

## Jerzy Lackowski: Emocje wokół likwidacji szkół

Obserwacja działań MEN w ostatnich latach skłania do rozważenia kwestii likwidacji ministerstwa edukacji i jego agend



Obserwacja działań MEN w ostatnich latach skłania do rozważenia kwestii likwidacji ministerstwa edukacji i jego agend

Corocznie styczeń i luty upływają w oświacie pod znakiem konfliktów związanych z likwidowaniem i przekształcaniem szkół, co wiąże się z koniecznością legislacyjnego sfinalizowania związanych z tym decyzji do

końca lutego, czyli sześć miesięcy przed początkiem kolejnego roku szkolnego. Nie inaczej jest i w tym roku. Można stwierdzić, że oświatowy „sezon likwidacyjny” trwa w najlepsze, podobnie jak towarzyszący mu festiwal protestów i gorących sporów. Wszystko to dzieje się przy absolutnej bierności Ministra Edukacji Narodowej i kuratorów oświaty. Pomimo, iż za organizację sieci szkolnej odpowiadają w pełni lokalne władze, to jednak trudno zrozumieć niezauważanie samorządowych trudności z prowadzeniem oświaty przez ludzi odpowiedzialnych za polską edukację, czyli również za warunki nauczania młodych Polaków. Szczególnie w sytuacji, gdy owe trudności wynikają z fatalnych zasad finansowania lokalnej oświaty, za które odpowiedzialny jest rząd.

#### Skutki wadliwego modelu oświaty

Z medialnych relacji wyłania się wręcz apokaliptyczny obraz dokonywanej przez samorzady zagłady placówek oświatowych. Tymczasem mamy do czynienia ze zjawiskiem wynikającym najczęściej z prób racjonalizacji wydatków oświatowych przez prowadzące szkoły jednostki samorządu terytorialnego. Chociaż zdarzają się również decyzje, które trudno zrozumieć w kontekście sytuacji finansowej danej placówki, jednak stanowią one zdecydowaną mniejszość. Z takimi decyzjami mamy do czynienia wówczas, gdy np. następuje przeniesienie i włączenie dużej, popularnej szkoły do szkoły małej i niepopularnej, dzięki czemu ta druga zostaje uratowana /szczególnie, gdy przenoszona szkoła dysponuje dobrymi warunkami lokalowymi/. W takiej sytuacji ludzie związani ze szkołą popularną mogą mieć w pełni uzasadnione wątpliwości i doszukiwać się w takiej decyzji nieracjonalnych powodów.

To wszystko, co dzieje się wokół likwidacji szkół /placówek oświatowych/ wynika nade wszystko z braku precyzyjnie określonych zasad polityki edukacyjnej w Polsce, a szczególnie z braku krajowych standardów organizacji oświaty publicznej. W efekcie mamy np. do czynienia z istnieniem w miastach szkół tego samego typu, działających w podobnych obiektach, w których koszty kształcenia różnią się ponad dwukrotnie. Obserwujemy również brak spadku liczby osób zatrudnionych w oświacie wraz ze zmniejszaniem się liczby uczniów, co naturalnie zwiększa koszt kształcenia pojedynczego ucznia. Równocześnie w bardzo wielu miastach mamy do czynienia z co najmniej dziwnymi korelacjami w zbiorze szkół tego samego typu. I tak pomiędzy średnimi uczniowskimi kosztami kształcenia a efektami kształcenia występuje ujemna korelacja, a pomiędzy średnią liczbą uczniów w klasie a efektami dodatnia. Czyli uczniowie drożej kształceni /w niezbyt licznych klasach/ uzyskują gorsze wyniki niż ich koledzy mniej kosztujący podatnika. Tak na marginesie, warto zwrócić uwagę, iż ostatnio w konfliktach likwidacyjnych przeważają problemy właśnie szkół miejskich. Obserwując przebieg tych konfliktów widzimy często, iż ostateczna decyzja lokalnych władz wynika nie tyle ze względów merytorycznych, ile z siły szkolnych protestów. Tymczasem corocznego festiwalu likwidacyjnych emocji można by uniknąć lub chociaż zdecydowanie go zmniejszyć, gdybyśmy mieli w Polsce inny model oświaty, oparty o finansowanie szkół poprzez system bonu edukacyjnego. Innymi słowy, gdybyśmy wreszcie odrzucili biurokratyczny model oświaty i zdecydowali się na model, w którym budżet szkoły byłby wielokrotnością liczby jej uczniów. Oczywiście w takim modelu kluczowe znaczenie miałyby dwie kwestie: wyznaczenie wartości bonu dla szkoły danego typu na danym obszarze oraz określenie minimalnej liczby uczniów szkoły, przy której dysponowałaby ona budżetem zapewniającym jej działanie. Takie parametry powinny mieć ogólnokrajowy charakter i powinien za ich określenie odpowiadać rząd i działający w jego imieniu minister edukacji narodowej. Generalnie powinien on określać zasady krajowej polityki

edukacyjnej i czuwać nad jej realizacją. Skądinąd warto zauważyć, iż pomimo obecności, już drugą kadencję, w koalicji rządowej partii ludowej nie podjęto dotychczas żadnych prac związanych z przygotowaniem realnego modelu oświaty wiejskiej w Polsce, a określenie standardowych, jednostkowych kosztów kształcenia jest w tym przypadku dużo bardziej skomplikowaną operacją niż w przypadku placówek miejskich.

Dobry rząd, złe samorzady?

Obecnie mamy do czynienia z sytuacją, w której rząd skutecznie wycofał się z prób uporządkowania kwestii finansowania szkół, pozostawiając je samorządom. Zresztą jestem przekonany, że gdy konflikty wokół likwidacji szkół jeszcze bardziej się zaostrzą to zobaczymy grzmiącego na samorzady premiera Tuska. Wówczas podobnie, jak w przypadku opłat przedszkolnych, zagra on rolę dobrego szeryfa, w roli czarnych charakterów obsadzając samorzady. Będzie miał ułatwione zadanie, gdyż obecny rząd przy różnych okazjach próbuje w takiej roli obsadzać samorządowców, przy okazji podejmowanymi decyzjami bardzo komplikując im życie. Takie zachowanie rządu Donalda Tuska jest szczególnie widoczne w kwestiach oświatowych. Począwszy od przedszkoli, w zasady finansowania których premier Tusk ochoczo zaingerował, pomimo braku subwencji z budżetu centralnego na ich prowadzenie, po sprawy nauczycielskich wynagrodzeń, podnoszonych rządowymi decyzjami bez odpowiedniego zwiększania kierowanej do samorządów subwencji. Czyli rząd, a szczególnie Donald Tusk występuje jako troskliwy opiekun nauczycieli, nie troszcząc się wcale o możliwości finansowe tych, którzy jego obietnice będą musieli spełnić. Taka beztroska polityka również jest przyczyną narastania kłopotów finansowych jednostek samorządowych.

## Ministerstwo administracji oświatowej

Warto zauważyć, iż w latach 2006 – 2007 z problemami uporządkowania kwestii finansowania polskiej oświaty próbowała się zmierzyć ówczesna wiceminister edukacji dr hab. Sylwia Sysko – Romańczuk i najprawdopodobniej, gdyby jesienią 2007 r. nie doszło do zmiany rządu to dzisiaj bylibyśmy w innej oświatowej rzeczywistości. Niestety po objęciu stanowiska ministra przez Katarzynę Hall całkowicie o tych sprawach „zapomniano”. Od 2008 r. mamy do czynienia ze stopniowym wycofywaniem się rządu z kreowania jakiegokolwiek sensownej polityki oświatowej. Tymczasem autentyczna reforma oświatowych finansów oraz zasad wynagradzania nauczycieli /wysokość nauczycielskich płac powinna autentycznie zależeć od jakości i efektywności pracy/ stanowi najpilniejsze zadanie, jakie ma do wykonania poważny minister edukacji w polskim rządzie. Bez nich będziemy mieli narastający chaos i dalsze obniżanie się jakości kształcenia. Tak na marginesie, trzeba zauważyć, że minister Hall doprowadziła do sytuacji, w której do minimum spadła przydatność kuratoriów oświaty dla nadzorowanych przez nie szkół /placówek oświatowych/ oraz prowadzących je samorządów, pomimo to zatrudnienie w nich wcale nie zmalało. Problem kosztów administracji oświatowej na różnych poziomach systemu jest skrzętnie przemilczany, tymczasem w ciągu ostatnich lat ich wskaźnik w uczniowskich kosztach kształcenia wzrósł. Uporządkowanie oświatowych finansów powinno zacząć się od precyzyjnego ukazania kosztów różnych aspektów jej funkcjonowania i likwidowania wydatków zupełnie niepotrzebnych z punktu widzenia jakości kształcenia młodych Polaków.

Konieczna zmiana modelu oświaty

Samorządy nie mogąc liczyć na rząd muszą samodzielnie zmagać się z problemami finansowymi swojej oświaty. Stąd bierze się większość decyzji likwidacyjnych. Jednak zanim taka decyzja zostanie podjęta, należy przeanalizować szczegółowo koszty lokalnej oświaty oraz efekty kształcenia poszczególnych placówek i dopiero na podstawie takiej analizy podejmować ostateczne decyzje. Przy czym warto także korzystać z możliwości zmiany formuły organizacji szkół /placówek oświatowych/ poprzez przekazywanie ich do prowadzenia /z zachowaniem publicznego charakteru/ podmiotom obywatelskim. Skorzystanie z tej możliwości otwiera drogę do zmniejszenia kosztów działania szkoły, gdyż zasady pracy nauczycieli zamiast Karty nauczyciela reguluje wówczas Kodeks pracy. Trzeba jednak zaznaczyć, iż dla ucznia po tej operacji praktycznie nic się nie zmienia, gdyż w dalszym ciągu korzysta on ze szkoły powszechnie dostępnej /bezpłatnej/. W wielu miejscach Polski zmiana formuły organizacji pracy szkół publicznych przyczyniła się do ich uratowania, pomimo to można odnieść wrażenie, że istniejąca możliwość przejęcia szkoły przez podmiot niepubliczny stała się od kilku lat kwestią bardziej zapalną niż zagrożenia likwidacyjne. Jest ona atakowana jako element pozbywania się przez państwo odpowiedzialności za oświatę, tymczasem gdyby minister edukacji zechciał przygotować rozporządzenie określające ramowe warunki przejmowania i prowadzenia szkół przez podmioty niepubliczne to takie zarzuty byłyby zupełnie bezpodstawne. W przypadku naruszania przez podmiot prowadzący warunków umowy szkoła wracałaby do samorządu. W rzeczywistości główną przyczyną ataku na szkoły publiczne prowadzone przez podmioty obywatelskie jest naruszanie przez nie istniejącego etatystycznego modelu oświaty. Budżet takich szkół jest bowiem wielokrotnością liczby ich uczniów, a ich losy /naturalnie również losy ich pracowników/ zależą od ich popularności, czyli dobre, popularne szkoły i ich pracownicy mogą na takiej zmianie skorzystać. Skądinąd warto zauważyć, że np. w Holandii taka formuła działania szkół publicznych dominuje od prawie

stu lat i wcale nie zaszkodziło to jakości kształcenia młodych Holendrów. Podobnie w krajach anglosaskich mamy coraz więcej szkół działających w takiej formule /szkoły czarterowe/.

Na poziomie samorządu można wprowadzić finansowanie szkół poprzez system bonu oświatowego z wyposażeniem dyrektora szkoły w pełne kompetencje zarządzania nią oraz dopuścić pełną wolność wyboru szkoły przez uczniów /ich rodziców/. W takim przypadku samorząd określałby swoje lokalne standardy organizacji oświaty. Wówczas ewentualna likwidacja szkoły byłaby finałem naturalnego procesu zmniejszania się liczby jej uczniów, czyli szkoła by zwyczajnie wygasła. Natomiast nie byłaby zagrożona żadna popularna szkoła. W systemie oświaty opartym o precyzyjnie określone standardy uniknęlibyśmy corocznych emocji radnych, mieszkańców oraz szkolnych środowisk, a szkoły musiałyby rywalizować o uczniów jakością swojej oferty edukacyjnej. W takim systemie nastąpiłaby racjonalizacja wydatków oraz poprawa jakości kształcenia i podatnik przestałby utrzymywać kompletnie niepotrzebne jednostki administracji, a dyrektor szkoły byłby w pełnym tego słowa znaczeniu osobą za nią odpowiedzialną.

MEN do likwidacji?

Obserwacja działań MEN w ostatnich latach skłania do rozważenia kwestii likwidacji ministerstwa edukacji i jego agend. Poczynione w ten sposób oszczędności mogłyby zostać skierowane na zwiększenie wydatków związanych z rzeczywistą edukacją młodych Polaków, a poza tym uwalniając się od urzędników minister Szumilas uchronilibyśmy polskie dzieci przed kolejnymi szkodliwymi dla nich pomysłami w stylu nowej podstawy programowej, czy bałaganu związanego z ich wdrażaniem. Od 2008 r.

ministerstwo edukacji jest bowiem nieobecne w kwestiach rzeczywiście ważnych dla poprawy jakości kształcenia młodych Polaków, przejawia natomiast aktywność w działaniach dla tej sprawy marginalnych, ale za to bardzo kosztownych, a efektem jego działań jest oświata o iluzorycznych wymaganiach i coraz niższej jakości kształcenia.

*Jerzy Lackowski*