

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 412

Zarządzanie finansami firm – teoria i praktyka

Redaktorzy naukowi

Adam Kopiński

Paweł Kowalik



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redakcja wydawnicza: Aleksandra Śliwka
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Justyna Mroczkowska
Łamanie: Beata Mazur
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronach internetowych
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-568-1

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
Andrzej Babiartz: Zorganizowana część przedsiębiorstwa z branży gier komputerowych jako wkład do nowej spółki z udziałem funduszu VC (Organized part of a company from the computer games industry as a contribution to the new venture).....	11
Krystyna Brzozowska: Znaczenie Europejskiego Banku Inwestycyjnego w rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w Europie (A role of the European Investment Bank in European PPP development).....	24
Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Agnieszka Kopańska: Partnerstwo publiczno-prywatne – analiza korzyści dla interesu publicznego w przypadku wykorzystania w szkolnictwie zawodowym w Polsce (Public Private Partnership – value for money in case of vocational education in Poland)	35
Krzysztof Dziadek: Zarządzanie finansami projektów unijnych w świetle badań empirycznych (Financial management of projects co-financed from the EU in the light of empirical research).....	46
Anna Feruś: Wykorzystanie nowych modeli kapitalizacji do oceny spłaty kredytu przy równych ratach kapitałowo-odsetkowych na przykładzie Banku Pekao SA (Use of new models of capitalization for the evaluation of the credit equal installments of capital and interest on the example of Bank PEKAO S.A.)	56
Piotr Figura: Zróżnicowanie płynności finansowej w zależności od wielkości przedsiębiorstwa (Diversity of financial liquidity depending on the size of an enterprise)	66
Iwona Gorzeń-Mitka: Gender differences in risk management. Small and medium sized enterprise perspective (Różnice w zarządzaniu ryzykiem ze względu na płeć. Perspektywa małych i średnich przedsiębiorstw).....	80
Joanna Hady, Małgorzata Leśniowska-Gontarz: Analiza wydatków na ochronę zdrowia a kondycja zdrowotna polskiego społeczeństwa (Expenditures on healthcare system against health condition of Polish society)...	90
Dagmara Hajdys: System wsparcia partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce na tle systemów wybranych państw Unii Europejskiej (Poland's PPP support system as juxtaposed with the systems operating in selected countries)	106
Jacek Kalinowski: The impact of the use of funding sources for targeted research projects on the accounting system of research institutes in Poland	

– the results and analysis of the survey (Wpływ wykorzystania źródeł finansowania celowych projektów badawczych na system rachunkowości w instytutach badawczych w Polsce – wyniki i analiza badań ankietowych)	118
Paweł Kowalik: Kryzys finansowo-gospodarczy a stan finansów publicznych nowych krajów członkowskich UE (Financial and economic crisis vs. the condition of public finances in new Member States of the EU).....	134
Paweł Kowalik, Małgorzata Kwiedorowicz-Andrzejewska: Poziome wyrównanie dochodów w Polsce na przykładzie Dolnego Śląska (Model of horizontal equalization in Poland – example of Lower Silesian Voivodeship)	144
Justyna Kujawska: Wydatki na opiekę zdrowotną a efekty zdrowotne – analiza porównawcza krajów europejskich metodą DEA (Health care expenditures vs. health effects – comparative analysis of European countries by DEA method)	156
Agnieszka Kuś, Magdalena Pawlik: Wykorzystanie modelu regresji wielorakiej do określenia czynników kształtujących poziom kapitału obrotowego w przedsiębiorstwach przemysłowych (The application of multiple regression model for determining factors shaping the level of working capital in industrial companies).....	166
Jacek Lipiec: Risk of public family firms (Ryzyko giełdowych firm rodzinnych)	185
Katarzyna Lisińska: Determinanty struktury kapitału na poziomie państwa na podstawie przeglądu literatury (Country-specific capital structure determinants. Review of the literature)	204
Tomasz Łukaszewski, Wojciech Głocko: Wpływ cen energii i systemu wsparcia na efektywność inwestycji wiatrowych w Polsce (Impact of selected instruments of energy market on wind farm efficiency in Poland).....	216
Barbara Michalak-Prymon: Zakres stosowania przez podmioty sektora bankowego dokumentu <i>Zasady ładu korporacyjnego dla instytucji nadzorowanych</i> (Implementation of corporate governance principles by the institutions supervised by the financial supervision authority).....	229
Ireneusz Miciuła: Methods for providing economic safety in business transactions in the context of currency risk (Metody zapewnienia bezpieczeństwa ekonomicznego w transakcjach biznesowych w kontekście ryzyka walutowego)	246
Magdalena Mikołajek-Gocejna: Willingness to disclose information versus investors' expectations in companies listed on the Warsaw Stock Exchange (Skłonność spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie do ujawniania informacji a oczekiwania inwestorów)	257
Dorota Starzyńska: Aktywność innowacyjna przedsiębiorstw a przynależność do sektorów przemysłu wynikająca z różnych poziomów techniki w świetle badań ankietowych (Innovation activities in manufacturing enterprises by technology levels in the light of the survey)	273

Wacława Starzyńska, Magdalena Sobocińska: Ocena konkurencyjności rynku zamówień publicznych na przykładzie oprogramowania informatycznego (Evaluation of competitiveness of public procurement market on the example of computer software)	287
Emilia Stola, Artur Stefański: The relation between the share of family enterprises in the credit portfolio and the quality of the entire bank credit portfolio and profitability of selected cooperative banks' asset (Zależność między udziałem przedsiębiorstw rodzinnych w portfelu kredytowym a jakością całego portfela kredytowego i rentownością majątku wybranych banków spółdzielczych)	296
Jarosław Szymański: Pozacenowe kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty a nowelizacja prawa zamówień publicznych (Non-price criteria for selecting the best offer and amendment of the law on public procurement)	308
Anna Wawryszuk-Misztal: Bezpośrednie koszty emisji akcji w pierwszej ofercie publicznej na GPW w Warszawie (Direct costs of share issuance in IPO on the Warsaw Stock Exchange)	320
Paweł Wnuczak: Skuteczność rekomendacji wydawanych przez analityków giełdowych w okresach stagnacji na rynkach kapitałowych (Effectiveness of recommendations issued by stock market analysts in periods of stagnation on capital markets)	333
Magdalena Załęczna: Przestrzenne rozmieszczenie inicjatyw partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce (Spatial distribution of Public Private Partnership's ideas in Poland)	343
Danuta Zawadzka, Ewa Szafraniec-Siluta, Roman Ardan: Factors influencing the use of debt capital on farms (Czynniki wpływające na wykorzystanie kapitału obcego przez gospodarstwa rolne)	356

Wstęp

Działalność gospodarcza, w skali zarówno makroekonomicznej, jak i mikroekonomicznej, składa się z gospodarki realnej wytwarzającej dobra i świadczącej usługi, w której kluczową rolę odgrywa szeroko rozumiana sfera finansów, obejmująca trzy zasadnicze grupy zagadnień: racjonalnego wyboru celów jednostek (organizacji) gospodarczych w aspekcie finansowym, optymalnych źródeł ich finansowania, a także efektywnego wykorzystania zgromadzonych zasobów finansowych.

Procesy globalizacyjne, a także kryzysy polityczne i wojskowe, sytuacja gospodarcza w Unii Europejskiej spowodowana falą imigracji, załamanie w gospodarce chińskiej muszą być uwzględniane przy podejmowaniu bieżących i strategicznych decyzji finansowych. Ponadto okoliczności te przyczyniają się do powstawania niekorzystnych warunków gospodarowania przedsiębiorstw w sferze pozyskiwania kapitałów, a w skali makro mogą prowadzić do powiększania deficytu i długu publicznego. Warunki zewnętrzne i wewnętrzne wymuszają jeszcze większą koncentrację teorii i praktyki zarządzania finansami na problemach zarówno finansów publicznych, jak i finansów przedsiębiorstw. Chodzi mianowicie o takie zarządzanie finansami, które powoduje pomnażanie bogactwa właścicieli kapitału i jednocześnie prowadzi do wzrostu dobrobytu całych społeczności. Zagadnieniom tym poświęcone są artykuły opublikowane w niniejszym zeszycie Prac Naukowych. Problematyka poruszana w przedstawionych opracowaniach dotyczy między innymi następujących obszarów zarządzania finansami: pozyskiwania kapitałów przez inicjatywy partnerstwa publiczno-prywatnego, udziału *venture capital*, zarządzania finansami w jednostkach sektora publicznego, np. w służbie zdrowia, zarządzania ryzykiem w podmiotach gospodarczych, sterowania strukturą kapitału i płynnością finansową przedsiębiorstwa, finansowania działalności innowacyjnej przedsiębiorstw, oceny efektywności inwestycji w odnawialne źródła energii, finansowych aspektów zamówień publicznych, finansów sektora bankowego oraz efektywności rynku kapitałowego.

Artykuły wchodzące w skład niniejszej publikacji są związane z coroczną konferencją „Zarządzanie finansami – teoria i praktyka”, organizowaną przez Katedrę Finansów Przedsiębiorstwa i Zarządzania Wartością oraz Katedrę Finansów Publicznych i Międzynarodowych Wydziału Zarządzania, Informatyki i Finansów Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu z udziałem pracowników naukowych z najważniejszych ośrodków akademickich w Polsce, przedstawicieli praktyki gospodarczej i gości zagranicznych. Konferencja ewoluowała od wąskiego niegdyś ujęcia zarządzania finansami firm do ujęcia szerszego, którego istotą jest objęcie różnych sfer działalności gospodarczej, w których zarządzanie finansami ma duże

znaczenie. Dotyczy to finansów międzynarodowych, w tym finansów Unii Europejskiej, finansów centralnych (rządowych), finansów lokalnych (w tym jednostek samorządowych), finansów służb publicznych, jak również finansów wielu innych podmiotów gospodarczych.

Jako redaktorzy naukowci książki w imieniu autorów i własnym wyrażamy głęboką wdzięczność recenzentom – Paniom Profesor: Agacie Adamskiej, Aurelii Bielawskiej, Krystynie Brzozowskiej, Teresie Famulskiej, Małgorzacie M. Hybkiej, Waławie Starzyńskiej, Paulinie Ucieklak-Jeż, oraz Panom Profesorom: Jerzemu Kitowskiemu, Jakubowi Marszałkowi i Jerzemu Różańskiemu – za wnikliwe recenzje i cenne uwagi, które przyczyniły się do powstania publikacji na odpowiednio wysokim poziomie naukowym.

Mamy nadzieję, że niniejsza lektura będzie inspiracją nie tylko do dalszych badań naukowych, ale również do wdrażania innowacyjnych rozwiązań w zakresie finansów zarówno w sektorze przedsiębiorstw, jak i w sektorze publicznym.

Adam Kopiński, Paweł Kowalik

Elżbieta Drogosz-Zabłocka

Instytut Badań Edukacyjnych
e-mail: e.zablocka@ibe.edu.pl

Agnieszka Kopańska

Uniwersytet Warszawski
e-mail: kopanska@wne.uw.edu.pl

PARTNERSTWO PUBLICZNO-PRYWATNE – ANALIZA KORZYŚCI DLA INTERESU PUBLICZNEGO W PRZYPADKU WYKORZYSTANIA W SZKOLNICTWIE ZAWODOWYM W POLSCE

PUBLIC PRIVATE PARTENRSHIP – VALUE FOR MONEY IN CASE OF VOCATIONAL EDUCATION IN POLAND

DOI: 10.15611/pn.2015.412.03

JEL Classification: H41, H52

Streszczenie: Celem artykułu jest analiza korzyści dla interesu publicznego wynikających ze stosowania partnerstwa publiczno-prywatnego w realizacji zadań z zakresu szkolnictwa zawodowego i wykazanie, że korzyści te powinny skłaniać polskie samorządy do szerszego wykorzystania tej formuły. W artykule dokonano przeglądu rozwiązań w zakresie szkolnictwa zawodowego w krajach europejskich, opisano funkcjonowanie tego szkolnictwa w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji powiatów ziemskich jako podmiotów prowadzących szkoły kształcące zawodowo, przeprowadzono ekonometryczne badanie determinant wydatków bieżących szkół zawodowych w Polsce. Wykazano, że współpraca szkół z przedsiębiorstwami zapewnia dostosowanie miejsca nauki do aktualnych rozwiązań branżowych oraz obniżenie wydatków publicznych, a zatem tworzy korzyść dla interesu publicznego.

Słowa kluczowe: partnerstwo publiczno-prywatne, szkolnictwo zawodowe, *value for money*.

Summary: Public-private partnership (PPP) should be a way of providing public services if it creates value for money; it means a better relation between quality and cost of public services. The aim of the paper was to analyze the existence of Value for money in case of PPP in vocational education and to demonstrate that these benefits should encourage Polish local governments to the wider use of this formula. Practical education should be adjusted to the expectations of future employers. Public sector is not able to cope with this. Directing a student to practice in a company solves this problem. Meanwhile, the new regulations require Polish vocational schools to invest in apprenticeship places. Due to the lack of financial resources local governments, especially counties, are not able to meet these expectations.

Financial problems concern both – investments and current expenditure on schools. In the last part of the paper, based on regression analysis of vocational schools' budgets, we have shown that the transfer of practical training to enterprises significantly reduces the operating cost of school. These two advantages of PPPs in vocational education – ensuring the adaptation of the practical education to current industry solutions and the reduction of public spending, create value for money. Unfortunately, Poland uses this formula on a very small scale.

Keywords: public private partnership, vocational education, value for money.

1. Wstęp

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) od przeszło trzech dekad jest przedmiotem zainteresowania teoretyków i praktyków. PPP wskazywane jest jako rozwiązanie, które dzięki właściwemu rozłożeniu odpowiedzialności za zadanie publiczne między partnerem publicznym i prywatnym może przynieść korzyść dla interesu publicznego (*value for money*).

Przedmiotem analiz prowadzonych w tym artykule jest współpraca między podmiotami publicznymi i prywatnymi w obszarze szkolnictwa zawodowego. Celem artykułu jest analiza korzyści dla interesu publicznego, jakie wynikają ze stosowania PPP w realizacji praktycznej nauki zawodu, oraz wykazanie, że korzyści te powinny skłaniać polskie samorządy do szerszego niż dotychczas wykorzystania tej formuły.

W pierwszej części artykułu wskazano cechy charakterystyczne szkolnictwa zawodowego oraz przykłady partnerstwa w szkolnictwie zawodowym w Europie. Ten przegląd pozwolił zweryfikować hipotezę, iż PPP w szkolnictwie zawodowym może przynieść korzyść dla interesu publicznego poprzez podniesienie jakości usługi edukacyjnej.

W Polsce odpowiedzialność za edukację zawodową (a dokładnie technika i zasadnicze szkoły zawodowe) spoczywa na samorządach powiatowych. W kolejnej części artykułu zweryfikowano hipotezę, że samorządy te mają ograniczone możliwości finansowe dla samodzielnej realizacji zadań z zakresu edukacji zawodowej, szczególnie w warunkach istotnych reform, jakie dotyczą tę edukację w Polsce w ostatnich latach.

Te problemy oznaczają, że poszukiwanie innych niż tylko publiczne sposobów realizacji zadań z zakresu edukacji zawodowej staje się niezwykle ważną kwestią. Współpraca taka ma w Polsce umocowanie instytucjonalne, choć jest stosowana w niewielkim zakresie. W ostatniej części artykułu zweryfikowano hipotezę, iż istniejąca współpraca przynosi korzyści dla sektora publicznego związane z obniżeniem kosztów dostarczenia usługi publicznej. Wykazane oszczędności finansowe dla samorządów stanowią podstawę dla finansowego wsparcia przedsiębiorstw przyjmujących uczniów, co mogłoby zwiększyć ich zainteresowanie tą formą współpracy.

Prowadzone w artykule rozważania opierają się na przeglądzie literatury, analizie danych ze statystyki publicznej o finansach samorządów i szkół w Polsce.

2. Specyfika szkolnictwa zawodowego i przykłady współpracy podmiotów publicznych i prywatnych w szkolnictwie zawodowym w Europie

Partnerstwo publiczno-prywatne jest różnie definiowane. Najbardziej ogólnie określa się w ten sposób szeroko rozumianą współpracę podmiotów publicznych i prywatnych (a czasem również podmiotów sektora społecznego) związaną z realizacją publicznego celu. Bardziej szczegółowe definicje mówią o współpracy związanej z inwestycją infrastrukturalną i usługami publicznymi dzięki tej inwestycji realizowanymi. Partnerstwo, któremu poświęcony jest niniejszy artykuł, dotyczy współpracy podmiotów publicznych – szkół, samorządów, jak również rządu oraz podmiotów prywatnych – przedsiębiorstw w kształceniu zawodowym, a dokładnie w realizacji praktycznej nauki zawodu. Jest to zatem partnerstwo wpisujące się w tę ogólniejszą definicję, nie jest ono bezpośrednio związane z tworzeniem obiektów infrastrukturalnych, a jedynie z wykorzystaniem prywatnej infrastruktury dla publicznego celu. Jednak współpraca ta dotyczy inwestycji, bo właśnie inwestycją w kapitał ludzki jest edukacja. Dlatego współpracę w dziedzinie szkolnictwa zawodowego można analizować za pomocą schematów stosowanych dla infrastrukturalnych PPP.

PPP powinno być alternatywą dla publicznego dostarczenia dobra lub usługi, jeśli dzięki niemu uzyskuje się większe korzyści dla interesu publicznego (*value for money*). Zatem stosunek jakości do kosztów jest wyższy w przypadku współpracy niż bez niej. Osiągnięcie takich korzyści jest w PPP możliwe m.in. dzięki właściwemu podziałowi ryzyka projektu, tak aby każda ze stron współpracy zajmowała się tym, czym najlepiej (najefektywniej) jest w stanie zarządzać. Pod tym kątem można spojrzeć na elementy realizacji zadania publicznego, jakim jest edukacja zawodowa.

Edukacja od XIX wieku jest przedmiotem polityk publicznych. Wynika to z jej ekonomicznych i społecznych funkcji. Edukacja na kolejnych etapach przygotowuje uczniów do życia w społeczeństwie, w tym do podejmowania pracy. Pierwsze lata nauki mają charakter ogólny¹, jednak w kolejnych może następować specjalizacja wprowadzająca w szczególności naukę konkretnych umiejętności zawodowych². Polityka edukacyjna wskazuje na co najmniej dwa krańcowo różne rozwiązania dotyczące udziału szkolnictwa ogólnokształcącego i zawodowego w ogólnym systemie edukacji. W pierwszym z nich dominują programy zintegrowane (Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, w pewnej mierze Szwecja), w drugim rozwiązaniu

¹ Ujmowane w statystykach publicznych jako poziomy ISCED 0-2 (od przedszkola do gimnazjum w Polsce).

² W naszych rozważaniach chodzi tu przede wszystkim o poziom ISCED 3 – edukacji w szkołach średnich (w Polsce na tym poziomie funkcjonują dziś licea ogólnokształcące, technika i zasadnicze szkoły zawodowe).

następuje rozdzielenie, zwykle po okresie kształcenia obowiązkowego, programów ogólnych od zawodowych (Niemcy, Austria, Szwajcaria, Dania, Francja).

Edukacja zawodowa nakierowana jest na wyposażenie ucznia w wiedzę, umiejętności i kompetencje odpowiadające bezpośrednio przyszłemu profilowi zatrudnienia. Zatem, po pierwsze, wymaga praktycznego podejścia – uczeń, opuszczając szkołę, powinien umieć wykonywać konkretne czynności związane z wyuczonym zawodem. Po drugie, zdecydowanie bardziej niż edukacja ogólna musi nadążać za bieżącymi zmianami w poszczególnych branżach, gdzie będą zatrudnieni uczniowie [Hoeckel i in. 2010]. Konieczność nadążania za bieżącymi zmianami będzie dotyczyć programu nauki, wiedzy i doświadczenia osób prowadzących przedmioty zawodowe, zaplecza technicznego – pracowni/stanowisk przeszkolenia, gdzie uczeń nabiera umiejętności praktycznych [Tessaring, Wannan 2004].

Sektor publiczny nie jest w stanie samodzielnie zrealizować tego postulatu [Sztanderska, Wojciechowski 2008]. Tylko podmioty rzeczywiście funkcjonujące na rynku znają aktualne potrzeby i wyzwania branży, a dostosowanie się do tych zmian w warunkach konkurencyjnej gospodarki następuje w przedsiębiorstwach naturalnie; dotyczy to zarówno zaplecza technicznego, jak i pracowników. Historycznie właśnie sektor prywatny był odpowiedzialny za przyuczenie do zawodu, dopiero na przełomie XIX i XX wieku sektor publiczny zaczął odgrywać rolę jako dostawca usług edukacyjnych również w zakresie edukacji zawodowej. W wielu krajach, po latach dominacji publicznej w tej sferze, nastąpił zwrot w stronę realizacji tych zadań przez podmioty sektora prywatnego. Jednak aktualnie mamy do czynienia nie z prywatyzacją, a ze współpracą podmiotów publicznych i prywatnych w tym zakresie [Brandsma i in. 2000]. Pozostanie podmiotów publicznych jako odpowiedzialnych za zadania z zakresu edukacji zawodowej związane jest z tym, że kształcenie zawodowe cechuje interoperacyjność rozumiana jako zdolność współpracy z innymi systemami, np. rynkiem pracy czy gospodarką w taki sposób, aby realizując przypisane mu zadania, funkcjonowało w sposób uzasadniony edukacyjnie, technicznie i ekonomicznie. Zatem same podmioty prywatne nie są zdolne do realizacji tego zadania – konieczne jest działanie podmiotów publicznych, które będą czuwały nad zrównoważonym rozwojem edukacji zawodowej, uwzględniającym m.in. kwestie lokalnego rynku pracy oraz polityki spójności. Warto zauważyć, że opisany schemat zmian w roli sektora publicznego i prywatnego w edukacji zawodowej jest podobny do tego, jak zmieniały się inne sfery inwestycji publicznych (por. [Brzozowska 2006, s. 15]).

Sposób realizacji współpracy i podziału odpowiedzialności podmiotów sektora publicznego i prywatnego w zakresie edukacji zawodowej jest różnicowany. Jako stosunkowo skrajne można tu podać przykłady systemu brytyjskiego i niemieckiego. W liberalnym, rynkowym modelu brytyjskim finansowanie edukacji zawodowej ponoszone jest przez przedsiębiorców i osoby uczestniczące w zdobywaniu kwalifikacji zawodowych, w niemieckim dualnym modelu koszty ponoszą izby przedsiębiorców, natomiast szkoły zawodowe finansowane są przez państwo.

W Wielkiej Brytanii³ decyzje w sprawie celów i priorytetów kształcenia zawodowego są w gestii Ministerstwa ds. Zatrudnienia, jest ono także odpowiedzialne za kształcenie zawodowe w Anglii. Programy zawodowe są oferowane głównie przez szkoły średnie drugiego stopnia, ale także przez różnego typu instytucje edukacyjne.

Za organizację systemu dualnego w Niemczech odpowiedzialny jest rząd federalny, landy oraz izby zrzeszające przedsiębiorców. Przedsiębiorca finansuje koszt szkolenia w miejscu pracy i wynagrodzenie dla pracownika uczącego się zawodu. Wysokość tego kontraktu negocjowana jest na podstawie umów zbiorowych. Wysokość wynagrodzenia młodocianych pracowników wzrasta w każdym roku nauki i jest ona w przybliżeniu równa jednej trzeciej pensji wykwalifikowanego pracownika. Szkolenie w szkole (*Berufsschule*) jest finansowane ze środków landu lub miejscowego samorządu. Środki publiczne wspierają także cudzoziemców chcących podjąć naukę w systemie dualnym [Block 2014].

Niezależnie od zróżnicowania szczegółowych rozwiązań można uznać, że w większości krajów Unii Europejskiej istotną rolę w prowadzeniu i finansowaniu praktycznej nauki zawodu odgrywają przedsiębiorstwa. Zgodnie z badaniami Komisji Europejskiej w 24 z 27 krajów UE ponad połowa czasu szkolenia praktycznego uczniów szkół kształcących zawodowo odbywa się u przedsiębiorców. Nie zanotowano tego poziomu tylko w trzech krajach – w Polsce, Czechach i w Hiszpanii [European Commission 2012].

3. Powiaty jako podmioty publiczne odpowiedzialne za szkolnictwo zawodowe w Polsce

W Polsce od 1999 r. wraz z reformą systemu oświaty oraz administracji nastąpiło rozdzielenie odpowiedzialności za poszczególne etapy i typy edukacji między samorządy. Podział ten jest zgodny z logiką subsydiarności. I tak za szkoły podstawowe i gimnazja kształcące ogólnie oraz za młodsze dzieci odpowiedzialne są gminy – najmniejsze jednostki samorządu terytorialnego. Powiaty są odpowiedzialne za kształcenie specjalne oraz kształcenie młodzieży, w tym analizowane w niniejszym artykule szkolnictwo zawodowe. Powiaty wraz z miastami na prawach powiatu (66 największych miast, które realizują zadania gminne i powiatowe) są organem prowadzącym dla zasadniczej większości funkcjonujących w Polsce szkół kształcących zawodowo. Przy czym zasadnicze szkoły zawodowe i technika dla młodzieży prowadzone przez powiaty ziemskie to około 57% wszystkich szkół kształcących zawodowo w Polsce i uczy się w nich ponad 60% uczniów szkół zawodowych i techników.

Oświata na poszczególnych poziomach stała się własnym zadaniem samorządów. To oznacza, że są samorządy odpowiedzialne za organizację i finansowanie

³ W zasadzie można mówić o szkolnictwie w Anglii i Walii oraz osobno w Szkocji i Irlandii Północnej. Systemy te, szczególnie szkocki, różnią się od siebie. Zwykle opisując system brytyjski, ograniczamy go do Anglii i Walii.

szkół. Szeroki zakres tej odpowiedzialności samorządów sprawia, że polski system edukacji na tle innych krajów europejskich uważany jest za jeden z bardziej zdecentralizowanych [Herbst i in. 2009]. Oświata, będąc własnym zadaniem samorządów, finansowana jest przede wszystkim z dochodów własnych oraz subwencji. W 1999 r. utworzona została specjalna część subwencji ogólnej – subwencja oświatowa. Jest wyliczana na ucznia szkoły i w założeniu ma brać pod uwagę zróżnicowanie bieżących kosztów kształcenia w różnych typach szkół i samorządów. Przykładem często krytykowanej wagi jest przelicznik dla uczniów szkół zawodowych. Niezależnie od typu szkoły i uczonego w niej zawodu każdy uczeń otrzymuje tę samą wagę, to znaczy zwiększenie subwencji w stosunku do ucznia bez wag o 19%⁴.

Jak pokazuje tab. 1, subwencja oświatowa pokrywa wszystkie wydatki powiatów ziemskich na oświatę, tymczasem w miastach na prawach powiatu zdecydowanie mniej. Niestety nie oznacza to, że zadania oświatowe właśnie powiatów ziemskich są właściwie wycenione w subwencji oświatowej. Może być to raczej związane z mniejszymi możliwościami finansowymi powiatów w porównaniu z miastami na prawach powiatu.

Tabela 1. Relacja wydatków na oświatę i wychowanie (dział 801 bez wydatków na przedszkola i dowożenie uczniów*) do dochodów samorządów z subwencji oświatowej w 2012 r.

		Średnia	Mediana	Max	Min	Współczynnik zmienności
Miasta na prawach powiatu	wydatki bieżące	115,9%	114,8%	154,6%	94,0%	10,1%
	wydatki ogółem	120,4%	119,0%	161,1%	96,2%	11,0%
Powiaty	wydatki bieżące	87,2%	87,2%	135,1%	50,4%	13,6%
	wydatki ogółem	91,3%	90,7%	182,8%	50,4%	15,6%

* Pokazane są tu wszystkie wydatki samorządów na oświatę bez przedszkoli i dowożenia uczniów, a więc w powiatach obok szkolnictwa ponadgimnazjalnego są uwzględnione szkoły ogólne i specjalne, a w miastach na prawach powiatu również szkoły podstawowe i gimnazja. Uwzględnione są zatem te wydatki powiatów i miast, na które te samorzady otrzymują subwencję.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych samorządów.

Powiaty, które powstały w ramach drugiego etapu reformy decentralizacyjnej w Polsce, jako ponadgminne samorzady lokalne nie otrzymały żadnych podatków lokalnych. W ich dochodach określanych prawnie jako własne decydującą rolę odgrywają udziały w podatkach PIT i CIT, stanowiąc około 16% ogółu dochodów. Podatki te nie dają jednak powiatom samodzielności podatkowej, gdyż wszystkie decyzje o stawkach i ulgach podatkowych podejmowane są centralnie. Inne dochody własne stanowią około 14% dochodów. Jednak również w znacznej mierze nie dają one samorządom powiatowym możliwości samodzielnego kształtowania ich dochodów. Są to przede wszystkim dochody związane z realizacją przez powiat zadań z zakresu

⁴ Od 2015 r. waga ta przyjmuje wartość 21%.

administracji rządowej oraz opłaty, np. komunikacyjne. 25% dochodów powiatów stanowią dotacje, a więc środki ukierunkowane na konkretny cel. Oznacza to, że powiat w przeciwieństwie do miasta na prawach powiatu nie dysponuje swobodnie dochodami. Brak swobody dochodowej powoduje, że ograniczone są również możliwości zadłużania się samorządów powiatowych. Nowy indywidualny wskaźnik zadłużenia samorządów, który uwzględnia możliwości generowania tzw. wolnych środków przez samorządy, a który obowiązuje od 2014 r., ograniczył możliwości zadłużania się większości powiatów, podczas gdy inne jednostki samorządu terytorialnego w większości na nowym wskaźniku zyskały [Swianiewicz, Łukomska 2014].

Dodatkowo z konstrukcji subwencji wynika, że przeznaczona jest ona tylko na finansowanie spraw bieżących, nie ma w niej miejsca na inwestycje. Tymczasem w 2012 r. wprowadzono zasadnicze zmiany programowe w szkolnictwie zawodowym. Nowa podstawa programowa bardzo szczegółowo wskazuje, jak powinny być wyposażone miejsca prowadzenia praktycznej nauki zawodu oraz egzaminów zawodowych. Szkoły i samorządy mają obowiązek zapewnić takie miejsce swoim uczniom. Przy czym może być to realizowane w szkole lub poza nią. Część szkół zdecydowała się na wyposażenie swoich pracowni, korzystając ze środków UE, jednak skala zaspokajania potrzeb szkolnictwa zawodowego znacznie przekracza zakres tej pomocy.

Ze względu na wspomniane zalety realizacji zadań z zakresu praktycznej nauki zawodu przy udziale podmiotów prywatnych zasadne jest pytanie, czy masowe wydatki inwestycyjne są rzeczywiście potrzebne.

4. Współpraca szkół i przedsiębiorstw w zakresie kształcenia zawodowego w Polsce i jej wpływ na wydatki szkół

Zgodnie z obowiązującym prawem (Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie praktycznej nauki zawodu) praktyczna nauka zawodu organizowana przez szkołę może mieć formę zajęć praktycznych i praktyk zawodowych. Do jej realizacji wymagana jest odpowiednia infrastruktura szkoły, w tym pracownie, warsztaty szkolne i ich wyposażenie umożliwiające realizację zajęć przewidzianych w programie nauki danego zawodu. Prawo przewiduje jednak, że praktyki zawodowe służące zastosowaniu i pogłębianiu zdobytej przez uczniów wiedzy i umiejętności w rzeczywistych warunkach pracy mogą być realizowane poza szkołą, w przedsiębiorstwie. W Polsce w przeciwieństwie do większości krajów europejskich kształcenie praktyczne w przedsiębiorstwach jest relatywnie rzadko wykorzystywane, jednak takie doświadczenia już są. W praktyce oznacza to, że podmiot przyjmujący ucznia na praktykę zapewnia mu warunki materialne do realizacji tych zajęć (wyposażone zgodnie z ustaleniami dla zawodu stanowisko szkoleniowe, odzież, obuwie robocze, środki ochrony indywidualnej, środki higieny osobistej, pomieszczenia do przechowywania odzieży, dostęp do urządzeń higienicznych

i sanitarnych). Ponadto przedsiębiorstwo wyznacza opiekunów praktyk zawodowych, którymi mogą być pracodawcy lub wyznaczeni przez nich pracownicy. Obowiązki szkoły sprowadzają się w tym przypadku do nadzorowania realizacji programu praktyk, współpracy z przedsiębiorstwem w tym zakresie, zapewnienia ubezpieczenia uczniom, zaakceptowania opiekunów praktyk wyznaczonych przez przedsiębiorstwo. Dodatkowo szkoła może ponosić koszty finansowe – kierowany do uczniów zwrot kosztów przejazdów komunikacją publiczną. Zapewnia również nieodpłatne zakwaterowanie i zwrot kosztów wyżywienia wówczas, gdy praktyki odbywają się poza siedzibą szkoły i miejscem zamieszkania ucznia. Koszty finansowe po stronie publicznej są również związane z refundacją wynagrodzenia instruktora do określonych w rozporządzeniu wysokości, szkoleń tych instruktorów, a także odzieży i obuwia niezbędnego do pracy na danym stanowisku.

Przesunięcie praktycznej nauki zawodu do przedsiębiorstw oznacza, że zmniejsza się potrzeba wydatków na infrastrukturę związaną z praktyczną nauką zawodu. Okazuje się, że nie jest to jedyna oszczędność. W celu oceny, czy i jak kształcenie praktyczne poza szkołą wpływa na wydatki publiczne na edukację zawodową, przeprowadzono analizę regresji. Analizie poddano wysokość wydatków bieżących na ucznia kształcącego się zawodowo. Wykorzystano bazę danych o szkołach zawodowych w Polsce zbudowaną na podstawie Systemu Informacji Oświatowej (SIO) dla danych z roku 2012 (por. [Stasiowski i in. 2015]). Wysokość wydatków szkoły na ucznia zależy przede wszystkim od wielkości placówki szkolnej. Badania polskie i międzynarodowe wyraźnie wskazują na istnienie korzyści skali – większe szkoły oznaczają wprawdzie wyższe wydatki ogółem, jednak w przeliczeniu na ucznia wydatki te maleją (np. [Haelermans i in. 2012; Herczyński i in. 2009]). Ważna jest tu zarówno wielkość szkoły ogółem, jak i każdego oddziału. W analizie uwzględniono zatem zarówno liczbę uczniów w szkole, jak i liczbę uczniów uczących się przeciętnie w tej szkole w jednym oddziale zawodowym.

Wynagrodzenia nauczycieli to w szkole największa część budżetu (około 70%). Wysokość tych wynagrodzeń zależy od stopnia awansu zawodowego nauczyciela. We wrześniu 2012 r. wynagrodzenie nauczyciela dyplomowanego wynosiło średnio 5000 zł, podczas gdy np. stażysty 2700 zł, a mianowanego 3900 zł. Dlatego ważną zmienną determinującą koszty jest struktura awansu zawodowego pracujących w niej nauczycieli. W modelu jest ona mierzona za pomocą udziału wśród zatrudnionych w danej szkole nauczycieli tych, którzy mieli najwyższy stopień awansu zawodowego – nauczycieli dyplomowanych.

Najbardziej interesującą dla nas zmienną w analizie jest ta, która pokazuje, jak wielu uczniów szkoły odbywa praktyki zawodowe u przedsiębiorcy. W modelu wykorzystamy informację o udziale uczniów mających zajęcia praktyczne u przedsiębiorcy w stosunku do uczniów uczestniczących w zajęciach praktycznych ogółem.

Podstawowe statystyki dotyczące opisanych zmiennych pokazuje tab. 2. W modelu i w tab. 2 wyróżniono szkoły, dla których organem założycielskim jest miasto na prawach powiatu i powiat ziemski. Opisane wcześniej szczególne problemy fi-

nansowe tych ostatnich podmiotów sprawiają, że ich wydatki mogą się różnić od wydatków miast.

Wyniki regresji pokazuje tab. 3.

Tabela 2. Podstawowe statystyki zmiennych wykorzystanych w regresji

Miasta na prawach powiatu					
	wydatki bieżące na ucznia	liczba uczniów w oddziale zawodowym	liczba uczniów w szkole	udział nauczycieli dyplomowanych (w %)	udział uczniów odbywających zajęcia praktyczne u pracodawcy (%)
mean	8095,3	24,5	520,5	53,3	33,4
max	21083,8	32,3	1355,0	91,9	100,0
min	1480,4	12,3	44,0	13,1	0,0
p50	7866,5	24,6	494,0	54,1	17,8
cv	0,3	0,1	0,4	0,3	1,1
N	511	511	511	497	440
Powiaty ziemskie					
mean	7895,0	23,6	460,4	50,5	46,1
max	21815,1	33,0	1400,0	96,9	100,0
min	1346,9	4,6	21,0	5,9	0,0
p50	7363,8	24,4	429,0	50,7	41,7
cv	0,4	0,2	0,5	0,3	0,9
N	1004	1004	1004	950	906

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z bazy SIO. Fakt zróżnicowanej liczebności wynika z braku danych o nauczycielach i zajęciach praktycznych w odniesieniu do niektórych placówek. W modelu regresji (tab. 3) analizowane są tylko szkoły, dla których dostępne były wszystkie zmienne, stąd sumaryczna liczebność szkół w tej analizie jest nieco mniejsza niż prezentowana powyżej.

Tabela 3. Wyniki regresji

Wyszczególnienie	Coef.	Std. Err.	t	P>t
Liczba uczniów w oddziale zawodowym	-168,5	21,1	-8,0	0,00
Liczba uczniów w szkole	-3,2	0,3	-10,3	0,00
Udział nauczycieli dyplomowanych (w %)	11,8	4,5	2,6	0,01
Udział uczniów odbywających zajęcia praktyczne u pracodawcy (%)	-16,1	1,8	-9,2	0,00
Powiat ziemski*	-378,9	147,7	-2,6	0,01
Stała	13831,7	523,9	26,4	0,00
R2	0,21			
N	1296			

* punktem odniesienia są szkoły zlokalizowane w miastach na prawach powiatu

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z bazy SIO.

Wszystkie analizowane zmienne okazały się istotne. Ogółem wybrane zmienne w 21% tłumaczą zmienność wydatków na ucznia. Każdy dodatkowy uczeń w oddziale zawodowym powodował spadek wydatków szkoły w przeliczeniu na ucznia o 168 zł. Z kolei każdy nowy uczeń w szkole to obniżenie wydatków na ucznia o 3 zł. Zwiększenie udziału nauczycieli dyplomowanych w kadrze szkolnej o 10 punktów procentowych powodowało wzrost rocznych wydatków na ucznia o 118 zł. Powiaty ziemskie, tak jak można było oczekiwać, wydają na ucznia przeciętnie o 379 zł mniej rocznie niż miasta na prawach powiatu. Warto zauważyć, że dzieje się tak, pomimo że, jak pokazują statystyki, szkoły i oddziały w powiatach ziemskich są mniejsze niż w dużych miastach.

Istotny i wysoki wpływ na wydatki szkoły ma to, czy jej uczniowie odbywają praktyki w szkole czy poza nią. Wzrost liczby odbywających praktyki o 10 punktów procentowych oznacza, że jej koszty maleją o 161 zł, przeliczając na ucznia. Mamy zatem do czynienia z wyraźną oszczędnością. Jest to oczywiście średnia liczba, nie uwzględnia specyfiki poszczególnych szkół. Zapewne w przypadku zawodów bardziej kosztownych oszczędności są większe.

Rodzi się zatem pytanie, czemu polskie samorządy nie stosują tej formuły na większą skalę. Jedną z przyczyn może być po prostu niewielkie zainteresowanie nią przedsiębiorstw. W aktualnych uwarunkowaniach prawnych, jak wspomniano wcześniej, przedsiębiorcy mogą jedynie otrzymać refundację ponoszonych kosztów, ale tylko do określonych wysokości (np. w przypadku gdy instruktor jest w pełni oddelegowany do opieki nad uczniem, tylko do wysokości minimalnego wynagrodzenia w gospodarce). Być może ważną byłaby zachęta finansowa. Wykazana w naszych wyliczeniach oszczędność mogłaby być wykorzystana właśnie jako dodatkowe wynagrodzenie dla przedsiębiorcy. Zwłaszcza że nadal zachowujemy wartość dla interesu publicznego – wyższą jakość usługi edukacyjnej oraz brak konieczności ponoszenia nakładów inwestycyjnych.

5. Zakończenie

W artykule udało się pozytywnie zweryfikować wszystkie postawione hipotezy. Wykazaliśmy, że edukacja zawodowa, a szczególnie szkolenie praktyczne, wymaga wiedzy i umiejętności, jakie są w posiadaniu podmiotów prywatnych – przedsiębiorstw. Podmioty publiczne nie będą potrafiły nadążyć za zmianami w różnych branżach, tak aby wyszkolić ucznia zgodnie z aktualnymi potrzebami pracodawców. Jednocześnie, jak pokazano, kształcenie zawodowe wymaga wsparcia sektora publicznego, który umożliwi zrównoważone i efektywne dla całej gospodarki lokalnej lub regionalnej prowadzenie edukacji zawodowej. Te zalety partnerstwa w edukacji zawodowej sprawiają, że w większości państw europejskich uczniowie znaczną część zajęć praktycznych odbywają w przedsiębiorstwach. Niestety, Polska należy tu do wyjątków. Edukacja zawodowa, podobnie jak cała edukacja ponadgimnazjalna, jest zadaniem własnym powiatów, podmioty te nie mają środków finansowych

na rozwój tego sektora. Nie jest racjonalne rozbudowywanie publicznej infrastruktury, która miałaby obsługiwać kształcenie zawodowe. Zdecydowanie efektywniejszym rozwiązaniem jest wejście we współpracę z przedsiębiorstwami. Jak pokazano w niniejszym artykule, taka współpraca jest ewidentną oszczędnością dla szkół prowadzonych przez powiaty.

Jak wspomniano we wstępie do opracowania, aby PPP zaistniało w praktyce, ważne jest właściwe i stabilne środowisko prawno-instytucjonalne, które będzie wspierać zainteresowanie współpracą podmiotów zarówno publicznych, jak i prywatnych. Przedstawione powyżej analizy upoważniają do zastanowienia się nad opracowaniem modelowego, z zastosowaniem PPP, rozwiązania w tym zakresie w odniesieniu do szkół współpracujących z branżami odnoszącymi sukces na rynku krajowym i zagranicznym, np. budowlanymi czy produkującymi meble.

Literatura

- Block A., 2014, *Finansowanie edukacji zawodowej na poziomach ISCED 3 i 4 w Niemczech*, [w:] Sztanderska U., Drogosz-Zabłocka E. (red.), *Koszty edukacji ponadgimnazjalnej i policealnej*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa, s. 181-198.
- Brandsma J., Noonan R., Westphalen S.A., 2000, *Transforming the Public Provision of Training: Reorganisation or Privatisation? Long-Term Changes in Sweden and the Netherlands*, CEDEFOP Discussion Dossier, CEDEFOP, PO Box 22427, Thessaloniki, GR-55102 Greece.
- Brzozowska K., 2006, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przesłanki, możliwości, bariery*, CeDeWu, Warszawa.
- European Commission, 2012, *Apprenticeship supply in the Member States of the European Union, Final Report*, European Commission, Luxembourg.
- Haelermans C., De Witte K., Blank J.L., 2012, *On the allocation of resources for secondary schools*, *Economics of Education Review*, 31(5), s. 575-586.
- Herbst M., Herczyński J., Levitas A., 2009, *Finansowanie oświaty*, Wydawnictwo ICM Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Hoeckel K., Kis V., Kuczera M., 2010, *Learning for Jobs*, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 15 grudnia 2010 w sprawie praktycznej nauki zawodu, Dz.U. z 2010 r., nr 244, poz. 1626.
- Stasiowski J., Kłobuszewska M., Drogosz-Zabłocka E., 2016, *Jedna waga – wiele zawodów? O zróżnicowaniu kosztów kształcenia zawodowego*, *Edukacja* (1).
- Swianiewicz P., Łukomska J., 2014, *Ranking – zadłużenie samorządów*, Wspólnota nr 19.
- Sztanderska U., Wojciechowski W., 2008, *Czego (nie) uczą polskie szkoły? System edukacji a potrzeby rynku pracy w Polsce*, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa.
- Tessaring M., Wannan J., 2004, *Vocational education and training: Key to the future. Lisbon-Copenhagen-Maastricht: Mobilising for 2010*, CEDEFOP, Office Of The Official Publications Of The European Communities, Luksemburg.