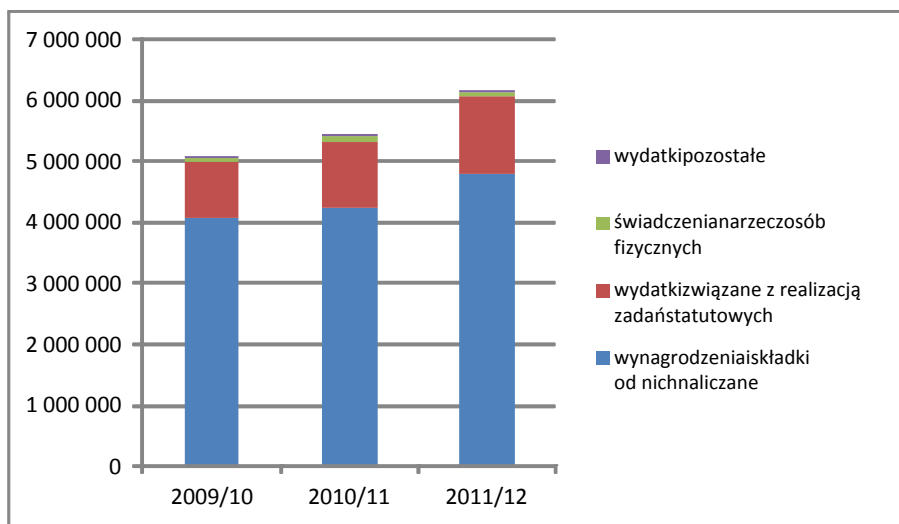
Ze względu na przyjęty w ZSS Gryfino sposób księgowania wydatków (brak wystarczająco rozbudowanych analityk), nie ma możliwości wydzielenia kosztów szkół w Gryfinie oraz w Nowym Czarnowie. Wydatki tego zespołu traktowane więc będą łącznie. Stan ten w istotny sposób ogranicza możliwości dokonywania analizy finansowej jednostek.

Nakłady na szkoły specjalne wzrosły w analizowanym okresie z 5 do 6,1 miliona złotych. Wzrost kosztów liczony rok do roku wyniósł w pierwszym roku 7 proc. a w drugim 14 proc.

Podstawowym składnikiem kosztów funkcjonowania szkół są wynagrodzenia wraz z pochodnymi. Stanowiły one od 80 proc. wydatków w roku szkolnym 2009/10 do 78 proc. w 2011/12. Ich udział w ogólnych kosztach spadał. Jednocześnie systematycznie rósł udział wydatków związanych z realizacją zadań statutowych. W roku 2009/10 stanowiły one 18 proc. nakładów, a w roku 2011/12 już 21 proc. Pozostałe wydatki były dziesięciokrotnie niższe – stanowiły niecałe 2 proc. wykonania planu finansowego jednostek. Szczegóły zawarte są w tabeli i na wykresie poniżej.

	2009/10	2010/11	2011/12
wynagrodzenia i składki od nich naliczane	4 075 841	4 240 774	4 785 109
wydatki związane z realizacją zadań statutowych	910 922	1 093 197	1 285 137
świadczenia na rzecz osób fizycznych	72 599	73 309	76 628
wydatki pozostałe	5 311	9 366	6 736
Ogółem	5 064 674	5 416 646	6 153 609

Tabela 14. Wydatki związane z prowadzeniem szkół specjalnych ogółem z podziałem na kategorie wydatków.



Wykres 9. Wydatki związane z prowadzeniem szkół specjalnych ogółem z podziałem na kategorie wydatków.

Ze względu na ich znaczenie dla budżetu, dalszej analizie wyłącznie poddano wydatki na wynagrodzenia oraz związane z realizacją zadań statutowych (świadczenia na rzecz osób fizycznych oraz pozostałe wydatki utrzymują się na stałym poziomie i nie przekraczają 2 proc. budżetu oświaty).

Dynamika kosztów była różna w poszczególnych placówkach. Wydatki na wynagrodzenia wzrastały w SOSW Chojna o 3 proc. w pierwszym roku, 16 proc. w drugim. Łączny wzrost wyniósł 20 proc.

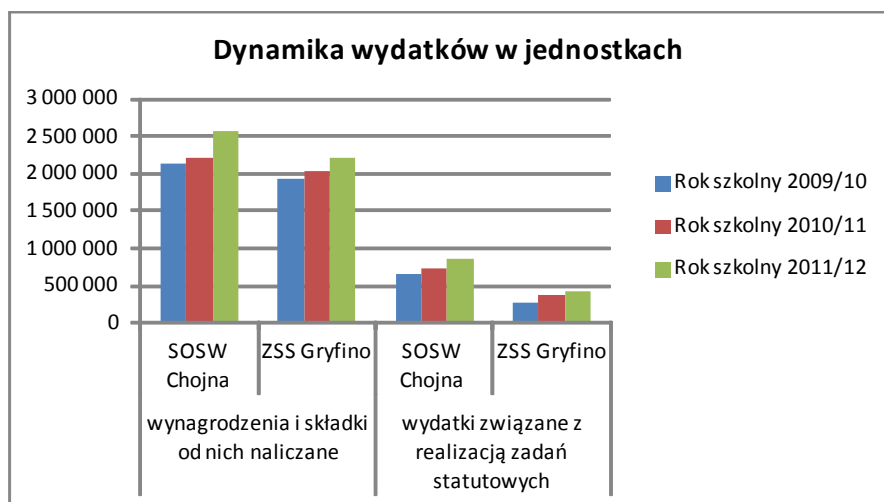
W ZSS Gryfino wzrost wyniósł odpowiednio: 5 proc., 9 proc. w kolejnych latach (łącznie 15 proc.). Warto nadmienić, że w analizowanym okresie średni wzrost płac nauczycielskich wyniósł odpowiednio 5,8 proc. w roku 2010 oraz 7 proc. w roku 2011. Oznacza to, że wzrost nakładów na wynagrodzenia w jednostkach był zbliżony do tego, który wynikał ze zmian w przepisach o wynagrodzeniach nauczycieli.

Na uwagę zasługuje również duża rozbieżność między szkołami w zakresie wysokości wydatków związane z realizacją zadań statutowych.

Wydatki – wykonanie	Jednostka	Rok szkolny		
		2009/10	2010/11	2011/12

wynagrodzenia i składki od nich naliczane	SOSW Chojna	2 146 049,80	2 218 205,71	2 571 774,89
	ZSS Gryfino	1 929 791,41	2 022 568,63	2 213 333,78
wydatki związane z realizacją zadań statutowych	SOSW Chojna	643 883,62	719 961,43	865 378,31
	ZSS Gryfino	267 038,78	373 235,41	419 758,35

Tabela 15. Dynamika wydatków w jednostkach.

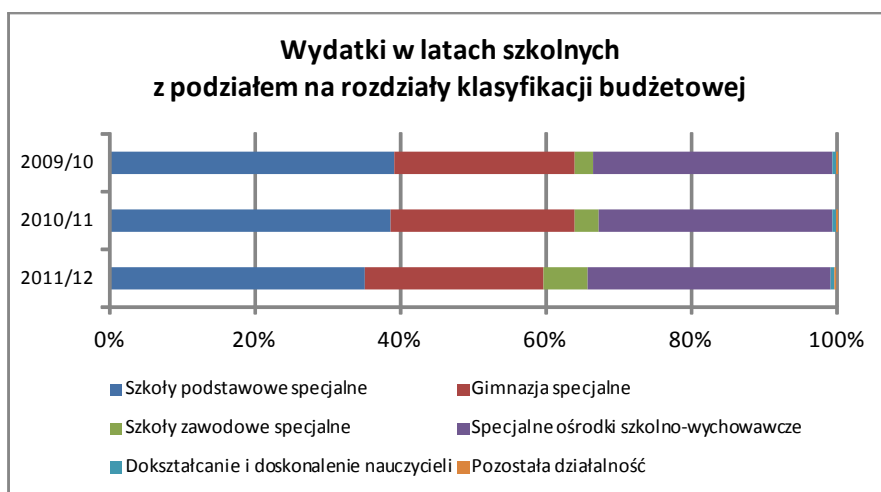


Wykres 10. Dynamika wydatków w jednostkach.

Największą pozycją wydatków w omawianych jednostkach było prowadzenie szkół podstawowych. Wydatki te (rozdział 80102) stanowiły niemal 40 proc. wydatków w roku szkolnym 2009/10 oraz 35 proc. w roku 2011/12. Kolejną pozycją kosztową było utrzymanie SOSW. Wydatki związane ze sprawowaniem opieki nad uczniami (rozdział 85403) stanowiły dokładnie 1/3 kwot ponoszonych na utrzymanie jednostek oświatowych. Ostatnią znaczącą pozycją po stronie wydatków było utrzymanie gimnazjów (rozdział 80111). Na ten cel wydana była co czwarta złotówka. Pozostałe przedmioty działalności pochłonęły niecałe 7 proc. kosztów. Szczegółowe zestawienie kosztów znajduje się w kolejnej tabeli.

Rozdział	2009/10	2010/11	2011/12
szkoły podstawowe specjalne	1 989 019,98	2 091 821,72	2 162 009,17
gimnazja specjalne	1 251 751,14	1 377 475,31	1 506 115,83
szkoły zawodowe specjalne	129 113,18	178 429,14	378 459,79
specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze	1 666 575,32	1 740 046,07	2 054 278,38
dokształcanie i doskonalenie nauczycieli	16 418,14	21 795,00	26 919,81
pozostała działalność	11 796,20	7 079,00	25 826,07
Ogółem	5 064 673,96	5 416 646,24	6 153 609,05

Tabela 16. Wydatki w latach szkolnych z podziałem na rozdziały klasyfikacji budżetowej.



Wykres 11. Wydatki w latach szkolnych z podziałem na rozdziały klasyfikacji budżetowej.

Wydatki związane z realizacją zadań statutowych kształtują się odmiennie w obu szkołach. Podstawowym źródłem różnic jest zakup materiałów i wyposażenia (paragraf 4210). W tym zakresie SOSW Chojna wydaje corocznie ponad 10-krotnie więcej niż ZSS Gryfino. Należy jednak dodać, że w SOSW Chojna na paragrafie tym księgowany jest zakup oleju do ogrzewania kompleksu szkolnego.

Podobne proporcje, tym razem bez czynników zakłócających, widoczne są w zakresie zakupu pomocy naukowych, dydaktycznych i książek (paragraf 4240). Różnice te pokazują poziom inwestycji w bazę edukacyjną dokonywanych w obu jednostkach.

Również środków żywności (paragraf 4220) kupowanych jest dużo więcej w Chojnie. To jednak jest zrozumiałe w kontekście funkcjonowania internatu. Różnica wydatków na zakup energii (paragraf 4260) wynika z faktu zaopatrywania ZSS Gryfino w energię przez Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej. Dokładniejszej analizy wymagają jednak wydatki na zakup usług telefonicznych oraz różne składki i opłaty. Wysokości zaksięgowanych na nich wydatków obu szkołach jest znacząco różna.

Z danych finansowych wyłania się ogólny obraz nieproporcjonalnie dużego zaangażowania inwestycyjnego organu prowadzącego w SOSW Chojna przy jednoczesnym wysokim poziomie kosztów ZSS Gryfino.

Szczegółowe zestawienie wydatków związanych z realizacją zadań statutowych zawiera poniższa tabela.

Paragraf (opis)	Para- graf	ZSS Gryfino			SOSW Chojna		
		'09/10	'10/11	'11/12	'09/10	'10/11	'11/12
Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	4440	81 526	174 378	191 406	141 086	152 136	210 841
Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej	4370	4 392	4 334	4 747	461	862	755
Podróże służbowe krajowe	4410	1 112	881	271	2 671	2 778	2 317

Różne opłaty i składki	4430		350	478	2 775	8 304	6 023
Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	4750	5 074	1 013		3 987	2 143	
Zakup energii	4260	105 454	106 650	126 480	37 779	79 176	72 789
Zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych	4230	716	129	280		596	595
Zakup materiałów i wyposażenia	4210	17 445	17 028	31 663	187 366	307 430	374 311
Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych	4740	1 086	529		1 731	711	
Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	4240	2 123	589	2 781	40 055	7 880	20 656
Zakup środków żywności	4220	8 087	7 461	10 536	92 978	83 979	106 467
Zakup usług dostępu do sieci Internet	4350	2 366	2 103	2 160	1 841	1 762	1 461
Zakup usług pozostałych	4300	34 486	33 420	30 983	52 030	46 125	48 196
Zakup usług remontowych	4270	3 172	20 464	16 946	77 710	24 469	18 902
Zakup usług zdrowotnych	4280		3 905	1 028	1 415	1 610	2 065
Ogółem		267 039	373 235	419 758	643 884	719 961	865 378

Tabela 17. Wydatki związane z realizacją zadań statutowych szkołami w latach od 2009/10 do 2011/12.

Struktura wynagrodzeń i składek od nich naliczanych jest typowa i nie zawiera żadnych elementów wymagających pogłębionej analizy.

Paragraf (opis)	Para- graf	ZSS Gryfino			SOSW Chojna		
		2009/10	2010/11	2011/12	2009/10	2010/11	2011/12
Dodatkowe wynagrodzenie roczne	4040	119 921	125 077	208 100	132 803	136 700	190 244
Składki na Fundusz Emerytur Pomostowych	4780				11 394	-11 394	
Składki na Fundusz Pracy	4120	32 235	32 143	33 016	39 917	40 047	45 053
Składki na ubezpieczenia społeczne	4110	252 589	264 647	296 411	278 892	287 735	344 434
Wynagrodzenia bezosobowe	4170	900	120	432	0	778	10 827
Wynagrodzenia osobowe pracowników	4010	1 524 147	1 600 582	1 675 375	1 683 044	1 764 340	1 981 217
Ogółem		1 929 791	2 022 569	2 213 334	2 146 050	2 218 206	2 571 775

Tabela 18. Wynagrodzenia i składki od nich naliczane szkołami w latach od 2009/10 do 2011/12.

Subwencja naliczona dla powiatu nie pokrywa kosztów ponoszonych na funkcjonowanie opisywanych szkół. W roku szkolnym 2010/11 powiat dopłacił do nich ogółem ponad 760 tysięcy złotych, a w roku 2011/12 już 1,2 miliona złotych. Ostatnia kwota równa jest wydatkom związanym z realizacją zadań statutowych. Można więc powiedzieć, że w tym roku szkolnym subwencja naliczona w związku z funkcjonowaniem szkół specjalnych wystarczyła niemal wyłącznie na pokrycie kosztów wynagrodzeń wraz z pochodnymi.

Dokładniejsza analiza pokazuje jednak, że przyczyna takiego stanu rzeczy leży w ZSS Gryfino. W zespole tym zdecydowanie zmieniły się bowiem proporcje subwencji oświatowej i wynagrodzeń nauczycielskich. W roku szkolnym 2010/11 subwencja pokrywała

wszystkie koszty wynagrodzeń (pozostawało niecałe 80 tysięcy złotych), w kolejnym roku szkolnym do wynagrodzeń samorząd musiał dołożyć ok. 160 tysięcy. Na przełomie dwóch lat szkolnych jednocześnie zmniejszyła się kwota subwencji (mimo wzrostu Standardu A) oraz wzrosły wydatki na wynagrodzenia.

W SOSW Chojna subwencja pokrywa koszty wynagrodzeń, na pozostałe wydatki pozostaje 230/250 tysięcy złotych.

Szczegółowe zestawienie wydatków na wynagrodzenia i związanych z działalnością statutową oraz subwencji oświatowej zawiera kolejna tabela.

	ZSS Gryfino	SOSW Chojna	Ogółem	
2010/11	subwencja oświatowa	2 100 433,70	2 469 082,49	4 569 516,19
	wynagrodzenia i składki od nich naliczane	2 022 568,63	2 218 205,71	4 240 774,34
	wydatki związane z realizacją zadań statutowych	373 235,41	719 961,43	1 093 196,84
	doplata do subwencji	295 370,34	469 084,65	764 454,99
2011/12	subwencja oświatowa	2 059 097,66	2 801 496,14	4 860 593,80
	wynagrodzenia i składki od nich naliczane	2 213 333,78	2 571 774,89	4 785 108,67
	wydatki związane z realizacją zadań statutowych	419 758,35	865 378,31	1 285 136,66
	doplata do subwencji	573 994,47	635 657,06	1 209 651,53

Tabela 19. Subwencja naliczona w związku z funkcjonowaniem szkół specjalnych a wydatki na ich funkcjonowanie.

Każda z analizowanych jednostek jest wewnętrznie zróżnicowana. W obu funkcjonują różne typy szkół i placówek, różne grupy uczniów objęte są w nich kształceniem, różny jest też zakres orzeczeń poradni P-P. Metodą porównywania organizacji tak zróżnicowanych jednostek jest porównanie kosztów na ucznia przeliczeniowego (wg subwencji oświatowej). Jest to sposób skuteczny, gdyż uwzględnia różnice nakładów, które muszą być poniesione w celu kształcenia poszczególnych osób. Analizę taką można jednak wykonać wyłącznie dla lat kalendarzowych. W kolejnej tabeli znajduje się liczba uczniów przeliczeniowych, a poniżej tabela i wykres wydatków na ucznia przeliczeniowego.

W obu jednostkach występuje odmienna dynamika liczby uczniów przeliczeniowych. W ZSS Gryfino ich liczba z roku na rok maleje (z 459,44 w roku 2010 do 411,68 w roku 2012). W ciągu dwóch lat zmniejszyła się więc o 9 proc. W tym samym czasie SOSW Chojna powiększyła się o 12 proc.

Rok	ZSS Gryfino	SOSW Chojna	Ogółem
2010	459,44	521,72	981,17
2011	452,02	537,02	989,03
2012	411,68	584,93	996,62

Tabela 20. Uczniowie przeliczeniowi w jednostkach latami.

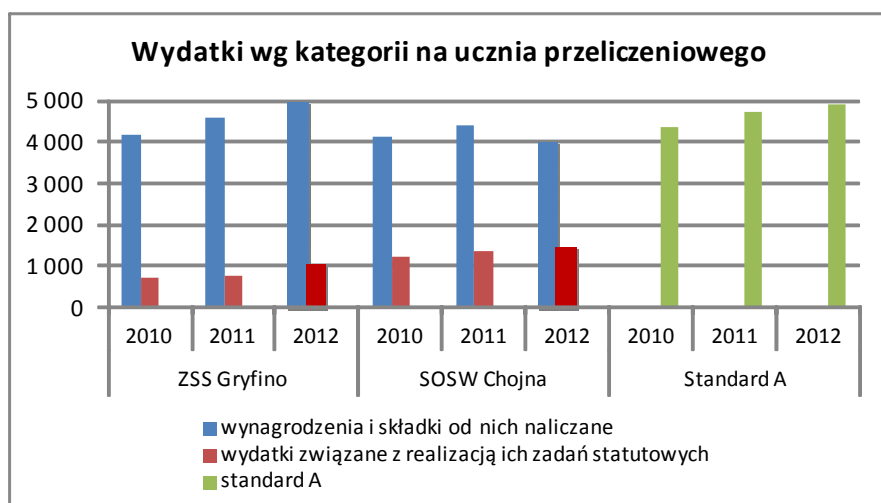
Większość kosztów w oświacie ponoszonych jest „na oddział”, a nie „na ucznia”. Wydatki to bowiem głównie wynagrodzenia nauczycieli z pochodnymi – te nie zwiększają się, gdy w oddziale pojawi się kolejny uczeń, a jedynie w razie powołania kolejnego oddziału. jednocześnie wraz z przyjściem ucznia do szkoły zmienia się kwota otrzymywana w ra-

mach subwencji. Dlatego też zmniejszanie się liczby uczniów w szkole prowadzi prawie zawsze do zwiększenia kosztów jej utrzymania.

Sytuacja taka ma miejsce również w powiecie gryfińskim w przypadku ZSS Gryfino. Wraz ze spadkiem liczby uczniów przeliczeniowych rośnie tu jednostkowy koszt ich kształcenia. Sytuacja ta ma miejsce kolejny rok i w związku z tym właściwym wydaje się przeprowadzenie analogicznych rachunków po zakończeniu roku kalendarzowego.

	ZSS Gryfino			SOSW Chojna		
	2010	2011	2012 ¹³	2010	2011	2012 ¹³
wynagrodzenia i składki od nich naliczane	4 184,62	4 598,39	4 902,92	4 151,20	4 396,78	3 934,12
wydatki związane z realizacją zadań statutowych	730,60	762,52	994,36	1 205,28	1 344,78	1 392,89

Tabela 21. Wydatki na ucznia przeliczeniowego w jednostkach latami.



Wykres 12. Wydatki na ucznia przeliczeniowego w jednostkach latami (rok 2012 – prognoza).

¹³ Prognoza na podstawie dostępnych danych. Na potrzeby prognozy przyjęto, że struktura wydatków nie ulegnie zmianie w drugiej połowie roku.

Komentarz

Do przedstawionych kwot należy jednak podchodzić z pewną ostrożnością.

1. Prowadzona w jednostkach rachunkowość nie zawiera bowiem systemu analityk umożliwiających dokonywanie szczegółowych analiz zarządczych. W oparciu o dostarczone dane niemożliwe było na przykład określenie rzeczywistych kosztów związanych z utrzymaniem bazy lokalowej w Gryfinie i Nowym Czarnowie. Wydatki na prowadzenie szkół wchodzących w skład jednego zespołu, a rozmieszczone w odległych miejscowościach księgowane były łącznie.
2. W analizowanych raportach budżetowych pojawiają się zaskakujące dysproporcje między jednostkami (np. wysokie koszty utrzymania linii telefonicznych w ZSS Gryfino lub niesklasyfikowanych gdzie indziej opłat i składek w SOSW Chojna)
3. Wg deklaracji dyrektora SOSW w Chojnie konstrukcja instalacji w budynkach wchodzących w skład obiektu uniemożliwia określenie jaka część kosztów ogrzewania związana jest z funkcjonowaniem szkoły, a jaka domu dziecka mieszczącego się w sąsiednim budynku.

Brak tak elementarnych informacji, jak również przyjęta prosta metoda szacowania wydatków na drugą połowę roku 2012, naraża próby dokonywania szczegółowych analiz wydatków na pewne ryzyko nietrafności.

V. Dyskusja wraz z proponowanymi kierunkami zmian

Powiat gryfiński jest trudną do zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. Przyczyną tego jest jego duża niejednorodność i brak jednego, wyraźnego centrum. Północna część powiatu (gminy Gryfino, Stare Czarnowo, Widuchowa, Banie) wchodzi w skład aglomeracji szczecińskiej. Życie w części południowej koncentruje się w Chojnie, jednakże naturalne wydają się związki z powiatami pyrzyckim i myśliborskim. Taka struktura granic jednostki samorządowej jest podstawową przyczyną kłopotów z właściwym zorganizowaniem kształcenia specjalnego w powiecie. Porządek logiczny krzyżuje się bowiem z porządkiem administracyjnym.

Działając w sytuacji, na którą nie ma się wpływu, należy wybrać rozwiązanie zgodne z układem formalnym, które jednak będzie najbliższe rozwiązaniom logicznym. Takim kierunkiem wydaje się rozważanie osobno problemów oświaty w północnej i południowej części powiatu.

Na południu funkcjonuje SOSW w Chojnie. Jest to dobre miejsce do nauki dla uczniów. Ośrodek położony jest w centrum obszaru na rzecz którego pracuje, dobrze wyposażony, wyremontowany, oferuje zróżnicowaną usługę publiczną. Już dziś jest w stanie zagwarantować godziwe warunki nauki dla uczniów upośledzonych umysłowo, niezależnie od stopnia tego upośledzenia. Działający w ramach ośrodka internat jest dobrą ofertą dla tych dzieci, które nie są w stanie dojeżdżać do szkoły albo mają trudne warunki życia w domu rodzinnym. Warty podkreślenia jest to, że w jednym miejscu uczeń upośledzony jest w stanie kontynuować naukę od rozpoczęcia szkoły podstawowej, do ukończenia szkoły zawodowej lub przysposabiającej do pracy. To umieszczenie w jednym miejscu dzieci i młodzieży w tak różnym wieku daje im z jednej strony poczucie bezpieczeństwa (jest to niezwykle ważne dla wielu osób głębiej upośledzonych), z drugiej jednak wymaga od pracowników szkoły podjęcia dużego wysiłku w celu uchronienia najmłodszych przed ewentualnym zagrożeniem płynącym ze strony starszych.

SOSW w Chojnie jest dziś szkołą małą. Jej rozwój do poziomu około 100 uczniów łącznie we wszystkich szkołach wchodzących w skład ośrodka, umożliwiłby lepsze wykorzystanie zasobów oraz dał nauczycielom możliwość tworzenia zespołów klasowych optymalnych dla rozwoju każdego ucznia. Z przyczyn opisanych w części poświęconej problemom demograficznym nie będzie to jednak możliwe w oparciu

wyłącznie o uczniów z powiatu. Należy więc podjąć działania mające zachęcić uczniów z okolicy i ich rodziców do wyboru tej placówki na miejsce nauki. To jednak nie będzie łatwe, gdyż w okolicy (Pyrzyce, Myślibórz) funkcjonują podobne ośrodki.

Wydaje się, że oferta dobrego internatu może być jednak zachętą również dla niektórych rodziców z północnej części powiatu. Szczególnie, gdy będzie uzupełniona rozsądną propozycją organizacji dojazdu uczniów na weekend do domu.

O wiele trudniejsza sytuacja panuje na północy powiatu. Funkcjonuje tu Zespół Szkół Specjalnych w Gryfinie oferujący miejsce nauki dla uczniów upośledzonych umysłowo na każdym stopniu upośledzenia – ciężiej upośledzonym w Nowym Czarnowie, lżej – w Gryfinie. Warunki nauki zależą od lokalizacji szkoły. Osoby upośledzone w stopniu głębokim mają dobre warunki nauki w szkole w Nowym Czarnowie. W nowym budynku szkoły jest również dobre miejsce do nauki dla osób upośledzonych w stopniu umiarkowanym i znacznym. Ze względu na wielkość sal konieczne może być jednak tworzenie mniejszych oddziałów (liczących np. 6, a nie 8 uczniów). Liczba osób w oddziale będzie jednak musiała być każdorazowo uzależniana od stanu zdrowia konkretnych osób. Dziewięć sal lekcyjnych pozwoli na organizację maksymalnie 3 oddziałów na każdym etapie edukacyjnym (klas I-III, VI-VI szkoły podstawowej oraz I-III gimnazjum). Szkoła może przyjąć do około 40-50 uczniów. Można więc w niej przygotować miejsce nauki dla 60 procent uczniów z upośledzonych umysłowo w stopniu umiarkowanym lub większym. Razem z SOSW w Chojnie rozwiązuje ona problem tej grupy uczniów.

Umieszczenie tej grupy uczniów w Nowym Czarnowie pozwala jednocześnie rozwiązać dwa problemy – miejsca nauki dla mieszkańców DPS-u oraz poważnie upośledzonych uczniów z Gryfina i okolic. Organizacja nauki w jednym miejscu dla większej liczby osób pozwala także lepiej wyposażyć obiekt w sprzęt rehabilitacyjny – jedna inwestycja bowiem służyć większej liczbie osób.

Największym problemem jest zapewnienie godziwych warunków nauki dla uczniów upośledzonych w stopniu lekkim, którzy mieszkają w północnej części powiatu. Dziś uczą się oni w szkole przy ulicy Łużyckiej. Warunki w tej szkole są złe, budynek jest od lat niedoinwestowany, a wyposażenie raczej słabe. Lokal ten wymaga gruntownego remontu oraz znaczących nakładów na wyposażenie.

W roku szkolnym 2011/12 do szkoły na Łużyckiej uczęszczało 26 uczniów upośledzonych w stopniu lekkim. Reszta pobierała naukę w oddziałach integracyjnych (gminy Gryfino oraz Widuchowa) lub w szkołach ogólnodostępnych. Jak napisano wcześniej, grupa ta nie zwiększy się, a wręcz istnieje duże prawdopodobieństwo, że w kolejnych dwudziestu latach będzie malała. Dla tak małej grupy uczniów trudno jest remontować, a przede wszystkim utrzymywać duży budynek. W związku z powyższym można przyjąć następujące rozwiązania:

1. **Utworzenie jednej placówki szkolnictwa specjalnego** poprzez połączenie Zespołu Szkół Specjalnych w Gryfinie ze Specjalnym Ośrodkiem Szkolno-Wychowawczym w Chojnie (takie rozwiązanie proponowane było już w roku 2006 w uchwale Rady Powiatu nr XXXIX/518/2006 z dnia 11 października 2006 r. w sprawie przystąpienia do realizacji postępowania naprawczego – wdrożenia reformy finansów publicznych Powiatu Gryfińskiego w związku z likwidacją Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w Gryfinie – w likwidacji; strona 46 załącznika do uchwały pkt 4.2).
2. Zawarcie porozumienia z gminą Gryfino i przekazanie jej szkoły do prowadzenia.

Warunkiem tego jest jednak przyjęcie uczniów do istniejącego już budynku szkolnego. W wariantcie tym gmina, przejmując zadanie zapewnia sobie znaczący przychód z tytułu subwencji oświatowej oraz zmniejsza koszty funkcjonowania bazy w przededniu początku niżu demograficznego. Rozwiązanie to jest uzasadnione w kontekście prowadzenia przez gminę oddziałów integracyjnych. Wymaga jednak porozumienia z innym samorządem, który jest samodzielny w kształtowaniu kierunku rozwoju oświaty.

3. Przekazanie szkoły do prowadzenia innemu podmiotowi (np. stowarzyszeniu), które posiadać będzie własny lokal dostosowany do takiej działalności.

Wariant ten jest odmianą poprzedniego rozwiązania. Polega na przekazaniu szkoły stowarzyszeniu lub fundacji zajmującym się prowadzeniem szkół lub działalnością na rzecz osób upośledzonych (niepełnosprawnych). Żadna organizacja tego typu nie udźwignie finansowego ciężaru remontu budynku przy ul. Łużyckiej. Musi to więc być podmiot posiadający odpowiednią bazę lokalową na terenie północnej części powiatu. Zasady funkcjonowania szkoły po przekazaniu wymagać będą uzgodnienia między ewentualnymi stronami. Nowy organ prowadzący może szkołę prowadzić zarówno jako publiczną, jak i niepubliczną bez czesnego.

4. Budowa nowej, małej szkoły w oparciu o technologię modułową.

Technologia modułowa sprawdziła się już w przypadku przedszkoli w wielu samorządach w Polsce (np. w Warszawie, Wrocławiu lub Gdańsku). Polega ona na stawianiu lekkich budynków w nowoczesnej, szybkiej technologii. Koszt budowy przedszkola dla 130 dzieci to, wg doniesień prasowych, nieznacznie ponad 2 miliony złotych, a czas budowy kilka miesięcy. Duże miasta, które szykują się na krótkotrwałe skutki wyżu demograficznego budują w ten sposób przedszkola. Po kilku latach obiekt taki można łatwo rozebrać lub przeznaczyć na inny cel.

Możliwe jest również połączenie wariantu 2. i 3., w którym samorząd zawiera umowę z organizacją przejmującą szkołę, pomaga jej w zdobyciu kredytu na budowę szkoły i gwarantuje rozsądny poziom dotacji.

5. Ostatnim wariantem jest wygaszenie funkcjonującej szkoły. Wybierając ten wariant należy jednak mieć na względzie fakt, że do szkoły specjalnej uczniowie mogą uczęszczać nawet do ukończenia 24 roku życia. Tym samym proces wygaszania może być długotrwały.

VI. Aneks

1. Uczniowie ZSS Gryfino wg miejsca zamieszkania

Szkoła (stopień upośledzenia)	Liczba uczniów ogółem, w tym:	z Gryfina	dojeżdżający z gmin:			DPS
			Gryfino	Banie	Widuchowa	
SP – Gryfino	11	2	7		2	
IV-V-VI (lekkie)	11	2	7		2	
Gimn – Gryfino	24	3	10	6	5	
I-II (lekkie)	14	3	5	3	3	
III (lekkie)	5		3		2	
I-II-III (umiarkowane)	5		2	3		
SP – Nowe Czarnowo	23		3		1	19
I-II-III (um./zn.)	5		1		1	3
V-VI (um./zn.)	4		2			2
zespoły rew. (gł.)	14					14
Gimn – Nowe Czarnowo	11		2	1		8
I-III (um/zn.)	5		2			3
I-III (um/zn.)	6			1		5
Ogółem	69	5	22	7	8	27

Uczniowie dojeżdżający – 37 osób:

- **z gminy Gryfino** – 22 uczniów (miejscowości: Gryfino, Sobiemyśl, Nowe Czarnowo, Gardno, Stare Brynki, Żabnica, Wirówek, Czepino, Chlebowo, Dale-szewo, Żórawki, Wysoka Gryfińska, Mielenko, Steklno)
- **z gminy Banie** – 7 uczniów (miejscowości: Banie, Dłusko, Dłużyna, Lubanowo, Babinek)
- **z gminy Widuchowa** – 8 uczniów (miejscowości: Widuchowa, Żarczyn, Ryni-ca, Bolkowice, Krzywin, Lubicz)

2. Uczniowie dowożeni do ZSS w Gryfinie

Szkoła Podstawowa i Gimnazjum w Gryfinie

Godziny zajęć: 8²⁰ – 15²⁰

Przyjazdy: 7³⁰ – 8²⁰

Odjazdy: 14⁰⁰ – 15²⁰

Uczniowie dowożeni do szkoły – 28,

- przez gminę Gryfino – 15,
- przez gminę Widuchowa – 7,
- przez gminę Banie – 6,
 - w tym przez rodziców – 4, autobus PKS – 2.

Uczniowie dojeżdżający samodzielnie komunikacją miejską:

- z Nowego Czarnowa, Czepina – 3

Szkoła Podstawowa i Gimnazjum w Nowym Czarnowie

Godziny zajęć:

- szkoła podstawowa: 8⁰⁰ – 17⁰⁰
- gimnazjum: 8⁰⁰ – 16⁴⁵ (wtorek 8⁰⁰ – 15⁰⁵)

Przyjazdy: 7⁵⁰ – 8¹⁰

Odjazdy: 13⁰⁰ – 15²⁰

Uczniowie dowożeni do szkoły – 6,

- z gminy Banie (przez rodziców) – 1,
- przez gminę Gryfino – 4,
- przez gminę Widuchowa – 1.

3. Uczniowie SOSW Chojna wg miejsca zamieszkania

Szkoła podstawowa

Powiat	Gmina	Miejscowość	Ilość uczniów	Razem
gryfiński	Chojna	Chojna	6 (w tym 4 z WPOW Chojna)	13
		Bara	2	
		Godków Osiedle	1	
		Godków	2	
		Kaliska	1	
		Lisie Pole	1	
	Trzczańsko Zdrój	Trzczańsko Zdrój	2 z WPOW Trzczańsko Zdrój	2
	Banie	Babinek	1	2
		Lubanowo	1	
	Mieszkowice	Kamionka	1	3
		Zielin	1	
		Kurzycko	1	
	Moryń	Moryń	1	1
Gryfino	Drzenin	1	1	

mysliborski	Dębno	Dębno	1	1
	Barlinek	Laskówko	1	1
pyrzycki	Lipiany	Lipiany	1	3
		Wolczyn	1	
		Skrzynka	1	
Razem				27

Gimnazjum

powiat	Gmina	Miejscowość	Ilość uczniów	Razem	
gryfiński	Chojna	Chojna	6 (w tym 5 z WPOW Chojna)	11	
		Bara	2		
		Jelenin	1		
		Krajnik Dolny	1		
		Lisie Pole	1		
	Trzcińsko Zdrój	Trzcińsko Zdrój	3 (w tym 2 z WPOW Trzcińsko Zdrój)	3	
		Górczyn	1	1	
		Banie	Swobnica	1	1
	mysliborski	Mieszkowice	Troszyn	1	1
		Boleszkowice	Namyślin	1	1
Dębno		Dębno	1	1	
Nowogródek Pomorski		Karsko	1	1	
pyrzycki	Pyrzyce	Pyrzyce	1	1	
Razem				21	

Szkoła przysposabiająca do pracy

Powiat	Gmina	Miejscowość	Ilość uczniów	Razem
gryfiński	Chojna	Chojna	2	7
		Graniczna	2	
		Grzybno	1	
		Czartoryja	1	
		Mętno Małe	1	
	Trzcińsko Zdrój	Górczyn	1	1
	Banie	Banie	1	2
		Rożnowo	1	
	Mieszkowice	Mieszkowice	1	1
	Moryń	Kłępicz	1	1
	Gryfino	Gryfino	3	5
		Nowe Czarnowo	2 z DPS-u w N. Czarnowie	
	Cedynia	Golice	1	1
	Widuchowa	Rynica	1	1
	mysliborski	Dębno	Dębno	1 z PZPOW w Dębnie
Razem				20

Zasadnicza szkoła zawodowa

Powiat	Gmina	Miejscowość	Ilość uczniów	Razem
gryfiński	Chojna	Chojna	2 (w tym 1 z WPOW Chojna)	5
		Bara	1	
		Strzeszówek	1	
		Graniczna	1	
	Trzczańsko Zdrój	Piaseczno	1	1
	Widuchowa	Lubicz	1	2
		Polesiny	1	
	Gryfino	Nowe Czarnowo	1 z DPS-u w N. Czarnowie	1
	Banie	Swobnica	1	1
		Stary Kostrzynek	1	
	Cedynia	Radostów	1	5
		Golice	1	
		Niesułów	1	
		Lubiechów Dolny	1	
myśliborski	Boleszkowice	Rzeczyce	1	1
	Dębno	Dębno	2	2
Razem			18	

4. Nauczyciele i pracownicy administracji i obsługi szkół specjalnych

	Liczba osób zatrudnionych ogółem	Liczba osób posiadających uprawnienia do świadczenia emerytalnego	Liczba zatrudnionych emerytów
Chojna			
pracownicy pedagogiczni	37	0	1
pracownicy administracji	4	0	1
pracownicy obsługi	12	0	0
Gryfino			
pracownicy pedagogiczni	16	6	1
pracownicy administracji	3	0	1
pracownicy obsługi	3	0	0
Nowe Czarnowo			
pracownicy pedagogiczni	15	3+1 (uprawniona do świadczenia kompensacyjnego)	0
pracownicy administracji	1	0	0
pracownicy obsługi	3	0	0

5. Budynki, w których mieszczą się szkoły specjalne

	SOSW Chojna		ZSS Gryfino	
	szkoła	internat	Gryfino	Nowe Czarnowo
Powierzchnia zabudowy [m²]	844,8	412	903	b.d.
Powierzchnia użytkowa [m²]	1 121	795	1 575	272,41
Liczba kondygnacji	2	2	2	1
Liczba sal	11	22	10	9
w tym informatycznych	1		1	
Liczba pracowni	3 (gastronomiczna, ogrodnicza, rękodzielnictwa)	4 świetlice	zajęć rewalidacyjnych – 4, prac. techniki – 2 aula – 1	1 – gosp. dom.
Biblioteka	1		1	
Pokój nauczycielski/ pokój wychowawców	1	1	1	1
Gabinet dyrektora	1	1	1	1
Gabinet pedagoga i psychologa	1		1	
Gabinet medycyny szkolnej			1	
Pomieszczenia pracowników administracji	b.d.	b.d.	2	1
Stółka	1		1	
Kuchnia	1			
Sala gimnastyczna	Powierzchnia (zabudowy 60 m ² , użytkowa – 80 m ²)		brak	brak

6. Dochody i wydatki szkół specjalnych

		ZSS Gryfino	SOSW Chojna
2012	subwencja oświatowa	2 005 192	2 277 005
	dochody	33 103	207 451
	wydatki	2 330 646	2 806 291
	dopłata do subwencji	292 351	321 835
2011	subwencja oświatowa	2 132 181	2 533 108
	dochody	40 398	199 000
	wydatki	2 494 067	3 092 519
	dopłata do subwencji	321 488	360 411
2012	subwencja oświatowa	2 034 737	2 890 959
	dochody (prognoza)	43 480	188 684
	wydatki (prognoza)	2 495 673	3 121 796
	dopłata do subwencji	417 456	42 153

7. Spis tabel

Tabela 1.	Liczba uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego.....	14
Tabela 2.	Liczba uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 wg rodzaju niepełnosprawności (źródło SIO, 30-09-2011).	15
Tabela 3.	Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 wg miejsca spełniania obowiązku szkolnego/obowiązku nauki.....	16
Tabela 4.	Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 wg typu organu prowadzącego szkołę.....	17
Tabela 5.	Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 w oddziałach integracyjnych wg typu niepełnosprawności..	17
Tabela 6.	Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego w oddziałach ogólnodostępnych wg typu niepełnosprawności.....	18
Tabela 7.	Szkolnictwo specjalne w powiecie.	20
Tabela 8.	Uczniowie w szkołach wg stopnia upośledzenia umysłowego uczniów...	23
Tabela 9.	Standard A subwencji oświatowej.	24
Tabela 10.	Subwencja oświatowa z podziałem na zadania.....	25
Tabela 11.	Otrzymana subwencja z podziałem na zadania w kolejnych latach szkolnych.	25
Tabela 12.	Subwencja otrzymana w związku z działaniem poszczególnych jednostek z podziałem na zadania.	26
Tabela 13.	Subwencja otrzymana w roku 2012 z podziałem na tytuły kwot	27
Tabela 14.	Wydatki związane z prowadzeniem szkół specjalnych ogółem z podziałem na kategorie wydatków.....	29
Tabela 15.	Dynamika wydatków w jednostkach.	30
Tabela 16.	Wydatki w latach szkolnych z podziałem na rozdziały klasyfikacji budżetowej.	30
Tabela 17.	Wydatki związane z realizacją zadań statutowych szkołami w latach od 2009/10 do 2011/12.	32
Tabela 18.	Wynagrodzenia i składki od nich naliczane szkołami w latach od 2009/10 do 2011/12.	32
Tabela 19.	Subwencja naliczona w związku z funkcjonowaniem szkół specjalnych a wydatki na ich funkcjonowanie.....	33
Tabela 20.	Uczniowie przeliczeniowi w jednostkach latami.	33
Tabela 21.	Wydatki na ucznia przeliczeniowego w jednostkach latami.	34

8. Spis wykresów

Wykres 1.	Prognoza demograficzna GUS dla grup funkcjonalnych dzieci i młodzieży w powiecie gryfińskim na lata 2011-2035.....	13
-----------	---	----

Wykres 2.	Dzieci i młodzież w szkołach podstawowych i gimnazjach w powiecie gryfińskim wg prognozy GUS.....	13
Wykres 3.	Liczba uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego.....	14
Wykres 4.	Struktura uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 wg rodzaju niepełnosprawności.....	15
Wykres 5.	Struktura uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego w roku 2011 wg rodzaju niepełnosprawności.....	16
Wykres 6.	Subwencja oświatowa z podziałem na zadania.....	25
Wykres 7.	Subwencja otrzymana w związku z działaniem poszczególnych jednostek z podziałem na zadania.....	26
Wykres 8.	Struktura subwencji oświatowej dla powiatu na rok 2012.	27
Wykres 9.	Wydatki związane z prowadzeniem szkół specjalnych ogółem z podziałem na kategorie wydatków.....	29
Wykres 10.	Dynamika wydatków w jednostkach.	30
Wykres 11.	Wydatki w latach szkolnych z podziałem na rozdziały klasyfikacji budżetowej.....	31
Wykres 12.	Wydatki na ucznia przeliczeniowego w jednostkach latami	34