



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Decentralizacja oświaty polskiej: stan obecny i wyzwania na przyszłość

Prezentacja na konferencji „Samorządy a szkoły”
7 maja 2012 r.

Jan Herczyński
ICM Uniwersytet Warszawski



Struktura prezentacji

1. Historia decentralizacji polskiej oświaty
2. Najważniejsze sukcesy decentralizacji oświaty
3. Niepowodzenia odniesione w procesie decentralizacji
4. Wyzwania stojące przed Ministerstwem Edukacji Narodowej i przed polskimi samorządami



Historia decentralizacji

Kluczowe momenty decentralizacji:

- 1993 – dobrowolne przejęcie szkół podstawowych przez gminy
- 1996 – obligatoryjne przejęcie szkół podstawowych
- 1999 – przejęcie szkół ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych przez powiaty
- 2000 – wprowadzenie obecnego algorytmu podziału subwencji



Historia decentralizacji 2

Etapy decentralizacji:

- 1993 – 2000 – radykalne zmiany ustrojowe
 - Sukcesywne przekazanie szkół i placówek JST
 - Przekazanie odpowiedzialności za finansowanie szkół i placówek
- 2000 – 2012 – dostosowanie systemu
 - Stopniowe zwiększanie roli organu prowadzącego
 - Wprowadzenie nowoczesnych form monitorowania szkół (egzaminy zewnętrzne, ewaluacja zewnętrzna)



Historia decentralizacji 3

Organ prowadzący szkołę:

- Przekazywanie funkcji organu prowadzącego kolejnym szczeblom samorządu: gminom, powiatom i województwom
- Przekazywanie organom prowadzącym kolejnych typów szkół i placówek oświatowych
- Zwiększanie roli i kompetencji organu prowadzącego, zmniejszanie kompetencji Kuratorium oświaty



Sukcesy decentralizacji

Warto wymienić najważniejsze sukcesy decentralizacji oświaty polskiej :

- Inwestycje w szkoły
- Stabilność finansowania
- Reforma gimnazjalna
- Wyniki PISA
- Autonomia organów prowadzących



Sukcesy decentralizacji 2

Inwestycje w szkoły:

- Od początku transformacji gminy rozpoczęły intensywne inwestycje w szkoły podstawowe
- Powiaty również okazały się troskliwymi właścicielami szkół ponadgimnazjalnych
- Cywilizacyjny postęp stanu i wyposażenia szkół:
 - Nieprzeciekające dachy, działające toalety, suche i czyste pomieszczenia, szczelne okna
 - Skokowy postęp wyposażenia szkół (np. komputery)



Sukcesy decentralizacji 3

Stabilność finansowania:

- W ciągu całego procesu radykalnych przemian polskie szkoły miały zapewnione stabilne finansowanie
- W wypadku potrzeb MEN umiał uruchomić dodatkowe środki budżetowe dla JST (gimbusy, komputery, wyprawki pierwszoklasistów)
- Stały wzrost subwencji oświatowej



Sukcesy decentralizacji 4

Wprowadzenie gimnazjów:

- Pierwsza reforma strukturalna oświaty zaplanowana w centrum i skutecznie wdrożona przez samorządy
- W wyniku dyskusji z gminami MEN wprowadził nieznaczne korekty do reformy
- Sieć gimnazjów jest bardziej racjonalna i efektywna niż sieć szkół podstawowych



Sukcesy decentralizacji 5

Istotna poprawa wyników uczniów polskich w międzynarodowych badaniach PISA:

- Poprawa ta jest efektem zmian strukturalnych (gimnazjum) i zmian metod nauczania, a nie decentralizacji
- Jednak wzrost wyników PISA pokazuje, że wbrew wielu obawom decentralizacja nie doprowadziła do obniżenia poziomu nauczania w polskich szkołach



Sukcesy decentralizacji 6

Niezależna pozycja organów prowadzących szkoły:

- Szkoły zyskały silnego, aktywnego właściciela, troszczącego się o ich potrzeby
- Szczególnie widoczna była różnica traktowania szkół podstawowych i ponadpodstawowych w latach 1993 – 1999, prowadzonych odpowiednio przez gminy i kuratoria



Niepowodzenia decentralizacji

Omówimy najbardziej bolesne niepowodzenia procesu decentralizacji oświaty w Polsce:

- System wynagradzania nauczycieli
- Dostosowanie poziomu zatrudnienia do zmian liczby uczniów
- Wychowanie przedszkolne
- Ustawowe umocowanie subwencji oświatowej
- Odpowiedzialność za jakość nauczania



Niepowodzenia decentralizacji 2

Sztywny i bardzo złożony system wynagradzania nauczycieli:

- Ustawa Karta nauczyciela szczegółowo reguluje system wynagradzania nauczycieli
- Wiele dodatków, z których część całkiem straciła rację bytu (dodatek wiejski)
- Trudno spełnić skomplikowane wymogi art. 30a
- Jednorazowe dodatki uzupełniające nie motywują nauczycieli do dobrej pracy



Niepowodzenia decentralizacji 3

Trudności dostosowania sieci szkół i poziomu zatrudnienia nauczycieli do spadającej liczby uczniów:

- Karta nauczyciela w wysokim stopniu chroni miejsca pracy nauczycieli, utrudnia racjonalne zarządzanie kadrami
- W efekcie spadkowi liczby uczniów nie towarzyszy analogiczny spadek liczby nauczycieli
- Postępujący spadek efektywności systemu



Niepowodzenia decentralizacji 4

Względnie niski poziom upowszechnienia
wychowania przedszkolnego w Polsce:

- W ostatnich latach Polska odnotowała skokowy wzrost scholaryzacji przedszkolnej
- Jego źródłem były między innymi środki EFS
- Jednak nadal poziom scholaryzacji jest bardzo zróżnicowany, a charakter wychowania przedszkolnego w różnych środowiskach – całkiem odmienny



Niepowodzenia decentralizacji 5

Brak ustawowego związku subwencji oświatowej i zadań oświatowych JST:

- Część oświatowa subwencji ogólnej to główny instrument finansowania polskiej oświaty
- Algorytm jej podziału jest przedmiotem corocznych uzgodnień rządu i samorządów
- Jednak ustawa nie precyzuje, jakie zadania ma finansować subwencja, więc algorytm jej podziału jest trudny do uzasadnienia



Niepowodzenia decentralizacji 6

Niejasno określona odpowiedzialność za jakość nauczania :

- Zgodnie z zapisami ustawy o systemie oświaty, organ prowadzący ma bardzo ograniczone kompetencje w obszarze jakości nauczania
- Oświata jest jednak jednym z najważniejszych i najkosztowniejszych zadań samorządów
- Wielkie zróżnicowanie postaw samorządowców w stosunku do problemów jakości nauczania



Wyzwania decentralizacji

Na zakończenie omówimy najważniejsze wyzwania oświatowe stojące przed samorządami oraz ministerstwem:

- Niż demograficzny
- Podziały społeczne
- Dostosowanie szkolnictwa zawodowego
- Poprawa jakości nauczania



Wyzwania decentralizacji 2

Niż demograficzny:

- Niż demograficzny przejawia się w stopniowym powolnym spadku liczby uczniów z roku na rok
- Zamknięcie szkoły – drastyczna reakcja na powolne zmiany – jest trudna i społecznie kontrowersyjna
- Obniżenie wieku szkolnego i rozszerzanie wychowania przedszkolnego szansą na racjonalne wykorzystanie zasobów szkolnych



Wyzwania decentralizacji 3

Zjawiska segregacji i różnicowania szkół, zwłaszcza gimnazjów:

- Są to nowe problemy polskiej oświaty
- Szkoły i samorządy nie są przygotowane do przeciwdziałania tym procesom
- Potrzebne są lepsze badania empiryczne, diagnozy i propozycje działań
- Niezbędne są także publiczne dyskusje na szczeblu krajowym i lokalnym



Wyzwania decentralizacji 4

Dostosowanie szkolnictwa zawodowego do zmieniających się potrzeb rynku pracy:

- Od chwili wejścia Polski do UE zainteresowanie szkołami zawodowymi wzrosło
- Jednak dostosowanie oferty i profili do potrzeb rynku pracy jest bardzo trudne
- Konieczne jest wypracowanie nowych modeli postępowania



Wyzwania decentralizacji 5

Najważniejsze wyzwanie: Kto odpowiada za jakość nauczania w polskich szkołach?

- System egzaminów zewnętrznych dostarcza coraz precyzyjniejszych informacji o efektach pracy szkół (EWD gimnazjalne i maturalne)
- Jednocześnie ustawodawstwo ogranicza możliwości JST reagowania na te informacje

Docelowo troska o jakość nauczania powinna być wspólną odpowiedzialnością rządu, samorządów i szkół



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Dziękuję za uwagę