
ALERT EDUKACYJNY

3

gap.



open
eyes
economy
summit

prof. dr hab. Przemysław Czapliński
Krystyna Dynowska-Chmielewska
prof. IFiS dr hab. Michał Federowicz
prof. dr hab. Anna Giza-Poleszczuk
Oktawia Gorzeńska
prof. dr hab. Anna Karwińska
dr Marcin Kędzierski
Paweł Kudzia
Jerzy Wiśniewski
dr Marcin Zwierzdzyński

Jeśli edukacja ma sprawnie działać potrzebna jest wyższa subwencja oświatowa

Oświata w okresie pandemii nie funkcjonuje normalnie. Mimo wysiłków i zaangażowania nauczycieli należy się spodziewać, że uczniowie uzyskają słabsze wyniki niż gdyby uczyli się w szkołach. Przeciwdziałanie negatywnym konsekwencjom wymaga zapewnienia stabilnego finansowania oświaty. Postulujemy, by w budżecie na 2020 r. (który nieuchronnie musi być znowelizowany), a także w budżecie na przyszły rok zwiększono wielkość subwencji oświatowej, tak aby utrzymać wysokość nakładów na oświatę na dotychczasowym poziomie. Jest to działanie niezbędne w sytuacji dramatycznego zmniejszenia dochodów własnych samorządów.

Czas pandemii to wyjątkowy okres, w którym zostają poddane próbie najważniejsze idee spajające kraj. Jedną z nich jest poczucie solidarności. W obecnej chwili wiele osób, organizacji i instytucji, swoimi działaniami i postawą pokazują, że jest to ważna wartość. Jednak idea ta ma znacznie nie tylko w sferze moralnej czy światopoglądowej, ale także realnej – finansowej, a dotyczącej budżetu państwa. Sposób radzenia sobie i wychodzenia z kryzysu pandemii wpłynie na to, jak Polska będzie się rozwijała w ciągu najbliższych lat.

Istotną częścią sposobu wychodzenia z sytuacji kryzysowej jest restrukturyzacja wydatków publicznych. Jest to głównie zadanie rządu, a w mniejszej skali – także samorządów. Przypominamy o wartości edukacji i wiedzy w życiu społecznym i ekonomicznym. Postulujemy, by restrukturyzacja wydatków publicznych nie stała się przedmiotem doraźnej gry politycznej, w której jej długofalowe skutki zostaną zepchnięte na dalszy plan. Jeśli konsekwencje kryzysu społecznego spowodowanego pandemią mają być możliwie krótkie, to konieczna jest zmiana sposobu finansowania edukacji.

Mimo wysiłków nauczycieli organizujących i prowadzących edukację zdalną oraz zaangażowania rodziców (pisaliśmy o tym w poprzednich Alertach Edukacyjnych*), należy się spodziewać gorszych efektów

* Wszystkie wspomniane w tekście Alerty dostępne są na <https://oees.pl/dobrzewiedziec/>

uczenia się: rzeczywistych kompetencji i umiejętności uczniów, w tym kompetencji społecznych. Zamknięcie szkół szczególnie dotknie uczniów, którzy z trudem radzą sobie z wymaganiami szkolnymi. Ich trudności często nie wynikają z braku chęci, predyspozycji, czy nastawień, tylko z warunków domowych – wyposażenia, czy braku możliwości wsparcia nauczania przez dorosłych domowników. A właśnie to jest grupa, która wymaga szczególnego wsparcia, co podkreślają Alerty Społeczne*. Nauczyciele sygnalizują, że jest pewna część uczniów, z których domów nie ma żadnego odzewu. Ani uczniowie, ani ich rodzice nie reagują na szkolne sygnały. Wypadnięcie sporej liczby uczniów z rytmu powszechnej nauki pogłębi nierówności społeczne, a tym samym zagraża poczuciu wspólnoty narodowej.

W Alercie Samorządowym 3 podkreślono, że szkoły i placówki oświatowe nie mogą zajmować się wyłącznie organizacją i prowadzeniem zdalnego nauczania. Muszą też prowadzić niektóre dotychczasowe zadania opiekuńcze (szczególnie wobec dzieci z niepełnosprawnościami).

Zdalna edukacja stawia przed nauczycielami nowe, trudne, czasochłonne zadania. Rozliczenie ich wykonania nie może opierać się tylko na zapisanych w dziennikach godzinach zajęć z uczniami. To jest niemiarodajne. Trzeba pamiętać, że jednym ze składników wynagrodzenia nauczycieli jest dodatek motywacyjny. Wysokość dodatku zależy od zasobności organu prowadzącego i jest mocno zróżnicowana. W założeniach ma to być rodzaj wyróżnienia dla najlepszych nauczycieli, co jednak w praktyce nieczęsto było tak stosowane. W obecnej sytuacji dodatek motywacyjny powinien stać się narzędziem gratyfikacji dla tych nauczycieli, którzy ze szczególnym zaangażowaniem i na wysokim poziomie realizują zajęcia w trybie zdalnym, będące innowacją na masową skalę, wymagającą nowatorskich rozwiązań organizacyjnych, metodycznych i modyfikacji programów nauczania. To narzędzie będzie niedostępne, jeśli zabraknie środków w budżetach samorządów.

W sytuacji kryzysowej widać wyraziście niedomagania finansowania oświaty. (Sytuacji finansowej oświaty poświęcone były już Alerty Samorządowe).

Subwencja oświatowa, czyli pieniądze, które samorzządy terytorialne dostają z budżetu państwa na finansowanie prowadzonych szkół i placówek oświatowych, nie wystarcza na bieżące funkcjonowanie szkół. Niedobór pieniędzy na oświatę spowodował niedoinwestowanie szkół, co szczególnie uwidoczniło się przy przejściu na zdalny tryb nauki. Samorzządy dopłacają do oświaty, czerpiąc pieniądze z dochodów własnych. Obecnie, w związku epidemią, samorzządy stoją przed nieuchronnym spadkiem tych dochodów. W związku z tym nie będą w stanie dofinansowywać zadań oświatowych na dotychczasowym, niezbędnym poziomie. Tymczasem, dla przezwyciężenia wspomnianych negatywnych efektów zamknięcia szkół, konieczne będzie zwiększenie nakładów finansowych.

Jak uruchomić oświatę? To jest tytuł Alertu Samorządowego 3, w którym przedstawiono postulaty dotyczące przygotowania i przeprowadzenia trudnego procesu „wychodzenia” szkół z zamknięcia w związku z pandemią. W Alercie podkreślono, że przywrócenie normalnej działalności oświaty to trudne logistycznie i kosztowne zadanie. Konieczne będzie zapewnienie bezpieczeństwa higienicznego, inna organizacja pracy (zmianowa?), zmniejszenie liczebności klas (a trzeba pamiętać, że efekcie niedawno wprowadzonych zmian, większość szkół jest przepelniona). Z tym wiążą się dodatkowe potrzeby kadrowe i koszty.

Autorzy Alertu Samorządowego, zwracają uwagę, że paradoksalnie obecne doświadczenia mogą być bardzo pomocne w rozwiązaniu problemu organizowania nauki w mniejszych grupach poprzez łączenie nauczania tradycyjnego z nauczaniem zdalnym, np. jednego dnia pół szkoły pracuje zdalnie, a drugie pół szkoły tradycyjnie i tak na zmianę.

Sytuacja budżetu państwa w 2020 roku, w wyniku pandemii będzie wyjątkowo trudna: spadek dochodów podatkowych i innych danin publicznych łączy się z gwałtownym i wysokim zwiększeniem wydatków wynikających z metod zapobiegania skutkom epidemii. Jednocześnie, utrzymanie sztandarowych programów socjalnych (500+, wyprawki szkolnej, 13-stej emerytury): stanowi główną oś (kolejnej) kampanii wyborczej. Pandemia ujawniła też liczne, wynikające z niedofinansowania, problemy różnych systemów publicznych: braki kadrowe w ochronie zdrowia, uzależnienie opieki

społecznej (szczególnie w domach opieki społecznej, czy zakładach opieki leczniczej) od wieloletowości personelu medycznego, iluzoryczność internetyzacji oraz wykorzystania technologii cyfrowych w edukacji. Za zaistniałą sytuację próbuje się obwiniać samorządy: w narracji rządu wojsko i administracja rządowa muszą „nadrabiać” nieudolność samorządów, które nie są też objęte kolejnymi „tarczami antykryzysowymi”. W takiej sytuacji w niedalekiej przyszłości jeszcze wyraźniejsze staną się problemy związane z finansowaniem systemu edukacji.

Rekomendujemy:

1. Doraźne zwiększenie w tym i w przyszłym roku części oświatowej subwencji ogólnej, tak by wyrównało to niedoszacowanie rzeczywistych kosztów finansowania zadań oświatowych oraz kompensowało ubytki dochodów własnych samorządów. Zgodnie z art. 28 ustawy o dochodach JST*, zwiększenie kwoty subwencji byłoby związane z realizacją dodatkowych zadań oświatowych wynikających ze stanu epidemiologicznego i jego konsekwencji w latach 2020-2021.
2. Stworzenie strategii priorytetowych potrzeb kraju. Strategia taka powinna powstać w ramach umowy społecznej, a nie być dokumentem wykreowanym przez administrację publiczną. Powinna na poziomie krajowym wynikać z analizy informacji zawartych w Lokalnych Strategiach Oświatowych. Te zaś muszą być dopasowane do konkretnych warunków regionu. Początkiem prac nad strategiami (lokalnymi i krajową) powinno być zidentyfikowanie obszarów wymagających wsparcia oraz rozpoznanie zasobów (w tym także kapitału relacyjnego) na poziomie lokalnym i ponadlokalnym.

* „Kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych”

3. Opracowanie w ramach wspomnianej strategii planu poprawy zarządzania pieniędzmi publicznymi tak, żeby były one wydatkowane w sposób jak najbardziej efektywny.
4. Modyfikację przez JST regulaminów przyznawania dodatków motywacyjnych tak, by szczególnie uwzględniać osiągnięcia nauczycieli w zakresie edukacji zdalnej.
5. Wprowadzenie klarownych kryteriów przyznawania dodatków motywacyjnych promujących innowacyjnych, zaangażowanych nauczycieli. Nauczyciele powinni być wynagradzani zależnie od wykonywanych zadań, które obejmują nie tylko lekcje, czy też inne zajęcia z uczniami. Zdalna edukacja to wyraźnie pokazała. Tymczasem, wymaga się udowadniania – dokumentowania przepracowanych lekcji. Wykładnia MEN, jest taka, że nie można płacić za godziny ponadwymiarowe, jeśli nie zostały przepracowane. Może to ma uzasadnienie prawne, ale z pewnością nie zdroworozsądkowe.
6. Opracowanie wariantowego planu powrotu zajęć szkolnych do szkół, w tym, zdiagnozowanie – w szkołach – umiejętności uczniów, przeanalizowanie i dostosowanie – także w szkołach – programów nauczania (konieczne będzie odejście od schematów tzw. „gotowców” przez oferowanych przez wydawców podręczników), a w szczególności zapewne konieczne będzie zorganizowanie dodatkowych zajęć.
7. Wykorzystanie potencjału uczelni wyższych dla wzmocnienia kadry i kształcenia, czyli wykorzystanie synergii pomiędzy systemem edukacji a uczelniami.

Wyrównanie, a przynajmniej zmniejszenie, tworzącej się obecnie „luki edukacyjnej” będzie wymagało działań organizacyjnych oraz dużego, dodatkowego wysiłku nauczycieli, pracujących zespołowo i wspieranych przez dyrekcje szkół. Warunkiem koniecznym zmobilizowania i zaangażowania nauczycieli do tych działań jest poczucie stabilności zawodowej, która zależy od pewności zatrudnienia i wysokości zarobków. To mogą zapewnić tylko

samorządy – gminy, powiaty i miasta, które prowadzą szkoły i placówki oświatowe, pod warunkiem, że będą miały dostateczne zasoby finansowe. Budżet centralny musi stabilizować wydatki oświatowe, nie może dopuścić do rozchwiania systemu, do poczucia niepewności wśród nauczycieli i rodziców.

Alert Edukacyjny to inicjatywa Open Eyes Economy Summit oraz Kolegium Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Wszystkie alerty eksperckie dostępne są na: www.oees.pl/dobrzewiedziec