

cecha 1 pp

Ekspertyza
na zamówienie Departamentu Programowego Kancelarii Państwa
„Polska edukacja roku 1999, stan obecny, zagrożenia”

Krzysztof Pawłowski
Rektor Wyższej Szkoły
Biznesu-National-Louis
University w Nowym Sączu
oraz
Wyższej Szkoły Biznesu w
Tarnowie
Przewodniczący Konferencji Rektorów Uczelni Niepaństwowych

czerwiec 1999 r.

Ekspertyza jest pisana z pozycji człowieka, który sam zrealizował zadanie utworzenia i prowadzenia dwóch uczelni, a więc doświadczalnie poznał polski system szkolnictwa wyższego, a także polityka i praktyka gospodarczego, który próbuje rozpoznać mechanizmy rozwojowe świata. W ekspertyzie rzadko przytaczane są dane statystyczne (te można znaleźć w innych opracowaniach), autor koncentruje się na stawianiu wniosków:

A. Co dobrego przyniosły lata 90-te w edukacji

Najważniejszą zmianą, którą dostrzega autor, jest bardzo szybko dokonujące się w szerokich kręgach społeczeństwa dowartościowanie (wręcz skokowa zmiana jakościowa) wykształcenia, wynikająca z uruchomienia mechanizmów rynkowych oraz praktycznego braku bezrobocia wśród osób z wykształceniem wyższym. Zaowocowało to skokowym wzrostem liczb studentów w Polsce (403 tys. w 1990 do ponad 1 300 tys. w 1998 r.) i powstaniem dużego sektora uczelni niepaństwowych (kształcących już ponad 300 tys. studentów) działającego na zasadach rynkowych.

Istotną zmianą jest przekazanie w 1997 r. nadzoru właścicielskiego nad szkolnictwem podstawowym samorządowi gminnemu, a w 1999 r. nad szkolnictwem średnim nowym samorządom powiatowym. Powinno to w perspektywie 10 lat skutkować wzrostem efektywności gospodarowania środkami publicznym przeznaczonymi na edukację a przy zlikwidowaniu negatywnych, konserwujących wręcz niski poziom nauczycieli, rozwiązań z Karty Nauczyciela, spowodować wzrost jakości oferty edukacyjnej i wykształcenia absolwentów.

Autor uważa, że wprowadzana reforma oświatowa jako rozwiązanie modelowe jest wyraźnym krokiem w dobrym kierunku, jednak pozytywne efekty jej wprowadzenia silnie zależą (a można nawet powiedzieć że są uzależnione) od dwóch elementów do tej pory nie rozwiązanych, przygotowania nauczycieli do pracy w zreformowanej szkole oraz wprowadzenia efektywnościowego systemu finansowania szkół (bonu edukacyjnego), wymuszającego niezbędną konkurencję i działania na rzecz wzrostu jakości.

B. Słabości polskiej edukacji na progu XXI wieku

Poniżej zestawiono, nie porządkując spraw wg ich stopnia ważności, obecne w rozwiązaniach, które zdaniem autora decydują o słabości polskiej edukacji i uniemożliwiają dostosowanie jej do wyzwań, jakie stają przed Polską:

1. Podstawowym problemem jest całkowity brak długoterminowej polityki edukacyjnej państwa. Autor stawia tą tezę z całym przekonaniem o jej słuszności. Dowodów na to jest aż za dużo, np. większość wskazanych poniżej innych słabości, wynika z braku takiej polityki.

Brak polityki edukacyjnej państwa zadaniem autora wynika głównie z dwóch powodów:

- braku świadomości wśród elit politycznych o znaczeniu edukacji jako podstawowego czynnika rozwoju państwa i mechanizmu umożliwiającego zdobycie długotrwałej przewagi konkurencyjnej w gospodarce światowej
- strachu elit politycznych (zarówno prawicowych jak i lewicowych) przed siłą polityczną środowiska nauczycielskiego (wpływy związków zawodowych) jak i siłą opiniotwórczą dużej części środowiska akademickiego i naukowego, obu środowisk zainteresowanych z przyczyn koniunkturalnych utrzymaniem dotychczasowych rozwiązań (tzn. pozostawieniem Karty Nauczyciela, rozszerzeniem tzw. autonomiczności akademickiej z uprawnienia nauki na działalność edukacyjną i utrzymaniem monopolu w dostępie uczelni państwowych do środków publicznych).

2. Istotnym problemem jest stan kadrowy Ministerstwa Edukacji Narodowej, w ogromnej przewadze zurzędniczego, zrutyinizowanego, w którym nowe inicjatywy przyjmowane są jako zagrożenie i problemy (kapitałnym tego przykładem jest swoisty strajk włoski podjęty przez MEN w stosunku do idei bonu edukacyjnego, pomimo oficjalnej zapowiedzi wprowadzenia bonu przez Premiera Jerzego Buzka 5.05.98r.).

Źle służy przyszłości edukacji fakt, że kolejni ministrowie (oraz większość wiceministrów), przychodzą do ministerstwa z uczelni, pozostając nadal reprezentantami swojego środowiska i broniąc jego dotychczasowych interesów (pozostając w pewien sposób swoistymi więźniami środowiska do którego muszą wrócić).

Polskiej edukacji potrzebny jest jako minister prawdziwy polityk nie związany z Środowiskowymi grupami interesów, mający do wprowadzenia jasno określone przez rząd nowe rozwiązania.

3. Wprowadzenie nowego systemu szkolnego (tzn. szkoły podstawowej, gimnazjum i liceum) jako podstawowych elementów systemu jest krokiem w dobrym kierunku, lepiej dostosowując wiek coraz szybciej dojrzewających dzieci do poszczególnych etapów kształcenia.

Autor jednak z całą determinacją ostrzega, że pozostawienie niezmienionego systemu kształcenia i wynagrodzenia nauczycieli zniszczy wprowadzaną obecnie reformę. Czas na dokonanie w tym obszarze zmian jest odpowiedni, z uwagi na wchodzący obecnie do szkół niż demograficzny. Pozostawienie bez zmiany Karty Nauczyciela z gwarancją pracy (a więc przywilejem kastowym), przy złej (a czasami wręcz negatywnej) rekrutacji nauczycieli w przeszłości, spowoduje że duża część nauczycieli która nie potrafi się dostosować do nowego systemu i ucząc wg starych zasad praktycznie zniszczy reformę.

4. Brak polityki edukacyjnej państwa w sposób szczególnie drastyczny widać na przykładzie kształcenia nauczycieli; najbardziej ostrożne szacunki skutków niżu demograficznego w szkole przewidują zamrożenie przyjęć nowych nauczycieli na ok. 10 lat (wcześniejszą wymianę kadr nie dopuszcza Karta Nauczyciela). Równocześnie „pełną parą” pracują wyższe szkoły pedagogiczne (razem 29 państwowych i prywatnych), z których wychodzi co roku ponad 25 tys. nauczycieli. Tak jak by to było za mało, Ministerstwo Edukacji Narodowej z konsekwencją i i uporem tworzy wyższe szkoły zawodowe oparte głównie na przekształconych kolegiach zawodowych kształcących także nauczycieli (w założonych w 1998r PWSZ aż 28 na 42 specjalności to były specjalności nauczycielskie). Skutek polityczny będzie taki, że wśród absolwentów studiów nauczycielskich z wyższym wykształceniem powstanie pierwsza w Polsce grupa „zawodowo bezrobotnych”. Oczywiście zwolennicy uczelni pedagogicznych i PWSZ będą argumentować, że to nic, że osoby z wyższym wykształceniem znajdą gdzieś pracę, autor chciałby jednak zwrócić uwagę, że studia w państwowych szkołach pedagogicznych prowadzone są w małych grupach, a więc ich koszty są wysokie i efekt zwiększenia liczby osób z wyższym wykształceniem, lepiej dostosowanych do potrzeb rynku pracy można by uzyskać znacznie taniej.

5) Niezwykle niebezpieczne dla przyszłości jest odrzucenie myślenia kategoriami efektywności ekonomicznej przez decydentów środków budżetowych przeznaczonych na oświatę, szkolnictwo wyższe i naukę. Tutaj także widać kompletny brak polityki prowadzonej przez państwo i w interesie państwa. Dla przykładu : czy ktoś z odpowiedzialnych osób w MEN i KBN analizował ilość środków publicznych, przekazywanych na funkcjonowanie wydziałów, instytutów uczelnianych i branżowych, zajmujących się schyłkowymi sektorami przemysłowymi (np. górnictwa, hutnictwa, metalurgii, przemysłu zbrojeniowego) analizował liczbę

studentów studiujących za publiczne pieniądze na niepotrzebnych kierunkach (szczególnie technicznych, a więc bardzo drogich).

Autor jest też przekonany, że środki budżetowe przekazywane na inwestycje w uczelniach państwowych przekazywane są na zasadzie nacisków politycznych i lobbingu a efektywność ich wykorzystywania nie jest w praktyce kontrolowana i analizowana.

Materiał do porównań jest : inwestycje podejmowane przez uczelnie niepaństwowe i nie można będzie już tłumaczyć braku analiz unikalnością każdej inwestycji. Wprowadzenie efektywnego wydawania środków publicznych nie jest możliwe bez zlikwidowania obecnego monopolu w dostępie do tych środków tylko dla uczelni państwowych oraz wyraźnego odejścia od obecnego systemu finansowania uczelni państwowych drogą tzw. algorytmu, który chroni autonomię poszczególnych uczelni w zakresie określenia liczby miejsc na 1-szym roku studiów dla poszczególnych kierunków, w żaden natomiast sposób nie pozwala określić długoterminowych interesów państwa .

6) zasadniczym, wciąż nierozwiązywalnym problemem, którego MEN formalnie się pozbyło, przekazując go samorządom powiatowym, jest problem szkoły średniej (tej ostatniej przed studiami lub rozpoczęciem pracy). Obecne zmiany w gospodarce i rynku pracy są tak szybkie ,że kształcenie wąskich specjalistów na każdym poziomie kształcenia (aż do licencjatu) jest dużym błędem. Podstawowym celem, szczególnie szkoły średniej (liceum, technikum) powinno być kształcenie ogólne i wykształcenie u młodego człowieka umiejętności rozwiązywania problemów, elastycznego podejścia do rynku pracy i postawy kształcenia się (doksztalcania) przez całe życie zawodowe.

Pozostałe zasadnicze szkoły zawodowe powinny być przystosowane do przygotowywania do podjęcia pracy fizycznej przez tą część młodzieży, która z przyczyn od siebie niezależnych nie jest zdolna do myślenia abstrakcyjnego (ocenia się, że jest to do 15% populacji, łącznie z młodzieżą specjalnej troski)

7. Brak polityki edukacyjnej państwa dobrze pokazują dwa przykłady:

a) miejsce powstawania państwowych wyższych szkół zawodowych:

Według pierwotnych założeń miały one powstawać w obszarach najbiedniejszych, z najniższym nasyceniem rynku pracy osobami z wyższym wykształceniem i tam gdzie nie było uczelni wyższych. Rezultat jest inny, autor szczegółowo analizował ten problem (patrz opracowanie dla min. G. Gęsickiej ze stycznia 1999) i można z dużą dokładnością

powiedzieć, że o lokalizacjach zdecydowały ambicje lokalnych samorządów i polityczny lobbying a nie długoterminowe potrzeby państwa, tak więc część środków z budżetu państwa została zmarnowana. Przeprowadzona przez autora analiza wskazywała, że następne tworzenie PWSZ (nie licząc pierwszych 9), powinny powstać w Białej Podlaskiej, Ciechanowie, Łomży (lub Ostrołęce), Przemyślu, Suwałkach, Włocławku i Zamościu.

b) niedostosowanie struktury kształcenia do rynku pracy:

poniżej przedstawiono porównanie obszarów kształcenia w 10 rozwiniętych państwach świata (dostosowane do potrzeb rynku pracy) i w Polsce.

% grup kierunków

	Biznes, prawo, nauki społeczne	Techniczne	Humanistyczne	Ścisłe, przyrodnicze	Rolne	Medyczne
Średnia dla 10 krajów	31,7	11,8	12,9	9,9	1,8	9,9*
Polska	40,6	17,6	8,9	4,3	3,2	3,1*

Uwaga * Duża różnica wynika z zaliczenia w tych krajach studiów pielęgniarskich i innych okołomedycznych (w Polsce w tym obszarze przeważa kształcenie na poziomie średnim i półwyższym).

Ciekawe, czy ktoś z władz MEN analizował te dane i szukał korelacji pomiędzy konkurencyjnością gospodarki tych 10 państw a udziałem % osób kształconych w poszczególnych obszarach. Z tabeli np. wynika dramatyczne wręcz potrzeba stworzenia specjalnego systemu zachęt dla kandydatów na studia z nauk ścisłych (kadre akademicką mamy w tym obszarze bardzo dobrą) gdyż to te nauki wyznaczają przyszły los świata .

8. Dotychczasowe działania MEN, obecnego ministra ale i opinie dużej części obecnego środowiska akademickiego wskazują na istnienie zasadniczego oporu przed urynkowaniem szkolnictwa wyższego. Opracowany obecnie przez MEN projekt nowej ustawy o szkolnictwie wyższym jednoznacznie konserwuje rozwiązania z przeszłości tzn. pełną autonomię środowiska akademickiego (wykluczającą prowadzenie przez państwo w przyszłości aktywnej polityki edukacyjnej) oraz pozostawienie uczelniom państwowym monopolu na dostęp do środków publicznych. Utrzymanie tej zasady może spowodować dwa skutki:

- wzrost nakładów na szkolnictwo wyższe nie będzie przekładalny na osiągnięte efekty jakościowe (zasada „czarnej dziury” budżetowej)

- spowolnione zostanie przystosowanie polskiego społeczeństwa (nie tylko gospodarki!) do wyzwań cywilizacyjnych i gospodarczych jakie niesie konkurencyjna gospodarka globalna.

Jest zastanawiające, że ogólne przekonanie o wyższości gospodarki prywatnej nad państwową nie jest przekładane na edukację i nawet nie zastanawiają tak drastycznie jednoznaczne przykłady jak totalna przewaga jakościowa uniwersytetów prywatnych nad stanowymi w USA (patrz: ranking najlepszych uniwersytetów oraz miejsce zatrudnienia laureatów Nobla). Można ocenić, że dużą część wysiłków autorów projektów ustawy pochłonęło szukanie rozwiązań, które zabezpieczą sektor uczelni państwowych przed konkurencją uczelni niepaństwowych.