

Marzena Walaszek

*Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
marwal@amu.edu.pl*

Obszary integracji zarządzania publicznego w sferze usług edukacyjnych – doświadczenia Metropolii Poznań

Zarys treści: Celem artykułu jest przedstawienie najważniejszych dziedzin współpracy metropolitalnej w sektorze edukacji. Scharakteryzowano zarówno istniejące, jak i potencjalne zakresy tej współpracy, dotyczące m.in.: wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, dobrej dostępności przestrzennej do szkół, kryteriów naboru do szkół czy też określania oferty edukacyjnej oraz kierunków kształcenia w szkołach ponadpodstawowych. W opracowaniu przedstawiono wybrane wyniki badań z realizacji projektów zespołu badawczego Centrum Badań Metropolitalnych Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, które posłużyły autorce do określenia obszarów współpracy. Artykuł kończy się podsumowaniem oraz sformułowaniem rekomendacji dla organów prowadzących szkoły.

Słowa kluczowe: usługi edukacyjne, szkolnictwo podstawowe i ponadpodstawowe, Metropolia Poznań

Wprowadzenie

Jak wskazuje Kaczmarek (2018, s. 273): „skala i dynamika procesu metropolizacji na świecie, a w ostatnich dwóch dekadach także w Polsce, determinuje (...) nowe wyzwania w zakresie zarządzania terytorialnego, w tym programowania rozwoju ze szczególnym uwzględnieniem planowania strategicznego i przestrzennego”. Autor, wśród zadań możliwych do realizacji na poziomie metropolitalnym, wymienia m.in. takie, które w sytuacji kooperacji mogą przyczynić się do lepszego, bardziej efektywnego świadczenia usług dla całego obszaru (np. wspólne zarządzanie szkołami).

Potrzeba wspólnego zarządzania usługami edukacyjnymi na obszarze metropolitalnym Poznania została wskazana w dokumencie strategicznym „Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej. Metropolia 2020” w 2011 r. Oznacza to, że władze miast, gmin i powiatu poznańskiego uznali wówczas ten aspekt działań

samorządów terytorialnych za szczególnie ważny w procesie integracji zarządzania publicznego na tym obszarze. Po blisko dziewięciu latach od powstania tego dokumentu, a także w „przeddzień” końca jego obowiązywania, pojawia się potrzeba oceny stopnia realizacji działań w nim zapisanych, wskazania przyczyn w przypadku braku realizacji tych działań oraz wyznaczenia kierunków współpracy na następne lata.

„Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej. Metropolia 2020” powstała z inicjatywy Rady Aglomeracji Poznańskiej – porozumienia prezydenta miasta Poznania, starosty poznańskiego oraz burmistrzów i wójtów miast i gmin aglomeracji poznańskiej. Realizację strategii oparto na pięciu osiach rozwoju: gospodarce przestrzennej i środowisku, infrastrukturze i organizacji transportu, gospodarce i rynku pracy, usługach społecznych oraz zarządzaniu i marketingu terytorialnym. Kwestii wspólnego zarządzania w sferze edukacji dedykowano program 4.1. „Jakość i organizacja edukacji” w osi: „Usługi społeczne”. W programie tym wskazano do realizacji działania polegające m.in. na: utworzeniu wszechstronnego systemu oceny funkcjonowania szkół i innych placówek oświatowych pod kątem podnoszenia jakości nauczania, monitoringu i prognozowania liczby dzieci w wieku 0–16 lat w gminach i obwodach szkolnych, wprowadzeniu systemu racjonalizacji przydziału zainteresowanych uczniów spoza Poznania do poznańskich szkół podstawowych i gimnazjów oraz wypracowaniu jednolitych zasad współpracy pomiędzy gminami w zakresie przepływu dzieci w wieku przedszkolnym i szkolnym.

Od czasu przyjęcia przez Radę Aglomeracji Poznańskiej dokumentu strategii, dla tego obszaru wykonano wiele naukowych ekspertyz i opracowań, których celem była diagnoza wybranych elementów związanych z funkcjonowaniem szkolnictwa podstawowego, gimnazjalnego oraz ponadgimnazjalnego (po reformie oświatowej z 2016 r.: ponadpodstawowego). Wiele z tych opracowań powstało wskutek nagłego zapotrzebowania jednostek samorządu terytorialnego, wynikającego głównie ze zmian w systemie oświaty, ale i znacznego wzrostu liczby mieszkańców w poszczególnych gminach. Do takich opracowań zaliczyć należy m.in. „Prognozę demograficzną dla celów oświatowych gminy Tarnowo Podgórne na lata 2014–2019”, której celem było przedstawienie prognozy liczby ludności gminy Tarnowo Podgórne ze szczególnym uwzględnieniem edukacyjnych grup wieku dla celów realizacji polityki oświatowej w gminie do 2019 r. Potrzeba sporządzenia prognozy wiązała się m.in. z wprowadzeniem obowiązku szkolnego części dzieci sześciolletnich od września 2014 r. (urodzonych w pierwszej połowie 2008 r.). W 2018 r. z kolei, na zlecenie Stowarzyszenia Metropolia Poznań, Centrum Badań Metropolitalnych UAM zrealizowało projekt badawczy „Stan i kierunki rozwoju sieci szkół ponadpodstawowych w Metropolii Poznań w świetle nowej reformy oświatowej”. Celem projektu było rozpoznanie potrzeb edukacyjnych uczniów klas VIII szkół podstawowych i klas III gimnazjów w związku z realizacją reformy oświatowej i „podwójnym” naborem do klas I szkół ponadpodstawowych.

Zmieniające się często uwarunkowania prawne funkcjonowania oświaty, ale również uwarunkowania społeczno-gospodarcze rozwoju obszaru Metropolii Poznań, uzasadniają konieczność zacieśniania współpracy jednostek terytorialnych

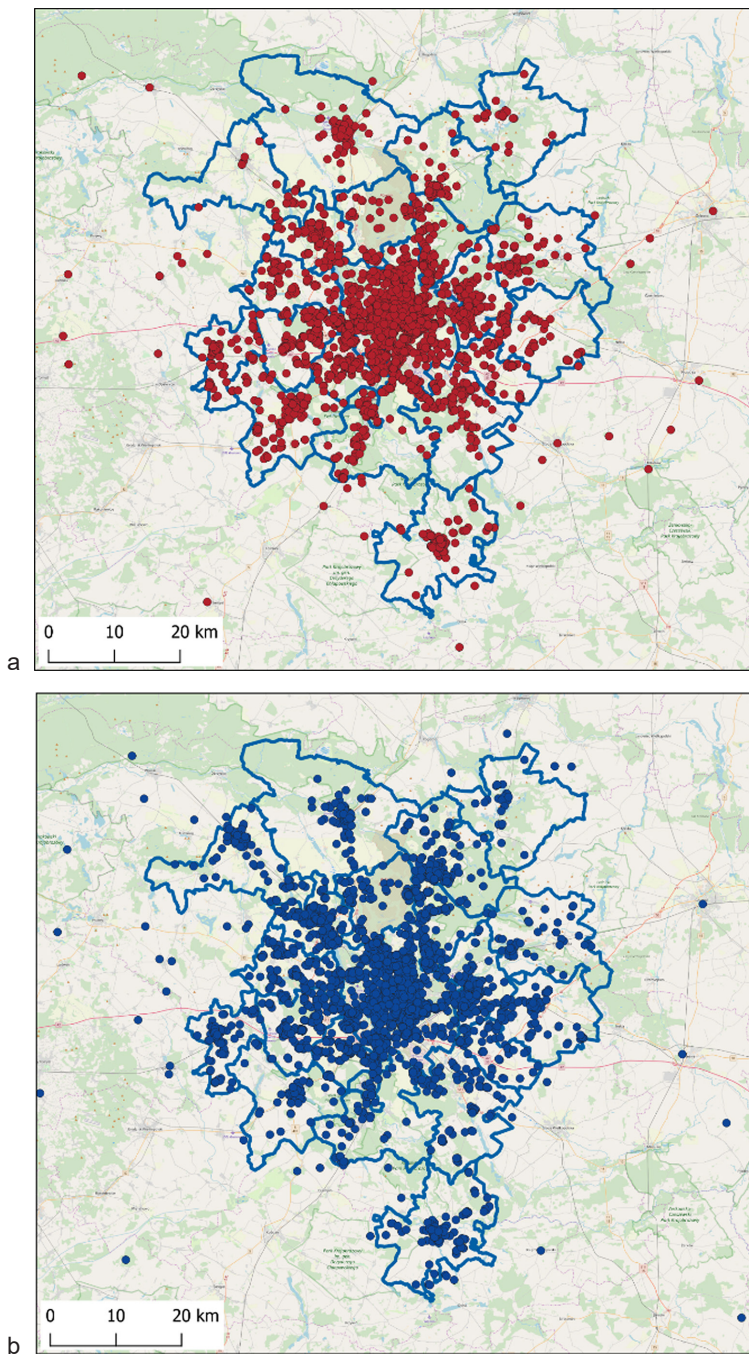
w zakresie wspólnego zarządzania sektorem edukacji. Proces strategicznego planowania rozwoju usług edukacyjnych w Metropolii Poznań w świetle ww. uwarunkowań powinien być zatem procesem elastycznym, dostosowanym do zmieniających się uwarunkowań rozwoju tego obszaru. Ponieważ, jak wskazuje Marks-Krzyszowska (2016, s. 40), „podmiotami i kreatorami działań w sektorze publicznym mogą być, prócz podmiotów państwowych, reprezentanci sektorów społecznego i prywatnego”, ważne jest, aby w procesie zarządzania usługami edukacyjnymi uczestniczyli również partnerzy prowadzący szkoły sektora niesamorządowego oraz społeczność lokalna.

Cel, zakres i źródła badań

Celem artykułu jest przedstawienie głównych obszarów współpracy metropolitalnej w sektorze edukacji, zarówno na szczeblu podstawowym, jak i ponadpodstawowym. Zostały one określone przez autorkę na podstawie wyników badań własnych oraz prowadzonych na obszarze aglomeracji poznańskiej, m.in. poprzez udział w projektach badawczych realizowanych przez Centrum Badań Metropolitalnych Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

W trakcie 10-letniego okresu funkcjonowania Centrum Badań Metropolitalnych UAM (CBM UAM) pod kierunkiem prof. dr. hab. Tomasza Kaczmarka na zlecenie Stowarzyszenia Metropolia Poznań oraz poszczególnych samorządów gmin i powiatów sporządzonych zostało kilka ekspertyz i opracowań, które dotyczyły sektora edukacji. Zaliczyć do nich należy w pierwszej kolejności dwa wielotematyczne opracowania dotyczące funkcjonowania Metropolii Poznań, tj.: „Studium uwarunkowań rozwoju przestrzennego aglomeracji poznańskiej” (2012) oraz nagrodzoną przez Prezesa Rady Ministrów w 2017 r. – „Koncepcję kierunków rozwoju przestrzennego Metropolii Poznań” (2015). W obu ww. opracowaniach wykonano m.in. analizy rozmieszczenia i dostępności przestrzennej szkół. Ponadto eksperci CBM UAM uczestniczyli w opracowaniu prognoz demograficznych dla celów oświatowych dla gmin Tarnowo Podgórne i Rokietnica. Biorąc pod uwagę różnorodność i skalę opracowań, należy stwierdzić, że obszar Metropolii Poznań cechuje duże rozpoznanie w zakresie funkcjonowania i organizacji przestrzennej sieci szkolnej, a także problemów oraz wyzwań stojących przed władzami publicznymi w zakresie kształtowania wspólnej polityki oświatowej na tym obszarze.

Jednym z najważniejszych opracowań dotyczących funkcjonowania szkolnictwa ponadpodstawowego na tym obszarze jest ekspertyza „Stan i kierunki rozwoju sieci szkół ponadpodstawowych w Metropolii Poznań w świetle nowej reformy oświatowej” (Kaczmarek i in. 2018). Celem opracowania była diagnoza stanu oraz kierunków rozwoju sieci szkół ponadpodstawowych na obszarze Stowarzyszenia Metropolia Poznań w kontekście wyzwań stojących przed organami prowadzącymi oraz szkołami od roku szkolnego 2019/2020. Nowym przeprowadzonego badania było zastosowanie narzędzia internetowego, tzw. geoankiety, czyli ankiety z możliwością zaznaczania odpowiedzi na mapie (np. miejsca zamieszkania, ryc. 1). Badaniami ankietowymi objęto uczniów klas III gimnazjów oraz klas



Ryc. 1. Miejsce zamieszkania uczestników ankiety internetowej: uczniów klas VIII szkół podstawowych (a) i klas III gimnazjum (b)
Źródło: Kaczmarek i in. (2018).

VIII szkół podstawowych. Wzięło w nich udział 8917 uczniów, kształcących się w ww. szkołach na terenie Metropolii Poznań. Wśród badanych uczniów 50,2% reprezentowało płeć żeńską, a 49,8% płeć męską. Badanie przeprowadzone było w szkołach głównie przez nauczycieli oraz doradców zawodowych.

Zakres przestrzenny badań obejmuje Metropolię Poznań, 22 jednostki administracyjne wchodzące w skład Stowarzyszenia, tj.: miasto Poznań, 17 gmin powiatu poznańskiego (Buk, Czerwonak, Dopiewo, Kleszczewo, Komorniki, Kostrzyn, Kórnik, Luboń, Mosina, Murowana Goślina, Pobiedziska, Puszczykowo, Rokietnica, Stęszew, Suchy Las, Swarzędz, Tarnowo Podgórne) oraz 4 gminy graniczące z powiatem poznańskim: Oborniki Wlkp., Skoki, Szamotuły, Śrem. Jest to obszar dynamicznie rozwijający się pod względem społeczno-gospodarczym, na którym występują silne powiązania funkcjonalno-przestrzenne m.in. w zakresie dojazdów do szkół ponadpodstawowych.

Obszary współpracy metropolitalnej w sferze edukacji

Najważniejszą przesłanką dla współpracy metropolitalnej w sferze edukacji jest zmiana rozmieszczenia ludności na obszarach metropolitalnych, będąca konsekwencją procesu suburbanizacji. Na podstawie badań demograficznych przeprowadzonych przez Centrum Badań Metropolitalnych UAM w ramach realizacji projektu „Studium uwarunkowań rozwoju przestrzennego aglomeracji poznańskiej” (2012) w jednostkach przestrzennych obrębów ewidencyjnych (311 jednostek)¹, można zauważyć, że dynamika zmian zaludnienia na badanym obszarze jest zróżnicowana, przy czym teren podmiejski zasadniczo cechuje napływ ludności, a śródmieście miasta Poznania – odpływ mieszkańców.

W granicach miasta Poznania, zwłaszcza w jego północnej części, mamy do czynienia ze zjawiskiem suburbanizacji wewnętrznej, co oznacza, że peryferia miasta także cechuje wzrost liczby ludności w ostatnich latach. Wynika to z realizacji nowych inwestycji mieszkaniowych na tych obszarach. Zmiany redystrybucji ludności skutkują zmianami w strukturze populacji według wieku, strefa podmiejska ulega „odmłodzeniu”, natomiast strefa śródmiejska Poznania starzeje się². Zmiany liczby ludności oraz jej struktury powodują zmiany liczby dzieci uczęszczających do szkół, na obszarach silnie urbanizujących się liczba dzieci wzrasta, natomiast na obszarach ulegających depopulacji, liczba dzieci spada. Sytuacja ta wydaje się szczególnym problemem dla szkolnictwa podstawowego, na którym to szczeblu istnieje konieczność przyjmowania do szkół samorządowych

¹ Jak wskazują Kaczmarek i Łodyga (2012, s. 32): „Skala miejscowa oddaje dynamiczny i zróżnicowany przestrzennie obraz sytuacji demograficznej, wzrostu i ubytku zaludnienia, przemian struktur wieku na poziomie wsi i osiedli. Ma to istotne znaczenie w planowaniu przestrzennym, począwszy od obiektów infrastruktury technicznej (...) po obiekty infrastruktury społecznej (placówki szkolne, obiekty handlowe, sportowo-rekreacyjne itp.)”.

² Według Kaczmarka i Łodygi (2012, s. 33): „Na tle innych obszarów zurbanizowanych w Polsce aglomeracja poznańska odznacza się dość młodą strukturą ludności. Jej obecny rozwój demograficzny wskazuje jednak, że również tu coraz szybciej postępuje proces starzenia się społeczeństwa”.

wszystkich dzieci zamieszkałych w obwodzie szkoły, stawia to zatem poważne wyzwania dla samorządów gminnych, aby sieć szkolna dostosowana była do aktualnych potrzeb społeczności lokalnej, choćby w tak podstawowej kwestii, jaką jest liczba miejsc w szkołach.

W ocenie autorki możliwymi zakresami współpracy metropolitalnej powinny być kwestie dotyczące m.in.: wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, dobrej dostępności przestrzennej szkół, kryteriów naboru do szkół czy też określania oferty edukacyjnej oraz kierunków kształcenia w szkołach ponadpodstawowych³. Wymienione aspekty nie są hermetycznymi obszarami, ale są ze sobą bardzo ściśle powiązane, jak również ich realizacja wymaga kompleksowego ujęcia w ramach szeroko rozumianych polityk sektorowych realizowanych w dziedzinach, takich jak: transport publiczny czy rynek pracy.

Szanse edukacyjne uczniów i dostępność przestrzenna szkół

Kwestia szans edukacyjnych uczniów jest problemem bardzo często poruszonym głównie wśród pedagogów, psychologów i socjologów, natomiast zdecydowanie rzadziej przez geografów. Warto jednak zauważyć, że, jak wskazuje Stępień (2015), wyrównywanie szans edukacyjnych może być analizowane:

- w ujęciu przestrzennym, z założeniem występowania różnic związanych z szansami na edukacyjny sukces, które wynikają z miejsca zamieszkania ucznia,
- ze względu na przyczynę niezwiązaną z miejscem zamieszkania, taką jak np. rodzina dysfunkcyjna, ubóstwo, niepełnosprawność.

Kwestia wyrównywania szans edukacyjnych ma zatem również wymiar geograficzny, który może być identyfikowany z dostępnością przestrzenną szkół różnego szczebla⁴. Badania przeprowadzone przez Centrum Badań Metropolitalnych UAM wskazują, że dostępność szkół podstawowych w aglomeracji poznańskiej nie jest jednakowa dla uczniów zamieszkujących ten obszar, stawiając pod tym względem na mniej uprzywilejowanej pozycji dzieci zamieszkujące obszary wiejskie, peryferyjne czy też „stykowe” gmin w Metropolii Poznań⁵.

W wielu gminach, na obszarach podlegających dynamicznej suburbanizacji, w ostatnich latach powszechny stał się problem braku miejsc w szkołach i konieczności dowożenia dzieci do szkół podstawowych czy gimnazjów. Taka sytuacja

³ Obszary te są oczywiście bardzo silnie związane z celami polityki oświatowej państwa, ale realizowane na obszarze metropolitalnym przez samorządy, powinny w szczególności uwzględniać lokalne potrzeby społeczne i lokalne uwarunkowania funkcjonowania sieci szkolnej.

⁴ W artykule autorka skupia się na wymiarze przestrzennym związanym z wyrównywaniem szans edukacyjnych. Kwestie dotyczące wpływu czynników społecznych na wyniki edukacyjne uczniów w aglomeracji poznańskiej zostały przez autorkę wyczerpująco przedstawione m.in. w publikacji „Dostępność przestrzenna szkół oraz warunki i wyniki nauczania w aglomeracji poznańskiej”. Z kolei przestrzenne zróżnicowanie wyników edukacyjnych uczniów w szkołach zlokalizowanych w śródmieściu miasta Poznania zostało przedstawione w artykule „Niski poziom edukacji w diagnozie społecznej programu rewitalizacji. Przypadek miasta Poznania” (Walaszek 2017).

⁵ Jest to powszechna prawidłowość, oznaczająca lepszą dostępność szkół dla uczniów na obszarach miejskich niż wiejskich. Wynika ona m.in. z zachodzących w Polsce w ostatnich latach negatywnych procesów demograficznych (por. Czapiewska 2015).

wystąpiła kilka lat temu m.in. w gminie Kórnik, zlokalizowanej na południe od Poznania. Problem z zaspokojeniem potrzeb edukacyjnych dzieci i młodzieży w gminie wynikał wówczas z bardzo intensywnego rozwoju budownictwa mieszkaniowego w północnej części gminy w miejscowościach: Borówiec, Kamionki i okolicznych wsiach. Szkoła podstawowa w Kamionkach została otwarta w 2015 r., ale, jak przyznają władze gminy, nie spodziewano się tak dużej liczby chętnych, gdyż część dzieci z Borówca i Kamionek uczęszczała do szkół podstawowych w Poznaniu. Zamiast przewidywanych 250 dzieci, na podstawie zebranych przez gminę deklaracji rodziców dotyczących posłania dzieci do nowej szkoły w Kamionkach, w 2017 r. było ich już ponad 800. Obecnie funkcjonująca nowa szkoła w Kamionkach już teraz jest zbyt mała, część dzieci uczęszcza do szkoły na tzw. drugą zmianę, a rodzice domagają się jak najszybszej rozbudowy szkoły⁶.

Przykład szkoły w Kamionkach może być potwierdzeniem wyników badań ankietowych przeprowadzonych przez Centrum Badań Metropolitalnych UAM w aglomeracji poznańskiej w 2014 i 2015 r. dotyczących motywacji wyboru szkoły podstawowej przez rodziców dla swoich dzieci⁷. W świetle wyników badania ankietowego, dla rodziców, którzy wybierają szkołę podstawową dla dziecka, priorytetowe znaczenie ma jej dogodna lokalizacja względem miejsca zamieszkania. Taką odpowiedź zaznaczyło 74% respondentów (n=600), dopiero w dalszej kolejności rodzice wskazali na fakt, że jest to szkoła obwodowa (37%). Zatem sam fakt przypisania dziecka do danej szkoły obwodowej nie jest najważniejszym powodem, aby do niej uczęszczać, tym bardziej że szkoła obwodowa nie zawsze jest tą najdogodniej zlokalizowaną. Odnosząc się do kwestii gorszej dostępności szkół na obszarach „stykowych” gmin, należy stwierdzić, że nierzadko szkołą najdogodniej zlokalizowaną może być szkoła znajdująca się w sąsiedniej gminie. Nie oznacza to jednak, że uczeń będzie mógł z całą pewnością do takiej szkoły uczęszczać, przeszkodą może się okazać brak miejsc (w pierwszej kolejności do obwodowych szkół podstawowych przyjmowane są dzieci z obwodu).

System finansowania oświaty oraz ustawowa odpowiedzialność zapewnienia edukacji w szkołach podstawowych dla dzieci z obszaru gminy nie obliguje ani nie stanowi zachęty do współpracy międzygminnej w tym zakresie, stąd zapewne samorządy gminne koncentrują się zasadniczo na zaspokojeniu potrzeb mieszkańców z obszaru własnej gminy. Nie oznacza to jednak, że próby współpracy nie są w ogóle podejmowane. Warty przytoczenia jest przykład budowy metropolitalnej szkoły w Kowalach, powstałej dzięki porozumieniu trzech sąsiadujących obok siebie gmin: Kolbud, Pruszcza Gdańskiego i miasta Gdańska. Jest to szkoła, która powstała dzięki środkom finansowym wszystkich trzech gmin, jak podkreślają władze, bez dotacji rządowej.

⁶ Informacje na podstawie: „Nowa szkoła pęka w szwach. Protest rodziców”, Radio Poznań – publikacja z dnia 24.11.2017 r. (dostęp: 30.08.2019).

⁷ Badanie opinii rodziców przeprowadzone przez Centrum Badań Metropolitalnych UAM dotyczące szkół podstawowych w aglomeracji poznańskiej przeprowadzono od kwietnia 2014 r. do października 2015 r. drogą tradycyjną oraz elektroniczną. Zebrano łącznie 600 ankiet wypełnionych przez rodziców uczniów szkół podstawowych. Pełne wyniki badań wraz z wykazem szkół, w których przeprowadzono ankietę, zaprezentowano w publikacji „Dostępność przestrzenna szkół oraz warunki i wyniki nauczania w aglomeracji poznańskiej”.

Kwestia dostępności przestrzennej jest szczególnie ważna na poziomie szkolnictwa ponadpodstawowego, gdyż z uwagi również na powiatowy charakter sieci szkół ponadpodstawowych nie w każdej gminie taka szkoła się znajduje, co pociąga za sobą konieczność dojeżdżania do wybranej szkoły, często poza obszar gminy zamieszkania ucznia. Jednym z elementów opracowania „Stan i kierunki rozwoju sieci szkół ponadpodstawowych w Metropolii Poznań w świetle nowej reformy oświatowej” (Kaczmarek i in. 2018) było badanie zasięgu oddziaływania szkół ponadpodstawowych zlokalizowanych na obszarze Metropolii Poznań. Wyniki badania potwierdzają ponadgminny zasięg szkolnictwa ponadpodstawowego miasta Poznania (blisko 49% uczniów szkół ponadpodstawowych to osoby, które nie są mieszkańcami miasta) oraz gminny, lokalny charakter szkół ponadpodstawowych zlokalizowanych na pozostałym obszarze.

Najwięcej uczniów z gmin Metropolii dojeżdża do Poznania do liceów ogólnokształcących (4675) i techników (3360, tab. 1). Liczba dojeżdżających do Poznania

Tabela 1. Miejsce zamieszkania uczniów kształcących się w Poznaniu według typów szkół w roku szkolnym 2018/2019

Miejsce zamieszkania	Liceum ogólnokształcące		Technikum		Szkoła branżowa		Razem
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	
Poznań	6455	59,1	3710	34,0	751	6,9	10916
Buk	89	38,0	130	55,6	15	6,4	234
Czerwonak	308	57,5	208	38,8	20	3,7	536
Dopiewo	426	60,3	251	35,5	30	4,2	707
Kleszczewo	127	60,5	73	34,8	10	4,8	210
Komorniki	399	52,8	325	43,0	32	4,2	756
Kostrzyn	151	51,0	129	43,6	16	5,4	296
Kórnik	302	59,8	178	35,2	25	5,0	505
Luboń	415	49,6	359	42,9	63	7,5	837
Mosina	271	47,5	273	47,9	26	4,6	570
Murowana Goślina	135	61,4	82	37,3	3	1,4	220
Pobiedziska	227	46,0	215	43,6	51	10,3	493
Puszczykowo	119	64,7	62	33,7	3	1,6	184
Rokietnica	224	62,4	121	33,7	14	3,9	359
Stęszew	154	44,1	168	48,1	27	7,7	349
Suchy Las	319	67,2	136	28,6	20	4,2	475
Swarzędz	475	64,5	223	30,3	39	5,3	737
Tarnowo Podgórne	327	51,7	270	42,7	36	5,7	633
Powiat poznański	4468	55,2	3203	39,5	430	5,3	8101
Oborniki Wlkp.	88	56,1	67	42,7	2	1,3	157
Skoki	44	55,7	32	40,5	3	3,8	79
Szamotuły	52	61,9	29	34,5	3	3,6	84
Śrem	23	43,4	29	54,7	1	1,9	53
Metropolia Poznań	11130	57,4	7070	36,5	1190	6,1	19390

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z urzędów gmin, starostw powiatowych i szkół, 2018.

do szkół branżowych wynosi jedynie 439. Warto zauważyć, że najwyższy odsetek uczniów dojeżdżających do szkół ponadpodstawowych w Poznaniu z gmin Metropolii Poznań cechuje głównie gminy zlokalizowane blisko miasta Poznania i dobrze z nim skomunikowane transportem publicznym. Zależność ta jest szczególnie widoczna w przypadku dojazdów uczniów do liceów ogólnokształcących. Najwyższy odsetek uczniów dojeżdżających do liceów cechuje gminy: Suchy Las (67,2%), Swarzędz (64,5%), Rokietnica (62,4%), Szamotuły (61,9%), Murowana Goślina (61,4%), Kleszczewo (60,5%), Dopiewo (60,3%). Z kolei większość uczniów z gmin: Buk, Śrem, Stęszew, Mosina, dojeżdżających do Poznania, podejmuje naukę w technikach (odpowiednio: 55,6%, 54,7%, 48,1%, 47,9%). Warto odnotować także niewielkie znaczenie szkół branżowych w strukturze dojazdów do szkół według ich typów.

Jak wynika z badań ankietowych przeprowadzonych wśród uczniów klas VIII szkół podstawowych i klas III gimnazjów w 2018 r. na obszarze Metropolii Poznań, dla obu grup respondentów najważniejszymi motywacjami wyboru szkoły ponadpodstawowej są: dobre perspektywy zatrudnienia po ukończeniu tej szkoły (taką odpowiedź wskazało 78,41% uczniów szkół podstawowych i 77,3% uczniów gimnazjów) oraz łatwy dojazd środkami komunikacji publicznej (73,34% uczniów szkół podstawowych oraz 71,19% uczniów gimnazjów).

Kwestie dostępności przestrzennej szkół, skali dojazdów zwłaszcza do szkół ponadpodstawowych, preferencje w zakresie wyboru szkoły to elementy zależne od motywacji i skutków przemieszczeń uczniów w przestrzeni geograficznej, związanych z możliwością zaspokojenia potrzeb edukacyjnych. Stanowią cenne i ważne źródło informacji mogące posłużyć integracji działań jednostek samorządów w sferze edukacji, będąc ważnym elementem diagnostycznym w procesie tworzenia wspólnej polityki oświatowej.

Nabór do szkół podstawowych i ponadpodstawowych

Jak już zasygnalizowano, kolejnym ważnym polem współpracy samorządów w sferze edukacji może być kwestia naboru do szkół zarówno podstawowych, jak i ponadpodstawowych. W przypadku szkół podstawowych, w świetle art. 133 przepisów ustawy Prawo oświatowe z dnia 14 grudnia 2016 r., do klas I szkół podstawowych (obwodowych) przyjmowane są wszystkie dzieci zamieszkałe w obwodzie szkoły na podstawie zgłoszenia rodziców, a kandydaci zamieszkałi poza obwodem publicznej szkoły podstawowej mogą być przyjęci do klasy I po przeprowadzeniu postępowania rekrutacyjnego, jeśli dana szkoła dysponuje wolnymi miejscami. Kryteria brane pod uwagę w procesie rekrutacji ustalane są przez organ prowadzący, przy czym w ustawie Prawo oświatowe podkreślono, że kryteria te powinny zapewniać jak najpełniejszą możliwość realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny oraz lokalnych potrzeb społecznych. W praktyce zatem każda gmina może w drodze uchwały przyjąć własne kryteria naboru do szkół podstawowych na swoim obszarze, ustawa też nie wskazuje, że powinny one być jednolite dla wszystkich szkół prowadzonych przez dany organ samorządowy.

Przykładowo w Poznaniu kryteria rekrutacji do szkół podstawowych są tak określone, aby w pierwszej kolejności przyjmowane były dzieci z obwodu, a na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego – dzieci zamieszkałe w Poznaniu oraz takie, których rodzice rozliczyli podatek dochodowy od osób fizycznych za miniony rok w Poznaniu (oba kryteria mają najwięcej punktów, odpowiednio 65 i 80). W dalszej kolejności wysoko punktowane jest również kryterium uczęszczania przez kandydata w roku szkolnym poprzedzającym rok rozpoczęcia nauki w klasie I do przedszkola w danym zespole szkół. Biorąc pod uwagę liczbę punktów na rok szkolny 2019/2020, tj. 50, kryterium to zostało znacznie wzmocnione, gdyż liczba punktów przyznawanych za nie kandydatowi zwiększyła się z 15 w roku szkolnym 2017/2018 właśnie do 50 w roku szkolnym 2019/2020. Pozostałymi kryteriami są: rodzeństwo kandydata w roku szkolnym, na który prowadzona jest rekrutacja, będzie uczęszczało do danej szkoły lub zespołu szkół, w którego skład wchodzi dana szkoła podstawowa (30 punktów), wielodzietność rodziny kandydata (10 punktów), wskazanie przez kandydata klasy integracyjnej (5 punktów).

Kwestia naboru do szkół ponadpodstawowych przedstawia się zupełnie inaczej niż w odniesieniu do szkolnictwa podstawowego. Jak powszechnie wiadomo, prestiż szkoły ma szczególne znaczenie w przypadku wyboru szkoły dla uczniów, którzy w przyszłości planują kontynuowanie edukacji na studiach. W procesie naboru do szkół ponadpodstawowych decydujące są wyniki edukacyjne uczniów, co dodatkowo prowadzi do umacniania się pozycji szkół renomowanych. Jak wskazano w art. 134 pkt 2 Prawa oświatowego, w przypadku większej liczby kandydatów spełniających warunek przyjęcia do szkoły, jakim jest ukończenie szkoły podstawowej, niż liczba wolnych miejsc w szkole na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego brane są pod uwagę łącznie następujące kryteria:

- wyniki egzaminu ósmoklasisty,
- wymienione na świadectwie ukończenia szkoły podstawowej oceny z języka polskiego i matematyki oraz z dwóch obowiązkowych zajęć edukacyjnych ustalonych przez dyrektora danej szkoły jako decydujące w postępowaniu rekrutacyjnym do danego oddziału tej szkoły,
- świadectwo ukończenia szkoły podstawowej z wyróżnieniem,
- szczególnie osiągnięcia wymienione na świadectwie ukończenia szkoły podstawowej⁸,
- w przypadku kandydatów ubiegających się o przyjęcie do oddziałów wymagających szczególnych indywidualnych predyspozycji – wyniki sprawdzianu uzdolnień kierunkowych, o którym mowa w ust. 5.

Uczniowie z wielu gmin w Metropolii Poznań nie mają innego wyjścia, jak dojeżdżać do szkoły ponadpodstawowej do innej miejscowości, często zlokalizowanej

⁸ W ustawie określono, że mogą to być: a) uzyskanie wysokiego miejsca nagrodzonego lub uhonorowanego zwycięskim tytułem w zawodach wiedzy, artystycznych i sportowych, organizowanych przez kuratora oświaty albo organizowanych co najmniej na szczeblu powiatowym przez inne podmioty działające na terenie szkoły, z wyjątkiem tytułu laureata lub finalisty ogólnopolskiej olimpiady przedmiotowej oraz tytułu laureata konkursu przedmiotowego o zasięgu wojewódzkim lub ponadwojewódzkim, o których mowa w art. 132, b) osiągnięcia w zakresie aktywności społecznej, w tym na rzecz środowiska szkolnego, w szczególności w formie wolontariatu.

poza gminą, a nawet powiatem, w którym zamieszkują. Liceów ogólnokształcących nie ma w 8 z 22 gmin, techników w 11, a branżowych szkół I stopnia w 13 gminach wchodzących w skład Stowarzyszenia Metropolia Poznań. Oferta edukacyjna szkół ponadpodstawowych w Poznaniu jest bardzo bogata, a miasto cechuje coraz lepszy poziom rozwoju transportu publicznego. Sieć powstających połączeń m.in. dzięki realizacji projektu Kolei Metropolitalnej, usprawnia dojazd do szkół w Poznaniu z okolicznych gmin. Te i inne czynniki powodują, że prawie połowa uczniów kształcących się w szkołach ponadpodstawowych w Poznaniu dojeżdża spoza Poznania.

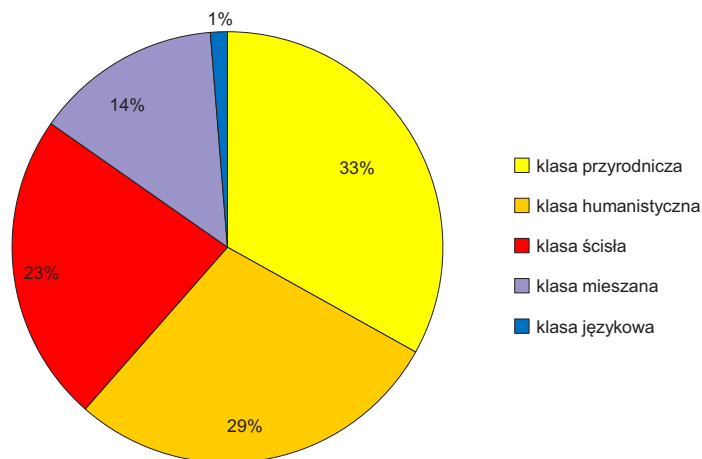
Od kilku lat w debacie publicznej obecna jest kwestia finansowania szkół ponadpodstawowych. Swoje stanowisko w tej sprawie przedstawił w prasie wiceprezydent miasta Poznania – Mariusz Wiśniewski, twierdząc, że: „Wyzwaniem jest nadal kwestia współpracy z innymi samorządami w finansowaniu szkół. Musimy dbać o interes miasta. Nie może być tak, że Poznań utrzymuje sam szkoły średnie, w momencie gdy połowa uczniów jest spoza Poznania. Nie chcemy się na nich zamykać, ale musimy działać racjonalnie. W tej sprawie jest nadal wiele do zrobienia (...) Powinniśmy pokazać, że jesteśmy w stanie współpracować, tak jak np. przy kolei metropolitalnej”⁹. Należy zauważyć, że kwestie partycypowania w kosztach związanych z funkcjonowaniem szkolnictwa ponadpodstawowego przez inne powiaty, z których uczniowie dojeżdżają do szkół w Poznaniu, poruszane są przez władze miasta Poznania już od kilku lat.

Oferta edukacyjna oraz kierunki kształcenia w szkołach ponadpodstawowych

We wrześniu 2019 r. do szkół ponadpodstawowych przyjęty został „podwójny” rocznik uczniów, którzy ukończyli VIII klasę szkoły podstawowej oraz III klasę gimnazjum. Badania zmian sieci szkolnej w obliczu reformy oświatowej stały się okazją do identyfikacji preferencji edukacyjno-zawodowych uczniów, kontynuujących w roku szkolnym 2019/2020 swoją edukację w szkołach ponadpodstawowych w miastach i gminach Metropolii Poznań. Wyniki badań preferencji zawodowych uczniów zawarte zostały w opracowaniu „Stan i kierunki rozwoju sieci szkół ponadpodstawowych w Metropolii Poznań w świetle nowej reformy oświatowej”. W tym opracowaniu przedstawione zostaną badania w zakresie wyboru profilu kształcenia w liceum ogólnokształcącym i zawodu w technikum.

Liceum ogólnokształcące było najczęstszym wyborem uczniów jako miejsca ich dalszej edukacji. Jako szkołę ponadpodstawową pierwszego wyboru wybrała je ponad połowa uczniów (4109, tj. 54% odpowiedzi). Jeśli chodzi o profil klasy, uczniowie najczęściej wybierali (ryc. 2): klasy przyrodnicze (548 wskazań, tj. 33,1%), klasy humanistyczne (470 wskazań, tj. 28,4%) i klasy ścisłe (385 wskazań, tj. 23,2%), następnie klasy mieszane (232 wskazania, tj. 14%) oraz nieliczne klasy językowe (21 wskazań, tj. 1,3%).

⁹ Wywiad z Mariuszem Wiśniewskim – wiceprezydentem miasta Poznania, wyborcza.pl, 7.09.2018 (dostęp: 13.06.2019).



Ryc. 2. Deklarowany profil klasy w liceum ogólnokształcącym przez uczniów klas VIII szkół podstawowych oraz klas III gimnazjów z obszaru Metropolii Poznań
Źródło: opracowanie własne na podstawie Kaczmarek (2018).

Wyboru technikum jako szkoły pierwszego wyboru dokonało 37% uczniów (2807), którzy wzięli udział w badaniu (tab. 2). Wyboru profilu klasy dokonano 2986 razy. Najczęstszym wyborem była klasa przygotowująca do zawodu informatyka – 25% wszystkich wskazań (749 odpowiedzi). Kolejnymi zawodami z największą liczbą wskazań był technik żywienia i usług gastronomicznych (222 wskazania) oraz technik budownictwa (161 wskazań) i technik logistyk (151 wskazań). Najrzadziej wybieranymi zawodami (mniej niż 1% wskazań) były zawody związane m.in. z produkcją rolną, obsługą portów i terminali, procesami drukarskimi, ochroną środowiska oraz z chłodnictwem.

Ponad połowa respondentów (53,8%), uczniów klas VIII szkół podstawowych i klas III szkół gimnazjalnych, zadeklarowała chęć kontynuowania nauki w szkole wyższej. Uczniowie, którzy udzielili odpowiedzi o zamiarze kontynuacji nauki w szkole wyższej po ukończeniu szkoły ponadpodstawowej, mogli wskazać profil studiów, w którym chcieliby się kształcić (tab. 3). Najczęściej wybierane były trzy kierunki: informatyczny (398 osób, 12,3%), medyczny (388 osób, 12%) oraz kierunki biologiczne i chemiczne (381 osób, 11,7%). Potwierdza to wyniki badań dotyczących wyboru profilu klasy oraz zawodu. Zawód informatyka był najczęściej wybieranym kierunkiem wśród osób, które wybrały technikum jako szkołę ponadpodstawową. Klasy przyrodnicze natomiast były najczęściej wybieranymi klasami przez uczniów planujących kontynuację nauki w liceum.

Badanie preferencji edukacyjnych uczniów szkół podstawowych może służyć do określenia oferty edukacyjnej nie tylko w szkołach ponadpodstawowych, ale i na poziomie szkolnictwa wyższego. Warto zauważyć, że preferencje te mogą ulegać zmianie w kolejnych latach. Dopasowanie oferty edukacyjnej do potrzeb młodzieży oraz, co również istotne, w zakresie zapotrzebowania na lokalnym rynku pracy, jest o tyle ważne, że może być czynnikiem stymulującym rozwój społeczno-gospodarczy całego obszaru Metropolii w perspektywie długofalowej.

Tabela 2. Deklarowany wybór zawodu w technikum wśród uczniów klas VIII szkół podstawowych oraz klas III gimnazjów z obszaru Metropolii Poznań (szkoła pierwszego wyboru, powyżej 25 wskazań)

Zawód	Liczba wskazań	Zawód	Liczba wskazań
Technik informatyk	749	Technik mechatronik	76
Technik żywienia i usług gastro-nomicznych	222	Technik usług fryzjerskich	69
Technik budownictwa	161	Technik handlowiec	48
Technik logistyk	151	Technik elektryk	47
Technik fotografii i multimediiów	148	Technik elektronik	44
Technik mechanik	134	Technik automatyk	39
Technik architektury krajobrazu	129	Technik grafiki i poligrafii cyfrowej	38
Technik ekonomista	124	Technik obsługi turystycznej	36
Technik organizacji reklamy	111	Technik przemysłu mody	34
Technik pojazdów samochodowych	105	Technik renowacji elementów architektury	33
Technik hotelarstwa	96	Technik geodeta	30
Technik weterynarii	77	Technik technologii drewna	26

Źródło: opracowanie własne na podstawie Kaczmarek (2018).

Tabela 3. Deklarowany wybór profilu studiów przez uczniów klas VIII szkół podstawowych oraz klas III gimnazjów z obszaru Metropolii Poznań

Profile studiów	Ogółem	
	liczba wskazań	%
informatyczne	398	12,3
medyczne	388	12
biologiczne, chemiczne	381	11,7
związane z językami obcymi	285	8,8
artystyczne	250	7,7
sport i rekreacja	235	7,2
ekonomiczne	230	7,1
politechniczne, inżynierskie	222	6,8
administracyjne, prawnicze	221	6,8
matematyczne, fizyczne	202	6,2
pozostałe	433	13,4
ogółem	3245	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie Kaczmarek (2018).

Podsumowanie

W artykule przedstawiono przykładowe, zarówno istniejące, jak i potencjalne, dziedziny współpracy w zakresie usług edukacyjnych, które mogłyby tworzyć

trzon wspólnej polityki oświatowej realizowanej na obszarze Metropolii Poznań. W opinii autorki zakresy tej współpracy powinny dotyczyć w szczególności:

- tworzenia równych szans edukacyjnych dla wszystkich dzieci i młodzieży z tego obszaru m.in. poprzez zapewnianie dobrej dostępności szkół podstawowych i ponadpodstawowych,
- określenia wspólnych wytycznych w zakresie przyjmowania uczniów spoza obszaru miasta/gminy, np. poprzez ustalanie odpowiednich kryteriów rekrutacji do szkół podstawowych,
- określenia oferty edukacyjnej oraz kierunków kształcenia w szkołach ponadpodstawowych, zgodnych z preferencjami uczniów zamieszkujących obszar Metropolii Poznań.

Jak potwierdzają wyniki badań przeprowadzonych w aglomeracji poznańskiej, dla uczniów i ich rodziców priorytetowe znaczenie w procesie wyboru szkoły podstawowej ma jej bliskie położenie względem miejsca zamieszkania ucznia. Tymczasem zdarzyć się może, że szkoła najbliższa to szkoła zlokalizowana w sąsiedniej gminie. Kryteria naboru do szkół podstawowych nadają pierwszeństwo w rekrutacji dzieciom zamieszkałym w obwodzie danej szkoły. Być może warto zastanowić się, czy kryteria te nie powinny uwzględniać bardziej faktu bliskości geograficznej szkoły względem miejsca zamieszkania ucznia niż jego „administracyjnej przynależności”. To jednostki samorządu terytorialnego z aglomeracji poznańskiej powinny wspólnie ustalić, na ile elastyczne będą kryteria przyjęć do szkół podstawowych dla uczniów spoza gminy czy też z innego obwodu szkolnego. Ciekawym rozwiązaniem, ale niepozbawionym wad, pozostaje kwestia tworzenia tzw. bonów oświatowych, które w Polsce wdrożyło już do tej pory kilkanaście gmin (m.in. Zielona Góra, Kwidzyn). Być może wprowadzenie metropolitalnego bonu oświatowego w aglomeracji poznańskiej¹⁰ ułatwiłoby dostęp uczniom do szkół najbliższej zlokalizowanych, ale znajdujących się w innej gminie, tym samym wzmacniając konkurencję między szkołami?

Z uwagi na znaczny odsetek uczniów dojeżdżających do szkół ponadpodstawowych w Poznaniu, ważny jest zintegrowany rozwój transportu publicznego na tym obszarze. Warto zauważyć, że od lat pojawia się w dyskusji publicznej kwestia współfinansowania szkolnictwa ponadpodstawowego miasta Poznania przez władze gmin i powiatów, z których uczniowie do tych szkół dojeżdżają. Jednak szczególnie ważnym polem współpracy powinno być regularne diagnozowanie preferowanych przez uczniów kierunków kształcenia w szkołach ponadpodstawowych. Realizowane i powtarzane z odpowiednią częstotliwością badania tego typu pozwoliłyby na elastyczną zmianę oferty kształcenia w szkołach stosownie do zmieniających się potrzeb społeczno-gospodarczych. Nie bez znaczenia pozostaje powiązanie kwestii planów edukacyjnych młodzieży z rynkiem pracy, ale i procesem kształcenia na studiach wyższych. Możliwość skonfrontowania oczekiwań

¹⁰ Idea bonu oświatowego w praktyce sprowadza się do możliwości wyboru dowolnej szkoły na danym obszarze. Rodzice otrzymują od administracji publicznej bon na kształcenie swojego dziecka z możliwością wykorzystania go w dowolnej szkole. Jest to zatem zdecydowanie bardziej liberalna opcja wyboru szkoły niż obecna, ograniczona stosowanymi przez organy prowadzące kryteriami naboru do szkół.

młodzieży z ofertą uczelni wyższych pozwoliłaby także na odpowiednie przygotowanie się uczelni w razie konieczności wprowadzenia zmian w zakresie oferowanych kierunków studiów. To szczególnie ważne w miastach akademickich, takich jak Poznań, w których w ostatnich latach obserwuje się np. niesłabnący wzrost zainteresowania młodzieży studiowaniem na kierunkach informatycznych oraz dynamiczny rozwój firm związanych z branżą informatyczną.

Podsumowując, integracja zarządzania publicznego w sektorze edukacji jest dużym wyzwaniem na kolejne lata nie tylko dla Metropolii Poznań, ale zapewne też dla innych obszarów metropolitalnych w Polsce. Doświadczenia Metropolii Poznań w zakresie dotychczas zrealizowanych projektów edukacyjnych mogą stanowić pewnego rodzaju bazę dobrych praktyk dla innych samorządów w zakresie wspólnego zarządzania usługami edukacyjnymi. Warto zauważyć, że dzięki wielu cennym inicjatywom Stowarzyszenia Metropolia Poznań, podejmowanym wraz ze środowiskiem naukowym, utworzona została solidna podstawa do opracowania przez gminy Metropolii kompleksowej i systematycznie realizowanej polityki oświatowej. Ważne byłoby, aby pewne projekty realizować cyklicznie, tak aby możliwe było zaobserwowanie m.in. zmieniających się preferencji edukacyjnych czy też motywacji wyboru szkoły przez dzieci i młodzież zamieszkujące ten obszar.

Literatura

- Czapiewska G. 2015. Wybrane inicjatywy z zakresu wspierania edukacji i ich wpływ na rozwój społeczno-ekonomiczny obszarów wiejskich Pomorza. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica*, 20: 101–117.
- Kaczmarek T. 2018. Zarządzanie obszarami metropolitalnymi – zagraniczne doświadczenia i ich polskie implikacje. *Studia KPZK*, 183: 273–287.
- Kaczmarek T., Łodyga B. 2011. Rozmieszczenie, dynamika i struktura ludności. [W:] T. Kaczmarek (red.), *Studium uwarunkowań rozwoju przestrzennego aglomeracji poznańskiej*. Centrum Badań Metropolitalnych UAM, Poznań.
- Marks-Krzyszowska M. 2016. Zarządzanie publiczne – istota i wybrane koncepcje. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica*, 56: 37–51.
- Stępień N. 2015. Wyrównywanie szans edukacyjnych w warunkach polskiej szkoły po 1989 roku. O potrzebie wyrównywania szans edukacyjnych. *Studia Politicae Universitatis Silesiensis*, 14: 122–134.
- Właszek M. 2016. Dostępność przestrzenna szkół oraz warunki i wyniki nauczania w aglomeracji poznańskiej. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Właszek M. 2017. Niski poziom edukacji w diagnozie społecznej programu rewitalizacji. Przypadek miasta Poznania. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 39: 115–127.

Opracowania i ekspertyzy

- Kaczmarek T. (red.) 2012. *Studium uwarunkowań rozwoju przestrzennego aglomeracji poznańskiej*. Centrum Badań Metropolitalnych UAM, Poznań.
- Kaczmarek T., Bul R., Właszek M., Karczewicz M. 2018. Stan i kierunki rozwoju sieci szkół ponadpodstawowych w Metropolii Poznań w świetle nowej reformy oświatowej. Centrum Badań Metropolitalnych UAM, Poznań.
- Kaczmarek T., Mikuła Ł. (red.) 2016. *Koncepcja kierunków rozwoju przestrzennego Metropolii Poznań*. Centrum Badań Metropolitalnych UAM, Poznań.

Kaczmarek T., Walaszek M. 2014. Prognoza demograficzna dla celów oświatowych gminy Tarnowo Podgórne na lata 2014–2019. Centrum Badań Metropolitalnych UAM, Poznań.
Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej Metropolia 2020. Centrum Badań Metropolitalnych UAM, Poznań.

Akty prawne

Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2017 r. poz. 59).

Uchwała nr V/52/VIII/2019 Rady Miasta Poznania z dnia 8.01.2019 r. w sprawie określenia kryteriów rekrutacji do klas pierwszych ogólnodostępnych i integracyjnych (wyłącznie w odniesieniu do uczniów nieposiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego) szkół podstawowych prowadzonych przez Miasto Poznań, dla kandydatów zamieszkałych poza obwodem danej szkoły, ustalenia liczby punktów za każde z tych kryteriów oraz dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia.

Areas of integration of public management in educational services – the experience of the Poznań Metropolis

Abstract: The aim of the article is to present the most important areas of metropolitan cooperation in the education sector in the author's assessment. The article characterizes, on the basis of examples resulting from the implementation of research projects, areas of this cooperation that may concern: equalizing educational opportunities for children and youth, good spatial accessibility to schools, criteria for enrolment in schools and educational offer in secondary schools. The article presents selected research results from the implementation of projects in which the author participated as part of the research team of the Metropolitan Research Center of the University of Adam Mickiewicz University in Poznań. The article ends with a summary and the recommendations for school leaders.

Key words: educational services, primary and secondary education, Poznań Metropolis