



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Algorytm podziału subwencji oświatowej. Waga wiejska

Joanna Siwińska-Gorzelak
Uniwersytet Warszawski
Wydział Nauk Ekonomicznych



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



- J. Herczyński, J. Siwińska-Gorzelak, *Administracyjna waga wiejska w algorytmie podziału subwencji oświatowej*, Raport dla Ośrodka Rozwoju Edukacji i Ministerstwa Edukacji Narodowej, 2011



Możliwe funkcje subwencji oświatowej

- Wspomaganie mniej zamożnych JST – charakter redystrybucyjny
- Pokrywanie określonych kosztów funkcjonowania oświaty (przekazywanie większych środków tam, gdzie obiektywne koszty są wyższe) – charakter refundacyjny
- Nagradzanie działań, które państwo uznaje za pożądane (np. racjonalizacja sieci szkolnej) – charakter strategiczny



Waga wiejska

- Pośród wszystkich 41 wag algorytmu podziału pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego części oświatowej subwencji ogólnej najważniejszą rolę odgrywa waga wiejska i dla małych miast.
- Determinuje ona w znaczącym stopniu podział subwencji i odpowiada za zasadnicze zróżnicowanie jej wysokości w przeliczeniu na jednego ucznia między gminami wiejskimi i gminami miejskimi (Herbst, Herczyński i Levitas, 2009).
- Waga wiejska odnosi się do uczniów szkół podstawowych oraz gimnazjów



Waga wiejska

- Funkcje wagi wiejskiej
 - podwyższa środki budżetowe przekazywane gminom wiejskim, gdyż średni oddział klasowy jest w nich mniejszy niż w miastach (funkcja refundacyjna).
 - wyrównuje możliwości finansowania oświaty z dochodów własnych oraz stymuluje większy wysiłek pedagogiczny na rzecz uczniów (funkcja redystrybucyjna).
- Jednak obie te funkcje waga wiejska spełnia tylko częściowo, gdyż nie uwzględnia:
 - ani faktycznego różnicowania wielkości oddziału klasowego,
 - ani faktycznego różnicowania zamożności gmin wiejskich.



Wady wagi wiejskiej

- Waga wiejska **ma charakter administracyjny** i jest stosowana do uczniów wszystkich szkół położonych na terenach administracyjnie uznanych za tereny wiejskie.
- Tereny wiejskie są w Polsce bardzo zróżnicowane i obejmują zarówno ubogie wiejskie obszary, rzadko zaludnione i o rozproszonej sieci małych wiosek, jak i wielkie, bogate wsie położone obok metropolii.
- Waga wiejska przeznaczająca nadmierne środki subwencyjne do gmin submetropolitalnych, i tym samym względnie niedostateczne środki do gmin „prawdziwie wiejskich”.



Wady wagi wiejskiej

- Waga wiejska jest stosowana do uczniów **wszystkich szkół (podstawowych jak i gminazjów)** położonych na terenach administracyjnie uznanych za tereny wiejskie oraz małe miasta
- Jednak wielkość oddziały klasowego w szkołach podstawowych i w gimnazjach na wsiach i w małych miastach jest różna.
- Stosowanie do nich tej samej wagi jest nieuzasadnione i prowadzi do nadmiernego finansowania gimnazjów na wsiach i w małych miastach



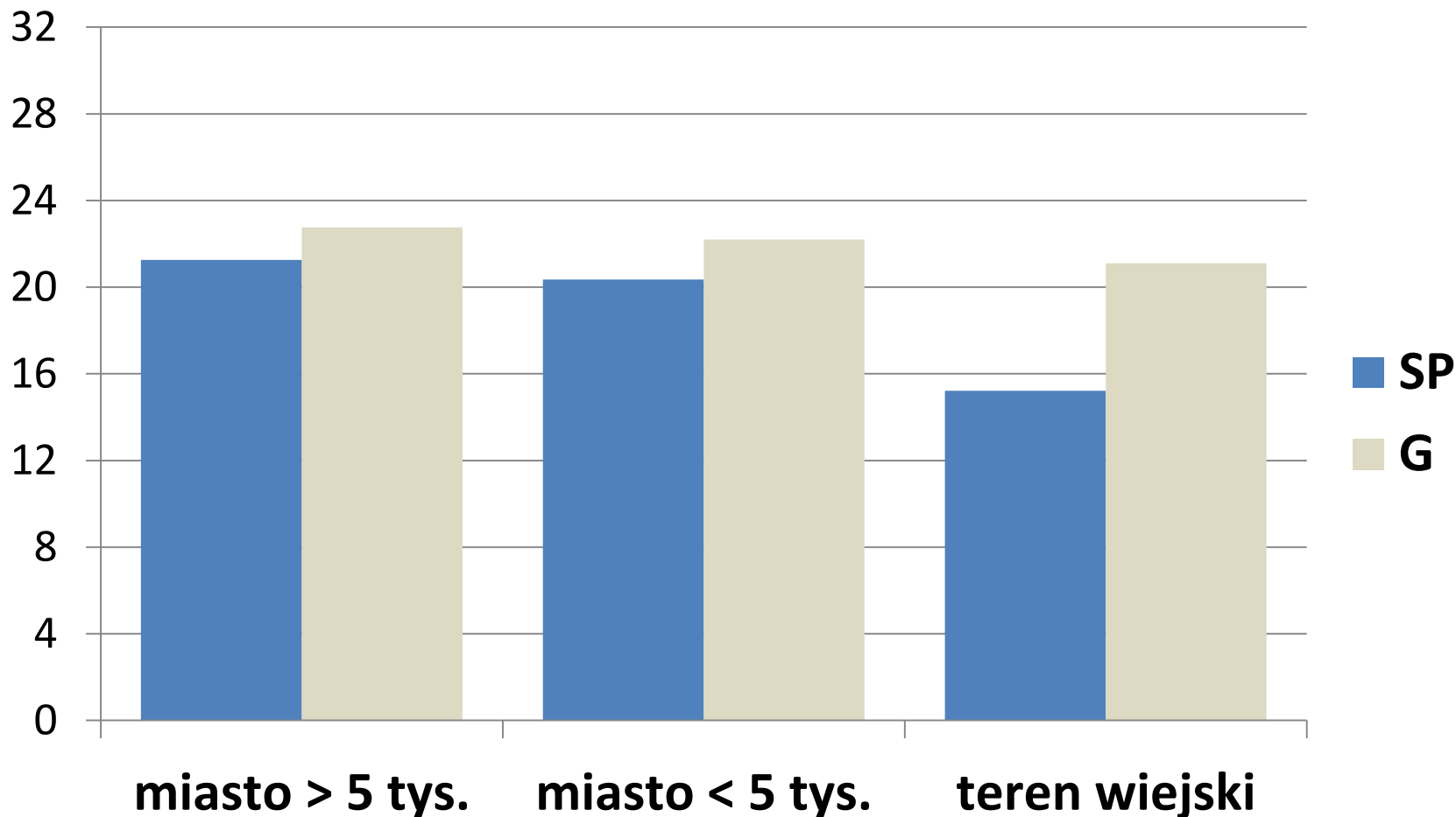
KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Średnie wielkości oddziałów w szkołach podstawowych i gimnazjach



Średnie liczby uczniów przeliczeniowych w oddziałach klasowych

Położenie szkoły	SP	G
Miasto (ponad 5 tys. mieszkańców)	21,3	22,8
Małe miasto (poniżej 5 tys. mieszkańców)	28,1	30,6
Teren wiejski	21,0	29,1
Wielkość oddziałów w szkołach w małych miastach jako % wielkości oddziałów w dużych miastach	132,1%	134,6%
Wielkość oddziałów w szkołach wiejskich jako % wielkości oddziałów w dużych miastach	98,8%	128,0%

➤ **Szkoły podstawowe:**
waga dla małych miast jest zbyt wysoka

➤ **Gimnazja:**
stosowanie wagi wiejskiej prowadzi do nadmiernego subwencjonowania gimnazjów na wsi



Stosunek nakładów subwencyjnych na oddział w szkole podstawowej i gimnazjum

Położenie szkoły	Waga wiejska i dla małych miast	Waga wiejska, dla małych miast i dla gimnazjów
Miasto (ponad 5 tys. mieszkańców)	1.07	1.11
Małe miasto (poniżej 5 tys. mieszkańców)	1.09	1.13
Teren wiejski	1.39	1.44



Możliwe rozwiązania (1)

- Waga dla uczniów szkół wiejskich powinna być oddzielnie stosowana do uczniów szkół podstawowych i do uczniów gimnazjów. Dla uczniów gimnazjów powinna zostać zlikwidowana albo radykalnie zmniejszona.
- Waga dla uczniów szkół położonych w małych miastach nie ma uzasadnienia i powinna być zniesiona.
- Waga dla uczniów gimnazjów powinna być zwiększona z obecnych 0.04 tak, aby nakłady na oddział klasowy gimnazjum były średnio o 25% większe od nakładów na oddział w szkole podstawowej.



Zróżnicowanie gmin wiejskich

Typ funkcjonalny	Średnia wielkość oddziału		Średnia gęstość zaludnienia	Ile gmin
	<i>W szkole podstawowej</i>	<i>W gimnazjum</i>		
Gminy w ramach aglomeracji	17,5	21,7	111,2	135
Gminy przemysłowe	16,6	22,0	80,0	38
Gminy po-PGR'owskie	16,3	20,8	41,5	313
Gminy typowo wiejskie	15,4	21,6	68,9	1089



Wielkość oddziału klasowego

- Wielkość oddziału klasowego jest istotnym czynnikiem wpływającym na koszt edukacji i wielkość wydatków oświatowych na ucznia.
- Oznacza to, że punktem wyjścia do dyskusji, jakie bardziej efektywne rozwiązania algorytmiczne mogą zastąpić wagę wiejską, powinna być analiza czynników wpływających na wielkość oddziału klasowego, oparta na danych empirycznych.



Wielkość oddziału klasowego

- Średnia wielkość oddziału klasowego jest wynikiem niezależnych charakterystyk gminy oraz polityki oświatowej prowadzonej przez lokalne władze.
- Badania ekonometryczne wskazują, że kryterium administracyjne (udział uczniów wiejskich i MM w ogólnej liczbie uczniów) słabo tłumaczy średnią wielkość oddziału w gminie
- Badania wskazują, że alternatywą dla wykorzystania administracyjnej wagi wiejskiej dla uczniów szkół podstawowych jest wykorzystanie wagi opartej na koncentracji zaludnienia uzupełnionej o kryterium gęstości zaludnienia



Współczynnik koncentracji

- Współczynnik koncentracji zaludnienia (współczynnik Herfindahla) został obliczony dla każdej gminy zgodnie ze wzorem:

$$K = \sum_{j=1}^n \left(\frac{E_j}{E} \right)^2$$



Możliwe rozwiązania(2)

- Odejście od wag administracyjnych
 - Waga zależna od współczynnika koncentracji zaludnienia: im mniejsza koncentracja, tym wyższa waga.
 - Waga zależna od gęstości zaludnienia: im niższa gęstość, tym wyższa waga.
- Obie wagi powinny być stosowane wyłącznie do uczniów szkół podstawowych.



Podsumowanie – propozycje zmian

- Oddzielić wagę dla uczniów szkół podstawowych od wagi dla uczniów gimnazjów, przy czym nowa waga dla uczniów gimnazjów powinna być jednolita i nie powinna zależeć od położenia szkoły.
- Usunąć z algorytmu podziału subwencji oświatowej wagę dla małych miast i traktować małe i duże miasta w ten sam sposób.
- Wprowadzić zróżnicowane wagi zależnie od „wiejskiego” charakteru gminy, mierzonego koncentracją oraz gęstością zaludnienia.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Dziękuję za uwagę