



Analiza sieci szkół prowadzonych przez gminę Piła w kontekście ustawowej zmiany ustroju szkolnego

VULCAN

Opracowanie przygotowano na zlecenie Gminy Piła w styczniu 2017 r.

Integralną częścią niniejszego opracowania jest elektroniczne narzędzie do symulowania skutków zmian obwodów szkół zawarte w pliku *Piła - obwody nowe.xlsb*, w którym znajdują się szczegółowe wyliczenia kilku różnych wariantów zmian.

Autor: Mariusz Tobor

współpraca: Kinga Skrzyniarz



VULCAN sp. z o. o.

ul. Wołowska 6

51-116 Wrocław

tel. 071 757 29 29

e-mail: vulcan@vulcan.edu.pl

www.vulcan.edu.pl

Wszystkie zestawienia zamieszczone w niniejszym opracowaniu zostały przygotowane przez autorów, przy czym:

- dane o urodzeniach, uczniach i bazie lokalowej poszczególnych jednostek oświatowych zostały przekazane przez Wydział Oświaty, Kultury i Sportu Urzędu Miasta Piły;
- dane do zestawień wieloletnich dotyczących organizacji lokalnej oświaty na tle innych samorządów pochodzą z bazy danych oświatowych Systemu Analiz Samorządowych (SAS), dla której pierwotnym źródłem danych jest system informacji oświatowej (SIO);
- dane do wieloletnich zestawień finansowych pochodzą ze sprawozdań Rb-27s i Rb-28s udostępnianych przez Ministerstwo Finansów;
- do przygotowania prognozy liczb uczniów wykorzystano *Prognozę ludności na lata 2014-2050* sporządzoną przez Główny Urząd Statystyczny, dane o liczbach ludności wg poszczególnych roczników z Banku Danych Lokalnych GUS oraz dane o urodzeniach i uczniach przekazane przez Wydział Oświaty, Kultury i Sportu Urzędu Miasta Piły.

Spis treści

1. Wprowadzenie	4
2. Główne ustalenia	6
3. Uczniowie ogólnodostępnych szkół podstawowych i gimnazjów w Piłę	8
3.1. Zmiany liczb uczniów w przeszłości	8
3.2. Organizacja szkół	10
3.2.1. Wielkości szkół	11
3.2.2. Wielkości oddziałów	17
4. Sieć szkół i ich obwody w gminie Piłę	21
4.1. Liczby uczniów a baza lokalowa obiektów szkolnych	21
4.2. Przemieszczenia uczniów szkół podstawowych między obwodami	26
5. Prognoza liczb uczniów	30
5.1. Ogólny trend demograficzny	30
5.2. Uwarunkowania prognozowania liczb uczniów	31
5.3. Prognoza liczb uczniów w szkołach prowadzonych przez gminę Piłę	32
6. Finansowe uwarunkowania funkcjonowania oświaty	38
6.1. Finanse oświaty w gminie Piłę na tle grupy porównawczej	38
6.2. Nośniki dochodów i kosztów w oświacie	41
7. Zmiany w sieci szkół	43
7.1. Podstawowe zasady zmian wg nowych przepisów	43
7.2. Możliwe rozwiązania	44
7.2.1. Wygaszenie wszystkich gimnazjów i rezygnacja z wykorzystywania ich budynków na potrzeby szkół	44
7.2.2. Przekształcanie gimnazjów w szkoły podstawowe	44
7.2.3. Włączenie samodzielnych gimnazjów do szkół podstawowych	45
8. Modyfikacje obwodów szkół podstawowych	50
8.1. Potencjalne skutki uszczelnienia istniejących granic obwodów	51
8.2. Uszczelnienie istniejących granic obwodów i rozdzielanie oddziałów integracyjnych między dwie szkoły	51
8.3. Przesunięcie i uszczelnienie granic obwodów	52
9. Objaśnienia metodologiczne	57
9.1. Finanse	57
9.2. Prognoza liczb uczniów	58

1. Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie zawiera analizę sieci szkół prowadzonych przez gminę-miasto Piła w kontekście planowanej zmiany ustroju szkolnego, czyli likwidacji gimnazjów i przedłużenia nauki w szkołach podstawowych do ośmiu lat, ze szczególnym uwzględnieniem obwodów szkół oraz ich dopasowania do wielkości bazy lokalowej poszczególnych jednostek i przyszłego zapotrzebowanie na usługi edukacyjne.

Poniższa tabela zawiera listę uwzględnionych w opracowaniu szkół prowadzonych przez miasto Piła oraz skróty nazw, które są używane w tekście, na mapach i w zestawieniach.

Tabela 1. Szkoły prowadzone przez miasto Piła

Nazwa zespołu	Skrót nazwy zespołu	Nazwa szkoły	Skrót nazwy szkoły
Szkoła Podstawowa nr 1	SP1	Szkoła Podstawowa nr 1	SP1
Szkoła Podstawowa nr 2	SP2	Szkoła Podstawowa nr 2	SP2
Szkoła Podstawowa nr 5	SP5	Szkoła Podstawowa nr 5	SP5
Szkoła Podstawowa nr 4	SP4	Szkoła Podstawowa nr 4	SP4
Szkoła Podstawowa nr 7	SP7	Szkoła Podstawowa nr 7	SP7
Szkoła Podstawowa nr 12	SP12	Szkoła Podstawowa nr 12	SP12
Gimnazjum nr 4	G4	Gimnazjum nr 4	G4
Gimnazjum nr 5	G5	Gimnazjum nr 5	G5
Zespół Szkół nr 1	ZS1	Szkoła Podstawowa w Zespole Szkół nr 1	SP-ZS1
		Gimnazjum w Zespole Szkół nr 1	G-ZS1
Zespół Szkół nr 2	ZS2	Szkoła Podstawowa w Zespole Szkół nr 2	SP-ZS2
		Gimnazjum w Zespole Szkół nr 2	G-ZS2
Zespół Szkół nr 3	ZS3	Szkoła Podstawowa w Zespole Szkół nr 3	SP-ZS3
		Gimnazjum w Zespole Szkół nr 3	G-ZS3

Ponadto na terenie Piły działają, wymienione w kolejnej tabeli ogólnodostępne szkoły podstawowe i gimnazja prowadzone przez inne podmioty (tabela nie uwzględnia szkół specjalnych i artystycznych).

Tabela 2. Szkoły podstawowe i gimnazja prowadzone przez podmioty niepubliczne

Nazwa zespołu	Skrót nazwy zespołu	Nazwa szkoły	Skrót nazwy szkoły
Salezjańska Szkoła Podstawowa	S SP	Salezjańska Szkoła Podstawowa	S SP
Zespół Szkół Ogólnokształcących Społecznego Towarzystwa Oświatowego	ZSO STO	Szkoła Podstawowa Społecznego Towarzystwa Oświatowego	SP STO
		II Gimnazjum Społecznego Towarzystwa Oświatowego	G2 STO
Zespół Szkół Towarzystwa Salezjańskiego	ZS TS	Gimnazjum Towarzystwa Salezjańskiego	G TS

2. Główne ustalenia

- Sieć szkół w Pile nie jest rozdrobniona. Przeciętne liczby uczniów w szkołach podstawowych i gimnazjach prowadzonych przez gminę Piła od wielu lat są większe niż w $\frac{3}{4}$ gmin miejskich powyżej 5 tys. mieszkańców. Przy tym zróżnicowanie wielkości szkół w Pile jest stosunkowo małe i – co ważne – nie ma w niej bardzo małych jednostek oświatowych.
- Wielkości oddziałów szkół podstawowych są zbliżone do przeciętnych w grupie gmin miejskich powyżej 5 tys. mieszkańców, natomiast oddziały gimnazjalne są mniejsze niż w 75% gmin z grupy porównawczej.
- Żadna szkoła nie ma obecnie na tyle dużego nadmiaru wolnych sal, by stanowiło to istotny problem ekonomiczny. Trzy szkoły mają natomiast deficyt sal przekraczający 20% – są to SP2, ZS2 i SP12. Współczynnik zmianowości w tej ostatniej szkole jest już bardzo odczuwalny, bo wynosi 42% (tzn., że wg kalkulacji 42% lekcji odbywa się na drugiej zmianie).
- Przemieszczanie się uczniów pomiędzy obwodami szkół podstawowych jest w Pile zjawiskiem nagminnym. Mniej więcej co czwarty uczeń takiej szkoły mieszka poza obwodem szkoły, do której uczęszcza. Przy tym ok. 6% uczniów pochodzi spoza miasta.
- Bilanse przejść między obwodami poszczególnych szkół są mocno zróżnicowane. W przypadkach SP1 i SP-ZS1 liczby uczniów mieszkających w obwodach tych szkół, którzy uczą się w innych jednostkach są prawie takie same, jak liczby uczniów tych szkół, którzy mieszkają poza ich obwodami (bilanse przemieszczeń są bliskie zera). Ujemne są bilanse SP2, SP7, a zwłaszcza SP5 – liczby uczniów tych szkół są więc mniejsze od liczb mieszkańców ich obwodów w odpowiednim wieku. Natomiast SP4, SP12, SP-ZS2 i SP-ZS3 mają więcej uczniów niż mieszkańców obwodów.
- Sytuacja demograficzna oświaty w Pile nie jest dobra. Świadczy o tym prognozowany szybki spadek liczby dzieci rozpoczynających naukę w szkole podstawowej. W przyszłym roku do klas pierwszych pójdzie ok. 780 uczniów, po 10 latach będzie ich prawdopodobnie o 200 mniej.
- W ostatnich latach mieliśmy do czynienia z szybkimi wahaniami liczb uczniów na pierwszym etapie edukacyjnym (klasy I-III szkoły podstawowej). W bliskiej przyszłości wahania te dotkną także starsze klasy szkoły podstawowej i wygaszane gimnazja. Na wszystkich etapach edukacyjnych należy się więc liczyć również z dużymi wahaniami poziomu zatrudnienia nauczycieli.
- Reforma oświaty spowodowała znaczne zmniejszenie łącznej liczby uczniów szkół prowadzonych przez gminę. W bieżącym roku, ze względu na powrót sześciolatków do przedszkoli, w gminnych

szkołach uczy się o ok. 360 uczniów mniej niż rok temu i o ok. 400 uczniów mniej, niżby ich było, gdyby większość sześciolatków rozpoczęło naukę.

- Wygaszenie gimnazjów, a więc skrócenie o rok nauki w szkołach prowadzonych przez gminę, spowoduje kolejne skokowe zmniejszenie liczby uczniów. W roku 2019/20 ich liczba spadnie poniżej 5,5 tys. Będzie ich wtedy o prawie 1,2 tys. mniej niż w ubiegłym roku szkolnym.
- Po roku 2019/20 liczba uczniów szkół prowadzonych przez gminę Piła nadal będzie spadać z powodu niżu demograficznego i przed rokiem 2030/31 osiągnie 4 tys., czyli o ok. 2,6 tys. mniej niż w roku 2015/16.
- Optymalnym wariantem, wymuszonej ustawowo, przebudowy sieci szkół w Pile będzie włączenie samodzielnych gimnazjów do najbliższych szkół podstawowych. Wariant ten zakłada, że:
 - Gimnazjum nr 4 zostanie włączone do Szkoły Podstawowej nr 5;
 - Gimnazjum nr 5 zostanie włączone do Szkoły Podstawowej nr 2.

Jednak przy takim wariantcie przekształceń i proporcjonalnym do obecnego podziale pierwszoklasistów między szkoły, w SP1, SP4, SP7, a zwłaszcza w SP12 wystąpią długoletnie niedobory sal lekcyjnych, natomiast w szkołach, które będą dysponowały obiektami wykorzystywanymi wcześniej przez gimnazja (SP2, SP5, SP-ZS1, SP-ZS2, SP-ZS3), szybko pojawią się duże nadwyżki wolnych miejsc.

- W związku z tym wskazana jest modyfikacja i uszczelnienie granic obwodów szkół. Należy zmniejszyć obwody SP1, SP4, SP7 i SP12 tak, by szkoły te przyjmowały tylko po dwa oddziały klas pierwszych.

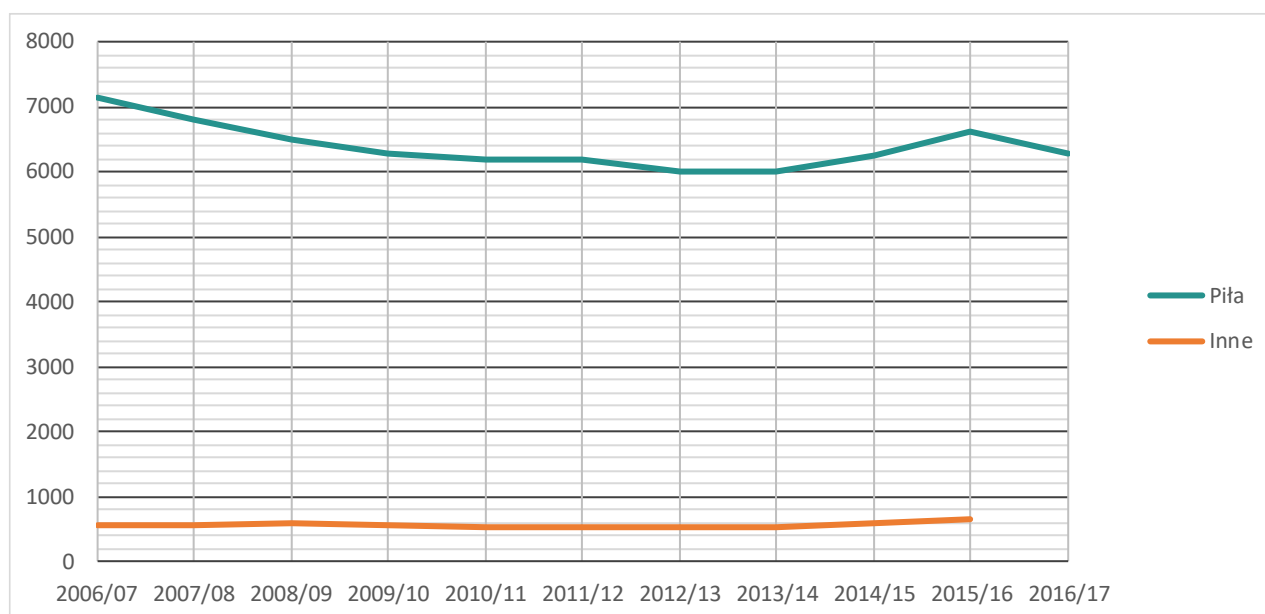
3. Uczniowie ogólnodostępnych szkół podstawowych i gimnazjów w Piłi

W bieżącym roku szkolnym do szkół prowadzonych przez gminę Piła uczęszcza prawie 4,3 tys. uczniów. W roku 2015/16 do działających na terenie Piły szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez inne organy uczęszczało łącznie ok. 200 uczniów. Ponieważ w bieżącym roku szkolnym liczba uczniów w szkołach prowadzonych przez gminę wyraźnie się zmniejszyła, można się spodziewać, że spadła również liczba uczniów szkół prowadzonych przez inne podmioty¹.

3.1. Zmiany liczb uczniów w przeszłości

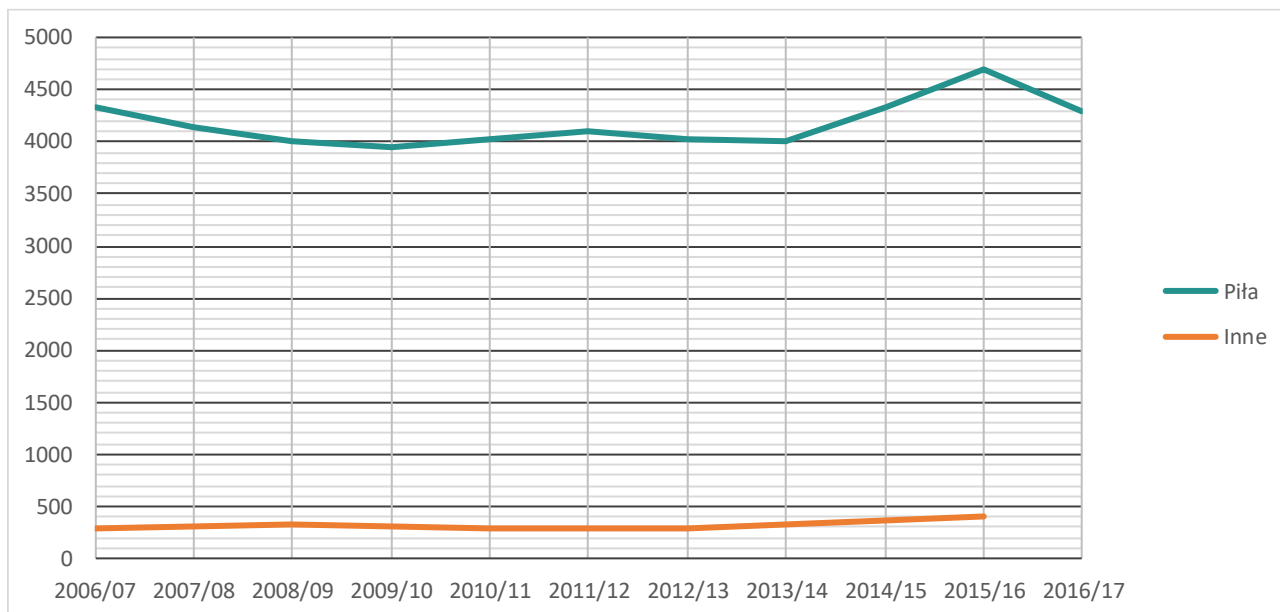
Wykresy 1-3 przedstawiają zmiany łącznych liczb uczniów szkół podstawowych i gimnazjów na terenie Piły.

Wykres 1. Zmiany łącznych liczb uczniów szkół podstawowych i gimnazjów w podziale na szkoły prowadzone przez miasto Piła oraz inne podmioty

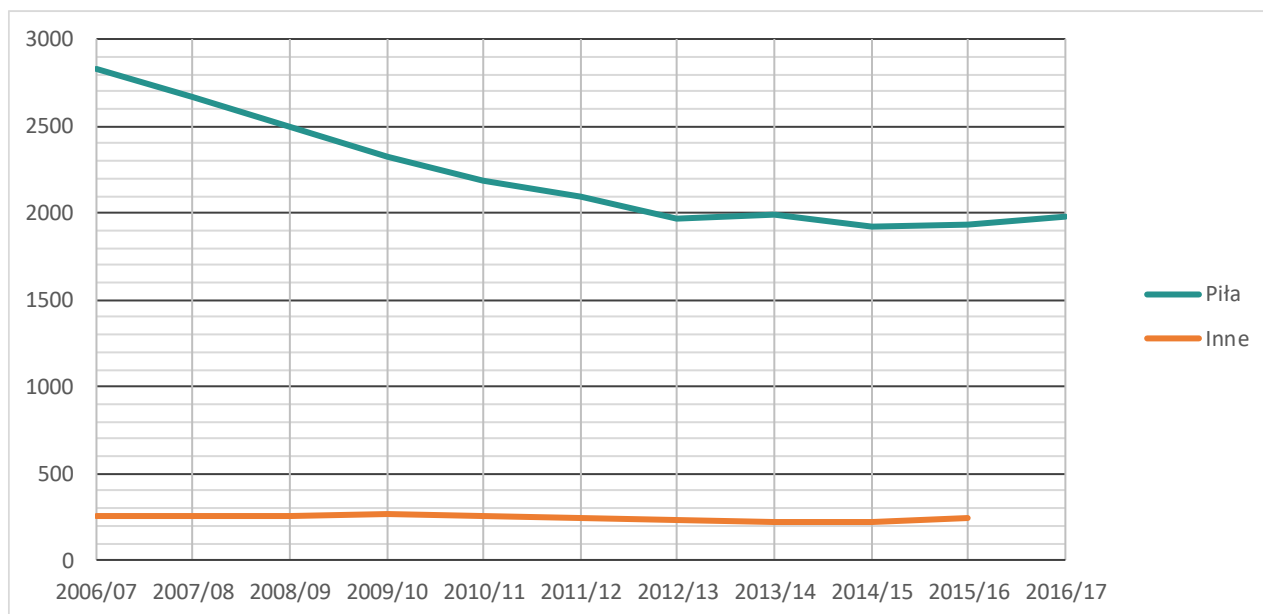


¹ Nie dysponujemy danymi na temat aktualnej liczby uczniów tych szkół.

Wykres 2. Zmiany łącznych liczb uczniów szkół podstawowych w podziale na szkoły prowadzone przez miasto Piła oraz inne podmioty



Wykres 3. Zmiany łącznych liczb uczniów gimnazjów w podziale na szkoły prowadzone przez miasto Piła oraz inne podmioty



Wieloletni spadek łącznej liczby uczniów szkół prowadzonych przez gminę Piła zatrzymał się w roku szkolnym 2012/13, z tym że liczba uczniów szkół podstawowych przestała spadać już w roku 2009/10), W roku 2013/14 rozpoczął się dwuletni okres szybkiego wzrostu liczby uczniów spowodowany obniżeniem wieku rozpoczynania obowiązku szkolnego do 6 lat. Natomiast w bieżącym roku szkolnym nastąpił radykalny spadek liczby uczniów spowodowany powrotem sześciolatków do przedszkoli.

Liczby uczniów szkół prowadzonych przez organy niepubliczne podlegały niewielkim zmianom. Jednak w ostatnich latach dał się zaobserwować niewielki wzrost udziału tych szkół w ogólnej liczbie uczniów zarówno szkół podstawowych, jak i gimnazjów. W efekcie tego wzrostu w roku 2015/16 uczniowie szkół niepublicznych stanowili 7,8% ogółu uczniów szkół podstawowych i 11,4% ogółu gimnazjalistów.

3.2. Organizacja szkół

W niniejszym opracowaniu konsekwentnie używamy pojęcia *klasa* jako określenia dla poziomu (roku) nauczania. Pojęcie *oddział* oznacza zaś podstawową jednostkę organizacyjną szkoły², czyli grupę uczniów (część klasy), którzy razem odbywają większość lekcji. W takim ujęciu np. każde gimnazjum ma trzy klasy, a każda z tych klas może mieć różną liczbę oddziałów.

Przeważająca część zajęć nauczycieli w szkołach odbywa się z oddziałami (lub grupami uczniów utworzonymi przez podzielenie oddziałów). Zatem to przede wszystkim od liczby oddziałów zależy liczba nauczycielskich etatów przeliczeniowych, które muszą być sfinansowane w danej szkole, a liczebności (wielkości) oddziałów są głównym czynnikiem, od którego zależą koszty kształcenia jednego ucznia. Z pewnym uproszczeniem można przyjąć, że im niższa jest liczba uczniów w oddziale, tym większe są jednostkowe (przypadające na jednego ucznia) koszty kształcenia należących do niego uczniów³. Z drugiej strony zaś w mniejszych oddziałach warunki nauki i pracy są bardziej komfortowe⁴.

Jeżeli liczby uczniów na poziomie poszczególnych klas (zwłaszcza szkół podstawowych i gimnazjów, które mają obwody) są na tyle duże, że istnieje względna swoboda w określaniu liczby i wielkości oddziałów, to szkoła jest elastyczna organizacyjnie, tzn. można elastycznie dopasowywać jej organizację do zmieniającej się liczby uczniów i innych uwarunkowań.

Choć dość często zdarzają się mniejsze szkoły, które nie mają nieracjonalnie małych oddziałów, jednak wraz ze spadkiem wielkości szkoły szybko rośnie prawdopodobieństwo wystąpienia, wymuszonych przez brak elastyczności, kosztownych rozwiązań organizacyjnych. Na przykład, jeśli do niewielkiej szkoły podstawowej co roku przychodzi 22-24 uczniów, to w każdej klasie może ona mieć po jednym oddziale o wielkości korzystnej z ekonomicznego punktu widzenia. Jeśli jednak szkoła ta będzie miała około 30 pierwszoklasistów, to – ze względu na ustawowe ograniczenie wielkości oddziałów klas I-III szkół podstawowych do 25 uczniów⁵ – konieczne będzie utworzenie dwóch małych oddziałów na poziomie każdej klasy.

² Tak też pojęcie *oddział* zdefiniowany jest w art. 96 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe.

³ W starszych klasach szkół podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych zależność ta nie jest pełna, ze względu na, wynikającą z przepisów, konieczność dzielenia oddziałów na grupy na niektórych zajęciach (informatyki, języków obcych, WF). W związku z tym np. oddział 24-osobowy, który nie musi być dzielony na grupy, wymaga mniejszej liczby godzin nauczycielskich niż oddział 25 osobowy, w którym takie podziały są konieczne.

⁴ Jednak, wbrew potocznej opinii, nie udowodniono do tej pory większej efektywności kształcenia w małych oddziałach.

⁵ Nie ma formalnego ograniczenia wielkości oddziałów klas IV-VI szkół podstawowych, gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych.

3.2.1. Wielkości szkół

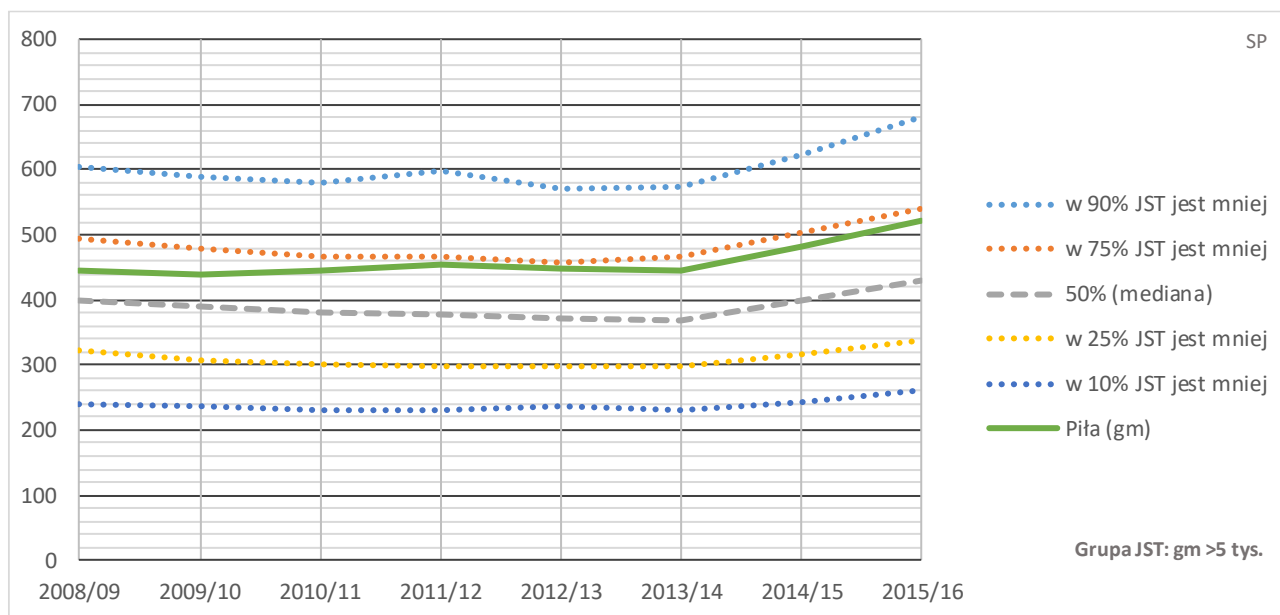
Zamieszczone poniżej zestawienia (wykresy 4 i 5) pokazują zmiany średnich wielkości szkół prowadzonych przez gminę Piła na tle porównawczej grupy jednostek samorządu terytorialnego – gmin miejskich powyżej 5 tys. mieszkańców. Na wykresach tego rodzaju:

- Na osi poziomej zaznaczono kolejne lata, a na osi pionowej wartości liczbowe badanego wskaźnika.
- Zielona linia ciągła łączy wartości wskaźnika wyliczonego dla gminy Piła w kolejnych latach.
- Środkowa, szara linia przerywana łączy wartości mediany dla samorządów należących do grupy porównawczej. W połowie tych samorządów wartość badanego wskaźnika jest większa, a w drugiej połowie mniejsza od wartości mediany.
- Kropkowane pomarańczowe i żółte linie dzielą obszary wartości wskaźników na ćwiartki, tzn. w 75% samorządów wartości wskaźnika są większe niż to wskazuje żółta linia, a w 25% samorządów wartości tego wskaźnika są mniejsze. Analogicznie w 75% samorządów wartości wskaźnika są mniejsze niż to wskazuje pomarańczowa linia, a w 25% samorządów wartości tego wskaźnika są większe.
- Skrajne niebieskie, kropkowane linie pokazują wartości wskaźników, powyżej (w wypadku górnej linii) i poniżej (w wypadku dolnej linii) których mieszczą się wartości wskaźnika 10% samorządów.

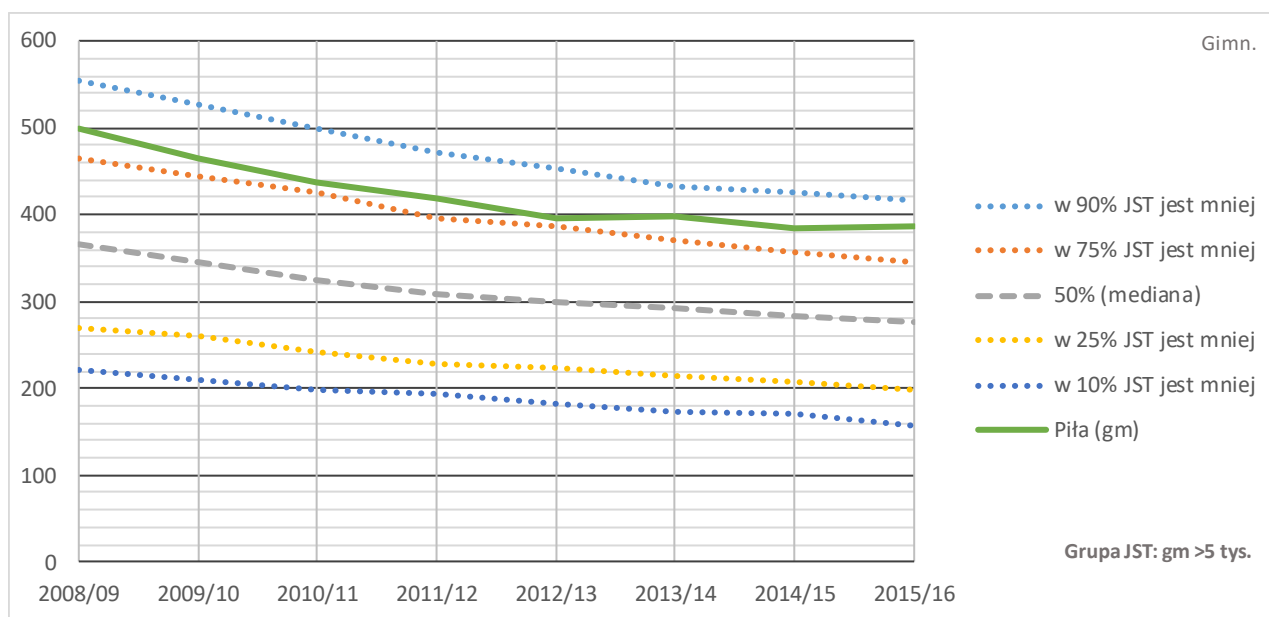
Przebieg zielonej ciągłej odzwierciedla wieloletnie trendy zmian wskaźnika, a jej obserwacja na tle pozostałych linii, ukazujących sytuację podobnych samorządów, pozwala łatwo zauważyć kiedy te trendy są typowe, a kiedy odbiegają od tego, co działo się w innych samorządach.

Wykres 4 pokazuje liczbę uczniów przypadających na jedną szkołę podstawową w gminie Piła na przestrzeni ostatnich lat. Wynika z niego, że od wielu lat szkoły podstawowe w Pile są jednymi z większych w grupie gmin miejskich powyżej 5 tys. mieszkańców (ok. 75% gmin z tej grupy ma mniejsze szkoły). Z wykresu 5 wynika zaś, że duże są również pilskie gimnazja.

Wykres 4. Średnie wielkości szkół podstawowych



Wykres 5. Średnie wielkości gimnazjów



Średnia jest miarą, która znakomicie oddaje trendy zmian i ułatwia porównywanie sytuacji w różnych JST. Należy jednak pamiętać że na wielkość jednego wskaźnika składa się często wiele jednostek o różnych parametrach organizacyjnych. Na przykład w bieżącym roku szkolnym średnia liczba uczniów w szkole podstawowej wynosi 477. Jednak wielkości tych szkół są zróżnicowane – najmniejsza z nich ma 344 uczniów, a największa 741. Zróżnicowanie wielkości szkół w Piła jest więc stosunkowo małe i – co ważne – nie ma w niej bardzo małych jednostek oświatowych.

Zamieszczone poniżej zestawienia zawierają szczegółowe informacje o wielkościach szkół w roku szkolnym 2016/17. Przedstawiają również informacje o rodzajach prowadzonych przez nie oddziałów. Z informacji tych wynika, że w każdej szkole podstawowej i gimnazjum funkcjonują oddziały sportowe, oddziały integracyjne prowadzi SP12 i G-ZS2, natomiast niektórych gimnazjach zorganizowano także rzadziej spotykane oddziały przysposabiające do pracy (w G4) oraz terapeutyczne (G5 i G-ZS1). W zestawieniach są one zaliczone do kategorii *pozostałe*.

Tabela 3. Liczby uczniów w szkołach podstawowych w podziale na rodzaje oddziałów (rok 2016/17)

Szkoła	Rodzaj oddziału			suma
	ogólnodostępny	integracyjny	sportowy	
SP1	389		68	457
SP2	512		70	582
SP4	392		76	468
SP5	279		65	344
SP7	332		71	403
SP12	152	305	71	528
SP-ZS1	291		65	356
SP-ZS2	665		76	741
SP-ZS3	345		69	414
Suma	3 357	305	631	4 293
Średnia	373	305	70	477

Wykres 6. Liczby uczniów w szkołach podstawowych w podziale na rodzaje oddziałów (rok 2016/17)

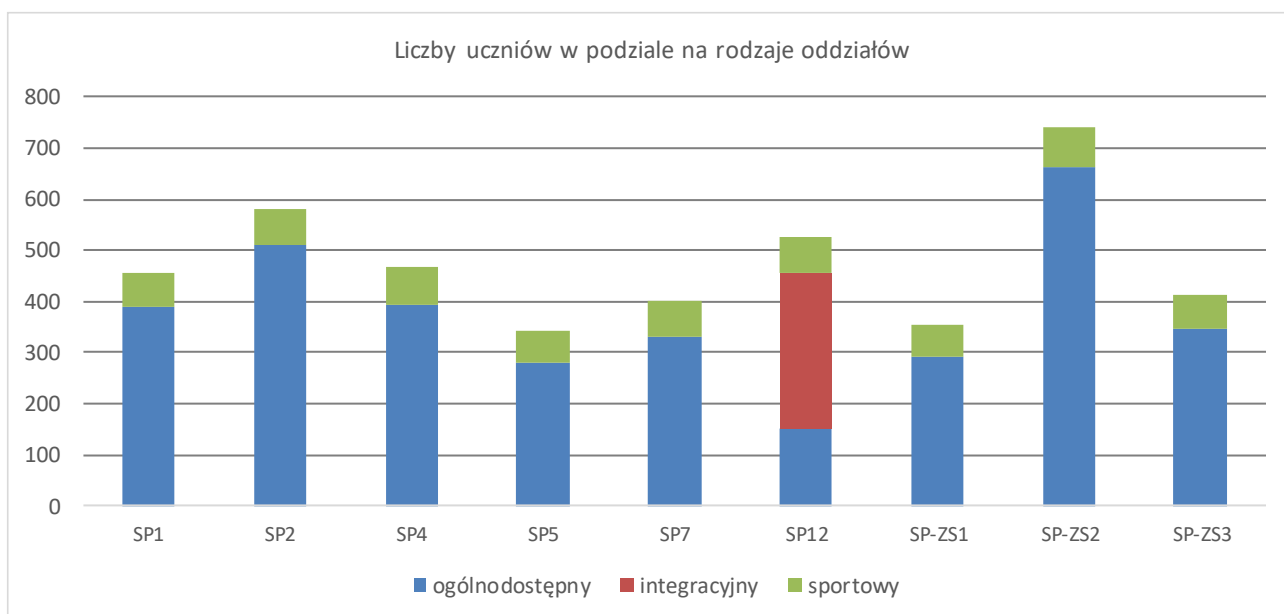
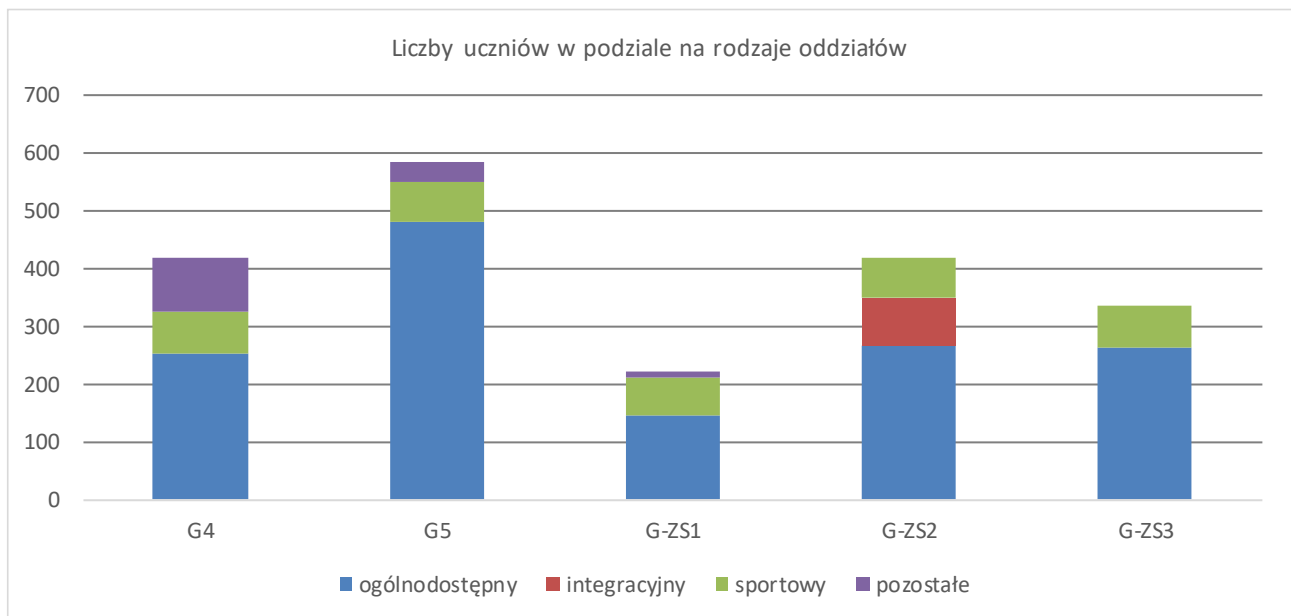


Tabela 4. Liczby uczniów w gimnazjach (rok 2016/17)

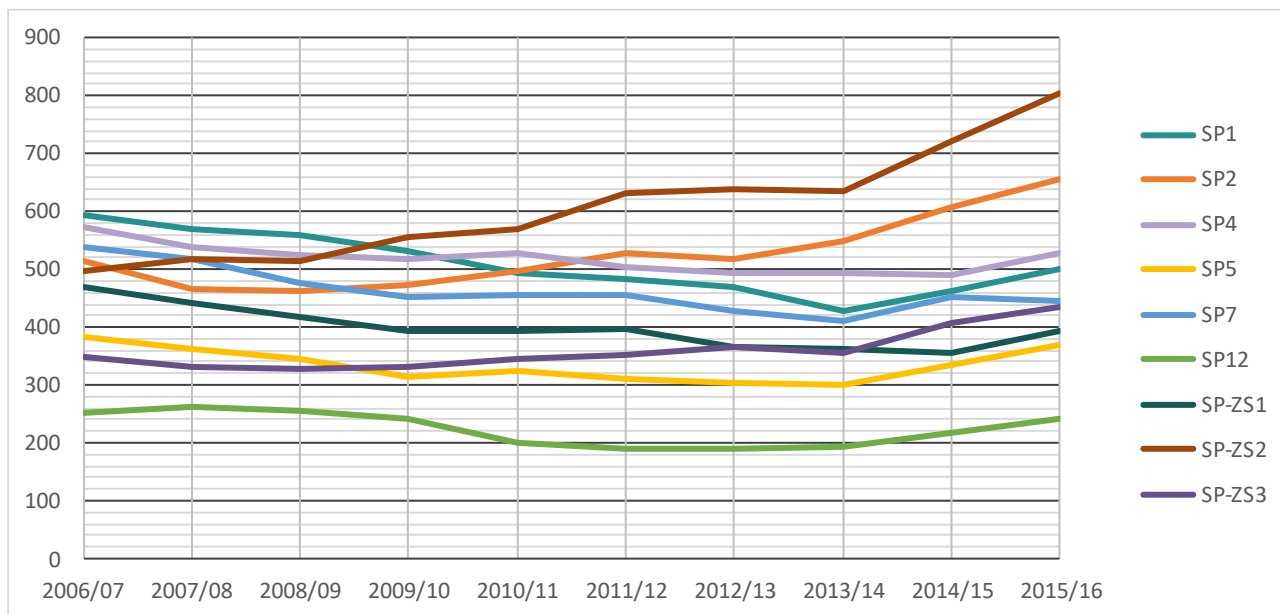
Szkoła	Rodzaj oddziału				razem
	ogólnodostępny	integracyjny	sportowy	pozostałe	
G4	252		73	96	421
G5	480		71	33	584
G-ZS1	147		64	11	222
G-ZS2	266	85	69		420
G-ZS3	265		72		337
Suma	1 410	85	349	140	1 984
Średnia	282	85	70	47	397

Wykres 7. Liczby uczniów w gimnazjach (rok 2016/17)

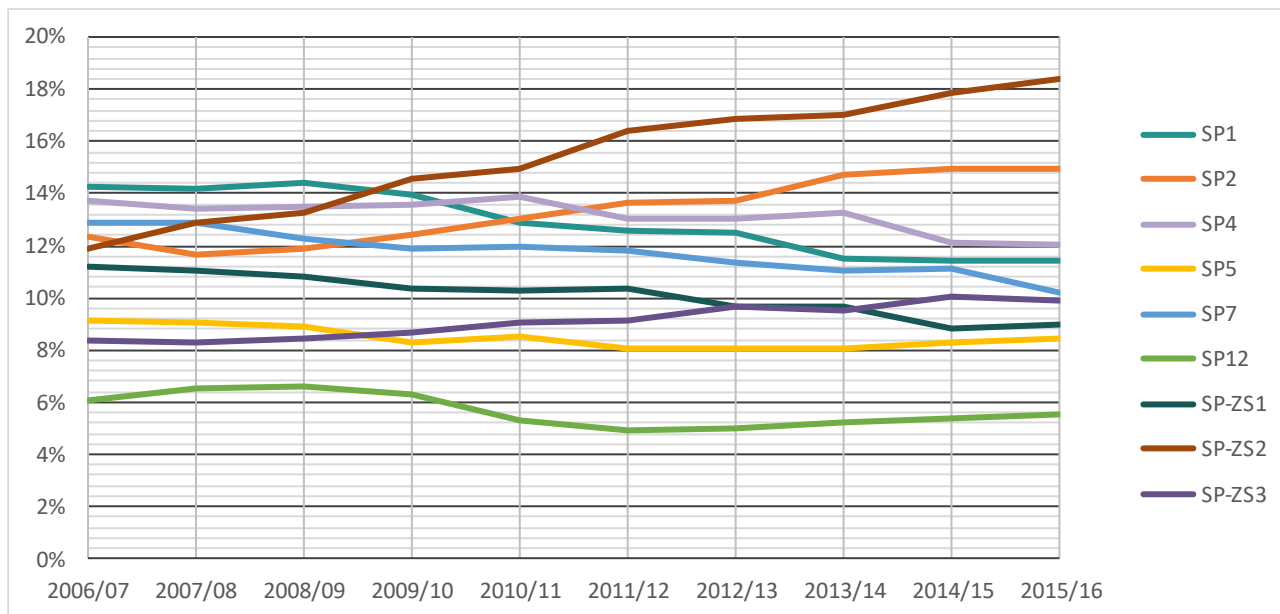


Kolejne wykresy przedstawiają zmiany liczb uczniów poszczególnych szkół w czasie ostatnich lat.

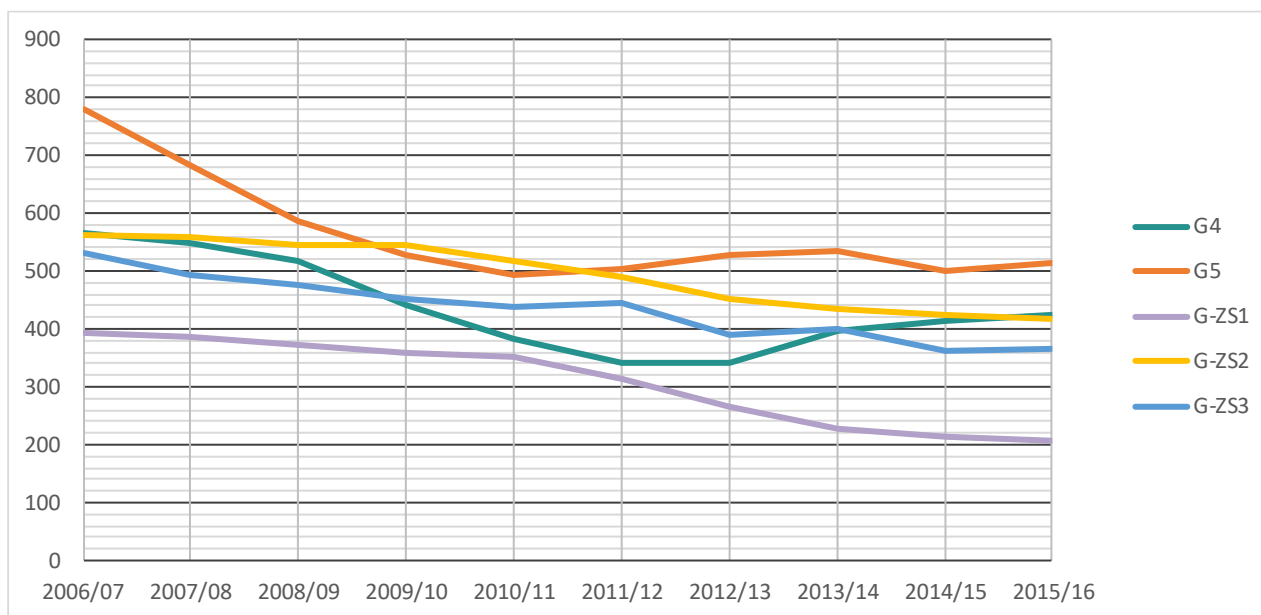
Wykres 8. Zmiany liczb uczniów poszczególnych szkół podstawowych prowadzonych przez miasto Piła



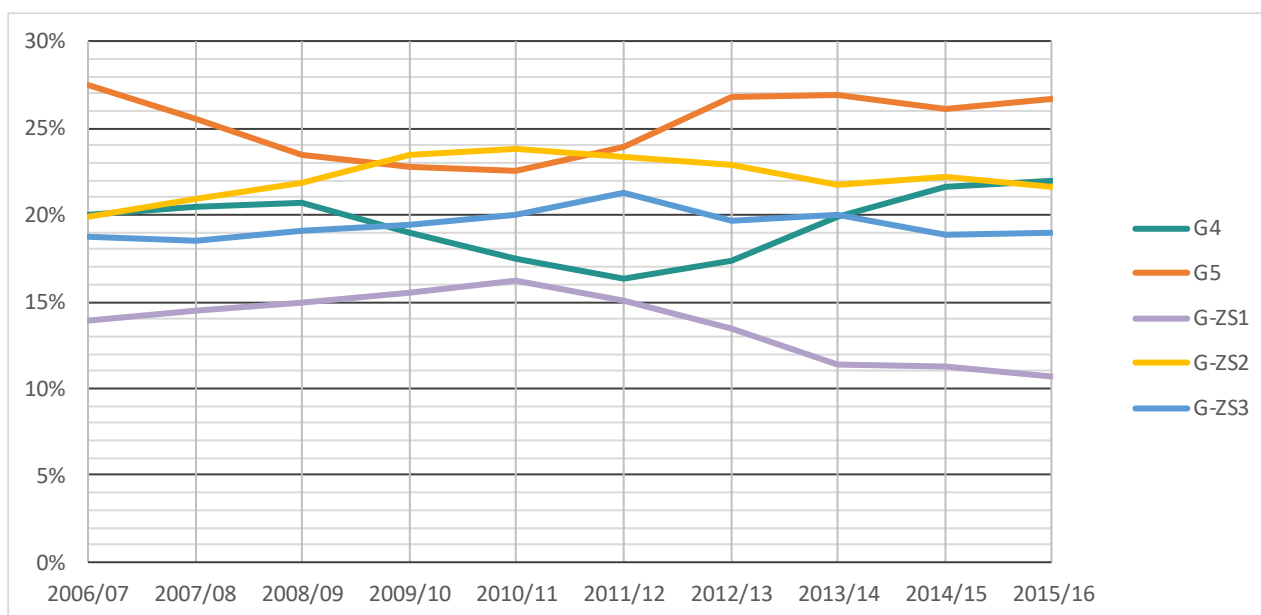
Wykres 9. Zmiany udziałów poszczególnych szkół w ogólnej liczbie uczniów szkół podstawowych prowadzonych przez miasto Piła



Wykres 10. Zmiany liczb uczniów poszczególnych gimnazjów prowadzonych przez miasto Piła



Wykres 11. Zmiany udziałów poszczególnych szkół w ogólnej liczbie uczniów gimnazjów prowadzonych przez miasto Piła

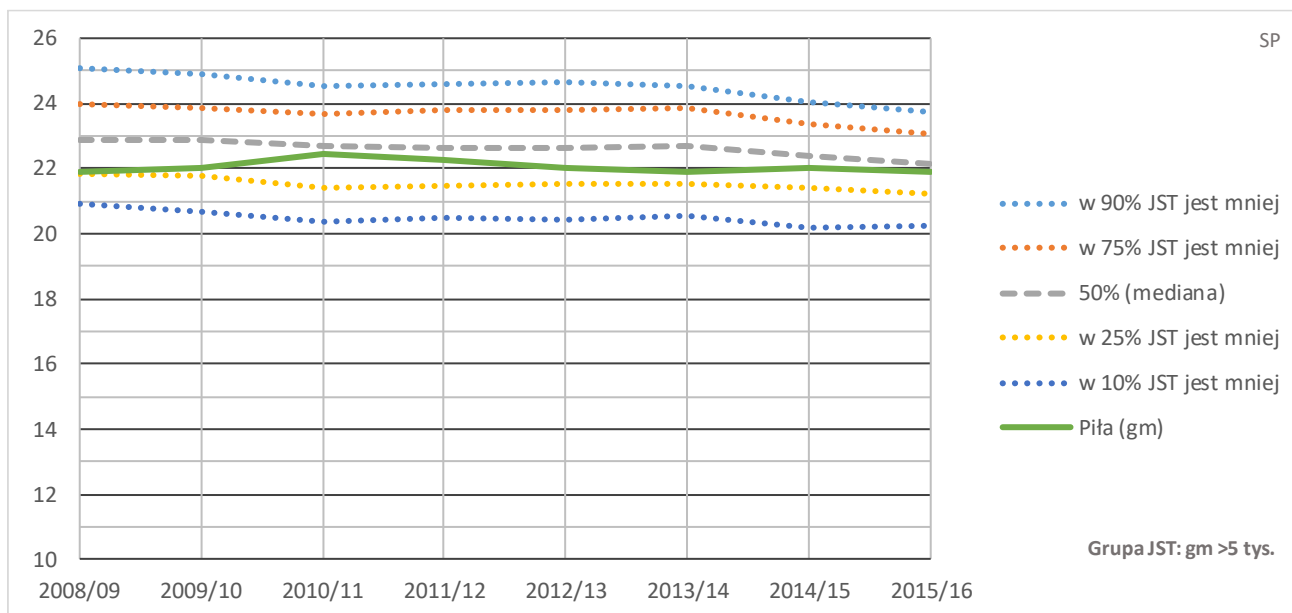


Z wykresów 8-11 wynika, że zmiany liczb uczniów w poszczególnych szkołach niekoniecznie odpowiadały ogólnym trendom, dlatego też udziały tych szkół w ogólnych liczbach uczniów ulegały dużym zmianom. Szczególną uwagę zwraca sytuacja SP-ZS2, której udział rósł przez cały analizowany okres.

3.2.2. Wielkości oddziałów

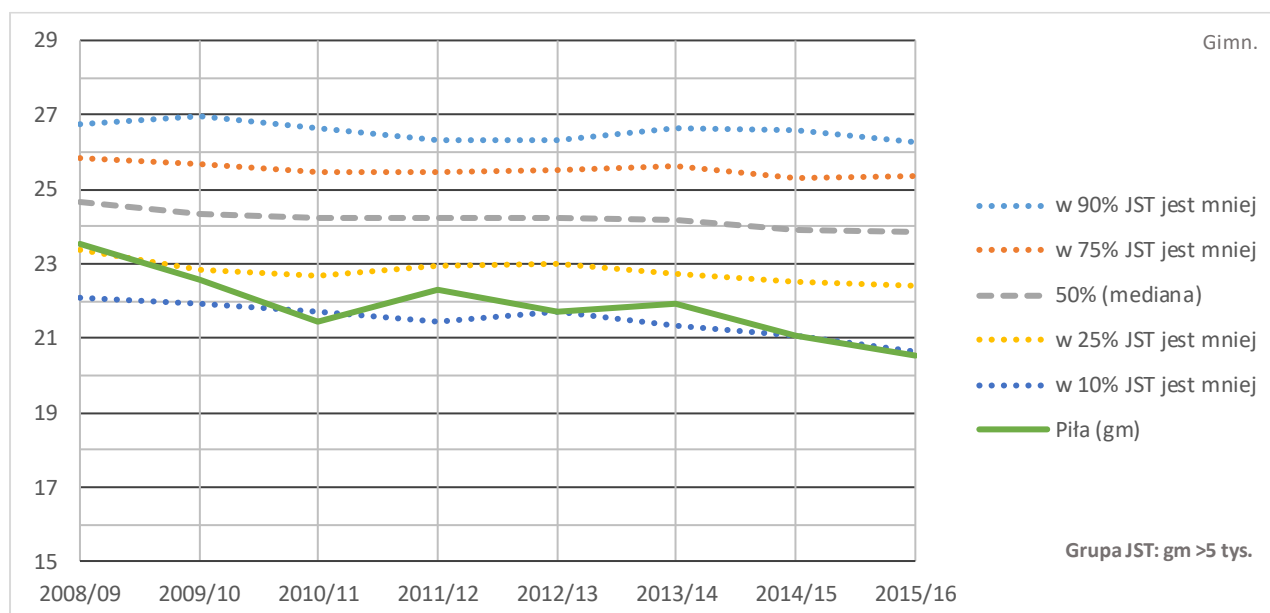
Jak wynika z wykresu 12, średnie liczby uczniów w oddziałach szkół podstawowych gminy Piła od wielu lat są nieco mniejsze niż przeciętne w grupie porównawczej.

Wykres 12. Średnie wielkości oddziałów szkół podstawowych



Natomiast oddziały gimnazjów należą obecnie do najmniejszych – 90% samorządów z grupy porównawczej ma większe oddziały gimnazjalne (zob. wykres 13).

Wykres 13. Średnie wielkości oddziałów gimnazjów



Kolejne zestawienia ukazują zróżnicowanie wielkości oddziałów poszczególnych szkół. Analizując te tabele i wykresy, warto mieć na względzie również, podane w poprzednim podrozdziale, informacje o wielkościach szkół. Jak już pisaliśmy, istnieje tendencja by mniejsze szkoły miały mniejsze oddziały, a tym samym większe jednostkowe koszty kształcenia.

Tabela 5. Średnie wielkości oddziałów szkół podstawowych (rok 2016/17)

Szkoła	Rodzaj oddziału			
	ogólnodostępny	integracyjny	sportowy	średnia
SP1	20,47		22,67	20,77
SP2	21,33		23,33	21,56
SP4	21,78		25,33	22,29
SP5	19,93		21,67	20,24
SP7	19,53		23,67	20,15
SP12	21,71	17,94	23,67	19,56
SP-ZS1	20,79		21,67	20,94
SP-ZS2	22,17		25,33	22,45
SP-ZS3	21,56		23,00	21,79
Średnia	21,11	17,94	23,37	21,15

Wykres 14. Średnie wielkości ogólnodostępnych oddziałów szkół podstawowych (rok 2016/17)

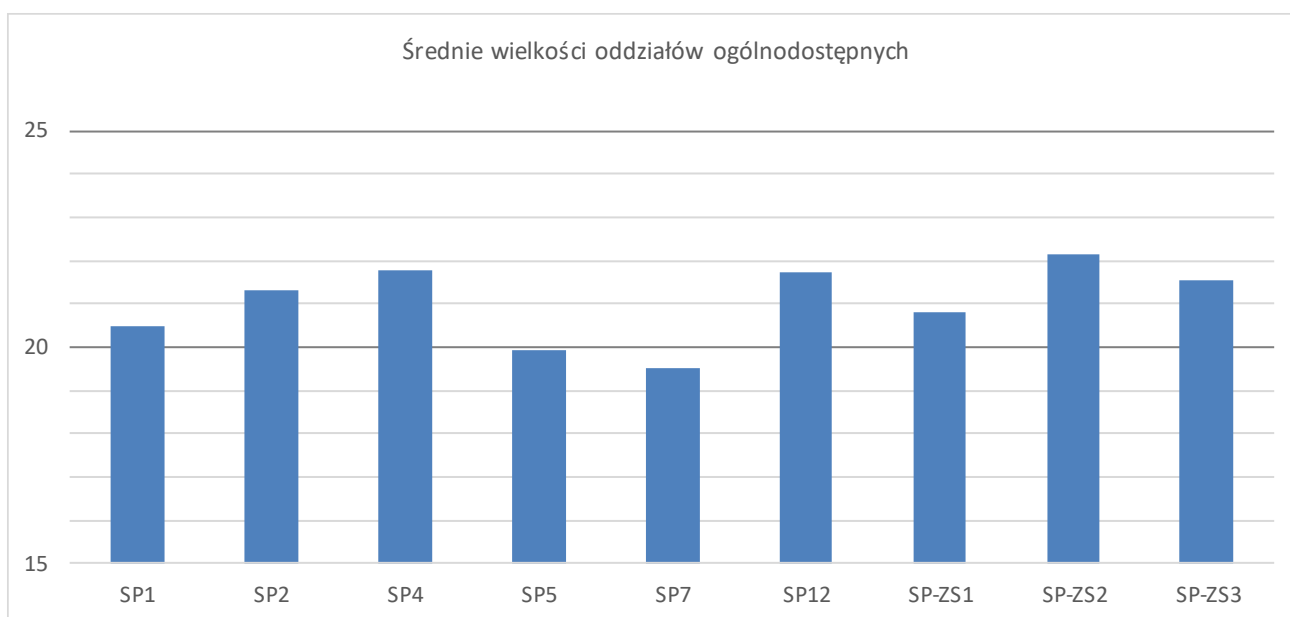
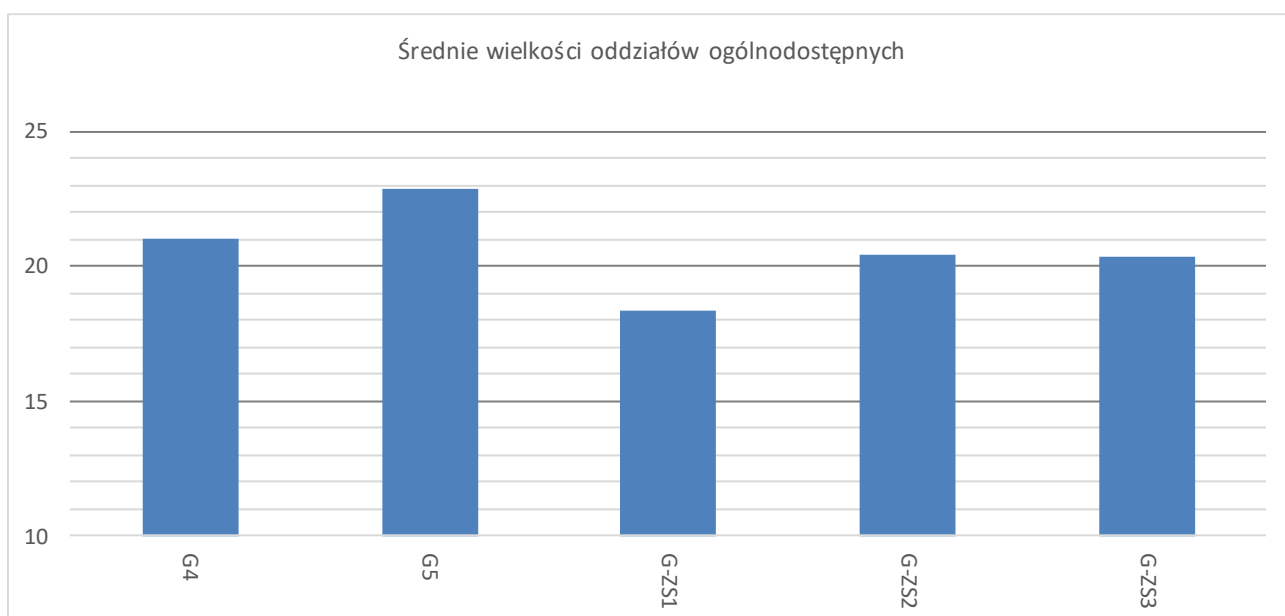


Tabela 6. Średnie wielkości oddziałów gimnazjów (rok 2016/17)

Szkoła	Rodzaj oddziału				razem
	ogólnodostępny	integracyjny	sportowy	pozostałe	
G4	21,00		24,33	16,00	20,05
G5	22,86		23,67	11,00	21,63
G-ZS1	18,38		21,33	11,00	18,50
G-ZS2	20,46	14,17	23,00		19,09
G-ZS3	20,38		24,00		21,06
Średnia	21,04	14,17	23,27	14,00	20,24

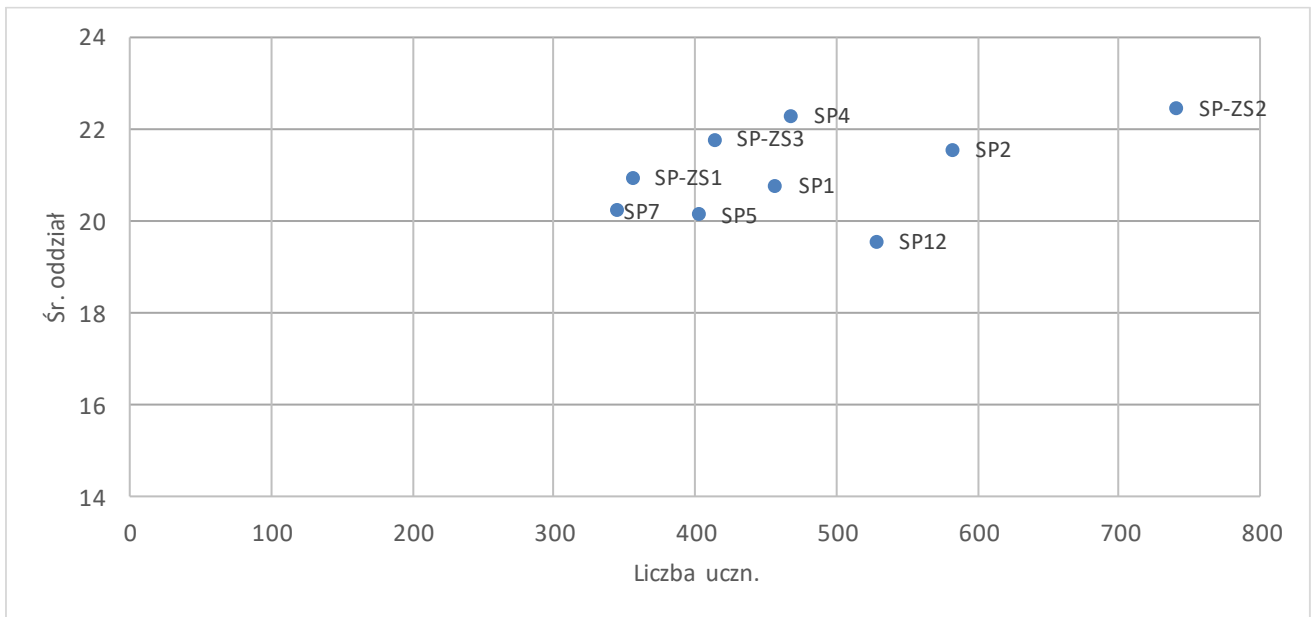
Wykres 15. Średnie wielkości ogólnodostępnych oddziałów gimnazjów (rok 2016/17)



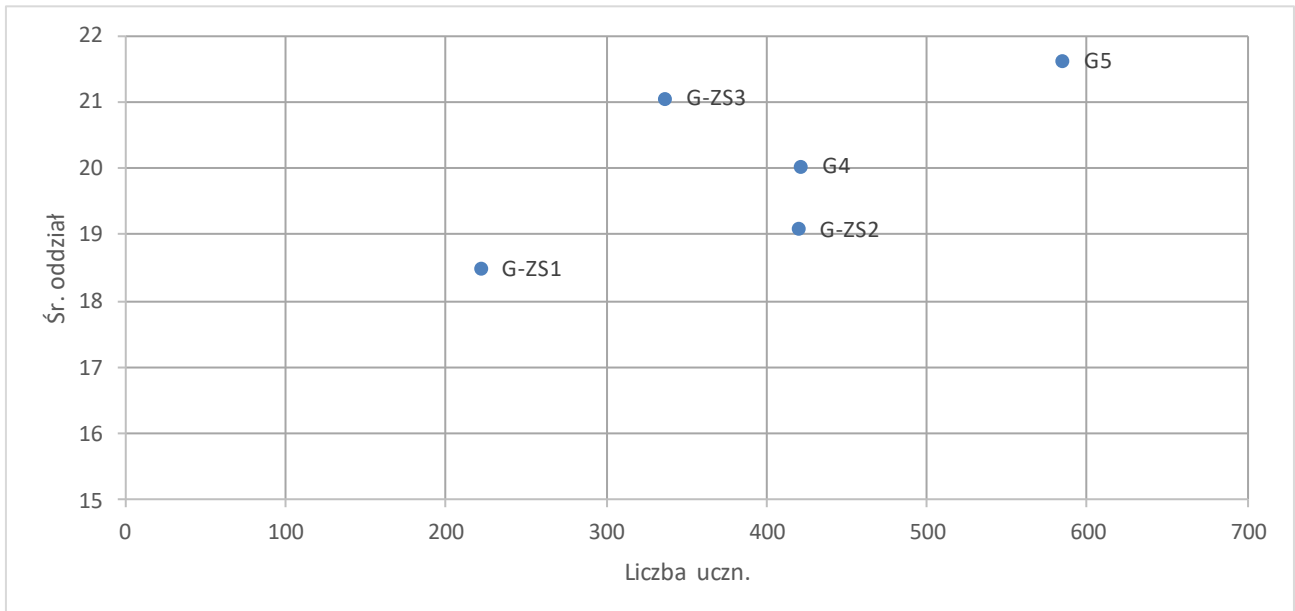
Analizę związków pomiędzy liczbami uczniów w oddziałach a wielkościami szkół ułatwiają wykresy 16-17. Na wykresach tych poszczególne szkoły oznaczone są kropkami. Z położenia tych kropek można odczytać jednocześnie wielkość szkoły i średnią wielkość jej oddziałów (na osiach poziomych odłożone są wielkości szkół, a na osiach pionowych – wielkości oddziałów).

Z zestawień wynika, że w Pile tendencja do zmniejszania się liczebności oddziałów wraz ze spadkiem wielkości szkół jest bardzo słaba. Zapewne wynika to z faktu, że piłskie szkoły są stosunkowo duże, a ich oddziały względnie małe.

Wykres 16. Rozrzut średnich wielkości oddziałów względem liczb uczniów w szkołach podstawowych (rok 2016/17)



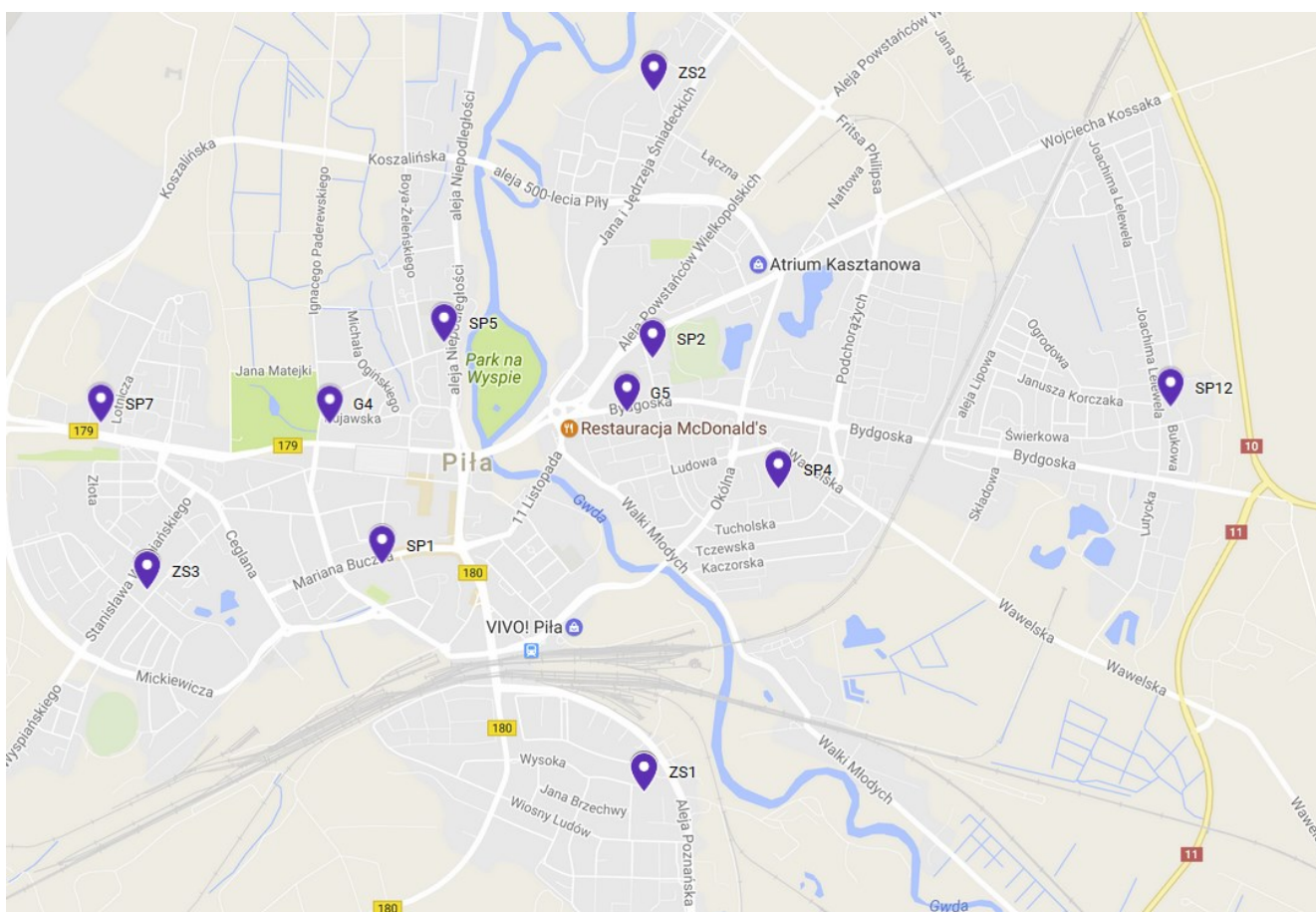
Wykres 17. Rozrzut średnich wielkości oddziałów względem liczb uczniów w gimnazjach (rok 2016/17)



4. Sieć szkół i ich obwody w gminie Piła

Na poniższej mapie widoczne są wszystkie samodzielne szkoły podstawowe i gimnazja oraz zespoły szkół prowadzone przez gminę Piła.

Rysunek 1. Rozmieszczenie szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę Piła



4.1. Liczby uczniów a baza lokalowa obiektów szkolnych

Do kalkulacji liczb oddziałów i uczniów, którzy mogą w komfortowych warunkach uczyć się w poszczególnych obiektach szkolnych przyjęliśmy następujące założenia:

- Na jednego ucznia przypada co najmniej 1,5 m² sali lekcyjnej.

- W oddziałach przyjętych do kalkulacji uczy się po 23 uczniów i żadne zajęcia lekcyjne uwzględniane w kalkulacji nie odbywają się w podziale na grupy.
- Powierzchnia sali lekcyjnej dla całego oddziału nie może być mniejsza od iloczynu liczby uczniów w oddziale i powierzchni przypadającej na jednego ucznia.
- Ze względu na fakt, że lekcje wychowania fizycznego odbywają się poza salami lekcyjnymi, liczba lekcji, które można odbywać jednocześnie, jest większa od liczby sal lekcyjnych:
 - o 7% w szkołach podstawowych,
 - o 12,5% w gimnazjach,.

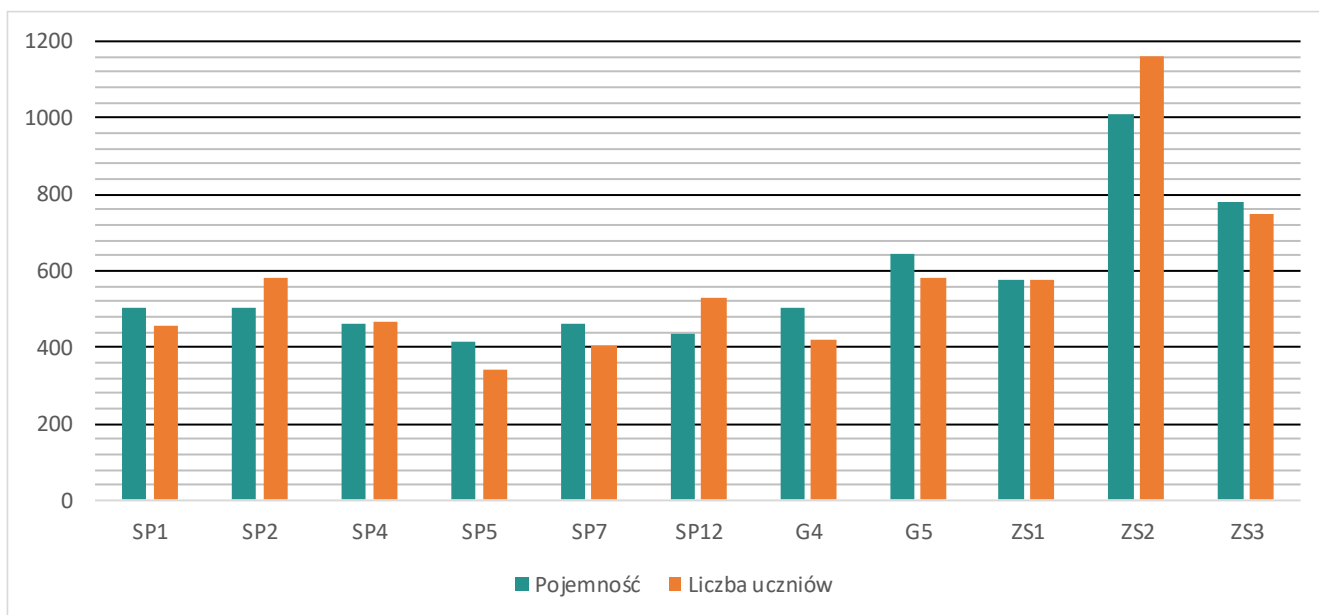
Z ostatniego założenia wynika, że pojemność obiektu może się nieznacznie różnić w zależności od typu szkoły, której uczniowie się w nim uczą. Dlatego do dalszych wyliczeń przyjęliśmy pojemności obiektów ważone aktualnymi proporcjami uczniów poszczególnych typów szkół.

Tabela 7 i wykresy 18-19 przedstawiają porównanie liczb uczniów, którzy wg kalkulacji mogą się pomieścić w poszczególnych obiektach na jednej zmianie, z rzeczywistymi liczbami uczących się tam młodych ludzi. Z zestawień tych wynika, że trzy jednostki (SP2, SP12 i ZS2) mają spore niedobory pojemności, pięć szkół (SP1, SP5, SP7, G4 i G5) ma wyraźne nadwyżki, a bilans pojemności pozostałych szkół jest zbliżony do zera.

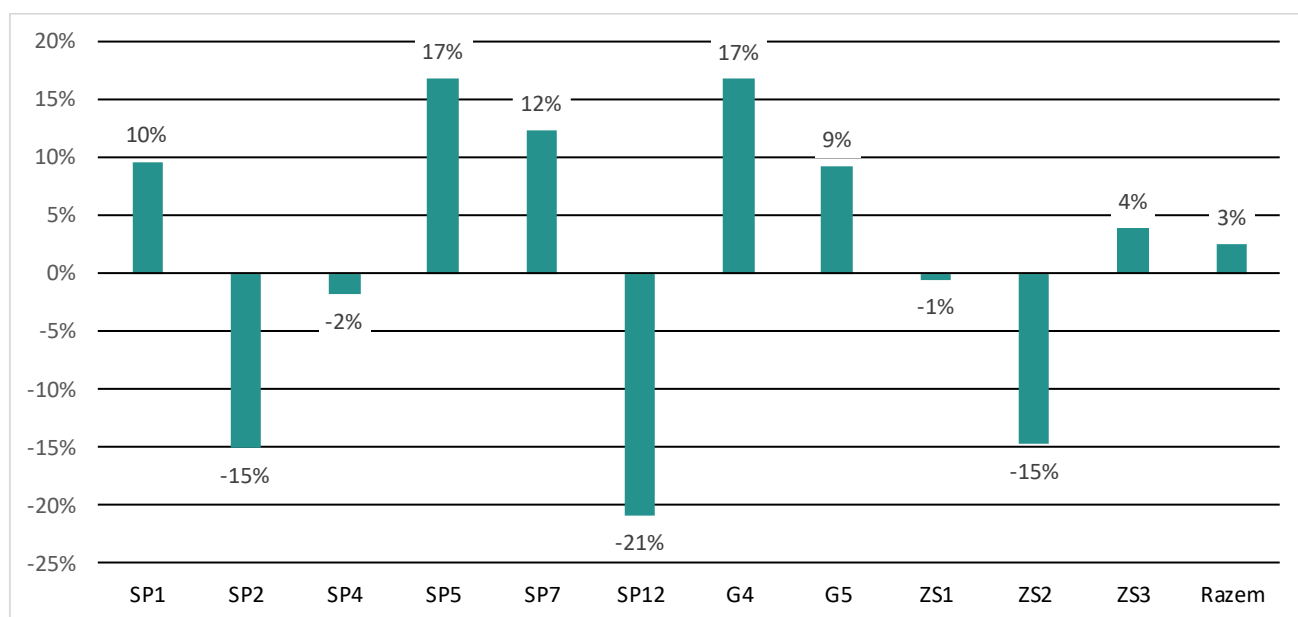
Tabela 7. Pojemności obiektów a liczby uczniów

Jednostka	Pojemność	Liczba uczniów	Bilans pojemności	Procent nadwyżki/niedoboru
SP1	506	457	49	9,7%
SP2	506	582	-76	-15,0%
SP4	460	468	-8	-1,7%
SP5	414	344	70	16,9%
SP7	460	403	57	12,4%
SP12	437	528	-91	-20,8%
G4	506	421	85	16,8%
G5	644	584	60	9,3%
ZS1	575	578	-3	-0,5%
ZS2	1 012	1 161	-149	-14,7%
ZS3	782	751	31	4,0%
Razem	3 289	3 203	86	2,6%

Wykres 18. Pojemności obiektów a liczby uczniów w szkołach



Wykres 19. Procent nadwyżki/niedoboru pojemności dla uczniów



Jednak w codziennej pracy szkoły od pojemności wyrażanej liczbą uczniów ważniejsze jest, ile oddziałów może się w niej jednocześnie uczyć. Dlatego kolejne zestawienia zawierają wyniki porównania pojemności obiektów i rzeczywistych liczb oddziałów w szkołach.

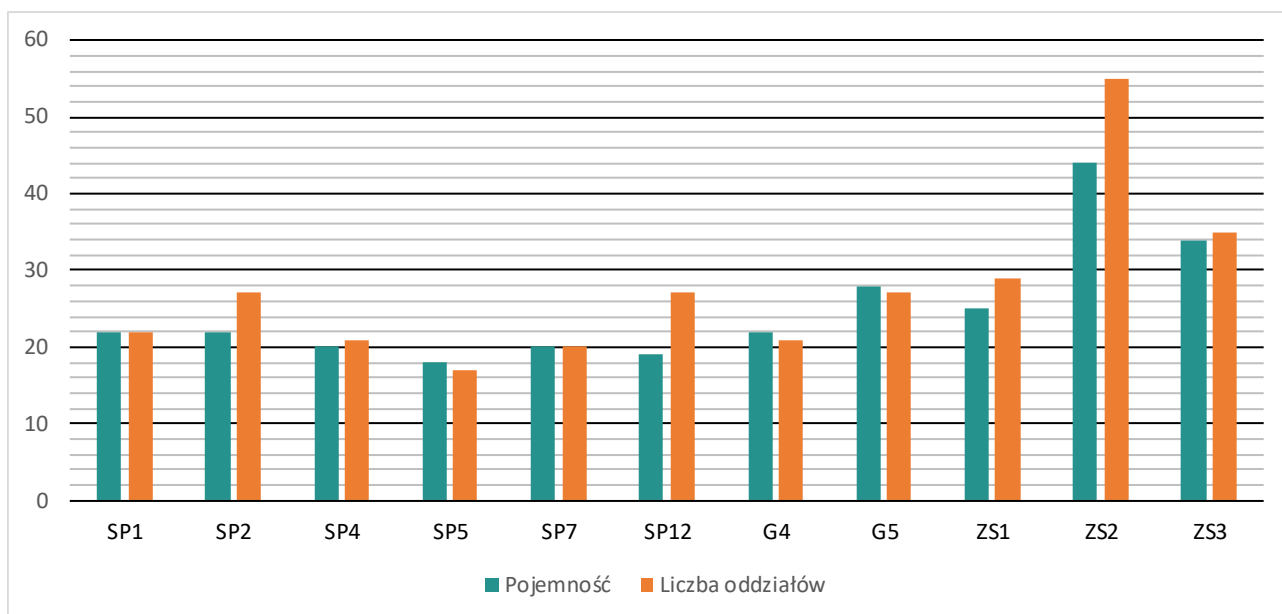
Analizując tabelę 8 i wykresy 20-22 pod kątem niedoborów, należy pamiętać, że dla oceny warunków w szkole istotna jest nie tyle bezwzględna liczba sal, których brakuje do przeprowadzenia wszystkich lekcji na jednej zmianie, co współczynnik zmianowości, czyli procent lekcji, które na jednej zmianie się nie mieszczą. Na przykład przy niedoborze 5 sal w szkole 40-oddziałowej na jednej

zmianie nie mieści się 12,5% lekcji, natomiast 5 sal niedoboru w szkole 10-oddziałowej oznacza, że co druga lekcja musi odbywać się na drugiej zmianie⁶.

Tabela 8. Pojemności budynków a liczby oddziałów w szkołach

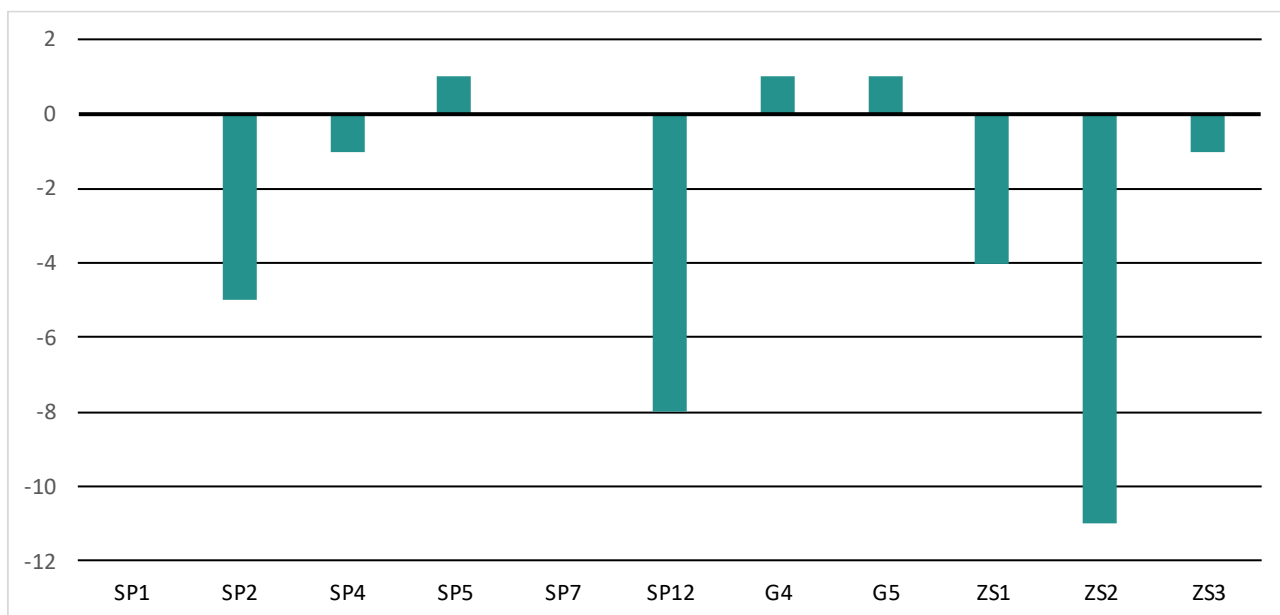
Jednostka	Pojemność	Liczba oddziałów	Bilans sal	Współczynnik zmianowości
SP1	22	22	0	0%
SP2	22	27	-5	23%
SP4	20	21	-1	5%
SP5	18	17	1	-6%
SP7	20	20	0	0%
SP12	19	27	-8	42%
G4	22	21	1	-5%
G5	28	27	1	-4%
ZS1	25	29	-4	16%
ZS2	44	55	-11	25%
ZS3	34	35	-1	3%
Razem	274	301	-27	10%

Wykres 20. Pojemności budynków a liczby oddziałów w szkołach

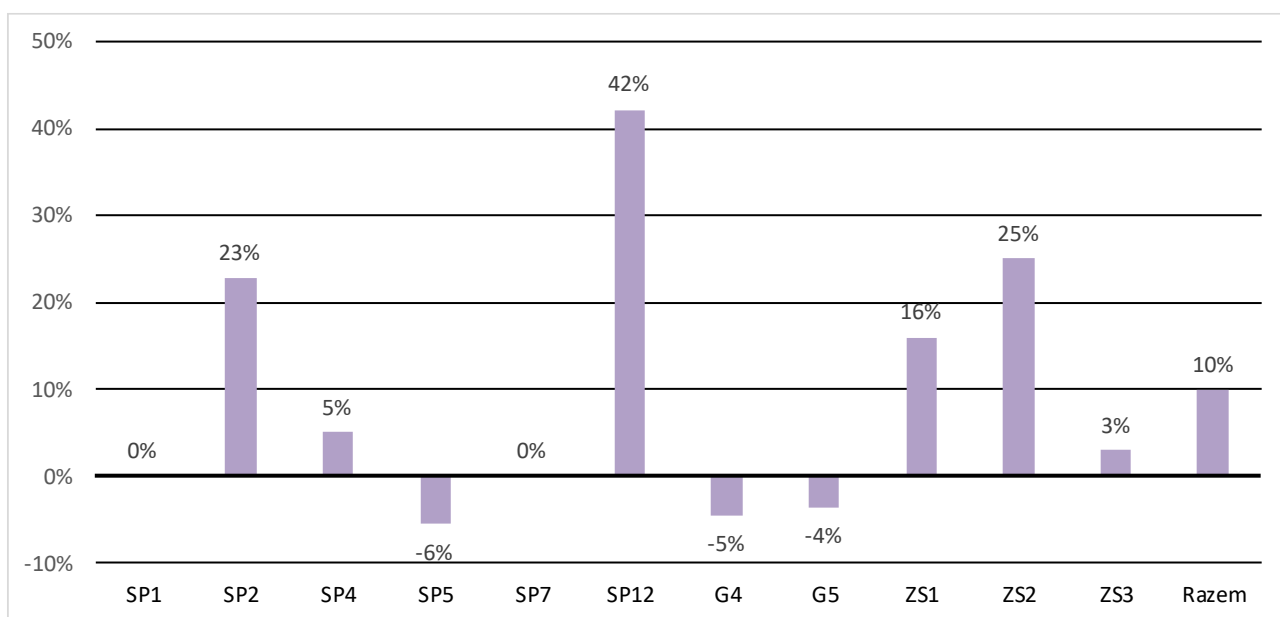


⁶ Ujemny współczynnik zmianowości odzwierciedla odsetek sal, które pozostają niewykorzystane w czasie zajęć.

Wykres 21. Bilans pojemności budynków szkół i liczb oddziałów



Wykres 22. Współczynniki zmienności w poszczególnych budynkach szkolnych



Z zestawień wynika, że żadna szkoła nie ma obecnie na tyle dużego nadmiaru wolnych sal, by stanowiło to istotny problem ekonomiczny. Trzy szkoły mają natomiast deficyt sal przekraczający 20% – są to SP2, ZS2 i SP12. Współczynnik zmienności w tej ostatniej szkole jest już bardzo odczuwalny, bo wynosi 42%. Warto przy tym zauważyć, że obecnie rzeczywiste warunki w szkołach podstawowych nieco poprawia fakt, że większość ich oddziałów jest w grupie klas I-III (15 z 27 oddziałów zarówno w SP2, jak i w SP12) – w młodszych klasach lekcje trwają krócej więc nawet zajęcia na

drugiej zmianie nie kończą się bardzo późno. Jednak w przyszłości proporcje klas młodszych i starszych w tych szkołach znacznie się pogorszą ze względu na wydłużenie nauki w szkole podstawowej do 8 lat.

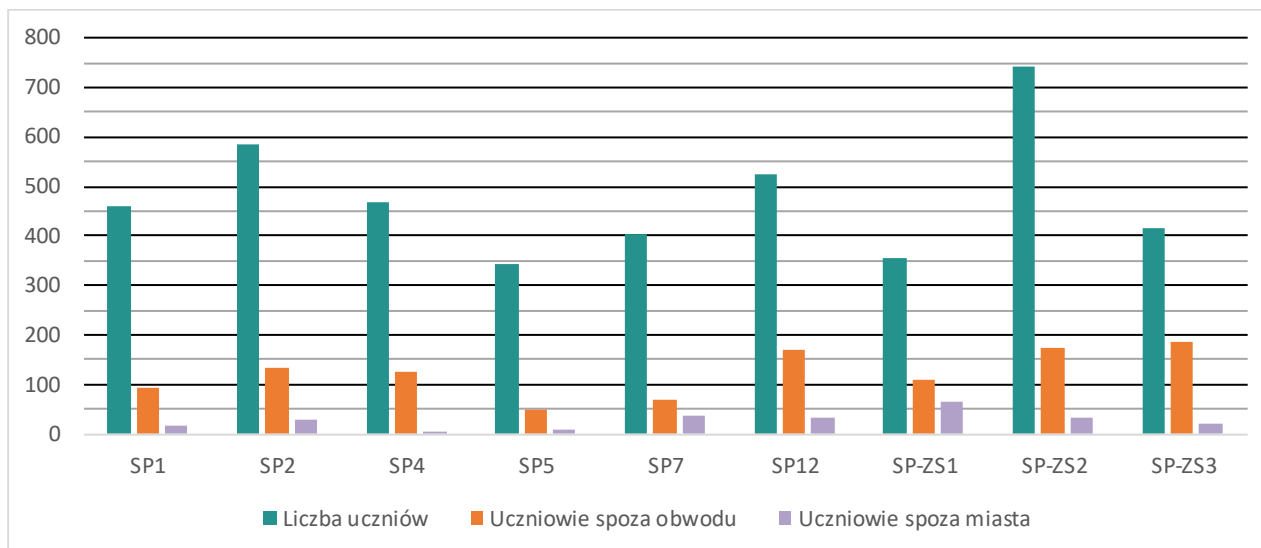
4.2. Przemieszczenia uczniów szkół podstawowych między obwodami

Tabela 9 i wykresy 23-24 przedstawiają informacje o liczbach uczniów spoza obwodów poszczególnych szkół podstawowych (w tym o liczbach uczniów spoza miasta) oraz o liczbach uczniów spoza miasta w porównaniu z łącznymi liczbami uczniów tych szkół.

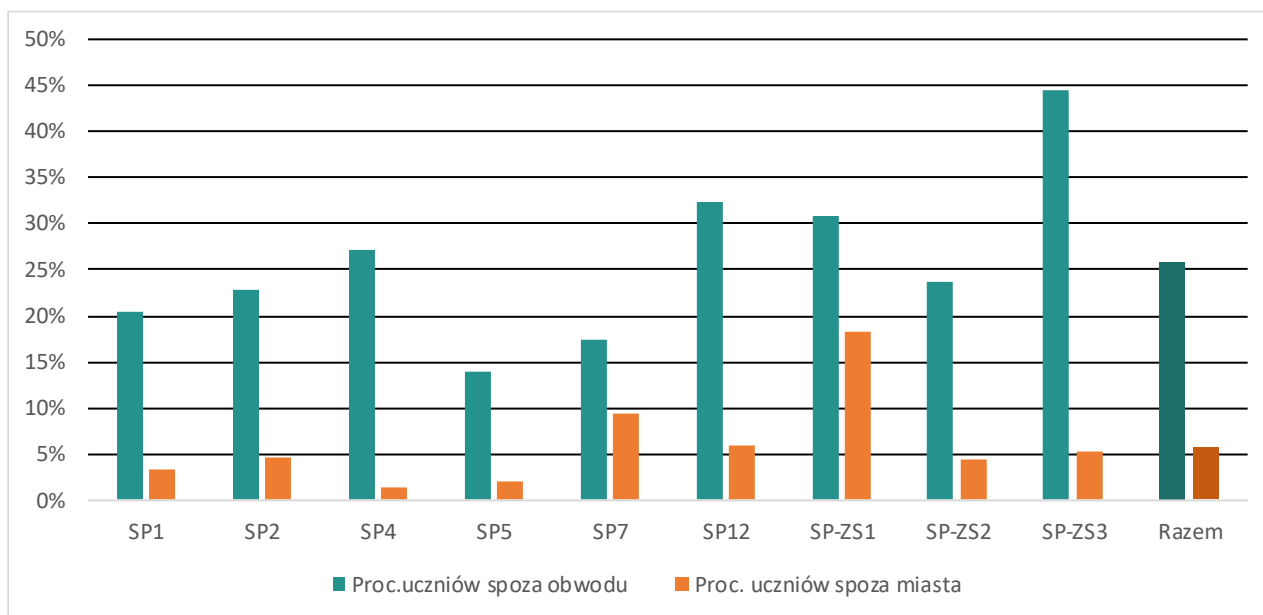
Tabela 9. Liczby uczniów szkół podstawowych oraz uczniów spoza obwodu i spoza gminy

Szkoła	Liczba uczniów	Uczniowie spoza obwodu	Uczniowie spoza miasta	Proc. uczniów spoza obwodu	Proc. uczniów spoza miasta
SP1	458	94	15	20,5%	3,3%
SP2	584	133	27	22,8%	4,6%
SP4	468	127	6	27,1%	1,3%
SP5	343	48	7	14,0%	2,0%
SP7	403	70	38	17,4%	9,4%
SP12	525	170	31	32,4%	5,9%
SP-ZS1	354	109	65	30,8%	18,4%
SP-ZS2	741	175	32	23,6%	4,3%
SP-ZS3	414	184	22	44,4%	5,3%
Razem	4 290	1 110	243	25,9%	5,7%

Wykres 23. Liczby uczniów szkół podstawowych oraz uczniów spoza obwodu i spoza gminy



Wykres 24. Procenty uczniów szkół podstawowych spoza obwodu i spoza gminy



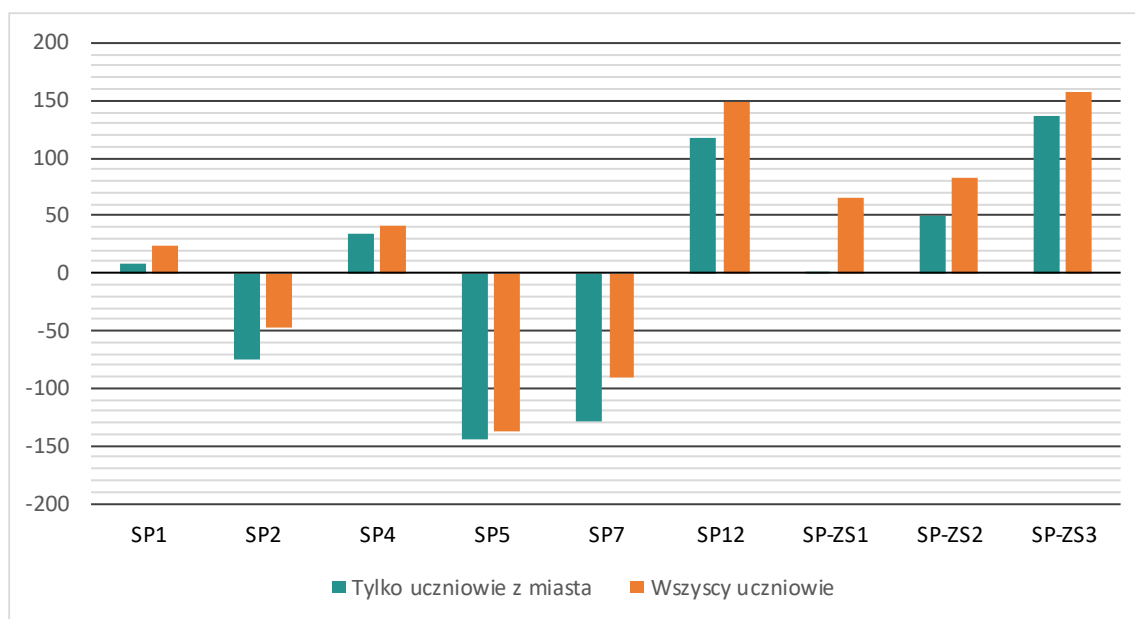
Z zestawień wynika, że mniej więcej co czwarty uczeń szkoły podstawowej mieszka poza obwodem szkoły, do której uczęszcza. Przy tym ok. 6% uczniów pochodzi spoza miasta. Przemieszczanie się uczniów pomiędzy obwodami szkół podstawowych jest więc w Pile zjawiskiem nagminnym. Jednak bilanse przejść między obwodami poszczególnych szkół są mocno zróżnicowane.

Z tabeli 10 i wykresu 23 wynika, że w przypadkach SP1 i SP-ZS1 liczby uczniów mieszkających w obwodach tych szkół, którzy uczą się w innych jednostkach są prawie takie same, jak liczby uczniów tych szkół, którzy mieszkają poza ich obwodami (bilanse przemieszczeń są bliskie zera). Ujemne są bilanse SP2, SP5 i SP 7 – liczby uczniów tych szkół są więc mniejsze od liczb mieszkańców ich obwodów w odpowiednim wieku. Natomiast SP4, SP12, SP-ZS2 i SP-ZS3 mają więcej uczniów niż mieszkańców obwodów.

Tabela 10. Bilans przemieszczeń między obwodami szkół podstawowych

Szkoła	Tylko uczniowie z miasta	Wszyscy uczniowie
SP1	9	24
SP2	-75	-48
SP4	35	41
SP5	-145	-138
SP7	-128	-90
SP12	117	148
SP-ZS1	1	66
SP-ZS2	50	82
SP-ZS3	136	158

Wykres 25. Bilans przemieszczeń między obwodami szkół podstawowych



Kolejne zestawienia zawierają bardziej szczegółowe informacje o kierunkach przemieszczeń uczniów. Z odpowiedniego wiersza tabeli 11 można odczytać, z których obwodów pochodzą uczniowie danej szkoły, a z wybranej kolumny można odczytać, jak pomiędzy poszczególne szkoły podzieleni są uczniowie mieszkający w danym obwodzie. Na przykład:

- z pierwszego wiersza tabeli wynika, że zdecydowana większość (364) uczniów SP1 mieszka w macierzystym obwodzie, ale do tej szkoły uczęszczają także dzieci z obwodów wszystkich pozostałych szkół (w tym 47 z obwodu SP5) oraz 15 uczniów spoza miasta;
- z pierwszej kolumny tabeli wynika, że w obwodzie SP1 mieszkają uczniowie wszystkich szkół podstawowych, najwięcej z nich uczęszcza do szkoły macierzystej, a najmniej (po trzech) do SP4 i SP-ZS2.

Tabela 11. Przemieszczenia uczniów między obwodami szkół podstawowych

Szkoła	Obwód szkoły									Spoza miasta	Razem
	SP1	SP2	SP4	SP5	SP7	SP12	SP-ZS1	SP-ZS2	SP-ZS3		
SP1	364	8	4	47	3	2	5	8	2	15	458
SP2	14	451	39	11	4	4	9	23	2	27	584
SP4	3	93	341	5	4	4	5	5	2	6	468
SP5	11	3	4	295	3	0	5	14	1	7	343
SP7	4	9	2	8	333	0	2	1	6	38	403
SP12	17	34	16	16	11	355	9	26	10	31	525
SP-ZS1	9	4	8	9	3	4	245	6	1	65	354
SP-ZS2	3	28	8	87	3	7	5	566	2	32	741
SP-ZS3	9	2	5	3	129	1	3	10	230	22	414
Razem	434	632	427	481	493	377	288	659	256	243	4 290

Tabela 12 przedstawia informacje o procentach uczniów poszczególnych szkół w liczbach dzieci mieszkających w poszczególnych obwodach, a tabela 13 o odsetkach dzieci z poszczególnych obwodów wśród uczniów poszczególnych szkół.

Tabela 12. Podział dzieci z poszczególnych obwodów pomiędzy szkoły

Szkoła	Obwód szkoły									Spoza miasa	Razem
	SP1	SP2	SP4	SP5	SP7	SP12	SP-ZS1	SP-ZS2	SP-ZS3		
SP1	83,9%	1,3%	0,9%	9,8%	0,6%	0,5%	1,7%	1,2%	0,8%	6,2%	10,7%
SP2	3,2%	71,4%	9,1%	2,3%	0,8%	1,1%	3,1%	3,5%	0,8%	11,1%	13,6%
SP4	0,7%	14,7%	79,9%	1,0%	0,8%	1,1%	1,7%	0,8%	0,8%	2,5%	10,9%
SP5	2,5%	0,5%	0,9%	61,3%	0,6%	0,0%	1,7%	2,1%	0,4%	2,9%	8,0%
SP7	0,9%	1,4%	0,5%	1,7%	67,5%	0,0%	0,7%	0,2%	2,3%	15,6%	9,4%
SP12	3,9%	5,4%	3,7%	3,3%	2,2%	94,2%	3,1%	3,9%	3,9%	12,8%	12,2%
SP-ZS1	2,1%	0,6%	1,9%	1,9%	0,6%	1,1%	85,1%	0,9%	0,4%	26,7%	8,3%
SP-ZS2	0,7%	4,4%	1,9%	18,1%	0,6%	1,9%	1,7%	85,9%	0,8%	13,2%	17,3%
SP-ZS3	2,1%	0,3%	1,2%	0,6%	26,2%	0,3%	1,0%	1,5%	89,8%	9,1%	9,7%
Razem	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabela 13. Odsetki dzieci z poszczególnych obwodów w łącznych liczbach uczniów poszczególnych szkół

Szkoła	Obwód szkoły									Spoza miasa	Razem
	SP1	SP2	SP4	SP5	SP7	SP12	SP-ZS1	SP-ZS2	SP-ZS3		
SP1	79,5%	1,7%	0,9%	10,3%	0,7%	0,4%	1,1%	1,7%	0,4%	3,3%	100,0%
SP2	2,4%	77,2%	6,7%	1,9%	0,7%	0,7%	1,5%	3,9%	0,3%	4,6%	100,0%
SP4	0,6%	19,9%	72,9%	1,1%	0,9%	0,9%	1,1%	1,1%	0,4%	1,3%	100,0%
SP5	3,2%	0,9%	1,2%	86,0%	0,9%	0,0%	1,5%	4,1%	0,3%	2,0%	100,0%
SP7	1,0%	2,2%	0,5%	2,0%	82,6%	0,0%	0,5%	0,2%	1,5%	9,4%	100,0%
SP12	3,2%	6,5%	3,0%	3,0%	2,1%	67,6%	1,7%	5,0%	1,9%	5,9%	100,0%
SP-ZS1	2,5%	1,1%	2,3%	2,5%	0,8%	1,1%	69,2%	1,7%	0,3%	18,4%	100,0%
SP-ZS2	0,4%	3,8%	1,1%	11,7%	0,4%	0,9%	0,7%	76,4%	0,3%	4,3%	100,0%
SP-ZS3	2,2%	0,5%	1,2%	0,7%	31,2%	0,2%	0,7%	2,4%	55,6%	5,3%	100,0%
Razem	10,1%	14,7%	10,0%	11,2%	11,5%	8,8%	6,7%	15,4%	6,0%	5,7%	100,0%

Z zestawień wynika między innymi, że:

- Najczęściej szkołę macierzystą wybierali uczniowie z obwodu SP12 – aż 94,2% z nich uczy się w szkole obwodowej.
- Mieszkańcy obwodu stanowią 67,6% uczniów SP12, prawie 6% uczniów tej szkoły mieszka poza Piłą, a pozostali uczniowie są względnie równomiernie rozproszeni po całym mieście.
- W przedziale 80-90% uczniów w szkole macierzystej mieszczą się obwody SP1, SP-ZS1, SP-ZS2 i SP-ZS3.
- W przedziale 70-80% uczniów w szkole macierzystej znajdują się obwody SP2 i SP4, przy czym blisko 15% dzieci z obwodu SP2 uczy się w SP4, a 9% dzieci z obwodu SP4 uczy się w SP2.
- Tylko 55,6% ogółu uczniów SP-ZS3 stanowią dzieci mieszkające w jej obwodzie, blisko 1/3 uczniów tej szkoły stanowią mieszkańcy obwodu SP7, a ok. 5% uczniowie spoza miasta.
- W szkole macierzystej uczy się 67,5% dzieci z obwodu SP7, przy tym 26% dzieci z tego obwodu chodzi do SP-ZS3.
- Prawie 20% uczniów SP4 stanowią mieszkańcy obwodu SP2.
- Zaledwie 61,3% dzieci z obwodu SP5 uczy się w szkole macierzystej, ok. 18% dzieci z tego obwodu chodzi do SP-ZS2, a ok. 10% do SP1.
- Uczniowie spoza miasta najczęściej wybierali SP-ZS1 (26,7%).

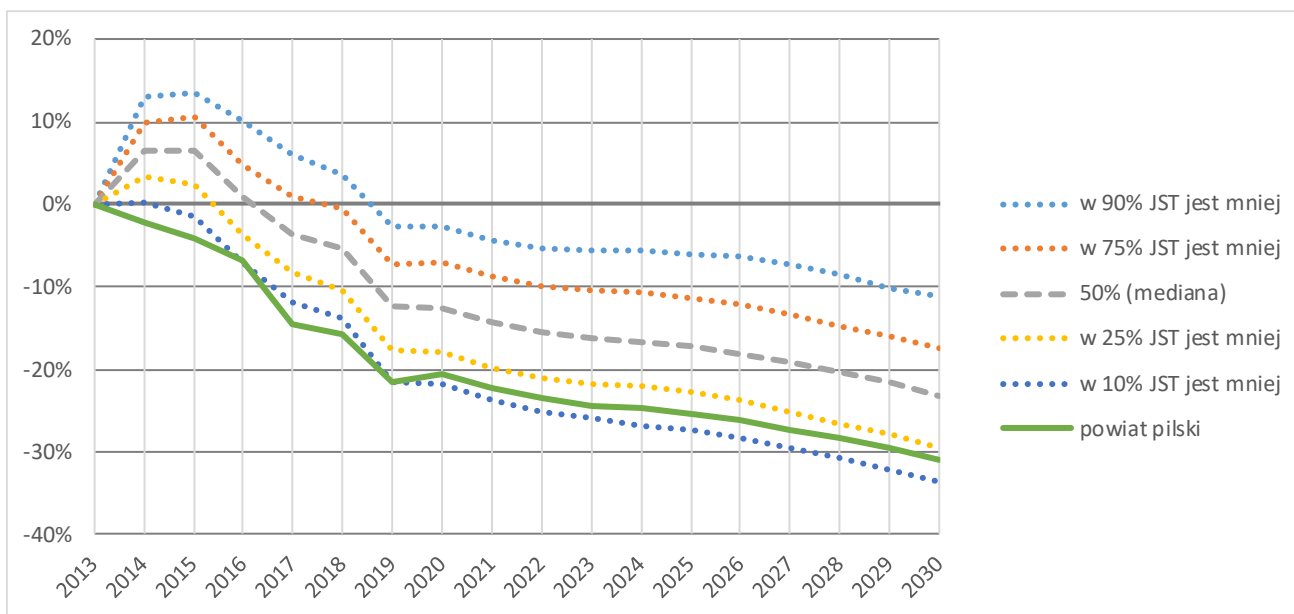
5. Prognoza liczb uczniów

5.1. Ogólny trend demograficzny

Decyzje dotyczące sieci szkół muszą uwzględniać trendy demograficzne oraz prognozy liczb uczniów. Według sporządzonej przez Główny Urząd Statystyczny Prognozy ludności na lata 2014-2050 długofalowe perspektywy demograficzne polskiej oświaty są niekorzystne – liczba uczniów szkół dla dzieci i młodzieży będzie spadać. Zmiany te będą jednak miały zróżnicowany przebieg na różnych obszarach kraju.

Zjawisko to ilustruje wykres 26, który przedstawia prognozę zmian liczby sześciolatków, ale nie w liczbach bezwzględnych, lecz w procentach odnoszonych do stanu z 2013 r., który jest rokiem startowym prognozy GUS. Na wykresie tym widać prognozę dla powiatu pilskiego, w którym znajduje się gmina Piła, na tle wszystkich powiatów ziemskich i miast na prawach powiatu.

Wykres 26. Prognoza zmian liczb sześciolatków w odniesieniu do 2013 r. – powiat pilski na tle powiatów ziemskich i miast na prawach powiatu



Z wykresu wynika, że powiat pільski należy do nielicznych powiatów i miast na prawach powiatu, w których przebieg zmian liczby dzieci na progu szkoły podstawowej będzie względnie korzystny z perspektywy zapotrzebowania na usługi oświatowe.

5.2. Uwarunkowania prognozowania liczb uczniów

Najlepszym źródłem danych bazowych do długofalowej prognozy liczb uczniów w jednostkach oświatowych prowadzonych przez samorząd jest prognoza ludności sporządzona przez Główny Urząd Statystyczny. Jednak prognoza liczb uczniów w szkołach samorządowych powinna brać w rachubę również czynniki nieuwzględniane w prognozie GUS, np. fakt że niektórzy uczniowie uczęszczają do jednostek prowadzonych przez inne podmioty, inni zaś przyjeżdżają spoza terenu JST. Wiele z tych czynników jest trudnych do przewidzenia. Każda prognoza obarczona jest więc ryzykiem błędów związanych ze zmianą trendów demograficznych i ewentualną utratą aktualności przyjętych przy jej budowaniu założeń.

Przy prognozowaniu liczb uczniów należy uwzględnić też wprowadzone w ostatnim czasie zmiany w systemie edukacji, które już mają i będą miały wielki wpływ na organizację oświaty samorządowej. Zmiany te dotyczą:

- odwołania reformy polegającej na obniżeniu wieku rozpoczynania obowiązku szkolnego;
- zmiany struktury oświaty, czyli likwidacji gimnazjów, która doprowadzi do skrócenia okresu nauki w szkołach prowadzonych przez gminę do 8 lat.

W związku z tym zdecydowaliśmy się przygotować dwa warianty prognozy:

- Uwzględniający podniesienie wieku obowiązku szkolnego oraz likwidację gimnazjów. Wariant ten uwzględnia fakt, że obecnie do szkół podstawowych uczęszcza 19% sześciolatków⁷ i zakłada, że odsetek ten w przyszłym roku szkolnym zmniejszy się do 15%, a od roku 2018/19 wynosić będzie 10%. Na wykresach i w tabelach wariant ten opisany jest jako *6-latki w przedszk., bez gimnazjów*.
- Porównawczy, który służy do unaocznienia skali zmian i wyliczony został przy założeniu, że utrzymany został obowiązek szkolny dla sześciolatków oraz gimnazja. Przyjęliśmy przy tym, że w każdym roku prognozy procent sześciolatków, którzy poszliby do szkoły, byłby taki sam, jak przyjęty w roku 2015/16, czyli 77,2%. Na wykresach i w tabelach wariant ten opisany jest jako *6-latki w szkole, gimnazja*.

W prognozie zakładamy też, że:

- Liczby sześciolatków w latach 2016-2021 odpowiadać będą liczbom mieszkańców gminy z poszczególnych roczników w wieku do 6 lat wg danych o liczbach osób zameldowanych na pobyt stały i czasowy pow. 3 miesięcy.
- Liczby sześciolatków w latach 2022-2030 oparte są na prognozie GUS dla powiatu pільskiego przy założeniu, że liczba dzieci danego rocznika w gminie Piła jest równa 83% liczby mieszkań-

⁷ W odniesieniu do sumy sześciolatków, którzy już uczą się w szkołach podstawowych prowadzonych przez gminę oraz szacunkowej liczby sześciolatków, którzy do tych szkół trafią w przyszłym roku.

ców tego rocznika na terenach miejskich powiatu (wskaźnik ten odpowiada udziałowi, jaki ludność gminy w wieku 0-7 lat miała w ludności powiatu należącej do tej samej grupy wiekowej w 2013 r.).

- Stosunek liczby sześciolatków, którzy w wieku sześciu lub siedmiu lat rozpoczną naukę w szkołach podstawowych prowadzonych przez gminę Piła do wielkości prognozowanego rocznika sześciolatków będzie taki sam jak w 2015 r. i wyniesie 90,5%.
- W wariacie porównawczym – stosunek liczby uczniów klas pierwszych gimnazjów prowadzonych przez gminę Piła do liczby uczniów szóstych klas szkół podstawowych prowadzonych przez tę gminę w poprzednim roku wynosić będzie 103,7% (średnia z lat 2013/14-2015/16).

Pozostałe założenia do tej prognozy opisane są w rozdziale *Objaśnienia metodologiczne*.

5.3. Prognoza liczb uczniów w szkołach prowadzonych przez gminę Piła

Zamieszczone poniżej zestawienia przedstawiają rzeczywiste zmiany liczb uczniów w latach szkolnych 2008/09-2016/17 oraz prognozę zmian do roku 2030/31.

Wykres 27. Prognoza liczb uczniów w klasach pierwszych szkół podstawowych



Wykres 27 przedstawia dotychczasowy i prognozowany przebieg zmian liczby uczniów w klasach pierwszych szkół podstawowych. Dodatkowo na wykresie tym linią przerywaną przedstawione są zmiany liczby siedmiolatków wg informacji z Banku Danych Lokalnych GUS (do roku 2015/16) i prognozy liczby ludności. Odpowiadają one w przybliżeniu przebiegowi zmian liczby uczniów klas pierwszych w warunkach, gdyby nie nastąpiło obniżenie i późniejsze podniesienie wieku rozpoczynania obowiązku szkolnego.

Tabela 14. Prognoza liczb uczniów szkół podstawowych

Rok	6-latki w szkole, gimnazja	6-latki w przedszk. bez gimnazjów
2008/09	4 007	4 007
2009/10	3 943	3 943
2010/11	4 018	4 018
2011/12	4 096	4 096
2012/13	4 033	4 033
2013/14	4 009	4 009
2014/15	4 339	4 339
2015/16	4 692	4 692
2016/17	4 696	4 293
2017/18	4 650	4 938
2018/19	4 663	5 527
2019/20	4 602	5 446
2020/21	4 198	5 399
2021/22	3 775	5 302
2022/23	3 591	4 894
2023/24	3 431	4 464
2024/25	3 297	4 627
2025/26	3 205	4 465
2026/27	3 139	4 343
2027/28	3 079	4 207
2028/29	3 033	4 114
2029/30	2 988	4 036
2030/31	2 939	3 961

Wykres 28. Prognoza liczb uczniów szkół podstawowych

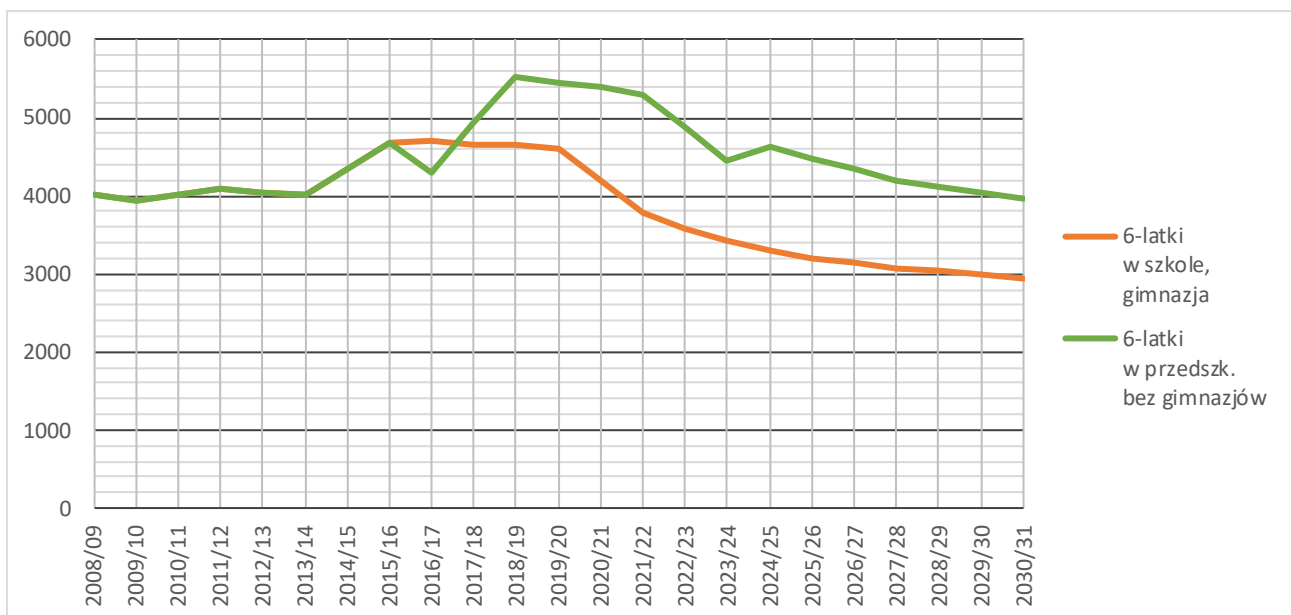


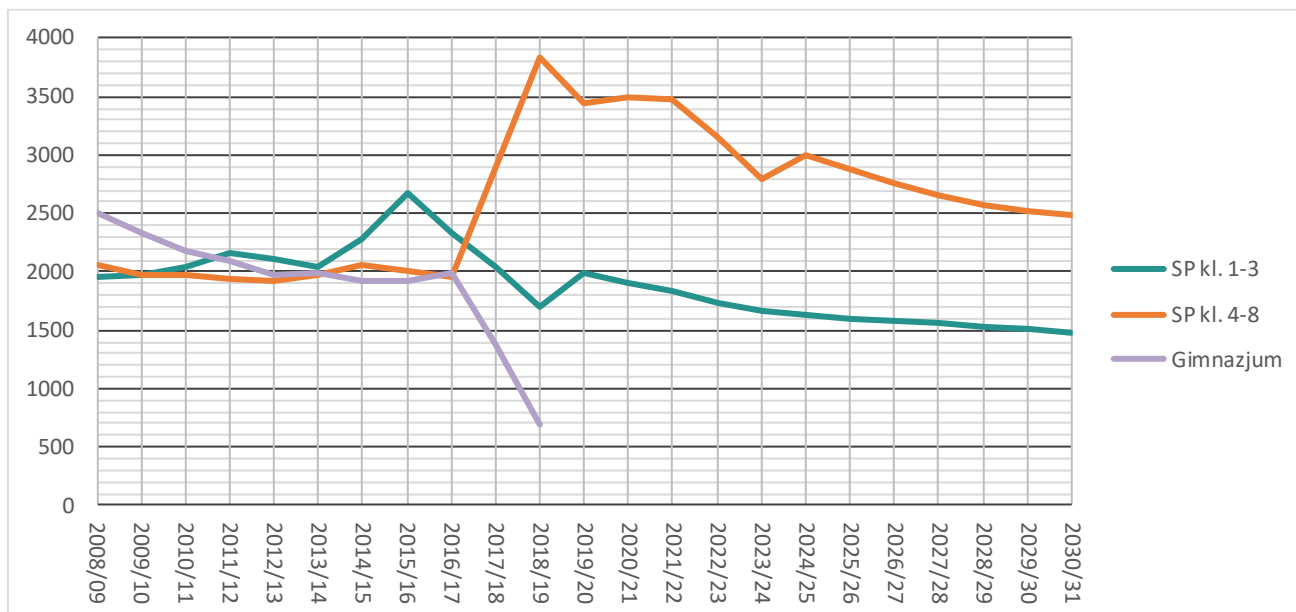
Tabela 15. Prognoza liczb uczniów gimnazjów

Rok	6-latki w szkole, gimnazja	6-latki w przedszk. bez gimnazjów
2008/09	2 497	2 497
2009/10	2 327	2 327
2010/11	2 185	2 185
2011/12	2 096	2 096
2012/13	1 974	1 974
2013/14	1 995	1 995
2014/15	1 917	1 917
2015/16	1 929	1 929
2016/17	1 984	1 984
2017/18	2 091	1 369
2018/19	2 049	700
2019/20	2 000	
2020/21	2 255	
2021/22	2 617	
2022/23	2 680	
2023/24	2 385	
2024/25	2 050	
2025/26	1 936	
2026/27	1 824	
2027/28	1 728	
2028/29	1 657	
2029/30	1 608	
2030/31	1 569	

Wykres 29. Prognoza liczb uczniów gimnazjów



Wykres 30. Prognoza liczb uczniów na poszczególnych etapach edukacyjnych (6-latki w przedszkolach, bez gimnazjów)



Wykres 31. Prognoza liczb uczniów w podziale na klasy I-III szkoły podstawowej i klasy starsze (6-latki w przedszkolach, bez gimnazjów)

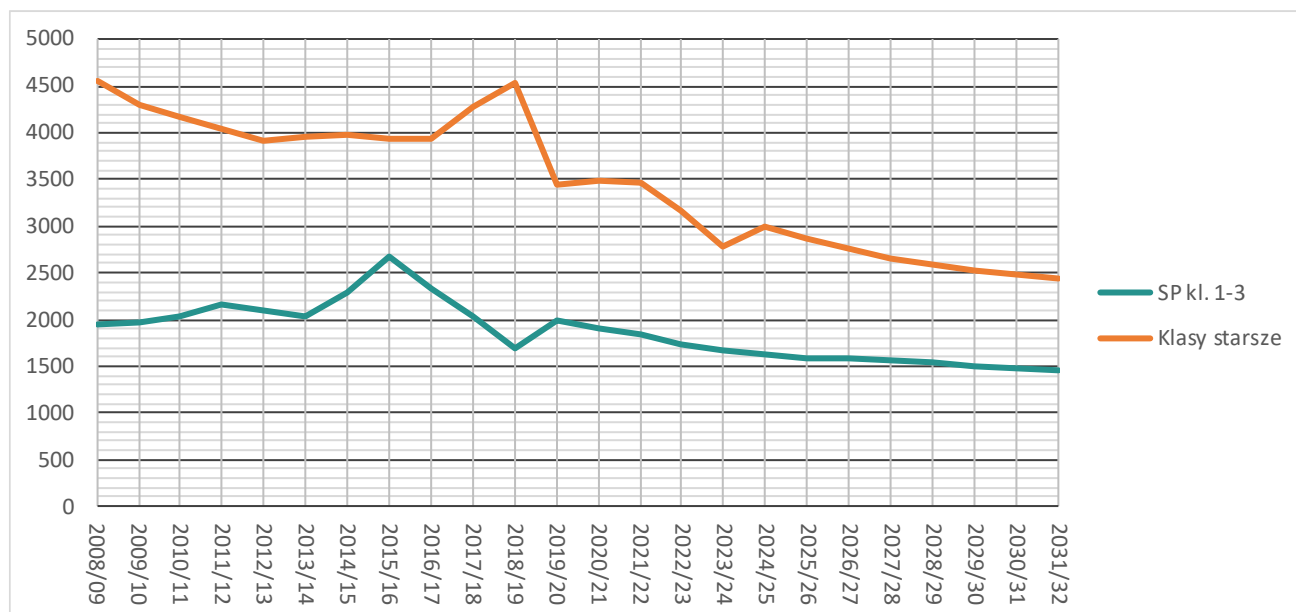
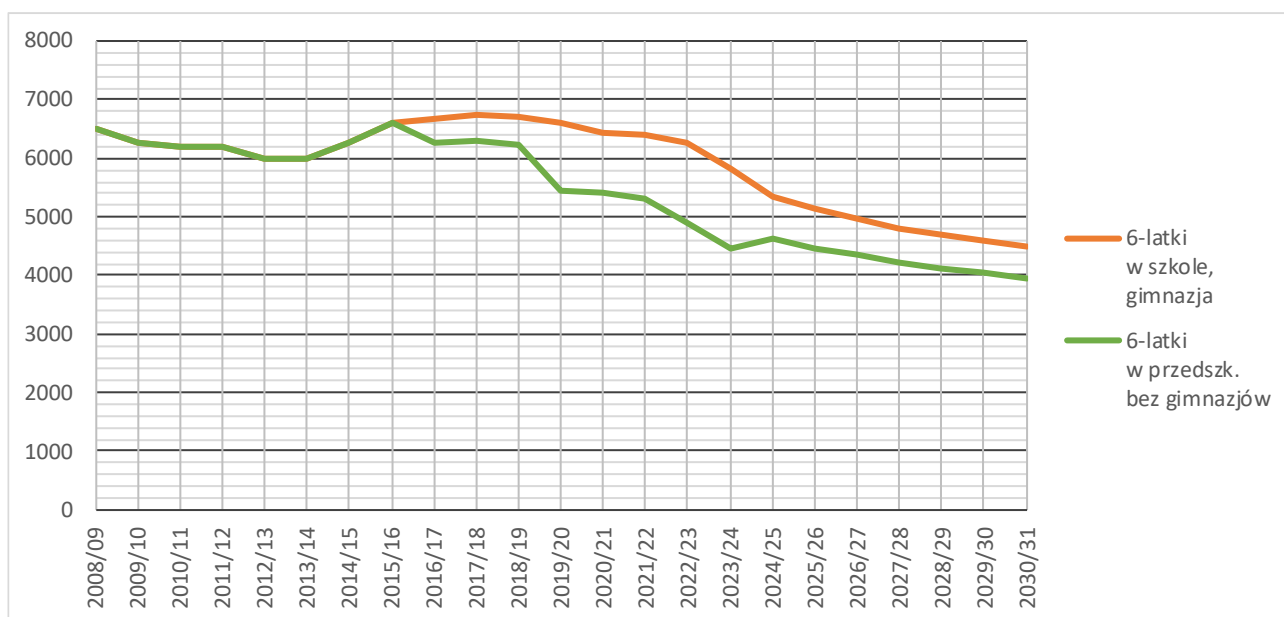


Tabela 16. Prognoza liczb uczniów we wszystkich szkołach prowadzonych przez gminę

Rok	6-latki w szkole, gimnazja	6-latki w przedszk. bez gimnazjów
2008/09	6 504	6 504
2009/10	6 270	6 270
2010/11	6 203	6 203
2011/12	6 192	6 192
2012/13	6 007	6 007
2013/14	6 004	6 004
2014/15	6 256	6 256
2015/16	6 621	6 621
2016/17	6 680	6 277
2017/18	6 741	6 307
2018/19	6 712	6 226
2019/20	6 602	5 446
2020/21	6 454	5 399
2021/22	6 392	5 302
2022/23	6 271	4 894
2023/24	5 816	4 464
2024/25	5 348	4 627
2025/26	5 141	4 465
2026/27	4 963	4 343
2027/28	4 808	4 207
2028/29	4 690	4 114
2029/30	4 596	4 036
2030/31	4 508	3 961

Wykres 32. Prognoza liczb uczniów we wszystkich szkołach prowadzonych przez gminę



Z prognozy wynika, że:

- Sytuacja demograficzna oświaty w Pile nie jest dobra. Świadczy o tym szybki spadek liczby dzieci rozpoczynających naukę w szkole podstawowej. W przyszłym roku do klas pierwszych pójdzie ok. 780 uczniów, po 10 latach będzie ich o 200 mniej.
- W ostatnich latach mieliśmy do czynienia z szybkimi wahaniami liczb uczniów na pierwszym etapie edukacyjnym (klasy I-III szkoły podstawowej). W bliskiej przyszłości wahania te dotkną

także starsze klasy szkoły podstawowej i wygaszane gimnazja. Na wszystkich etapach edukacyjnych należy się więc liczyć również z dużymi wahaniami poziomu zatrudnienia nauczycieli.

- Reforma oświaty spowodowała znaczne zmniejszenie łącznej liczby uczniów szkół prowadzonych przez gminę. W bieżącym roku, ze względu na powrót sześciolatków do przedszkoli, w gminnych szkołach uczy się o ok. 360 uczniów mniej niż rok temu i o ok. 400 uczniów mniej, niżby ich było, gdyby większość sześciolatków rozpoczęło naukę.
- Wygaszenie gimnazjów, a więc skrócenie o rok nauki w szkołach prowadzonych przez gminę, spowoduje kolejne skokowe zmniejszenie liczby uczniów. W roku 2019/20 ich liczba spadnie poniżej 5,5 tys. Będzie ich wtedy o prawie 1,2 tys. mniej niż w ubiegłym roku szkolnym.
- W kolejnych latach liczba uczniów szkół prowadzonych przez gminę Piła nadal będzie spadać z powodu niżu demograficznego i pod koniec okresu prognozy osiągnie 4 tys., czyli o ok. 2,6 tys. mniej niż w roku 2015/16.

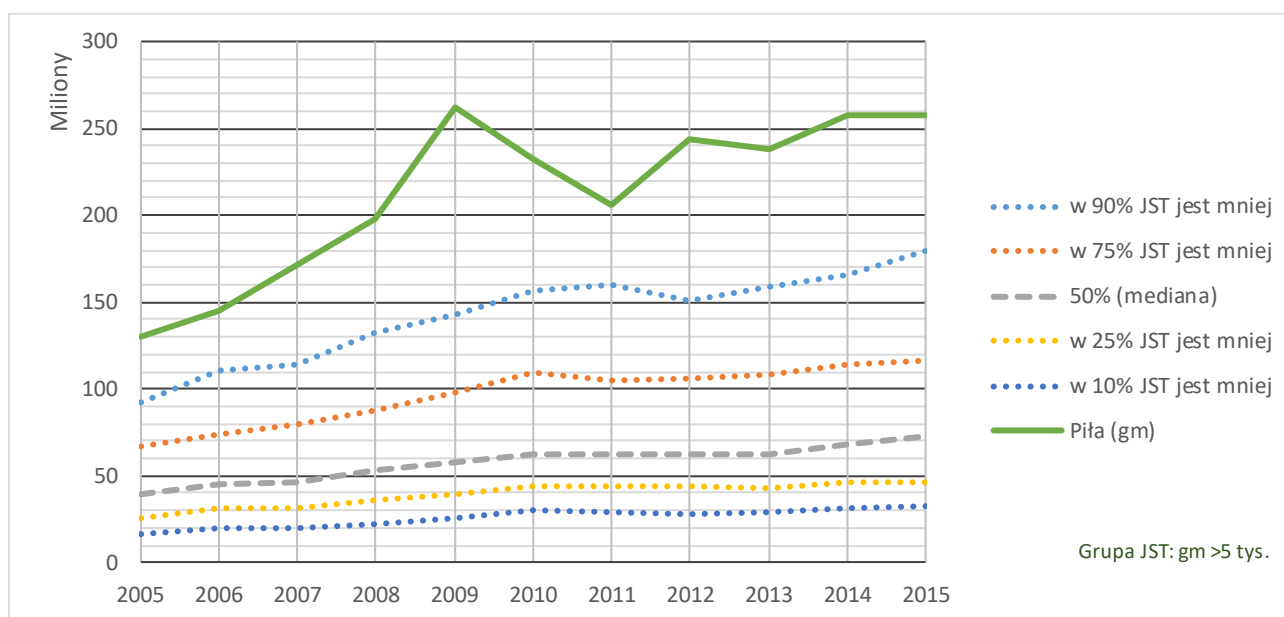
6. Finansowe uwarunkowania funkcjonowania oświaty

6.1. Finanse oświaty w gminie Piła na tle grupy porównawczej

Zestawienia zamieszczone w niniejszym podrozdziale przedstawiają podstawowe finansowe wskaźniki charakteryzujące warunki funkcjonowania oświaty w Pile na tle grupy porównawczej, czyli gmin miejskich liczących powyżej 5 tys. mieszkańców.

Pierwszy wykres pokazuje wielkość budżetu gminy na przestrzeni ostatnich 11 lat. Jest on jednym z największych w grupie porównawczej, głównie z powodu wielkości Piły, która w 2014 r. była drugą gminą miejską w kraju pod względem liczby ludności.

Wykres 33. Łączne wydatki budżetu

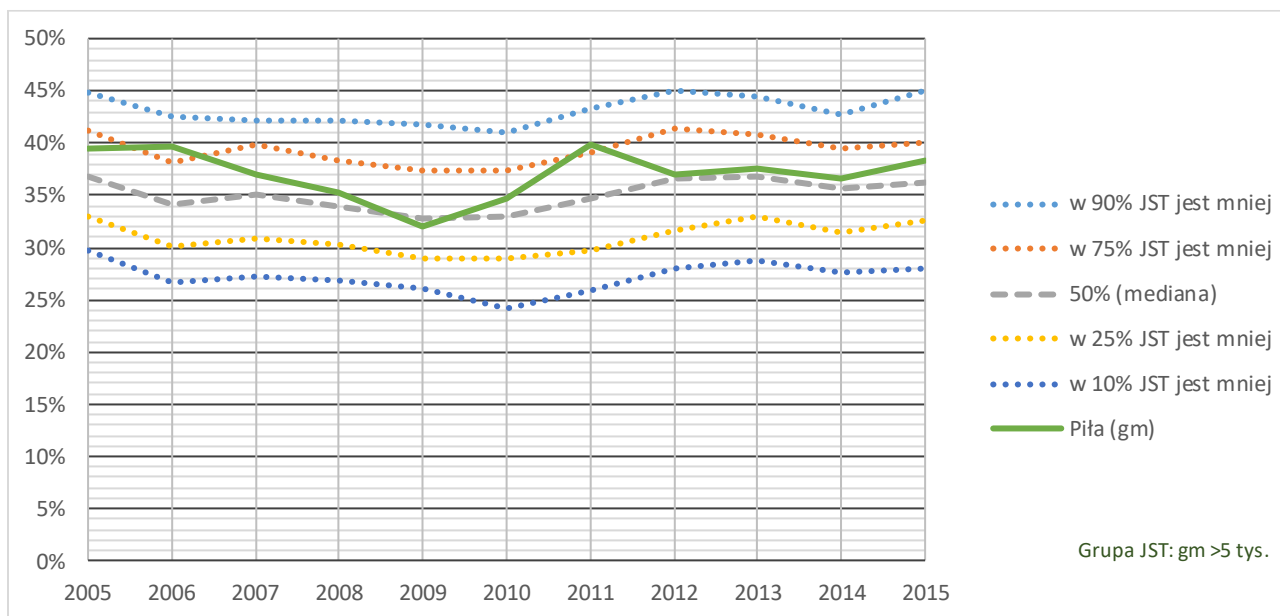


Wykres 34 prezentuje zmiany udziału łącznych wydatków oświatowych⁸ w wydatkach budżetu JST. Udział ten podlegał sporym wahaniom, między innymi z powodu zmienności wydatków majątkowych

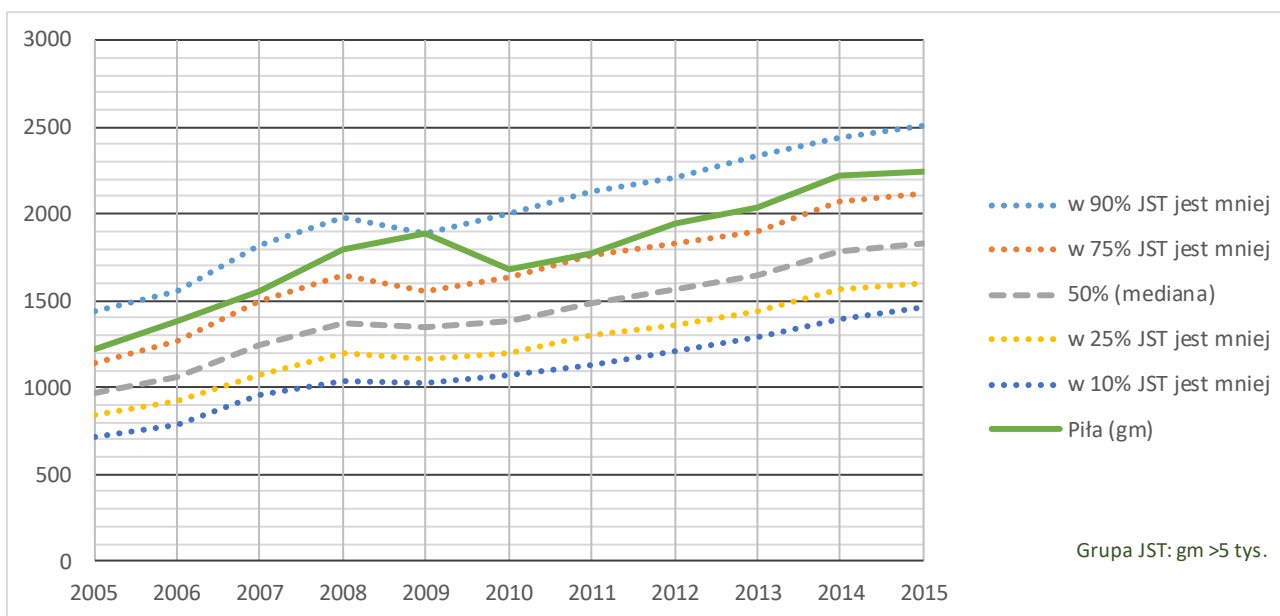
⁸ Przyjęty w niniejszym opracowaniu sposób wyliczania wydatków oświatowych oraz innych wielkości, które mogą być różnie rozumiane i wyliczane na różne sposoby, wyjaśniony jest w rozdziale *Objaśnienia metodologiczne*.

na cele oświatowe. Jednak przez większość badanego okresu był zbliżony do mediany grupy porównawczej. Tak niski udział wydatków oświatowych w budżecie nie wynikał jednak z oszczędności na oświacie, lecz związany był ze stosunkowo dużymi możliwościami budżetowymi miasta.

Wykres 34. Wydatki oświatowe w budżecie



Wykres 35. Dochody własne na mieszkańca (liczba mieszk. z 2014 r.)



Wykres 35 zawiera informacje o dochodach własnych budżetu gminy w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Dochody własne to przede wszystkim dochody z podatków i opłat oraz ze sprzedaży majątku gminy. Wskaźnik ten charakteryzuje do pewnego stopnia możliwości finansowe samorządu. Wskaźnik wyliczony dla Piły jest większy niż w $\frac{3}{4}$ JST z grupy porównawczej.

Głównym źródłem finansowania oświaty jest część oświatowa subwencji ogólnej, czyli tzw. subwencja oświatowa. W większości JST nie pokrywa ona jednak wszystkich bieżących kosztów prowadzenia szkół. Dlatego samorzady współfinansują oświatę z własnych środków.

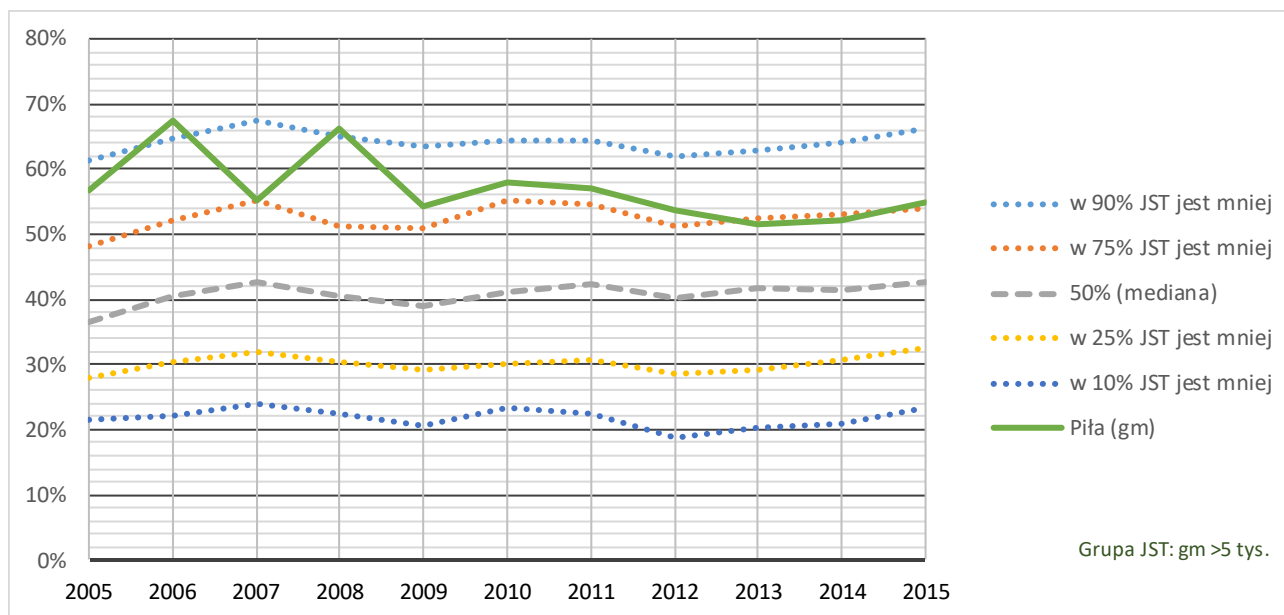
Do oceny stopnia owego współfinansowania używamy wskaźnika nadwyżki wydatków nad subwencją. Wskaźnik ten służy jako miara wielkości współfinansowania przez samorząd tych wydatków oświatowych, **na które z założenia przeznaczona jest subwencja oświatowa**. Dlatego nie uwzględnia on wydatków na cele, na które subwencja nie jest przeznaczona, np. na utrzymanie przedszkoli lub dowożenie uczniów. Przy wyliczaniu nadwyżki wydatków nad subwencją pomijane są też wydatki majątkowe (inwestycyjne).

Interpretacja tego wskaźnika jest następująca:

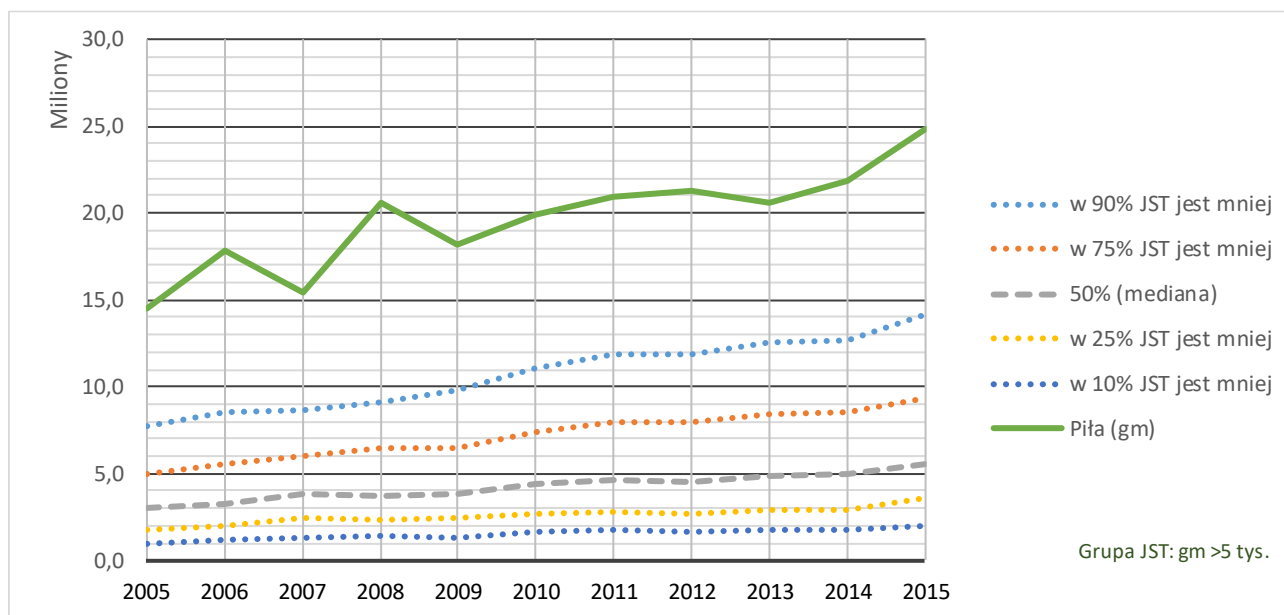
- Jeśli wskaźnik nadwyżki wydatków nad subwencją wynosi 0, to wydatki na zadania finansowane przez subwencję oświatową są równe tej subwencji.
- Jeśli zaś wskaźnik wynosi np. 15%, to wydatki są o 15% wyższe od subwencji.

Wykres 36 przedstawia zmiany wskaźnika nadwyżki wydatków nad subwencją, a wykres 37 ilustruje, jak zmieniała się kwota tej nadwyżki, tzn. ile pieniędzy pozyskanych z dochodów pozasubwencyjnych gmina musiała przeznaczyć na sfinansowanie bieżącej działalności szkół.

Wykres 36. Wskaźnik nadwyżki wydatków nad subwencją



Wykres 37. Kwota nadwyżki wydatków nad subwencją



Od wielu lat wskaźnik nadwyżki wydatków oświatowych Piły utrzymuje się na wysokim poziomie – tylko ¼ gmin miejskich powyżej 5 tys. mieszkańców ma wyższe wskaźniki. W 2015 r. kwota nadwyżki osiągnęła 25 mln zł⁹. Tak wysoki poziom finansowania oświaty przez samorząd możliwy jest dzięki stosunkowo wysokim dochodom własnym.

6.2. Nośniki dochodów i kosztów w oświacie

Algorytm podziału subwencji oświatowej jest skonstruowany w taki sposób, że głównym kryterium podziału pozostaje liczba uczniów. Algorytm ten wyodrębnia przy tym pewne kategorie uczniów, którym przypisuje się zwiększone wagi, np. na ucznia wiejskiej szkoły podstawowej przypada o 40% więcej pieniędzy niż na jego kolegę ze szkoły położonej w mieście.

Konstrukcja algorytmu podziału subwencji oświatowej sprawia więc, że głównym nośnikiem pieniędzy na utrzymanie szkół jest uczeń – to przede wszystkim od liczby uczniów zależy wielkość subwencji oświatowej, którą otrzymuje samorząd. Z tego punktu widzenia im więcej uczniów, tym lepiej dla budżetu JST, bo każdy uczeń przynosi ze sobą nie mniej niż 5,3 tys. zł.

Tymczasem koszty prowadzenia szkół zależą przede wszystkim od liczby oddziałów, w które pogrupowani zostali ich uczniowie. Nowy oddział oznacza konieczność zorganizowania i opłacenia kilkunastu godzin zajęć tygodniowo – w gimnazjum jest to np. ok. 30 godzin, czyli ponad 1,5 nauczycielskiego etatu przeliczeniowego. A jeden taki etat kosztuje średnio ponad 60 tys. zł. Oddziały są więc głównymi nośnikami kosztów w oświacie.

Kolejnym ważnym nośnikiem kosztów są obiekty, w których znajdują się poszczególne szkoły. Każdy z nich, niezależnie od liczby uczniów, trzeba wyposażyć, ogrzać, oświetlić, posprzątać i remontować.

⁹ Wg obliczeń zgodnych z metodologią opisaną w rozdziale *Objaśnienia metodologiczne*. Należy pamiętać, że przyjęcie innej metody wyliczeń, np. uwzględnienie lub nieuwzględnienie pewnych paragrafów klasyfikacji budżetowej, da inne wyniki.

Zatem dla finansów oświaty bardzo ważne jest zachowanie odpowiedniej równowagi między liczbą uczniów a liczbą oddziałów oraz liczbą i wielkością obiektów szkolnych.

7. Zmiany w sieci szkół

Zmiany w sieci szkół są wymuszone ustawowo przez likwidację gimnazjów. Przesądza o tym art. 127 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe*, którą w dalszej części opracowania nazywać będziemy *ustawą wprowadzającą*. Ustawa ta określa także sposoby likwidacji gimnazjów, wydłużenia nauki w szkołach podstawowych do ośmiu lat oraz wiele innych kwestii związanych z reformą oświaty.

7.1. Podstawowe zasady zmian wg nowych przepisów

Gmina Piła prowadzi dwa samodzielne gimnazja oraz trzy gimnazja w zespołach ze szkołami podstawowymi. Na podstawie art. 191 ustawy wprowadzającej zespoły te z dniem 1 września 2017 r. staną się ośmioletnimi szkołami podstawowymi, a gimnazja w tych zespołach zostaną wygaszone.

Natomiast każde samodzielne gimnazjum, zgodnie z art. art. 127 i 129 ustawy wprowadzającej, może być:

- zlikwidowane (wygaszone) po zaprzestaniu rekrutacji do klas I w 2017 r.;
- włączone do jednej z istniejących szkół podstawowych;
- przekształcone w nową szkołę podstawową;
- po uzyskaniu zgody powiatu – przekształcone w nową szkołę ponadpodstawową.

Nauczyciele zatrudnieni w likwidowanych gimnazjach zostaną przeniesieni do innych szkół lub zwolnieni na zasadach określonych w ustawie wprowadzającej. Ustawa wprowadzająca określa też sposób przenoszenia lub zwalniania tych nauczycieli połączonych lub przekształconych szkół, dla których z przyczyn organizacyjnych zabraknie pracy (zwolnienia lub przeniesienia mogą objąć także np. nauczycieli szkoły podstawowej, do której włączono gimnazjum).

Po włączeniu gimnazjum do szkoły podstawowej:

- dyrektorem szkoły będzie dotychczasowy dyrektor szkoły podstawowej;
- wicedyrektorem będzie dotychczasowy dyrektor gimnazjum;
- dotychczasowi wicedyrektorzy szkoły podstawowej i gimnazjum oraz inni nauczyciele sprawujący funkcje kierownicze (np. kierownik świetlicy) zostaną odwołani ze stanowisk.

7.2. Możliwe rozwiązania

7.2.1. Wygaszenie wszystkich gimnazjów i rezygnacja z wykorzystywania ich budynków na potrzeby szkół

Podstawowy wariant zmian zakłada minimalne działania ze strony samorządu. W tym wariantcie samodzielne szkoły podstawowe i zespoły szkół staną się ośmioklasowymi szkołami podstawowymi, gimnazja zaś zostaną wygaszone bez włączania w struktury innych szkół, a w ich miejsce nie powstanie żadna nowa szkoła. Warto podkreślić, że takie zmiany nastąpią z mocy prawa, nawet wtedy, gdy Rada Miasta Piły nie podejmie uchwały w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego (art. 211 ustawy wprowadzającej).

Dla wielu samorządów takie rozwiązanie może być bardzo korzystne z perspektywy ekonomicznej, bo umożliwi szybkie przekazanie obiektów zajmowanych przez samodzielne gimnazja na inne cele. Jednak w Pile zastosowanie tego wariantu zmian spowodowałoby duże problemy organizacyjne.

Po przyjęciu tego rozwiązania we wszystkich dotychczasowych samodzielnych szkołach podstawowych nastąpiłoby radykalne pogorszenie warunków nauczania – szkoły te przez wiele lat musiałyby funkcjonować w systemie zmianowym. Stałoby się tak, dlatego, że nie mają one obecnie, powszechnych w wielu innych JST, dużych nadwyżek sal, a wydłużenie nauki do ośmiu lat spowoduje zwiększenie liczby ich oddziałów. W innej sytuacji znalazłyby się dotychczasowe zespoły szkół, nawet ZS2, który obecnie ma spory niedobór pomieszczeń do nauki, ponieważ liczba oddziałów szkół, które zostaną w miejscu tych zespołów, będzie się zmniejszała wraz z odchodzeniem kolejnych klas gimnazjalnych¹⁰.

7.2.2. Przekształcanie gimnazjów w szkoły podstawowe

Może się wydawać, że sposobem na zlikwidowanie problemu niedoboru sal w szkołach podstawowych jest utworzenie nowych szkół w miejsce wygaszanych gimnazjów. Jednak naszym zdaniem w warunkach piłskiej oświaty byłoby to rozwiązanie kompletnie niecelowe.

Przed wszystkim trzeba sobie zdawać sprawę, że każda nowa szkoła podstawowa musiałaby pozyskiwać uczniów kosztem szkół istniejących dotychczas. Spowodowałoby to zmniejszenie liczb uczniów na poziomach poszczególnych klas tych szkół, a tym samym mocno zwiększyłoby prawdopodobieństwo, że oddziały tych szkół będą zbyt małe. Na dodatek nowe szkoły musiałaby funkcjonować w centrum miasta w bezpośredniej bliskości szkół już istniejących, co bardzo utrudniłoby wyznaczenie im racjonalnych obwodów.

Rozważając przekształcanie gimnazjów w szkoły podstawowe, należy także wiedzieć o dodatkowych problemach związanych z procesem przekształcania.

¹⁰ Np. w Zespole Szkół nr 2 już w przyszłym roku szkolnym przybędzie prawdopodobnie 5 oddziałów pierwszych klas SP, ale odejdzie 8 oddziałów gimnazjum, w roku 2018/19 sytuacja ta się powtórzy, a w roku 2019/2020 także przybędzie 5 oddziałów SP, ale odejdzie 8 ostatnich oddziałów gimnazjalnych oraz 5 oddziałów klas ósmych SP.

Po pierwsze, przekształcając gimnazjum w szkołę podstawową, należy podjąć decyzję o dacie rozpoczęcia rekrutacji do klasy pierwszej nowej szkoły¹¹. Jeśli będzie to rok szkolny 2017/18, to w jednym budynku znajdą się uczniowie starszych klas gimnazjum i dzieci siedmioletnie, co może stać się pewnym problemem.

Ponadto do przekształcanej szkoły trzeba będzie przyjąć nauczycieli z kwalifikacjami do edukacji wczesnoszkolnej i jednocześnie (tak jak przy „zwykłym” wygaszaniu gimnazjum) rozpocząć zwalnianie nauczycieli z kwalifikacjami do nauczania w klasach starszych, dla których nie będzie już pracy (znikną oddziały klasy pierwszej gimnazjum). Problem będzie narastał w dwóch kolejnych latach, doprowadzając do sytuacji, gdy szkoła będzie prowadzić wyłącznie zajęcia pierwszego etapu edukacyjnego, więc nie będzie w niej pracy dla żadnego nauczyciela gimnazjalnego. Pozostanie jedynie kilku nauczycieli edukacji wczesnoszkolnej, dyrektor oraz ewentualnie ułamek etatu pedagoga i logopedy.

Oczywiście, podjęcie decyzji o rozpoczęciu rekrutacji do klasy pierwszej szkoły podstawowej od roku 2019/20 opisany powyżej problem tylko zwiększy.

Złagodzenie tego problemu mogłoby przynieść zastosowanie przepisów ustawy wprowadzającej (art. 205), które pozwalają na administracyjne przeniesienie niektórych uczniów z innych szkół, dzięki czemu szkoła podstawowa powstająca w drodze przekształcenia gimnazjum mogłaby od pierwszego roku działania mieć klasę IV i VII¹². Jednak doświadczenie uczy, że przy próbach przenoszenia uczniów do innych jednostek w trakcie nauki, należy się liczyć z dużym oporem społecznym. Poza tym, w warunkach Piły, takie rozwiązanie nie zapobiegne zwolnieniom nauczycieli – w likwidowanych gimnazjach lub w szkołach z których będą przenoszone oddziały klas VII i VIII.

7.2.3. Włączenie samodzielnych gimnazjów do szkół podstawowych

Naszym zdaniem optymalnym wariantem przebudowy sieci szkół w Pile będzie włączenie samodzielnych gimnazjów do najbliższych szkół podstawowych. Wariant ten zakłada, że:

- Gimnazjum nr 4 zostanie włączone do Szkoły Podstawowej nr 5;
- Gimnazjum nr 5 zostanie włączone do Szkoły Podstawowej nr 2.

Każda ze szkół powstałych w wyniku połączeń będzie działać w dwóch budynkach. Z praktycznego punktu widzenia takie rozwiązanie całkowicie eliminuje zagrożenie dwuzmianowością w SP 2 i SP 5. Przy czym ze względu na usytuowanie budynków łączonych jednostek spełnione zostanie oczekiwanie ustawodawcy, by budynki szkoły podstawowej działającej w kilku obiektach, położone były blisko siebie. Rozwiązanie to pozwala też na zachowanie możliwości manewru w przyszłości, tzn., że w odpowiednim momencie możliwa będzie zarówno decyzja o rezygnacji z wykorzystywania któregoś z budynków, jak i o utworzeniu nowej szkoły podstawowej, gdyby sytuacja demograficzna spowodowała pojawienie się takiej potrzeby (co jednak w perspektywie najbliższych kilkunastu lat wydaje się bardzo mało realne).

¹¹ Przepisy ustawy przejściowej mówią, że pierwsza rekrutacja do takiej szkoły może dotyczyć roku szkolnego 2017/18, 2018/19 lub 2019/20.

¹² Przeniesienie może dotyczyć tylko uczniów klas IV (tylko w roku 2017/18) oraz uczniów, którzy ukończyli klasę VI (w latach 2017/18-2022/23).

Zamieszczone poniżej zestawienia przedstawiają prognozę liczb uczniów oddziałów i bilansów sal po włączeniu samodzielnych gimnazjów do pobliskich szkół podstawowych. Ten wariant prognozy sporządzony jest przy założeniu, że w każdym jej roku liczba uczniów klasy pierwszej danej szkoły podstawowej będzie proporcjonalna do udziału tej szkoły w ogólnej liczbie uczniów klas I-III w roku 2016/17. Czyli, że obwody szkół nie zostaną zmienione, a możliwości przechodzenia między nimi będą podobne do obecnych.

Tabela 17. Prognoza liczb oddziałów w poszczególnych szkołach – bez zmian i uszczelnienia obwodów

Jednostka	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
SP1	22	26	29	30	31	32	31	28
SP2 + G5	54	50	45	34	35	35	33	30
SP4	21	24	27	27	27	27	25	23
SP5 + G4	38	33	29	24	25	25	24	22
SP7	20	23	26	26	26	26	24	22
SP12	27	31	35	35	35	35	33	30
ZS1	29	28	26	22	23	23	23	20
ZS2	55	53	51	43	43	43	40	36
ZS3	35	33	30	25	25	25	24	23
Razem	301	301	298	266	270	271	257	234

Wykres 38. Prognoza liczb oddziałów w poszczególnych szkołach – bez zmian i uszczelnienia obwodów

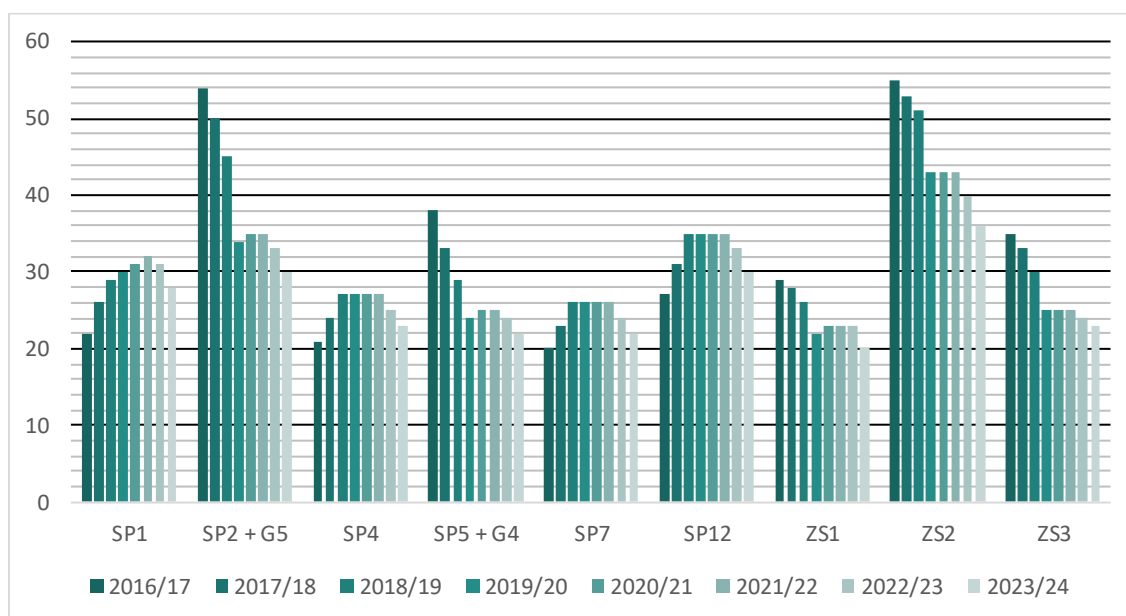
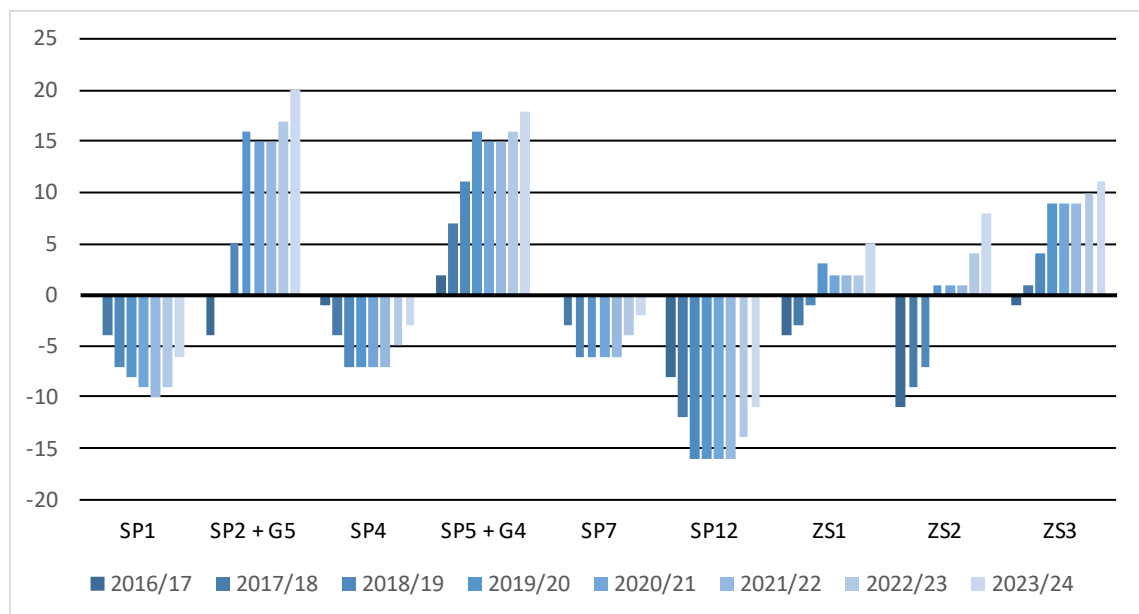


Tabela 18. Prognoza bilansów pojemności szkół i liczb oddziałów w poszczególnych szkołach – bez zmian i uszczelnienia obwodów

Jednostka	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
SP1	0	-4	-7	-8	-9	-10	-9	-6
SP2 + G5	-4	0	5	16	15	15	17	20
SP4	-1	-4	-7	-7	-7	-7	-5	-3
SP5 + G4	2	7	11	16	15	15	16	18
SP7	0	-3	-6	-6	-6	-6	-4	-2
SP12	-8	-12	-16	-16	-16	-16	-14	-11
ZS1	-4	-3	-1	3	2	2	2	5
ZS2	-11	-9	-7	1	1	1	4	8
ZS3	-1	1	4	9	9	9	10	11
Razem	-27	-27	-24	8	4	3	17	40

Wykres 39. Prognoza bilansów pojemności szkół i liczb oddziałów w poszczególnych szkołach – bez zmian i uszczelnienia obwodów



Wykres 40. Prognoza bilansu pojemności szkół i liczb oddziałów lekcyjnych w skali całej gminy – bez zmian i uszczelnienia obwodów

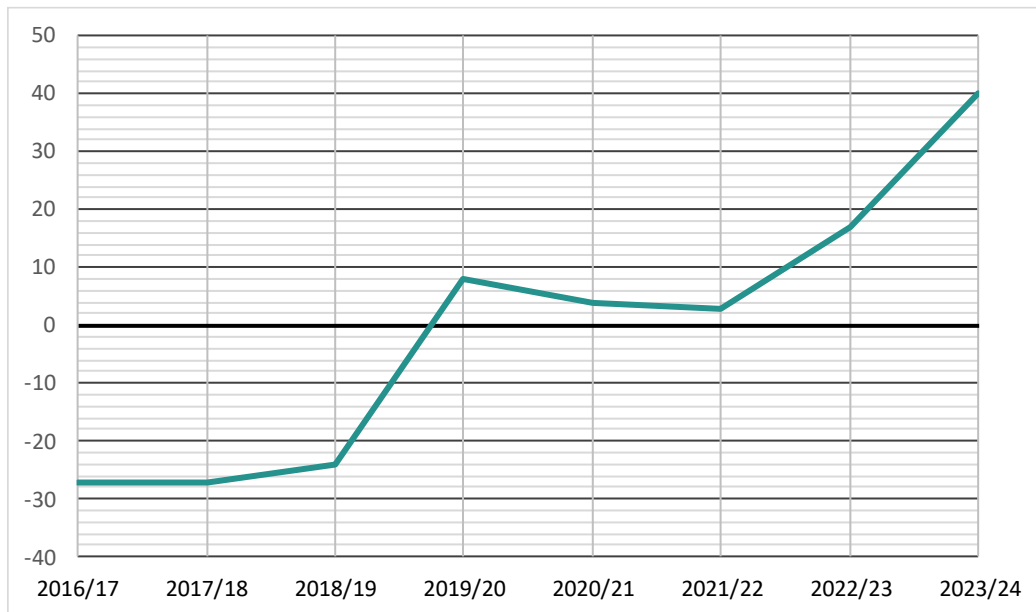
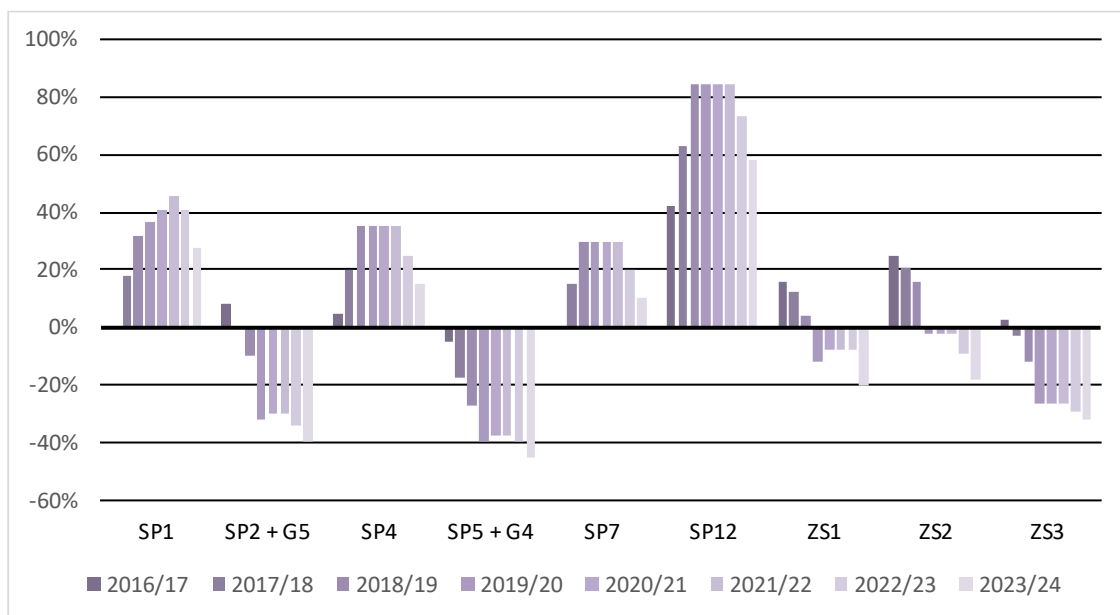


Tabela 19. Prognoza współczynników zmienności – bez zmian i uszczelnienia obwodów

Jednostka	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
SP1	0,0%	18,2%	31,8%	36,4%	40,9%	45,5%	40,9%	27,3%
SP2 + G5	8,0%	0,0%	-10,0%	-32,0%	-30,0%	-30,0%	-34,0%	-40,0%
SP4	5,0%	20,0%	35,0%	35,0%	35,0%	35,0%	25,0%	15,0%
SP5 + G4	-5,0%	-17,5%	-27,5%	-40,0%	-37,5%	-37,5%	-40,0%	-45,0%
SP7	0,0%	15,0%	30,0%	30,0%	30,0%	30,0%	20,0%	10,0%
SP12	42,1%	63,2%	84,2%	84,2%	84,2%	84,2%	73,7%	57,9%
ZS1	16,0%	12,0%	4,0%	-12,0%	-8,0%	-8,0%	-8,0%	-20,0%
ZS2	25,0%	20,5%	15,9%	-2,3%	-2,3%	-2,3%	-9,1%	-18,2%
ZS3	2,9%	-2,9%	-11,8%	-26,5%	-26,5%	-26,5%	-29,4%	-32,4%

Wykres 41. Prognoza współczynników zmianowości – bez zmian i uszczelnienia obwodów



Z zestawień wynika, że przy tym wariacie przekształceń i zachowaniu dotychczasowych proporcji uczniów rozpoczynających naukę w poszczególnych szkołach, niedobór sal będzie problemem SP1, SP4, SP7, a zwłaszcza SP12, czyli szkół, które nie będą dysponować obiektami pogimnazjalnymi (w latach 2018/19-2021/22 współczynnik zmianowości w SP12 wynosiłby ok. 85%). Z drugiej strony zaś w pozostałych szkołach szybko pojawią się duże nadwyżki wolnych miejsc. Dlatego istnieje potrzeba zmian w tym zakresie poprzez uszczelnienie lub modyfikację granic obwodów.

8. Modyfikacje obwodów szkół podstawowych

W podrozdziale 4.2 *Przemieszczenia uczniów szkół podstawowych między obwodami*, str. 26, zawarta jest analiza przemieszczeń uczniów między obwodami szkół. Jak już pisaliśmy, jest to zjawisko nagminne. Przy tym, co bardzo ważne, przepływy uczniów pomiędzy obwodami nie bilansują się. To znaczy, że niektóre szkoły zyskują uczniów kosztem innych. Dogłębna analiza wskazuje też szczegółowe kierunki przepływu uczniów, np. rejony miasta, które „ciążą” do szkół w innych obwodach.

W niniejszym rozdziale przedstawiamy koncepcje modyfikacji obwodów szkół podstawowych i prognozę skutków tych modyfikacji w wariancie przekształceń sieci szkół, który zakłada włączenie samodzielnych gimnazjów do najbliższych szkół podstawowych.

Symulacje¹³ skutków rozpatrywanych zmian zostały wykonane przy następujących założeniach:

- Zmiany odnoszą się tylko do klas pierwszych w kolejnych latach szkolnych i nie mają wpływu na organizację już istniejących oddziałów.
- Łączna liczba uczniów klas pierwszych w kolejnych latach będzie taka sama jak w prognozie liczb uczniów w szkołach prowadzonych przez gminę Piła.
- Udział uczniów spoza miasta w łącznej liczbie uczniów klas pierwszych będzie równy obecnej średniej dla klas I-VI (5,66%).
- Liczba uczniów klas pierwszych z danej ulicy będzie proporcjonalna do udziału liczby mieszkańców tej ulicy z roczników 2010-2016 w łącznej liczbie mieszkańców z tych roczników w skali całego miasta. Przy czym:
 - W przypadkach ulic, które obecnie dzielone są między obwody różnych szkół, udziały poszczególnych części odpowiadają udziałom uczniów klas I-VI mieszkających w tych częściach w łącznej liczbie uczniów klas I-VI mieszkających na tych ulicach.
 - W przypadkach ulic, które obecnie nie są dzielone na części, udziały poszczególnych części są w razie potrzeby szacowane na podstawie oceny rodzaju i gęstości zabudowy tych części.
- Oddział klasy pierwszej, który nie jest oddziałem integracyjnym może liczyć maksymalnie 25 uczniów.
- Oddział integracyjny może liczyć maksymalnie 20 uczniów.

¹³ Szczegółowe wyliczenia, dodatkowe zestawienia oraz mechanizmy pozwalające na wykonywanie symulacji, które nie są opisane poniżej, zawiera plik *Piła – obwody nowe.xlsb* stanowiący integralną część niniejszego opracowania.

- W każdym roku w klasie pierwszej będą organizowane 3 oddziały integracyjne (w skali całego miasta, podział tych oddziałów między szkoły jest zróżnicowany w zależności od wariantu prognozy).
- Nie będzie łączenia ani podziału oddziałów na poziomach klas II-VIII.

Analizując wyniki symulacji, należy pamiętać, że w przyszłości rzeczywiste liczby oddziałów w poszczególnych szkołach mogą być różne od prognozowanych. Wynika to z dużej zmienności sytuacji na poszczególnych ulicach, nieprzewidywalności indywidualnych wyborów rodziców (np. dotyczących wieku rozpoczęcia nauki) oraz nieuniknionej niedoskonałości prognozy liczb uczniów w całym mieście. To wszystko nakłada się na przepisy ograniczające wielkości oddziałów, które sprawiają, że minimalna zmiana liczby uczniów może spowodować dużą zmianę organizacyjną – np. gdy do klasy pierwszej danej szkoły zgłosi się 51 zamiast 50 mieszkańców obwodu, konieczne będzie zorganizowanie nie dwóch, a trzech oddziałów.

Jednak z drugiej strony symulacje te mają sens, ponieważ w wystarczająco dobrze odzwierciedlają trendy zmian sytuacji w poszczególnych szkołach, zwłaszcza w czasie najbliższych lat i umożliwiają wybór optymalnego rozwiązania.

8.1. Potencjalne skutki uszczelnienia istniejących granic obwodów

W pierwszej kolejności rozważyliśmy skutki pozostawienia obecnych obwodów szkół podstawowych przy jednoczesnym uszczelnieniu ich granic. Pod pojęciem uszczelnienia granic obwodów rozumiemy radykalne ograniczenie niezbilansowanych¹⁴ przepływów uczniów między obwodami. W takich warunkach do pozyskiwania dodatkowych uczniów spoza swojego obwodu miałyby prawo tylko szkoły, w których zorganizowano oddziały integracyjne. Co więcej, mogliby to być wyłącznie uczniowie niepełnosprawni.

Jednak samo uszczelnienie granic istniejących obwodów spowodowałoby zmniejszenie współczynnika zmianowości w SP1, pogorszenie zmianowości w SP7 i brak zmian w sytuacji SP4. Co najważniejsze, w ogóle nie poprawiłaby się sytuacja w SP12, której grozi największy tłok. Tak samo, jak w wariantcie, który nie zakłada uszczelnienia obwodów, przez cztery lata SP12 miałyby ok. 85% lekcji na drugiej zmianie. Później zaś, niemal do 2030 r., współczynnik zmianowości tej szkoły pozostawałby na poziomie prawie 70%.

8.2. Uszczelnienie istniejących granic obwodów i rozdzielenie oddziałów integracyjnych między dwie szkoły

Jednym z czynników zwiększających liczbę oddziałów SP12 jest organizowanie w tej szkole oddziałów integracyjnych, które mogą liczyć najwyżej po 20 uczniów (inne oddziały mogą być 25-osobowe). Kolejny rozważany wariant zmian zakładał, że od przyszłego roku szkolnego w SP12 organizowane byłyby nie trzy, jak w poprzednim wariantcie, a dwa oddziały integracyjne. Trzeci oddział znalazłby się w SP-ZS2, w której obecnie istnieją oddziały integracyjne na poziomie gimnazjalnym.

¹⁴ Niezbilansowanych, czyli takich, w których np. z obwodu szkoły A do szkoły B przechodzi więcej uczniów niż z obwodu szkoły B do szkoły A.

Z symulacji skutków tego wariantu wynikło, że zmniejszenie liczby oddziałów integracyjnych skróciłoby okres zmianowości przekraczającej 80% w SP12 do dwóch lat, jednak szkoła ta nadal pozostałaby zatłoczona. Przy takim rozwiązaniu przez cały okres prognozy dość duży odsetek lekcji na drugiej zmianie miałyby także SP7 i SP4, Dlatego konieczne są zmiany granic obwodów szkół.

8.3. Przesunięcie i uszczelnienie granic obwodów

W niniejszym podrozdziale przedstawiamy końcowy efekt prac polegających na rozpatrywaniu wielu wariantów przesunięć obwodów szkół. Przystępując do tych prac założyliśmy, że przy ustalaniu nowych obwodów należy w miarę możliwości dążyć do osiągnięcia następujących celów:

- Zmniejszenia obciążenie szkół podstawowych, które nie będą dysponowały obiektami wykorzystywanymi wcześniej przez gimnazja – SP1, SP4, SP7, a przede wszystkim SP12.
- Lepszego wykorzystania bazy lokalowej szkół dysponujących obiektami zajmowanymi wcześniej przez gimnazja (SP2, SP5, SP-ZS1, SP-ZS2, SP-ZS3).

W czasach, gdy nauka w szkole podstawowej trwała 6 lat, budynki SP1, SP4, SP7 i SP12 bez trudu mieściły po 3 ciągi klas (czyli po 3 oddziały na poziomie każdej klasy) – po tyle właśnie oddziałów mają SP1, SP4 i SP7 w klasach IV-VI¹⁵. SP12, która została zaprojektowana jako trzyciągowa sześćioletnia szkoła podstawowa, w klasach IV-VI ma po 4 oddziały, w klasach II i III aż po 6, a w klasie I – 3. Dlatego sytuacja organizacyjna tej szkoły już obecnie jest trudna, a po wydłużeniu nauki do 8 lat jeszcze się pogorszy. Wydłużenie nauki pogorszy też rzecz jasna sytuację SP1, SP4 i SP7, choć nie w tak dużym stopniu jak sytuację SP12.

W związku z tym SP1, SP4, SP7 i SP12 powinny mieć w kolejnych latach maksymalnie po dwa oddziały klas pierwszych. Zatem, ze względu na przepisy ograniczające liczebności oddziałów klas I-III do 25 uczniów, w obwodach SP1, SP4 i SP7 w każdym roczniku nie powinno być więcej niż 50 uczniów.

W wypadku SP12 graniczna liczba uczniów w obwodzie jest znacznie niższa. W szkole tej bowiem funkcjonują oddziały integracyjne, których wielkość ograniczona jest do 20 uczniów, przy czym od 3 do 5 dzieci w takim oddziale to uczniowie niepełnosprawni. Na dodatek trzeba się liczyć z tym, że wszyscy uczniowie niepełnosprawni mogą pochodzić spoza obwodu SP12. W takiej sytuacji w obwodzie tej szkoły może mieszkać nie więcej niż zaledwie 30 dzieci każdego rocznika rozpoczynającego naukę¹⁶.

Dwa oddziały integracyjne nie wystarczą do zaspokojenia potrzeb uczniów niepełnosprawnych z całego miasta, dlatego pozostałe potrzebne oddziały tego typu należy organizować w SP-ZS2. Budynek tej szkoły ma już bowiem odpowiednie przystosowania (ze względu na oddziały integracyjne w gimnazjum).

Niestety, ograniczenie liczby pierwszoklasistów w wybranych szkołach w wielu wypadkach wymaga przypisania do innych jednostek ulic, znajdujących się w bardzo bliskim sąsiedztwie szkół, których

¹⁵ Z powodu obniżenia wieku rozpoczynania obowiązku szkolnego do 6 lat, w klasach II i III szkoły te mają obecnie po 4-6 oddziałów, a ze względu na powrót sześciolatków do przedszkolu – po 2 oddziały klas pierwszych.

¹⁶ Dwa oddziały integracyjne mogą mieć łącznie 40 uczniów, ale 10 z nich może mieszkać poza obwodem SP12, zatem maksymalna liczba uczniów z obwodu wynosi 30.

obwody muszą być zmniejszone. Szczególnie wyraźnie widać to w wypadku SP12, która jest położona stosunkowo daleko od innych szkół i ma „naturalny” obwód na pobliskim osiedlu domków jednorodzinnych.

Sytuacja wymusza więc konieczność przeprowadzenia radykalnych zmian. Dlatego z obwodu SP12 do obwodu SP2 trzeba przenieść:

- ulice położone na zachód od torów kolejowych;
- należące obecnie do obwodu tej szkoły części ulic Kossaka i Bydgoskiej;
- ulice położone na południe od ul. Bydgoskiej;
- obszar ograniczony ulicami Kasprzaka, częścią ul. Ogrodowej (nieparzyste do nr 15, parzyste do nr 18), Akacjową, Jaśminową, częścią ul. Korczaka (nieparzyste do nr 49, parzyste do nr 98), Miodową, Modrzewiową, częścią ul. Świerkowej (nieparzyste do nr 19, parzyste do nr 34) i Jaworową.

Ponadto:

- Z obwodu SP1:
 - do obwodu SP5 należy przenieść ulice: Bohaterów Stalingradu, gen. Sikorskiego (do skrzyżowania z ul. Okrzei), Kilińskiego, pl. Zwycięstwa i Śródmiejską;
 - do obwodu SP-ZS3 należy przenieść ulice Buczka (od skrzyżowania z ul. Okrzei), Ceglana, dr. Drygasa, Fałata, gen. Sikorskiego (od skrzyżowania z ul. Okrzei), Warsztatową i Wincentego Pola.
- Z obwodu SP4 do obwodu SP2 należy przenieść należącą obecnie do obwodu tej szkoły część ul. Bydgoskiej oraz ulice Kalina, Kapucyńską, Komuny Paryskiej, Okólną, Walki Młodych (do skrzyżowania z ul. Okólną) i Wyrzyska.
- Z obwodu SP7:
 - do obwodu SP5 należy przenieść ulice: Chopina, Chorwacką, Kołobrzeską, Kopernika, Spadochroniarzy, Szybowników, Żółkiewskiego, Lotniczą (od ul. Szybowników), Matwiejewa (od ul. Kopernika);
 - do obwodu SP-ZS3 należy przenieść ulice: Bolesława Prusa, Elizy Orzeszkowej, Kochanowskiego, Konarskiego, Mickiewicza (od nr 97A), Prymasa Stefana Wyszyńskiego, Salezjańską, Wyspiańskiego (nieparzyste do nr 29, parzyste do nr 12) i Złotą.
- Z obwodu SP-ZS2 do obwodu SP5 należy przenieść ulice: Daleką, Kazimierza Wielkiego (parzyste od nr 32, nieparzyste od nr 35), Koszykową, Nad Gwdą (od ul. Widok), Pasaż Koszycki, Promienną (numery nieparzyste, numery parzyste od ul. Widok), Równą, Rzeczną, Swojską, Szkolną, Targową, Tartaczną, Widok (numery nieparzyste).

Zamieszczone poniżej zestawienia przedstawiają symulację skutków tych zmian.

Tabela 20. Prognoza liczb oddziałów w poszczególnych szkołach po zmianie i uszczelnieniu obwodów

Jednostka	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
SP1	22	24	26	25	24	23	20	16
SP2 + G5	54	53	50	41	44	46	46	45
SP4	21	23	25	24	23	22	19	16
SP5 + G4	38	35	32	28	30	31	31	31
SP7	20	22	24	23	22	21	18	16
SP12	27	29	31	29	27	25	21	17
ZS1	29	28	27	23	23	22	21	18
ZS2	55	53	51	43	42	41	37	33
ZS3	35	34	31	26	26	26	25	24
Razem	301	301	297	262	261	257	238	216

Wykres 42. Prognoza liczb oddziałów w poszczególnych szkołach po zmianie i uszczelnieniu obwodów

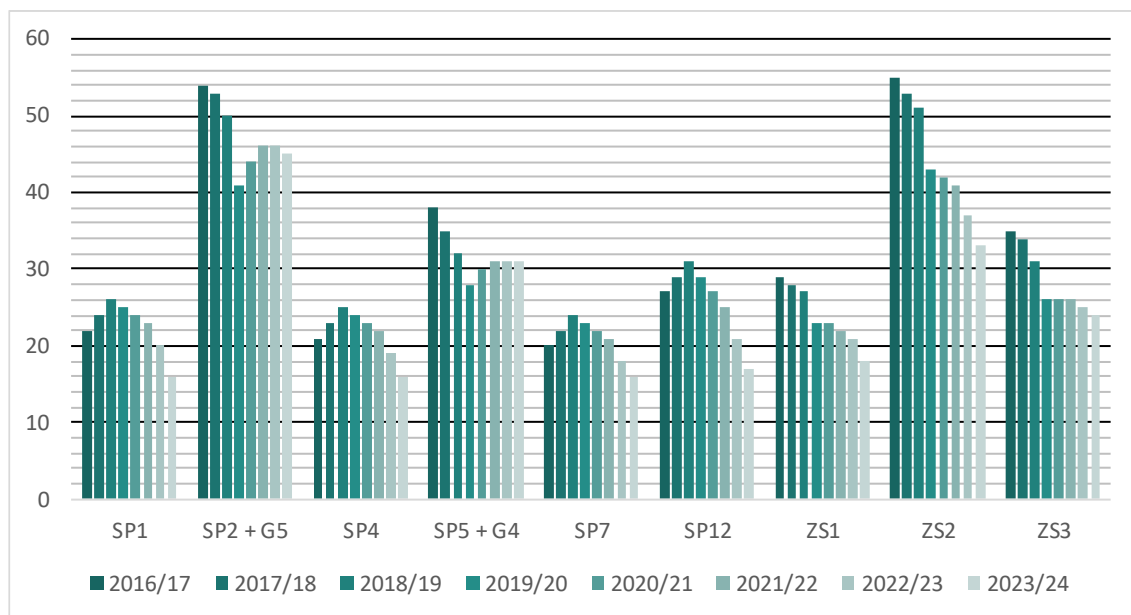


Tabela 21. Prognoza bilansów sal w poszczególnych szkołach po zmianie i uszczelnieniu obwodów

Jednostka	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
SP1	0	-2	-4	-3	-2	-1	2	6
SP2 + G5	-4	-3	0	9	6	4	4	5
SP4	-1	-3	-5	-4	-3	-2	1	4
SP5 + G4	2	5	8	12	10	9	9	9
SP7	0	-2	-4	-3	-2	-1	2	4
SP12	-8	-10	-12	-10	-8	-6	-2	2
ZS1	-4	-3	-2	2	2	3	4	7
ZS2	-11	-9	-7	1	2	3	7	11
ZS3	-1	0	3	8	8	8	9	10
Razem	-27	-27	-23	12	13	17	36	58

Wykres 43. Prognoza bilansów sal w poszczególnych szkołach po zmianie i uszczelnieniu obwodów

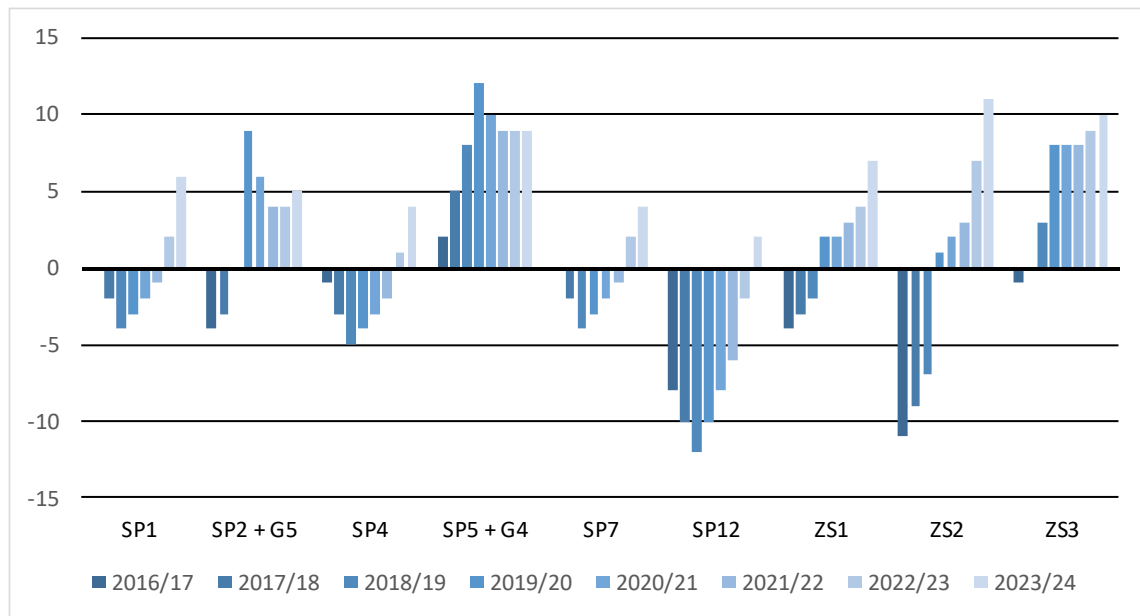
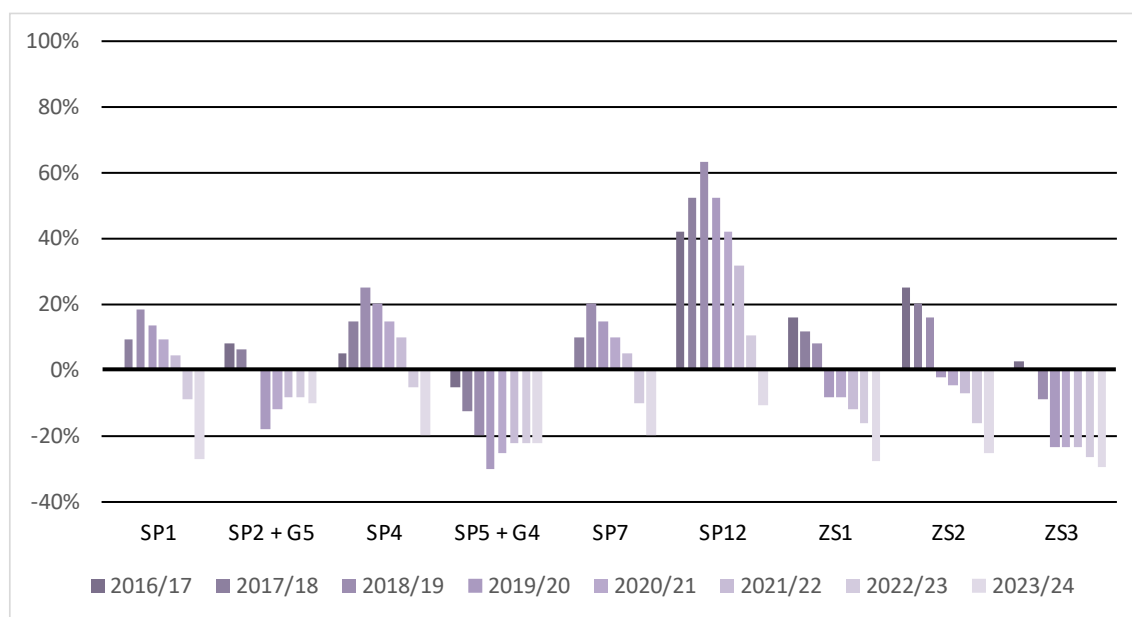


Tabela 22. Prognoza współczynników zmienowości po zmianie i uszczelnieniu obwodów

Jednostka	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
SP1	0%	9%	18%	14%	9%	5%	-9%	-27%
SP2 + G5	8%	6%	0%	-18%	-12%	-8%	-8%	-10%
SP4	5%	15%	25%	20%	15%	10%	-5%	-20%
SP5 + G4	-5%	-13%	-20%	-30%	-25%	-23%	-23%	-23%
SP7	0%	10%	20%	15%	10%	5%	-10%	-20%
SP12	42%	53%	63%	53%	42%	32%	11%	-11%
ZS1	16%	12%	8%	-8%	-8%	-12%	-16%	-28%
ZS2	25%	20%	16%	-2%	-5%	-7%	-16%	-25%
ZS3	3%	0%	-9%	-24%	-24%	-24%	-26%	-29%
Razem	10%	10%	8%	-4%	-5%	-6%	-13%	-21%

Wykres 44. Prognoza współczynników zmienowości po zmianie i uszczelnieniu obwodów



Z zestawień wynika, że w ZS1 i ZS2 nauka na drugiej zmianie skończy się po odejściu ostatnich gimnazjalistów, czyli w roku 2019/20. W SP1, SP4 i SP7 zmienowość potrwa trochę dłużej, ale będzie niewielka (nie przekroczy 25%).

Największy tłok będzie w SP12, lecz przy tym rozwiązaniu, tylko przez 3 lata (2017/18-2019/20) współczynnik zmienowości będzie wyższy od obecnych 42%. Przy czym w najgorszym roku 2018/19 osiągnie 63%. Taki sam efekt można by było uzyskać przy nieco większym obwodzie SP12, ale wymagałoby to całkowitej rezygnacji z tworzenia w tej szkole nowych oddziałów integracyjnych (wtedy jej obwód mógłby mieścić po 50 uczniów każdego rocznika). Jednak naszym zdaniem takie rozwiązanie jest niecelowe ze względu na istniejące przystosowania jej obiektu do potrzeb uczniów niepełnosprawnych oraz długoletnie doświadczenia i umiejętności kadry szkoły w pracy z oddziałami integracyjnymi.

Warto też zauważyć, że pozostawienie SP12 obecnego obwodu i zgoda na tworzenie trzech oddziałów integracyjnych sprawiłoby, że w latach 2018/19-2020/21 jej współczynnik zmienowości wynosiłby 84%, a poziom 42% osiągnąłby dopiero w roku 2025/26. To znaczy, że przez 8 lat zmienowość w SP12 byłaby większa niż obecnie. Nieco lepiej byłoby po ograniczeniu liczby oddziałów integracyjnych do dwóch. W takim wypadku maksimum wyniosłoby 74%, a zmienowość większa niż obecnie trwałaby przez 5 lat.

Z drugiej strony zaś sądzymy, że w przypadku SP12 praktycznie nie da się uniknąć okresu zwiększonej zmienowości. Nawet po ograniczeniu liczby nowo tworzonych oddziałów do jednego, co byłoby bardzo trudne do przeprowadzenia, przez najbliższe 2 lata zmienowość w tej szkole musiałaby być większa niż obecnie (przy maksimum na poziomie 47%). Całkowite zaprzestanie nauki na drugiej zmianie nastąpiłoby zaś dopiero w roku szkolnym 2022/23.

9. Objąsnienia metodologiczne

W niniejszym rozdziale zawarte sę szczególowe informacje o sposobach wyliczania użytych w opracowaniu miar i wskaźników oraz prognozy demograficznej.

9.1. Finanse

Wszystkie wskaźniki finansowe wyliczane sę na podstawie danych z rocznych sprawozdań Rb-27s i Rb-28s udostępnianych przez Ministerstwo Finansów.

Grupy wydatków i dochody własne

- Wydatki oświatowe – łączne wydatki z działów 801 (oświata i wychowania) oraz 854 (edukacyjna opieka wychowawcza), niezależnie od źródła finansowania (tzn, z uwzględnieniem wydatków finansowanych ze źródeł zagranicznych).
- Wydatki majątkowe – wydatki oświatowe bez wydatków z paragrafów należących do grupy wydatki majątkowe – 601 do 680.
- Wydatki osobowe – wydatki z paragrafów 302, 401, 404, 411, 412, 413 i 414. Przy wyliczaniu udziału wydatków osobowych w bieżących wydatkach oświatowych uwzględniane sę tylko wydatki finansowane ze źródeł krajowych (czwarta cyfra paragrafu = 0).
- Bieżące wydatki rzeczowe – wydatki oświatowe pomniejszone o wydatki majątkowe i dotacje (czyli wydatki z paragrafów od 200 do 301). Przy wyliczaniu udziału wydatków osobowych w bieżących wydatkach oświatowych uwzględniane sę tylko wydatki finansowane ze źródeł krajowych (czwarta cyfra paragrafu = 0).
- Wydatki budżetu – łączne wydatki budżetu JST (niezależnie od źródła finansowania).
- Dochody własne – dochody z paragrafów 001, 002 oraz 031 do 097.

Wskaźnik nadwyżki wydatków nad subwencją

Wskaźnik nadwyżki wydatków nad subwencją wyliczany jest wg następnego wzoru:

$$\frac{\text{subwencyjne wydatki oświatowe}}{\text{subwencja oświatowa}} \cdot 100\% - 100\%$$

Na *subwencyjne wydatki oświatowe* składa się:

suma wydatków z działów:

- 801 (oświata i wychowanie)

oraz

- 854 (edukacyjna opieka wychowawcza),

finansowanych ze źródeł krajowych (czwarta cyfra paragrafu = 0).

Z tym, że do *subwencyjnych wydatków oświatowych* **nie są** wliczane:

- wydatki z rozdziałów:
 - 80103 (oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych),
 - 80104 (przedszkola),
 - 80106 (inne formy wychowania przedszkolnego),
 - 80113 (dowożenie uczniów do szkół);
- wydatki z paragrafów należących do grupy *wydatki majątkowe* – 601 do 680.

9.2. Prognoza liczb uczniów

Prognoza została opracowana na podstawie:

- Prognozy ludności na lata 2014-2050 sporządzonej przez Główny Urząd Statystyczny.
- Danych o liczbie ludności wg pojedynczych roczników z Banku Danych Lokalnych GUS.
- Danych z bazy danych oświatowych Systemu Analiz Samorządowych (SAS), dla której pierwotnym źródłem danych jest system informacji oświatowej (SIO).
- Danych z arkuszy organizacyjnych szkół na rok 2016/17 oraz danych o latach urodzenia uczniów klas pierwszych szkół podstawowych dostarczonych przez Wydział Oświaty, Kultury i Sportu Urzędu Miasta Piły.

W poszczególnych wariantach prognozy przyjęliśmy założenia opisane w podrozdziale *Uwarunkowania prognozowania liczb uczniów* oraz następujące założenia szczegółowe:

- Liczby uczniów w klasach II-VIII szkoły podstawowej stanowiąc będą 98,6% uczniów poprzedniej klasy (średnia z lat 2013/14-2015/16).
- W wariantcie porównawczym – liczba uczniów II klasy gimnazjów stanowiąc będzie 98,9% pierwszoklasistów z poprzedniego roku szkolnego (średnia z lat 2013/14-2015/16).
- Liczba uczniów III klasy gimnazjów stanowiąc będzie 99,5% uczniów klas II z poprzedniego roku szkolnego (średnia z lat 2013/14-2015/16).