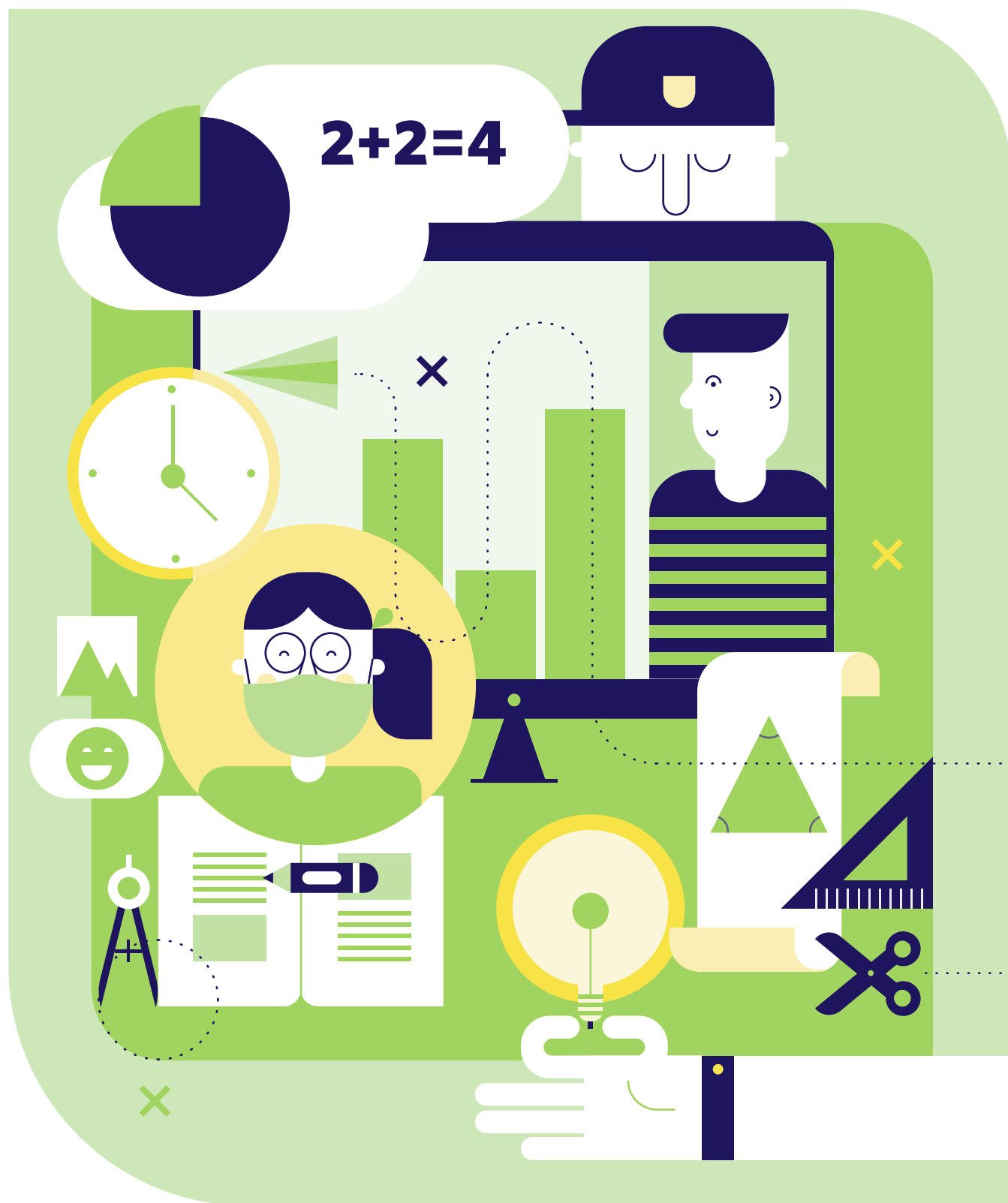




Usługi publiczne w kryzysie: edukacja do zmiany

Wprowadzenie

W wyniku pandemii COVID-19 dzieci i młodzież w Polsce już rok spędziły na przeważnie zdalnej nauce. Przystawienie prawie 22 tys. placówek na nieznany wcześniej tryb pracy było gigantycznym wyzwaniem dla wszystkich uczestników procesu edukacji: uczniów, nauczycieli, dyrektorów, rodziców, samorządów (prowadzących większość szkół), kuratoriów oświaty i Ministerstwa Edukacji¹.

Proces nauczania w nowych okolicznościach uruchomiono w marcu 2020 r., dysponując ograniczonymi zasobami materialnymi i nikłym doświadczeniem. Z biegiem czasu system edukacji stawał się coraz lepiej przygotowany do nauki online. Odbywało się to zbiorowym, często oddolnym wysiłkiem szkolnych społeczności, a także przy wsparciu materialnym i organizacyjnym ze strony władz centralnych. Pomimo tych starań zdalna edukacja pod wieloma względami jest rozwiązaniem mniej efektywnym niż nauka w trybie stacjonarnym. Rodziny, zwłaszcza młodszych uczniów, przejęły część obowiązków wychowawczych, opiekuńczych i edukacyjnych, które dotąd pełniła szkoła. W efekcie pogłębiają się nierówności edukacyjne – dzieci z rodzin z wyższym poziomem kapitału ludzkiego, a także bardziej zasobnych materialnie mają znacznie lepsze warunki do zdobywania wiedzy niż te ze środowisk o niższym statusie. Część dzieci i młodzieży ze środowisk zagrożonych wykluczeniem nie realizuje obowiązku szkolnego (choćby z tego względu pełna realizacja programu nauczania przez placówki nie jest możliwa). Ograniczone kontakty z rówieśnikami, izolacja w domu i długie godziny przed komputerem narażają młodych na problemy zdrowotne, zwłaszcza zagrożenia dla zdrowia psychicznego i większe natężenie cyberprzemocy.

W tym raporcie opisujemy najważniejsze wyzwania, z jakimi system edukacji mierzył się w okresie pierwszych 12 miesięcy epidemii, oraz działania, jakie podejmowali różni jego uczestnicy, aby dostarczyć uczniom adekwatny poziom opieki i wiedzy. Wskazujemy też systemowe problemy, obecne na różnych szczeblach edukacji od lat, których skala i znaczenie wzrosły w ostatnim roku, a są nimi:

- » struktura organizacyjna: centralizacja uprawnień i decentralizacja odpowiedzialności;
- » sytuacja kadrowa;
- » niedostatek wyposażenia i kompetencji cyfrowych;
- » podstawa programowa;
- » nierówności w dostępie do edukacji.

¹ Ministerstwo Edukacji Narodowej od 1 stycznia 2021 r. istnieje pod nazwą Ministerstwo Edukacji i Nauki. Dla uproszczenia w raporcie przyjęliśmy zapis Ministerstwo Edukacji lub MEN.



Ze względu na obszerny zakres tematu w niniejszym raporcie skupimy się wyłącznie na szkolnictwie powszechnym oraz na ogólnych, systemowych problemach w podobnym stopniu dotyczących każdego typu szkoły. Epidemiczne wyzwania i długoterminowe problemy systemu opieki nad małym dzieckiem, opieki przedszkolnej, szkolnictwa specjalnego i zawodowego wymagają odrębnych analiz.

Rekomendujemy też działania, jakie można podjąć w najbliższych 12 i 36 miesiącach, aby złagodzić wpływ epidemii na rozwój uczniów i sytuację pracowników szkół, a także wyjaśniamy, jak wykorzystać zwiększoną świadomość problemów i zaangażowanie różnych interesariuszy, aby trwale podnieść jakość polskiego szkolnictwa.

Spis treści

AUTORKI



Hanna Cichy

analityczka ds. gospodarczych, Polityka Insight



Monika Helak

badaczka, Polityka Insight

REDAKCJA

Anna Chyckowska

PROJEKT GRAFICZNY

Anna Olczak

Cytuj raport: Cichy, H., Helak, M. (2021) *Usługi publiczne w kryzysie: edukacja do zmiany*. Warszawa: Polityka Insight.

Partnerem raportu jest Fundacja Przyjazny Kraj. Opracowanie jest bezstronne i obiektywne, partner nie miał wpływu na jego tezy ani wymowę. Wszystkie prawa zastrzeżone.



FUNDACJA PRZYJAZNY KRAJ, powołana w 2013 r. przez prywatnych fundatorów, jest organizacją pozarządową, która w celach statutowych ma m.in. prowadzenie badań i analiz dotyczących systemów regulacyjnych i ekonomicznych, promowanie wolności gospodarczej i rozwoju przedsiębiorczości, działalność edukacyjną, podejmowanie działań wspierających rozwój aktywności obywatelskiej i społecznej, wzrost efektywności działania instytucji państwowych i samorządowych. Wszystkie raporty, analizy oraz publikacje Fundacji znajdują się na stronie przyjaznykraj.pl

**POLITYKA
INSIGHT**

POLITYKA INSIGHT to pierwsza w Polsce platforma wiedzy dla liderów biznesu, decydentów politycznych i dyplomatów. Działa od 2013 r. i ma trzy linie biznesowe: wydaje serwisy analityczne dostępne w abonamentach (PI Premium, PI Finance i PI Energy), przygotowuje opracowania, prezentacje i szkolenia na zlecenie firm, administracji publicznej i organizacji międzynarodowych oraz organizuje debaty tematyczne i konferencje. www.politykainsight.pl

Warszawa, kwiecień 2021 r.

Kluczowe rekomendacje

s. 7

01. System oświaty w Polsce

s. 10

02. Podsumowanie przebiegu pierwszego roku epidemii COVID-19 w Polsce z perspektywy systemu oświaty

s. 16

03. Analiza obszarów problemowych

s. 35

Znaczenie procesu cyfryzacji szkół dla dostępności i jakości edukacji s. 35

Jak zmienić podstawę programową, aby odpowiadała na potrzeby współczesnych uczniów i społeczeństwa s. 43

Jak podnieść jakość przygotowania zawodowego kadry szkolnej i uzupełniania kwalifikacji s. 52

Jak efektywnie zarządzać szkołami na różnych poziomach edukacji s. 64

Jak zniwelować nierówności edukacyjne s. 72

Bibliografia

s. 85

Kluczowe rekomendacje

KRÓTKOTERMINOWE

do realizacji w ciągu najbliższych 12 miesięcy



Tymczasowe zredukowanie obowiązkowego programu nauczania do niezbędnych treści oraz proporcjonalne zwiększenie treści fakultatywnych. Nauczyciele, rodzice i uczniowie zgadzają się co do tego, że obecne obciążenia merytoryczne, zwłaszcza w realiach epidemii i nauki zdalnej, są zbyt duże, a ich realizacja jest fikcyjna. Postulują obcięcie programu kształcenia o tematy, które można przerobić w późniejszym terminie lub pominąć w przypadku zakończenia edukacji. Do zredukowanego programu należałoby jednak dostosować zakres egzaminów lub nawet rozważyć czasową rezygnację z nich w części albo całości.



Bieżące monitorowanie problemów związanych ze zdalną edukacją przez Ministerstwo Edukacji. Resort powinien za pomocą kuratoriów na bieżąco zbierać i analizować dane o wyzwaniach, z jakimi mierzą się szkoły: sprzętowych, kadrowych i organizacyjnych, a następnie tworzyć warunki do rozwiązywania ich na poziomie centralnym lub samorządowym.



Monitorowanie na poziomie centralnym sytuacji uczniów, którzy w okresie zdalnej nauki mają ograniczony kontakt ze szkołą lub stracili go zupełnie. Ministerstwo powinno zbierać informacje o liczbie takich uczniów i źródłach ich problemów za pomocą kuratoriów i udostępniać je cyklicznie (np. po zakończeniu semestru). Po dokonaniu oceny stanu sytuacji resort powinien zaproponować działania mające na celu redukcję skali zjawiska, we współpracy z organami prowadzącymi szkoły i systemem pomocy społecznej. Analiza ta pomogłaby stworzyć i wdrożyć narzędzia wspierania tych uczniów po powrocie do edukacji stacjonarnej.



Rekompensata zwiększonych kosztów i obowiązków dla pracowników systemu oświaty. Ministerstwo Edukacji powinno, w konsultacji z organami prowadzącymi szkoły, wypracować metodę odpowiedniego rozliczania godzin pracy nauczycieli w okresie pracy zdalnej, tak aby praca w godzinach nadliczbowych była odpowiednio wynagradzana. Nauczyciele powinni też otrzymać adekwatną kompensację kosztów poniesionych na wyposażenie mieszkań, zakup sprzętu i oprogramowania.



Zwiększenie dostępności wsparcia psychologicznego, zarówno dla nauczycieli, jak i dla uczniów. To działanie należy zrealizować jeszcze w trakcie trwania zdalnej pracy i nauki (wirtualne konsultacje, warsztaty), jednocześnie przygotowując instrumenty wsparcia mające niwelować skutki zdalnej edukacji i izolacji uczniów. Częścią programu wsparcia powinno być zatrudnienie specjalistów zdrowia psychicznego (klinikistów) bezpośrednio w szkołach oraz szkolenie nauczycieli z podstawowych technik interwencji kryzysowej i elementów wiedzy terapeutycznej (komunikacja bez przemocy, empatyczne prowadzenie rozmów z uczniem, metodyka uwzględniająca potrzeby dzieci i młodzieży z zaburzeniami psychicznymi).



Stworzenie trybu i przestrzeni dla bezpiecznych epidemicznie spotkań rówieśniczych. Nauka zdalna unie-
możliwia szkole stwarzanie przestrzeni do socjalizacji i rozwoju osobowościowego uczniów, co zwłaszcza
w przypadku najmłodszych może mieć katastrofalne skutki długofalowe. Należy wypracować rozwiązania,
które nie zwiększą zagrożenia epidemicznego, a pozwolą uczniom uczestniczyć w życiu rówieśników w sposób
niezapośredniczony (tzn. nie przez sieć), takie jak np. cykliczne spotkania lub lekcje na świeżym powietrzu
w zmniejszonych grupach i z zachowaniem zasad dystansu społecznego.



Wzmocnienie uprawnień organów prowadzących szkoły i dyrektorów do decydowania o trybie nauki (zdalny,
hybrydowy, stacjonarny) w odniesieniu do otwartych placówek, jak i roczników, które w późniejszym terminie
powrócą do szkół. Organy te powinny mieć przynajmniej możliwość zadecydowania o wdrożeniu bardziej za-
pobiegawczego podejścia, niż zaleca lokalny inspektorat sanitarny.

DŁUGOTERMINOWE

do realizacji w ciągu najbliższych 36 miesięcy



Podniesienie wymagań w zakresie kompetencji cyfrowych w kształceniu nauczycieli. Wobec osób wchodzą-
cych do zawodu oczekiwać należy umiejętności obsługi aplikacji do komunikacji zdalnej, do tworzenia testów
i lekcji, a także budowania scenariusza zdalnej lekcji. Po ustaniu pandemii należy przeprowadzić ewaluację
poziomu kompetencji cyfrowych wśród nauczycieli i stworzyć program zachęt do rozwoju tych umiejętności
dla osób już funkcjonujących w zawodzie.



Pogłębiona analiza doświadczeń wszystkich interesariuszy systemu edukacji z okresu zdalnej nauki. Takie
badanie powinno obejmować stan wiedzy i umiejętności uczniów, a także odczucia i problemy (związane ze
zdalną edukacją) uczniów, rodziców i pracowników systemu oświaty. Ponadto do nauczania na stałe należy
wprowadzić te elementy zdalnej edukacji, które przynoszą rezultaty, zwłaszcza jeśli pomagają w rozwoju waż-
nych kompetencji uczniów: samodzielnej pracy, pracy w grupie, znajdowania informacji i weryfikowania źródeł.



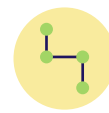
Modyfikacja systemu awansu zawodowego i wynagradzania nauczycieli. Zasady te powinny tworzyć środo-
wisko do stałego podnoszenia kompetencji w trakcie kariery. Muszą być wypracowane w dialogu z eksper-
tami, przedstawicielami nauczycieli i organów prowadzących szkoły. Wśród dostępnych rozwiązań może być
dodanie kolejnych stopni awansu zawodowego lub zwiększenie autonomii organów prowadzących szkoły
w różnicowaniu poziomu wynagrodzeń. Kształcenie nauczycieli powinno stanowić troskę zarówno systemu
szkolnictwa oświatowego, jak i wyższego – nauczycielom można np. zapewnić ułatwiony dostęp do skróconych
studiów podyplomowych i seminariów organizowanych przez uczelnie.



**Gwarancja na poziomie ustawowym, że subwencja oświatowa musi w całości pokrywać koszty wynagrodzeń
pracowników szkół do poziomu średnich płac wyznaczanych przez ministerstwo.** To rozwiązanie odciąży bu-
dżety organów prowadzących szkoły i ułatwi im planowanie wydatków, a ponadto przeniesie odpowiedzial-
ność za decyzje płacowe na organy centralne, które te decyzje faktycznie podejmują, wyznaczając minimalny
i średni poziom wynagrodzeń. Zwiększenie transparentności zarządzania finansami usprawni przepływ środ-
ków oraz zniweluje konflikty między samorządami a władzą centralną.



Zapobieganie niedoborom kadrowym i negatywnej selekcji do zawodu. Podstawowym elementem musi być
wzrost poziomu wynagrodzeń, np. na sztywno powiązany z minimalnym lub średnim wynagrodzeniem, a także
możliwość regionalizacji poziomu płac, tak aby odzwierciedlały koszty życia i sytuację na lokalnym rynku pra-
cy. Ponadto należy zmniejszyć obciążenie biurokratyczne nauczycieli, umożliwiając im przeznaczanie większej
części czasu na pracę z uczniami i rozwój osobisty.



Wzmocnienie roli organów prowadzących szkoły w procesie decyzyjnym. Prowadzenie ważnych zmian w sys-
temie edukacji powinno być możliwe tylko po akceptacji przedstawicieli samorządów, np. w ramach komisji
wspólnej rządu i samorządu.



Zmiana programu nauczania. Modyfikacja powinna obejmować zwiększenie autonomii nauczyciela w wybo-
rze formy i (częściowo) treści nauczania, redukcję nakładu prac domowych, nastawienie na rozwój umiejęt-
ności dzięki większemu zastosowaniu metod warsztatowych, eksperymentów, projektów grupowych, oraz rozwój
ważnych umiejętności cyfrowych, w tym samodzielnego pozyskiwania wiedzy i pracy ze źródłami. Program
powinien być tworzony z myślą o kontekście instytucjonalnym, w jakim funkcjonuje – np. uwolnienie twórcze-
go potencjału uczniów będzie łatwiejsze przy demokratyzacji zarządzania szkołami i oddaniu młodzieży opi-
niowania części decyzji lub nawet ich podejmowania.



Odciążenie nauczycieli z obowiązków biurokratycznych przez cyfryzację i automatyzację sprawozdawczości
oświatowej. Ponadto możliwe jest większe wykorzystanie Systemu Informacji Oświatowej. Części obowiązków
nauczycieli należy delegować personelowi administracyjnemu i asystentom, których liczbę należy zwiększyć.

System oświaty w Polsce

Najważniejsze dane i informacje dotyczące systemu edukacji podstawowej i średniej w Polsce na przestrzeni ostatnich 10 lat.

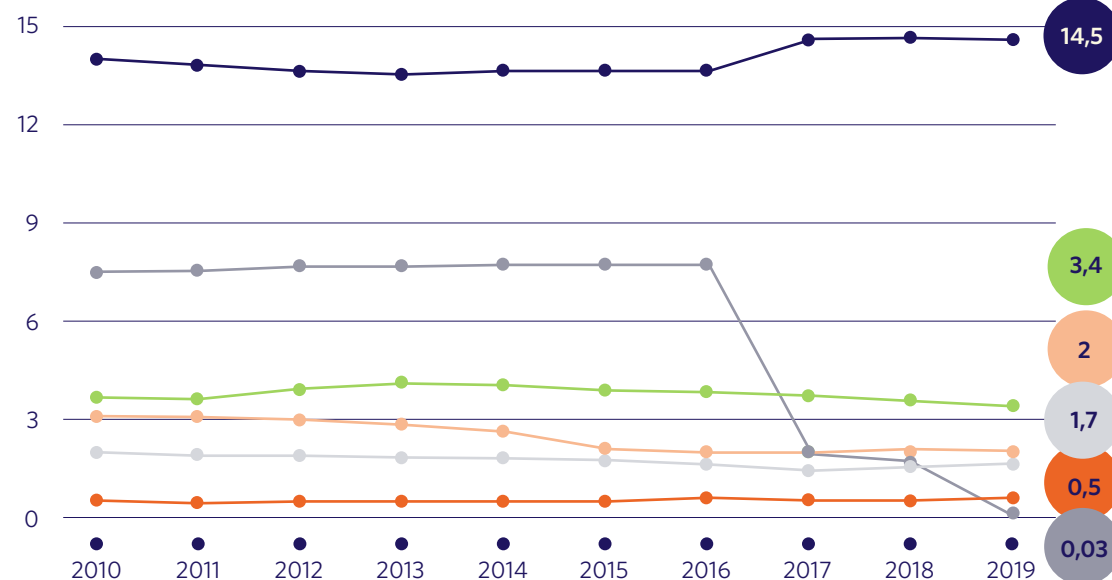


Zmiana struktury szkolnictwa, rozpoczęta w 2017 r. zwiększyła liczbę szkół podstawowych i doprowadziła do stopniowej likwidacji gimnazjów. Systematycznie od 2013 r. spada też liczba liceów ogólnokształcących.

2

LICZBA SZKÓŁ WEDŁUG TYPU (W TYS.)

■ szkoły podstawowe ■ gimnazja ■ zasadnicze szkoły zawodowe / branżowe I stopnia
■ licea ogólnokształcące ■ specjalne szkoły przysposabiające do pracy
■ technika, technika uzupełniająca, szkoły artystyczne dające uprawnienia zawodowe



Źródło: GUS.

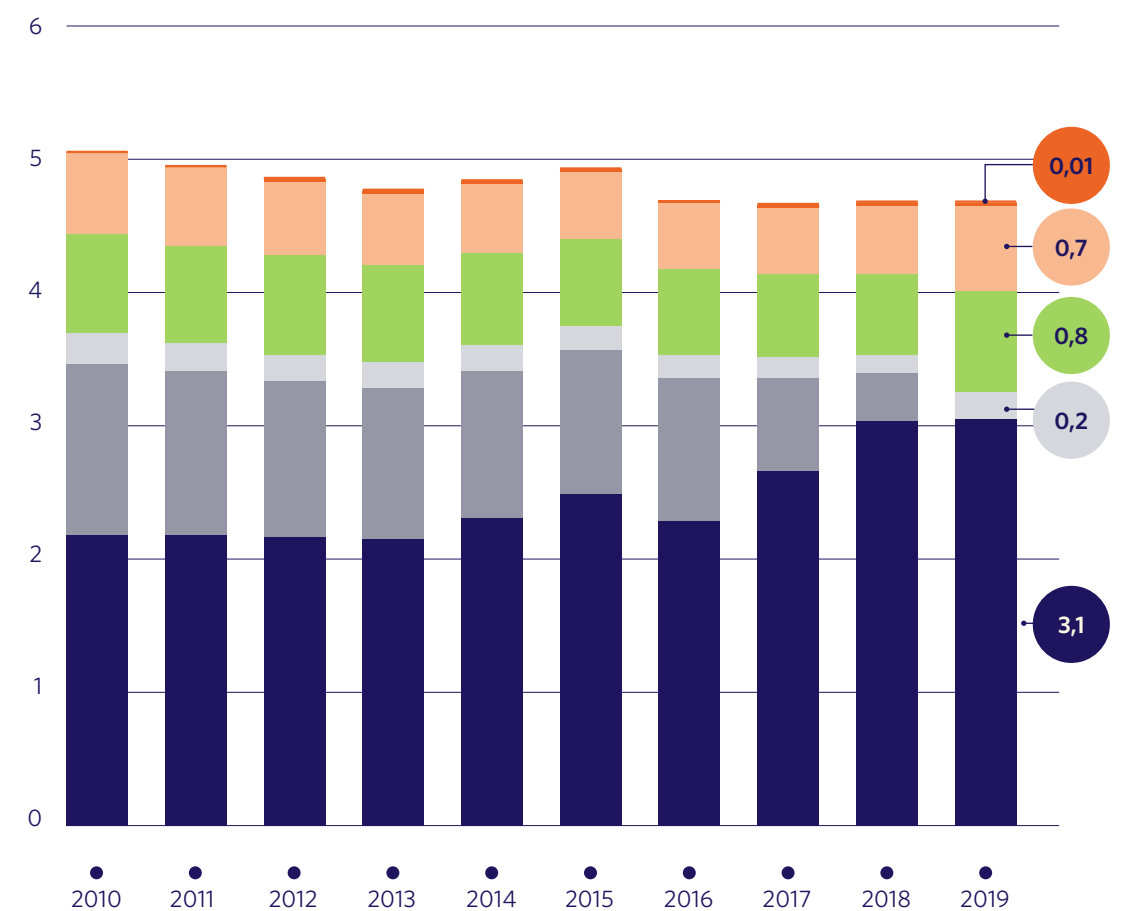


Od początku dekady liczba uczniów zmniejszyła się o 7,4 proc. Spośród szkół średnich uczniowie najczęściej wybierają licea ogólnokształcące, najmniejszą popularnością od lat cieszą się szkoły zawodowe (obecnie branżowe I stopnia).

4

LICZBA UCZNIÓW (W MLN)

■ szkoły podstawowe ■ gimnazja ■ zasadnicze szkoły zawodowe / branżowe I stopnia
■ licea ogólnokształcące ■ specjalne szkoły przysposabiające do pracy
■ technika, technika uzupełniająca, szkoły artystyczne dające uprawnienia zawodowe

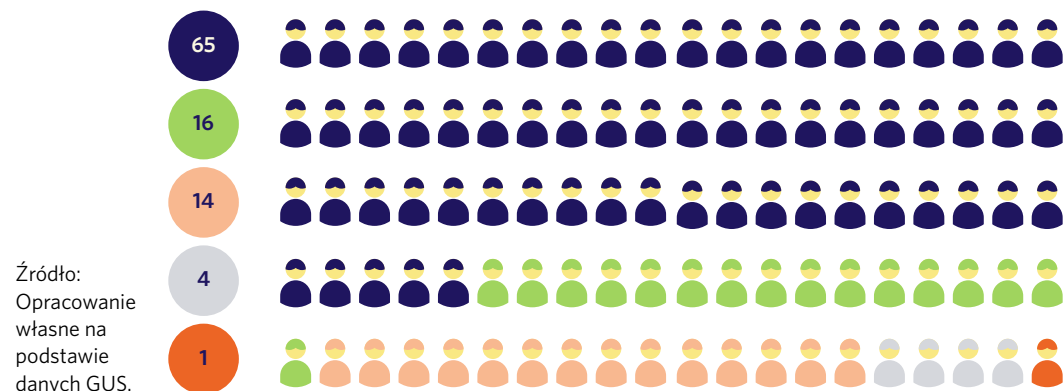


Źródło: GUS.

5

ROZKŁAD UCZNIÓW WEDŁUG TYPÓW SZKÓŁ W STATYSTYCZNEJ GRUPIE 100 OSÓB W 2019 R.

■ szkoły podstawowe ■ licea ogólnokształcące ■ specjalne szkoły przysposabiające do pracy
 ■ technika, technika uzupełniające, szkoły artystyczne dające uprawnienia zawodowe ■ gimnazja
 ■ zasadnicze szkoły zawodowe / branżowe I stopnia



6

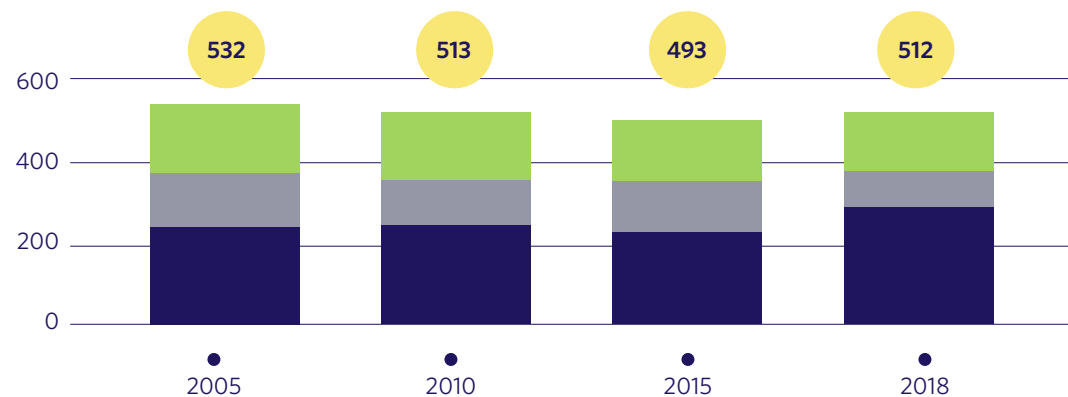


W wyniku likwidacji gimnazjów, większość nauczycieli tych szkół przeszła pracować do podstawówek. W dłuższym horyzoncie czasowym liczba nauczycieli spada, częściowo ze względu na mniejsze zapotrzebowanie (malejąca liczba uczniów), a częściowo ze względu na coraz niższą atrakcyjność zawodu.

7

LICZBA NAUCZYCIELI WEDŁUG TYPU SZKÓŁ (W TYS.)

■ podstawowe ■ gimnazja ■ średnie



Źródło: OECD.

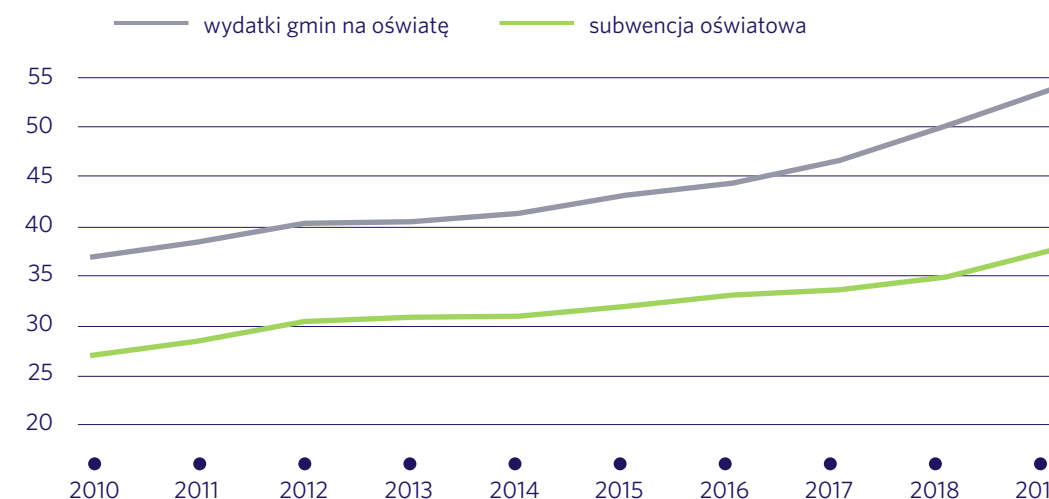
8



Wydatki samorządów na oświatę rosną szybciej, niż subwencja oświatowa. Przeciętnie gminy finansują ok. 30 proc. wydatków na szkolnictwo podstawowe z własnych środków.

9

WYDATKI GMIN NA OŚWIATĘ I SUBWENCJA OŚWIATOWA (W MLD ZŁ)



Źródło: GUS.

10

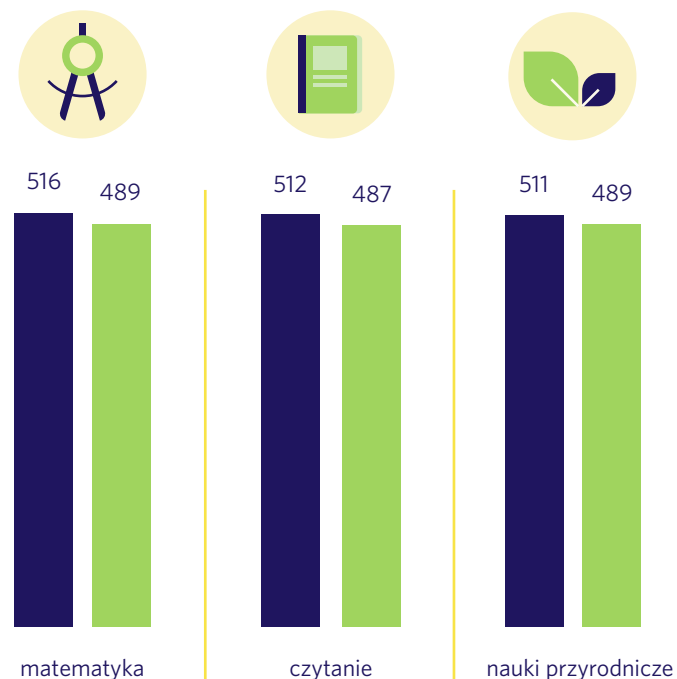


W ostatniej edycji badań PISA w 2018 r. piętnastolatki i piętnastolatki z Polski znaleźli się na trzecim miejscu w Unii Europejskiej w matematyce i naukach przyrodniczych (na świecie odpowiednio 10. i 11.). W rozumieniu tekstu zajęli czwartą pozycję w UE, a 10. na świecie. To znacznie lepsze wyniki od rezultatów z tego samego badania w 2015 r. Poprawa może być interpretowana jako przejaw skuteczności nauczania w gimnazjach.



WYNIKI BADANIA PISA 2018

■ Polska ■ średnia OECD

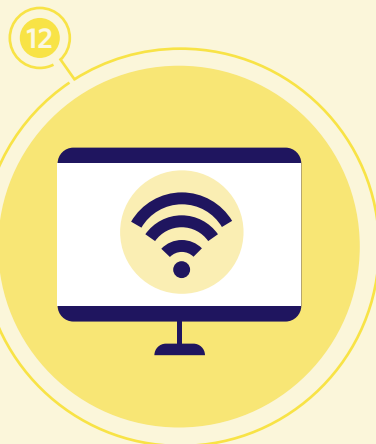


miejsce Polski na świecie

10 | **10** | **11**

Źródło: OECD.

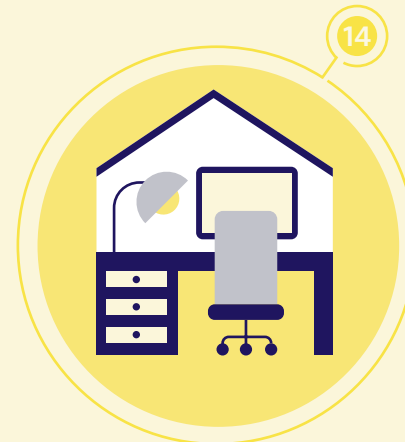
Prawie wszystkie rodziny z dziećmi dysponowały przed pandemią komputerem lub przynajmniej jednym urządzeniem mobilnym z dostępem do internetu (tablet, smartfon), co wystarczało, by uczniowie wspomagali się nimi w okresie tradycyjnej nauki np. do odrabiania prac domowych czy poszerzania zainteresowań. Nie oznacza to jednak, że sprzętu było na tyle, aby zapewnić warunki do w pełni zdalnej nauki, zwłaszcza w rodzinach wielodzietnych lub tam, gdzie komputer jest też narzędziem pracy rodzica. Prawie 18 proc. samodzielnych rodziców nie posiadało komputera, co stawiało ich dzieci u progu pandemii w trudniejszej sytuacji.



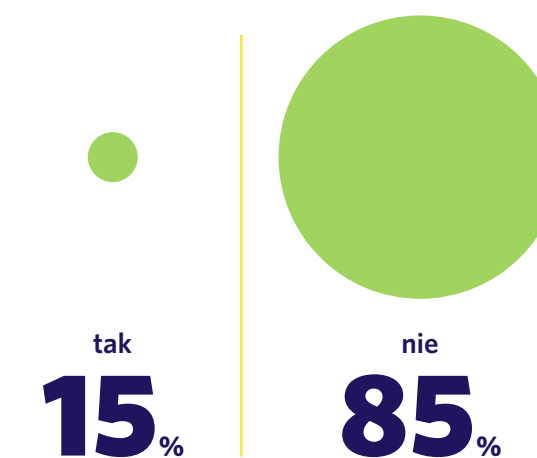
DOSTĘP DO KOMPUTERA I INNYCH URZĄDZEŃ (PROC. GOSPODARSTW DOMOWYCH)

	dwoje rodziców z dzieckiem albo dziećmi			jeden rodzic i co najmniej jedno dziecko
	1	2	3 i więcej	
komputer osobisty	94,4	96,3	94,1	82,3
urządzenie z dostępem do internetu	98,5	98,8	98,9	95,0
drukarka	48,4	55,5	55,7	33,5

Źródło: GUS, Badanie Budżetów Gospodarstw Domowych 2019.



WCZEŚNIEJSZE DOŚWIADCZENIA NAUCZYCIELI SZKÓŁ PODSTAWOWYCH Z EDUKACJĄ ZDALNĄ:



Źródło: Fundacja Centrum Cyfrowe.

Podsumowanie przebiegu pierwszego roku epidemii COVID-19 w Polsce z perspektywy systemu oświaty

JAK PRZEBIEGŁY DWIE FALE EPIDEMII W SZKOŁACH

11 marca podjęto decyzję o (wtedy jeszcze tymczasowym) zawieszeniu działalności edukacyjnej w placówkach oświatowych na terenie całego kraju, z wyjątkiem działań opiekuńczych (np. w świetlicach). W praktyce, początkowo oznaczało to odwołanie zajęć dydaktycznych – nauczyciele mieli „pozostawać w gotowości”, a pracownicy administracyjni przychodzić do pracy. Wystosowano także apel do pracodawców mających umowy ze szkołami zawodowymi, by zwolnili swoich praktykantów z obowiązku stawiania się w zakładach pracy (zastosowanie się do niego było opcjonalne). Dodatkowo rodzice małych dzieci (do 8. roku życia) mogli wystąpić do państwa o wypłacenie zasiłku opiekuńczego z tytułu utraconych dochodów w okresie, gdy osobiście sprawowali opiekę nad swoimi podopiecznymi. 16 marca na internetowej stronie rządowej pojawiły się pierwsze materiały edukacyjne do nauki zdalnej: ruszył serwis „Zdalne lekcje”, a TVP na swoich kanałach uruchomiło pasma lekcyjne skierowane przede wszystkim do uczniów podstawówek. **20 marca MEN rozporządzeniem wprowadziło zasady kształcenia na odległość, czyniąc tym naukę zdalną pełnoprawnym odpowiednikiem kształcenia stacjonarnego na wszystkich poziomach nauczania i bez zróżnicowania terytorialnego.** Nie w każdym rozwiniętym kraju było to oczywiste rozwiązanie nawet w kwietniu 2020 r. – w co najmniej kilku krajach zawieszenie działalności edukacyjnej obowiązywało krócej lub zdalne nauczanie obejmowało tylko część (geograficzną lub wiekową) systemu szkolnego (przykładowo: Szwecja, Kanada, Australia, Portugalia – za: Bank Światowy 2020). Zwłaszcza w późniejszych falach rozwiązanie to było bardziej charakterystyczne dla krajów rozwijających się (UNESCO, UNICEF, Bank Światowy 2020).

W sierpniu 2020 r. Rada Ministrów wprowadziła podział kraju na strefy o różnym stopniu zagrożenia epidemicznego. W zależności od przyznanego stopnia obowiązywały inne obostrzenia. Narzędzie to pozwoliło dyrektorom szkół – za pozwoleniem sanepidu – na taką organizację kształcenia, która była najbardziej adekwatna do lokalnych potrzeb. Potrzeba nauczania stacjonarnego okazała się na tyle duża, że 14 września podawano informację o niemal 100 proc. otwartych placówek edukacyjnych, wliczając przedszkola (Balcer 2020). Kształcenie mieszane i zdalne prowadzono tylko w tych szkołach, w których odkryto ogniska koronawirusa, a decyzje w sprawie zmiany organizacji nauczania podejmowano na bieżąco. Wraz ze wzrostem zakażeń rosła liczba zamkniętych szkół – niecały miesiąc później wskaźnik ten wyniósł niespełna 98 proc. wszystkich placówek (Miezejewski 2020).

Późną jesienią i zimą, mimo wysokiej skali zakażeń, szkoły w Hiszpanii pozostały otwarte. W Polsce wszystkie placówki zamknięto aż do drugiej połowy stycznia 2021 r.

Podczas tzw. drugiej fali zachorowań na COVID-19, przypadającej na późną jesień i zimę 2020 r., w Europie przyjmowano różne strategie zamykania szkół. Przykładowo w Hiszpanii, mimo wysokiej skali zakażeń, zdecydowano utrzymać otwarte placówki, podczas gdy w Polsce pozostawały one zamknięte aż do drugiej połowy stycznia 2021 r., kiedy postanowiono na powrót dopuścić najmłodszych uczniów do uczenia stacjonarnego. Można powiedzieć, że polska strategia na polu edukacyjnym miała przypominać zasady przysweciające tzw. trybowi *circuit-breaker* – daleko idących obostrzeń wprowadzanych natychmiast po zarządzeniu, ale na krótko, np. na dwa tygodnie. Nauka zdalna od drugiej połowy października na powrót objęła wszystkich uczniów. Pod koniec roku 2020 nastąpiła długa przerwa od zobowiązań szkolnych – był to czas świąt bożonarodzeniowych, po których rozpoczęły się dwutygodniowe ferie, w 2021 r. wyjątkowo w całej Polsce przypadające na pierwsze dwa tygodnie stycznia. Z końcem ferii do szkół powrócili uczniowie pierwszych trzech klas szkoły podstawowej, podczas gdy pozostali w dalszym ciągu uczyli się zdalnie. Od 1 marca 2021 r. w wybranych województwach, a od 20 marca na terenie całego kraju przywrócono zdalną naukę dla uczniów klas 1-3. **Z dużym prawdopodobieństwem większość uczniów nie powróci do nauki stacjonarnej do końca semestru.**

W ramach działań osłonowych rząd wprowadził wypłatę dodatkowego zasiłku opiekuńczego na dzieci uczące się zdalnie. Świadczenie przysługiwało rodzicom dzieci do 8. roku życia lub do 18. roku życia, o ile dziecko ma co najmniej umiarkowany stopień niepełnosprawności (Biel 2020). Rodzice z chęcią korzystali z tego benefitu – w szczytowym miesiącu, kwietniu 2020 r., rząd wypłacił ich 443 tys. Dyskutowanym działaniem osłonowym było zmniejszenie podstaw programowych obowiązujących na egzaminach państwowych, a nawet odwołanie samych egzaminów. Nagłe przerwy w lekcjach, wynikające z nieprzewidywalności epidemii, zdeorganizowały typowy tryb nauki szkolnej, a przejście na naukę zdalną wymagało przyswojenia materiału w zupełnie nowy sposób. Jednocześnie rzetelne przeprowadzenie egzaminu

Mimo apeli m.in. nauczycieli, w 2020 r. odbyły się wszystkie egzaminy. Zostały one jednak przeniesione na czerwiec kiedy tempo zakażeń wyraźnie spadło.

zeń wyraźnie spadło. Utrzymano także obowiązującą na egzaminach podstawę programową.

Wraz z początkiem programu szczepień w styczniu 2021 r. dodatkowe działania osłonowe przewidziano też dla nauczycieli. Trafili oni do tzw. pierwszej grupy uprawnionych do szczepień, tuż po osobach najstarszych i pracownikach sektora medycznego, co oznacza, że od połowy lutego 2021 r. otrzymywali pierwsze dawki szczepionek przeciwko COVID-19 (Dąbkowska-Pożyczka 2021).

państwowego wymagało fizycznej obecności w szkołach, gdyż skuteczny zdalny nadzór nad uczniami jest w takich warunkach niemożliwy. Z kolei wszelkie formy nauczania stacjonarne go stwarzają zagrożenie epidemiczne. Dlatego jeszcze na początku „pierwszej fali”, 30 marca 2020 r., Związek Nauczycielstwa Polskiego zaapelował do ówczesnego ministra edukacji Dariusza Piontkowskiego o odwołanie wszystkich wiosennych egzaminów państwowych, wieńczących szkołę podstawową i szkoły średnie (*Koronawirus w Polsce 2020*). Ostatecznie ministerstwo nie zdecydowało się na ten krok i wszystkie egzaminy się odbyły, ale decyzją z 24 kwietnia 2020 r. zostały opóźnione – przeprowadzono je w czerwcu, kiedy tempo zaka-

ISTOTNE WYDARZENIA I DECYZJE ZARZĄDCZE W OBSZARZE EDUKACJI OD MARCA 2020 DO MARCA 2021 ROKU

Marzec

2020

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
2	Rada Ministrów	Publikacja projektu specustawy ws. szczególnych rozwiązań związanych z koronawirusem („covidowej”)	
4	Ministerstwo Zdrowia	Informacja o pierwszym potwierdzonym przypadku nosicielstwa SARS-CoV-2 w Polsce	

7	Prezydent RP	Podpisanie specustawy „covidowej”	Początek nowego reżimu prawnego w zakresie m.in. kompetencji rządu
11	Rada Ministrów	Ogłoszenie tzw. lockdownu: zamknięcie wszystkich placówek oświatowych, szkół, przedszkoli, żłobków i szkół wyższych, a także instytucji kultury na dwa tygodnie od 16 marca	
12	Ministerstwo Zdrowia	Informacja o pierwszym zgonie z powodu COVID-19 w Polsce	
13	Rada Ministrów	Wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego	Czasowe przywrócenie kontroli granicznych, ograniczenie działalności m.in. galerii handlowych, klubów, restauracji, obiektów sportowo-rekreacyjnych i zakaz zgromadzeń więcej niż 50 osób
20	Ministerstwo Zdrowia	Wprowadzenie stanu epidemii	M.in. umożliwienie kierowania do pracy przy zwalczaniu epidemii
20	Ministerstwo Edukacji	Uregulowanie prawne kształcenia na odległość	Umożliwienie prowadzenia nauki zdalnej w okresie zamknięcia szkół i placówek oświatowych, określenie zasad nauki zdalnej oraz oceniania uczniów
26	Ministerstwo Edukacji	Wprowadzenie ułatwień do prowadzenia nauki zdalnej	Umożliwienie bezpłatnego użyczenia uczniom i nauczycielom sprzętu do kształcenia na odległość, procedowania zdalnego rad pedagogicznych, organizacji olimpiad, konkursów i turniejów, codziennej szkolnej administracji i ogłaszanie wyników rekrutacji na stronach internetowych szkół
30	Ministerstwo Edukacji	Uruchomienie „Szkół z TVP”	Początek emisji codziennego programu edukacyjnego w porannym paśmie TVP kierowanego głównie do uczniów szkół podstawowych

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
1	Ministerstwo Edukacji, Ministerstwo Cyfryzacji	Początek programu „Zdalna szkoła+”	Wydzielenie budżetu o wysokości 180 mln zł na dofinansowanie sprzętu komputerowego i internetu dla uczniów i nauczycieli z zaoszczędzonych środków unijnych na cyfryzację
3	Ministerstwo Edukacji	Objęcie ograniczeniami placówek i poradni psychologiczno-pedagogicznych	Dotychczas wyłączone z zawieszenia ośrodki oświatowe zostały objęte ograniczeniami i przeszły na funkcjonowanie zdalne (m.in. szkoły specjalne, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, młodzieżowe ośrodki socjoterapii)
6	Ministerstwo Edukacji	Rozszerzenie zakresu „Szkóły TVP” o uczniów szkół ponadpodstawowych	
9	Ministerstwo Edukacji	Przedłużenie obowiązywania rozporządzenia o obligatoryjnym kształceniu na odległość w szkołach do 26 kwietnia 2020 r.	
10	Ministerstwo Edukacji	Nadanie dyrekcji Centralnej Komisji Egzaminacyjnej kompetencji do zmiany terminów egzaminów państwowych, zawieszenie konkursów na wybór dyrektorów szkół	
23	Ministerstwo Edukacji	Ogłoszenie specjalnego trybu odbioru świadectw szkolnych abiturientów (z pominięciem tradycyjnej uroczystości wręczenia)	
24	Ministerstwo Edukacji	Ogłoszenie harmonogramu egzaminów państwowych	Ustalenie terminów egzaminu ósmoklasisty (16-18 czerwca 2020 r.), matur (początek 8 czerwca), egzaminów zawodowych (22 czerwca-9 lipca) oraz odwołanie matur ustnych
24	Ministerstwo Edukacji	Przedłużenie obowiązywania rozporządzenia o obligatoryjnym kształceniu na odległość w szkołach do 24 maja 2020 r.	

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
4	Ministerstwo Edukacji	Ponowne otwarcie poradni psychologiczno-pedagogicznych	
4	Ministerstwo Edukacji	Uruchomienie nowego pasma w TVP „Repetytorium Maturzysty”	
6	Rada Ministrów	Zniesienie obostrzeń dotyczących zamknięcia żłobków i przedszkoli	
11	Ministerstwo Edukacji, Ministerstwo Cyfryzacji	Przeznaczenie dodatkowych 180 mln zł na program „Zdalna szkoła+”	
18	Rada Ministrów	Zniesienie części obostrzeń	Umożliwione zajęcia praktyczne w szkołach policealnych, otwarte zakłady fryzjerskie i kosmetyczne, a także lokale gastronomiczne, zmienione reguły funkcjonowania komunikacji miejskiej, poluzowane zasady korzystania z obiektów sportowych
18	Rada Ministrów	Stopniowe „odmrażanie” systemu edukacji	Początek stopniowego powrotu do stacjonarnego funkcjonowania szkół i wybranych placówek oświatowych. Przywrócenie możliwości prowadzenia części zajęć praktycznych w szkolnictwie zawodowym oraz realizacji praktyk zawodowych, prowadzenia zajęć stacjonarnych w klasach I-III szkoły podstawowej
19	Ministerstwo Edukacji	Określenie w rozporządzeniu zasad przeprowadzania egzaminów państwowych w 2020 r.	

19	Ministerstwo Edukacji	Ogłoszenie harmonogramu rekrutacji do szkół ponadpodstawowych na rok szkolny 2020/2021
19	Ministerstwo Edukacji, Ministerstwo Zdrowia	Zapewnienie szkołom i placówkom oświatowym dodatkowych środków ochrony przed koronawirusem

Czerwiec

2020

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
1	Ministerstwo Edukacji	Ogłoszenie zasad organizacji końca roku szkolnego 2019/20 oraz letniego wypoczynku	Przedłużenie do 26 czerwca 2020 r. nauczania zdalnego w większości szkół
6	Rada Ministrów	Zniesienie części obostrzeń	Otwarte baseny, siłownie, kluby fitness, kina i teatry
8	Ministerstwo Edukacji	Początek egzaminów maturalnych	
16	Ministerstwo Edukacji	Rozpoczęcie egzaminu ósmoklasisty	
22	Ministerstwo Edukacji	Rozpoczęcie egzaminów zawodowych	
25	Ministerstwo Edukacji	Przywrócenie zajęć praktycznych dla młodocianych pracowników	

Lipiec

2020

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
9	Rada Ministrów	Wydłużenie obowiązywania dodatkowego zasiłku opiekuńczego do 26 lipca	

Sierpień

2020

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
5	Ministerstwo Edukacji	Decyzja o rozpoczęciu zajęć szkolnych 1 września w trybie stacjonarnym	
8	Ministerstwo Zdrowia	Wprowadzenie lokalnych obostrzeń w powiatach o wysokiej liczbie stwierdzanych przypadków SARS-CoV-2	
12	Ministerstwo Edukacji	Ogłoszenie zaleceń dla dyrektorów szkół do prowadzenia kształcenia stacjonarnego w zależności od sytuacji w danej strefie	
17	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej	Wyznaczenie budżetu o wysokości 130 mln zł na zakup komputerów dla dzieci przebywających w pieczy zastępczej	

Wrzesień

2020

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
1	Rada Ministrów	Przywrócenie dodatkowego zasiłku opiekuńczego do 20 września	
1	Ministerstwo Edukacji	Początek nowego roku szkolnego	
16	Ministerstwo Edukacji, Ministerstwo Zdrowia, Główny Inspektorat Sanitarny	Aktualizacja wytycznych postępowania dla szkół w strefach żółtej i czerwonej	

Październik

2020

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
15	Rada Ministrów	Przywrócenie części obostrzeń	Ograniczenie nauki stacjonarnej w szkołach ponadpodstawowych, liczby godzin funkcjonowania gastronomii, liczby osób mogących korzystać z transportu publicznego oraz basenów i siłowni, limity uczestnictwa w imprezach okolicznościowych i zgromadzeniach publicznych
19	Prezydent RP	Powołanie Przemysława Czarńka na Ministra Edukacji i Nauki	
21	Ministerstwo Edukacji	Spotkanie ministra Czarńka z przedstawicielami oświatowych związków zawodowych	
23	Ministerstwo Edukacji	Powołanie Rady Konsultacyjnej do spraw Bezpieczeństwa w Edukacji	

23

Ministerstwo Edukacji

Zawieszenie na dwa tygodnie zajęć stacjonarnych dla uczniów szkół ponadpodstawowych oraz klas IV-VII szkoły podstawowej do 8 listopada

Listopad

2020

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
4	Ministerstwo Edukacji	Przedłużenie zawieszenia zajęć stacjonarnych do 29 listopada	
4	Ministerstwo Edukacji	Przyznanie 500 zł bonów w ramach wsparcia dla nauczycieli prowadzących kształcenie zdalne (zakup sprzętu oraz oprogramowania)	
6	Rada Ministrów	Obowiązywanie dodatkowego zasiłku opiekuńczego do 29 listopada	
9	Ministerstwo Edukacji, Ministerstwo Zdrowia, Główny Inspektorat Sanitarny	Przedstawienie wytycznych w sprawie działalności opiekuńczej szkół podstawowych	
12	Ministerstwo Edukacji	Uruchomienie programu „Techniki nauki” w TVP VOD	
16	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej	Przekazanie kolejnych 130 mln zł na wsparcie dzieci w pieczy zastępczej na zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania	
25	Ministerstwo Edukacji	Przedłużenie nauki zdalnej do 3 stycznia 2021 r.	
27	Ministerstwo Edukacji	Ustalenie przyspieszonego i jednolitego dla całego kraju terminu ferii zimowych na 4-17 stycznia 2021 r.	

Grudzień

2020

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
1	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej	Wydłużenie obowiązywania zasiłku opiekuńczego do 24 grudnia 2020 r.	
16	Ministerstwo Edukacji	Podpisanie rozporządzenia o nowych wymogach egzaminacyjnych przy egzaminie ósmoklasisty i maturach w 2021 r.	Odejście od egzekwowania podstawy programowej na rzecz specjalnie ustalanych wymogów egzaminacyjnych
18	Ministerstwo Edukacji	Podpisanie rozporządzenia o podziale subwencji oświatowej na 2021 r.	Zmiany naliczania subwencji w związku z epidemią, podniesienie finansowania szkół w mniej zamożnych gminach, zmiany w finansowaniu szkół dla dorosłych
29	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej	Wydłużenie obowiązywania zasiłku opiekuńczego do 17 stycznia 2021 r.	

Styczeń

2021

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
1	Prezydent RP	Utworzenie Ministerstwa Edukacji i Nauki	
15	Rada Ministrów	Rozpoczęcie rejestracji na pierwszy etap szczepień, który objął m.in. nauczycieli	
20	Rada Ministrów	Ogłoszenie dodatkowego budżetu w wysokości 220 mln zł na cele związane z dobrostanem psychicznym dzieci i młodzieży	

28

Ministerstwo Edukacji

Ogłoszenie terminów rekrutacji do szkół podstawowych z uwzględnieniem terminów przesuniętych egzaminów

Luty

2021

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
1	Ministerstwo Edukacji	Powrót do nauki stacjonarnej dla uczniów klas I-III	
7	Ministerstwo Zdrowia	Początek powtórnych testów przesiewowych na obecność koronawirusa wśród nauczycieli szkół podstawowych klas I-III i szkół specjalnych	
12	Ministerstwo Zdrowia	Początek szczepień nauczycieli	
15	Ministerstwo Zdrowia	Początek zapisów na szczepienia wszystkich nauczycieli do 65. roku życia	
17	Ministerstwo Edukacji	Inauguracyjne spotkanie zespołu ekspertów MEiN ws. funkcjonowania systemu dopuszczania podręczników szkolnych do użytku	
17	Ministerstwo Edukacji	Podpisanie nowelizacji standardu kształcenia nauczycieli uwzględniającego możliwość zaliczania zajęć w formie zdalnej	
19	Ministerstwo Edukacji	Zakończenie testów przesiewowych zakażenia koronawirusem wśród nauczycieli szkół podstawowych, specjalnych i przedszkoli	

DZIEŃ	DECYDENT	DZIAŁANIE	KONSEKWENCJE
1	Ministerstwo Edukacji	Powrót do nauki zdalnej dla wszystkich uczniów na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego do 14.03 2021 r.	
2	Ministerstwo Edukacji	Podpisanie umowy z Centrum Nauki Kopernik o inauguracji projektu Stref Odkrywania, Wyobraźni i Aktywności (SOWA)	Program utworzenia minicentrów nauki przy istniejących instytucjach (bibliotekach, muzeach, instytucjach kultury) kierowany do uczniów
2	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej	Wydłużenie przyznawania zasiłku opiekuńczego do 14 marca 2021 r.	
3	Ministerstwo Edukacji	Pierwszy dzień próbnych matur	
4	Rada Ministrów	Opublikowanie informacji o 590 tys. nauczycieli zgłoszonych na szczepienie przeciw COVID-19	
5	Ministerstwo Edukacji	Ogłoszenie programu „Aktywny program do szkoły”	Wielostronny program odpowiadający na problemy uczniów i nauczycieli w związku z nauką zdalną, np. gorszą kondycję psychofizyczną, zanik relacji rówieśniczych
12	Ministerstwo Edukacji	Ustalenie nowych zasad nauki zdalnej dla województw o najwyższych wskaźnikach zachorowań na COVID-19 od 15 do 28 marca 2021 r.	Wprowadzenie nauczania hybrydowego dla uczniów klas I-III szkół podstawowych
15	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej	Wydłużenie obowiązywania zasiłku opiekuńczego do 28 marca 2021 r.	
17	Ministerstwo Edukacji	Początek próbnego egzaminu ósmoklasisty	

18

Ministerstwo Edukacji Powrót do nauki zdalnej dla wszystkich uczniów do 11 kwietnia 2021 r.

19

Ministerstwo Edukacji Zakończenie prac Zespołu ekspertów ds. podręczników

EFEKTYWNOŚĆ SYSTEMU OŚWIATY W POLSCE W KONTEKŚCIE WALKI Z EPIDEMIA

W raporcie Polityki Insight z końca 2020 r. analizowaliśmy w kontekście epidemii koronawirusa i towarzyszących mu obostrzeń odporność (*resilience*) systemu ochrony zdrowia, definiowaną jako zdolność systemu do przygotowania się na wstrząsy. Sprawdzaliśmy, jak system je przyjął (absorbacja), na ile się do nich przystosował (adaptacja) i jak się zmienił pod ich wpływem (transformacja). Wskazywaliśmy tam, że system wymaga wsparcia – można zwiększyć jego odporność, choć niekiedy obciąża to efektywność systemu, bo przygotowania do zaistnienia wstrząsu wiążą się m.in. z zapewnieniem naddatku zasobów (Żakowiecki, Helak 2020).

System oświaty został poddany w pandemii mniejszym obciążeniom niż ochrona zdrowia – musiał „jedynie” efektywnie spełniać stare potrzeby w nowych warunkach.

Ten sam tok myślenia można odnieść do systemu oświaty, przy czym należy zauważyć, że edukacyjne usługi publiczne nie zostały poddane takim obciążeniom jak system ochrony zdrowia – ten musiał odpowiadać na dotychczasowe potrzeby zdrowotne populacji i jednocześnie przekształcać się na potrzeby walki z kryzysem, tymczasem edukacja miała „jedynie” efektywnie spełniać stare potrzeby w nowych warunkach.

Poszczególne aspekty odporności ukazaliśmy w opisie przebiegu epidemii w systemie oświaty oraz przedstawimy je w analizie szczegółowych obszarów problemowych (od str. 35). Efektywność systemu edukacji rozumiemy natomiast jako:

- » zdolność do przekazania wiedzy zgodnie z założonym programem kształcenia;
- » organizacja kształcenia szkolnego w taki sposób, by nauczanie odbywało się płynnie, a podział kompetencji był jasny dla wszystkich uczestników systemu;
- » skuteczna realizacja obowiązku szkolnego.

Ponieważ obciążenie systemu edukacyjnego w ubiegłym roku było relatywnie mniejsze niż w przypadku ochrony zdrowia, w większej mierze możemy przeanalizować zmiany wywołane obostrzeniami i przymusową izolacją jako okazję do rozwoju. W tym kontekście szczególnie przydatną kategorią jest antykruchłość opracowana przez Nassima Taleba (2015). Oznacza ona z jednej strony odporność w warunkach niepewności i chronicznych przekształceń, a z drugiej – umiejętność twórczej zmiany w wyniku doświadczenia wstrząsu. W ujęciu Taleba kryzys taki jak pandemia dla antykruchych organizacji jest przede wszystkim okazją do rozwoju. Niewątpliwie na takim planie można analizować to, co stało się z polską i globalną oświatą. Obecne od lat w obiegu naukowym i dyskursie publicznym problemy, takie jak pełzająca cyfryzacja, niedostateczne kompetencje nauczycieli, nierówności w dostępie do kształcenia, obniżenie dobrostanu psychofizycznego w społeczeństwie, zostały w obliczu epidemii obnażone, a wdrożenie rozwiązań części z nich uległo gwałtownemu przyspieszeniu. Z naszych wywiadów przeprowadzonych z ekspertami kompetencji przyszłości wynika chociażby, że tak szybka i ostatecznie dość efektywna cyfryzacja oświaty, jaka zaszła w 2020 r., nie byłaby możliwa bez zewnętrznego bodźca w postaci restrykcji epidemicznych. Jednocześnie szkoły ze zgromadzonej wiedzy, zakupionego sprzętu i zakumulowanego kapitału ludzkiego będą korzystać jeszcze latami po wyciszeniu pandemii. Podobnie korzystną presję na zmiany notujemy w dziedzinie zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży. Długo był to temat niszowy, którym decydenci się nie interesowali ze względu na trudność wytworzenia wokół niego presji politycznej. Natomiast u progu 2021 r. różne stronnictwa partyjne zaczęły rywalizować o autorstwo pomysłu na reformy prowadzone z jak największym rozmachem i proponować konkretne kwoty z budżetu na ich sfinansowanie.

Tak szybka i ostatecznie dość efektywna cyfryzacja oświaty, jaka zaszła w 2020 r., nie byłaby możliwa bez zewnętrznego bodźca w postaci restrykcji epidemicznych.

Nie we wszystkich obszarach system oświaty łatwo adaptował się do zmian – nauczycielom nie udało się np. wywalczyć większych środków na pensje, mimo że pracowali pod presją czasu, w ogromnym stresie i w realiach odczuwalnej niepewności, a ich obciążenie godzinowe pracą zawodową wzrosło. Rząd nie zaprezentował też propozycji rozwiązania problemu braków kadrowych, szczególnie dolegliwych w tak nieprzyjaznych warunkach pracy jak improvizowana edukacja zdalna.

ANALIZA SWOT

SILNE

- » Elastyczność uczestników systemu (zwłaszcza uczniów i nauczycieli) w dostosowaniu do sytuacji
- » Gotowość do samokształcenia nauczycieli
- » Duża aktywność społeczna interesariuszy systemu oświaty (związków zawodowych, stowarzyszeń nauczycielskich)

SŁABE

- » Chroniczne niedobory kadrowe
- » Braki finansowe i sprzętowe
- » Niska autonomia pedagogów w prowadzeniu kształcenia
- » Niedobór współpracy między różnymi poziomami systemu (szczególnie ministerialnym, samorządami, dyrektorami szkół, związkami zawodowymi)
- » Rozbuchana, archaiczna podstawa programowa
- » Niskie kompetencje cyfrowe i metodyczne nauczycieli
- » Niska wydolność łączni internetowych w licznych szkołach i gospodarstwach domowych

SZANSE

- » Silna presja społeczna na podnoszenie jakości edukacji
- » Rozwijająca się sieć samopomocowa, organizująca się m.in. wokół oświaty
- » Społeczność lokalna i pracodawców wspomagająca system oświaty (np. przekazywanie komputerów szkołom i pracownikom)
- » Przyzwyczajenie dzieci i młodzieży do funkcjonowania w warunkach zdalnych

ZAGROŻENIA

- » Pogorszenie się stanu psychofizycznego uczniów i nauczycieli
- » Brak kontroli nad faktycznymi postępami szkolnymi w warunkach edukacji zdalnej
- » Brak systemowego monitorowania sytuacji uczniów z problemami edukacyjnymi
- » Odpływ dzieci i młodzieży z klasy średniej do szkolnictwa prywatnego
- » Wzrost cyberprzemocy rówieśniczej i zwiększenie na jej ekspozycję
- » Wzrost przemocy domowej
- » Przeciążenie rodziców/opiekunów
- » Recesja gospodarcza
- » Słaba dostępność szczepień i/lub niskie tempo procesu szczepień

OCENA DZIAŁAŃ KRYZYSOWYCH PODJĘTYCH PRZEZ RZĄD W OKRESIE EPIDEMII

Przeanalizowaliśmy, jak decyzje rządu wpływały na efektywność systemu oświaty. Wniosek ogólny to: **interesariusze systemu stawiali czoło kryzysowi wywołanemu przez COVID-19, ale jednocześnie musieli zmagać się z chronicznymi ograniczeniami uniemożliwiającymi efektywne wykonywanie zadań tego samego systemu.** Wynika to z faktu, że stan oświaty, podobnie jak ochrony zdrowia, z jednej strony stanowi przedmiot powszechnej publicznej troski oraz politycznej „licytacji”, lecz z drugiej mierzy się z systemowymi problemami, których nie próbowano rozwiązywać od dekad. Tymczasem w tak nagłej sytuacji jak pandemia podstawowym działaniem rządu powinno być **łagodzenie obciążeń i usuwanie ograniczeń** tak, by możliwe było bazowe funkcjonowanie kształcenia.

DECYZJE POLITYCZNE A EFEKTYWNOŚĆ ROZUMIANA JAKO ZDOLNOŚĆ SYSTEMU EDUKACJI DO PRZEKAZANIA WIEDZY ZGODNIE Z ZAŁOŻONYM PROGRAMEM KSZTAŁCENIA

Rząd dość szybko przedstawił wytyczne dotyczące postępowania w warunkach wzrostu liczby zakażeń. Przerwa w zajęciach szkolnych nastąpiła 12 marca, a więc niespełna tydzień po ogłoszeniu pierwszego przypadku zakażenia w Polsce. Jeszcze w tym samym miesiącu formalnie uregulowano możliwość prowadzenia kształcenia zdalnego, by stworzyć szkołom podstawę prawną do nauczania w okolicznościach izolacji społecznej. Tym samym dyrektorzy szkół otrzymali bazowe narzędzia do działań, jednak część ekspertów miała zastrzeżenia co do

ich jakości. Przykładowo, początkowe komunikaty ministra edukacji Dariusza Piontowskiego nie zawierały analiz słabych stron systemu oświaty, które należałoby ulepszyć, ani zarysu planu dalszego postępowania (Czapliński 2020). Same wytyczne były zaś ogólnikowe i chaotyczne, więc niekoniecznie przydatne (Czapliński 2020). Szkoły wraz z samorządami same musiały dokonać przesunięć budżetowych, by organizować pracę zdalną oraz stacjonarną w przypadku personelu administracyjnego.

Na późniejszych etapach epidemii, kiedy zbliżał się okres egzaminów decydujących o dalszej przyszłości uczniów, ministerstwo zwlekało

z decyzją o formie testów oraz obowiązujących treści aż do 24 kwietnia. Nie zdecydowało się na wprowadzenie propozycji związków zawodowych, by podstawą zaliczenia etapu edukacyjnego były oceny końcowe, ani nie dokonało znaczących cięć w podstawie egzaminacyjnej (zrobiło to dopiero w odniesieniu do egzaminów w 2021 r. i w niewielkim zakresie, za to z dużym wyprzedzeniem). Zmusiło to nauczycieli do próby realizacji podstawy programowej, mimo że część uczniów niemal wypadła z obiegu edukacyjnego, a duża część tych, która w nim pozostała, miała trudności w przyswajaniu materiałów i nie nadążała za tokiem lekcyjnym. W związku z powyższym **nie można uznać, że program nauczania został w pełni i należyście zrealizowany (nie spełniono kryterium ilościowego).**

DECYZJE POLITYCZNE A EFEKTYWNOŚĆ ROZUMIANA JAKO PŁYNNA ORGANIZACJA KSZTAŁCENIA

Dwutygodniowy okres zamrożenia zajęć szkolnych (w marcu 2020 r.) został **sprawnie wykorzystany przez oświatę do reorganizacji, a rząd umożliwił placówkom oświatowym działania, dając bazowe podstawy legislacyjne.** Od początku epidemii stworzono też zasiłek dla rodziców zmuszonych do rezygnacji z pracy bądź wzięcia bezpłatnych urlopów, by sprawować opiekę nad dzieckiem uczącym się w domu. Proponowane rozwiązania miały jednak wady. Powszechnie krytykowano przyjęte kryterium wiekowe uprawniające opiekunów do pobrania świadczenia (mogli o nie występować rodzice dzieci tylko do 8. roku życia)². Tym samym wielu rodziców, którzy musieli zająć się podopiecznymi na czas nauki zdalnej, było pozbawionych pomocy rządu. Prawdopodobnie niechęć do rozszerzania grupy beneficjentów zasiłku – obok negatywnych efektów psychicznych dla najmłodszych wynikających z zamknięcia i frustracji ich rodziców – stała za majową decyzją rządu, by dla uczniów klas 1-3 edukacja była przede wszystkim stacjonarna. Jednocześnie wysiłek organizacji nauki stacjonarnej spoczywał na samorządach, które nie były należycie informowane o stanie epidemii przez władze centralne. Brakowało również precyzyjnych wytycznych (*Zdalna praca, domowe przedszkole* 2020).

Dynamiczne zmiany sytuacji epidemicznej znajdowały odzwierciedlenie w nagłych decyzjach ze strony rządu o otwarciu bądź zamykaniu szkół.

Sytuacja epidemiczna, a więc i charakter nauki szkolnej, zmieniała się dynamicznie, co skutkowało nagłymi decyzjami ze strony rządu o otwarciu bądź zamykaniu placówek. Szczególnie początkowo było to uciążliwe; później, gdy kraj podzielono na strefy zróżnicowane pod względem zagrożenia zakażeniem, wprowadzono większą autonomię dyrektorów szkół, którzy we współpracy z sanepidem mieli podejmować decyzje o trybie kształcenia w podległej im placówce. W praktyce to rozwiązanie skutkowało opóźnieniami, co krytykowały związki zawodowe, postulujące nadanie dyrektorom jeszcze większej samodzielności w tej sprawie.

Płynność kształcenia bywała zakłócana także przez czynniki infrastrukturalne – braki sprzętowe, niestabilność łącza internetowego. Rząd uruchomił programy dofinansowań dla nauczycieli za pośrednictwem samorządów, ale oceniano je – zwłaszcza bon w wysokości 500 zł – jako niewystarczające. Nie funkcjonowały też dopłaty dla nauczycieli za korzystanie z prywatnego sprzętu w celach służbowych (Czapliński 2020).

² Co prawda prawo stwarza możliwość samodzielnemu przebywaniu w domu już siedmiolatkom, niemniej rodzic jest wtedy zobowiązany do usunięcia wszelkich źródeł potencjalnych niebezpieczeństw (które nawet w gospodarstwie domowym są liczne); w praktyce, biorąc pod uwagę postęp wychowawczy i stan emocjonalny dziecka, mogłoby być to trudne do wdrożenia.

DECYZJE POLITYCZNE A EFEKTYWNOŚĆ ROZUMIANA JAKO SKUTECZNA REALIZACJA OBOWIĄZKU SZKOLNEGO

Epidemia rzucała wyzwanie nie tylko politykom, urzędnikom i nauczycielom, lecz także rodzicom i uczniom. Ci ostatni zostali poddani widocznej presji na uzyskanie wyników, a w pierwszych miesiącach epidemii, zanim nauczyciele oswoili się z narzędziami technologicznymi, byli masowo zarzucani zadaniami domowymi, które zastępowały lekcyjną realizację programu nauczania. Funkcjonowali też w warunkach niepewności co do terminów i formy egzaminów szkolnych oraz w oderwaniu od środowiska rówieśniczego, co przekładało się na deficyt koncentracji, obniżenie nastrojów oraz ogólnie mniej efektywną naukę. Jednocześnie edukacja zdalna stwarza wiele okazji do nieuczestniczenia w lekcjach lub do pozorowania wysiłku – można wyłączyć kamerę, mieć awarię komputera lub łącza, nie umieć obsługiwać niezbędnego oprogramowania komputerowego. **Realizacja obowiązku szkolnego z perspektywy uczniów była zatem dużym wyzwaniem.**

Z uwzględnieniem potrzeb uczniów w kształtowaniu polityki edukacyjnej rząd poradził sobie zdecydowanie najgorzej – wziął je pod uwagę bardzo późno, bo w maju 2020 r., a w dodatku w niewielkim zakresie (w postaci ogłoszenia budżetu na psychiatrię dziecięcą). Tymczasem, jak wynika z medialnych doniesień i późniejszych badań, wskutek obostrzeń dzieci i młodzież bardzo ucierpiały na epidemii, a niektóre decyzje rządu, jak ograniczenie możliwości przebywania poza domem bez opiekuna, wręcz pogarszały ich sytuację. Decyzja ta była podyktowana bezpieczeństwem, jednak nie została podjęta w oparciu o badania, które wykazałyby sensowność takiego działania; tymczasem utrudniła ona uczniom odpoczynek od nauki, a części z nich odebrała prawo do prywatności – ze względu na słabe warunki lokalowe w domach rodzinnych – czy naraziła na przemoc domową – z braku możliwości uniknięcia kontaktu z agresywnym rodzicem.

Rząd nie zajął się też organizacją monitoringu i opieką nad uczniami zagrożonymi wypadnięciem z systemu edukacyjnego. Tymczasem dyrektorzy szkół i kuratoria przyznają, że w realiach nauki zdalnej stracili kontakt z częścią uczniów, którzy z różnych względów (materiałnych, psychicznych, środowiskowych) przestali logować się na lekcje. Nie wprowadzono narzędzi umożliwiających szkole skuteczną kontrolę dobrostanu takiego ucznia i zachęcenia go do podjęcia nauki. Dane organizacji międzynarodowych wskazują, że jest to problem globalny, niemniej w Polsce nie stał się on nawet przedmiotem ożywionej debaty publicznej.

ROZDZIAŁ 03

Analiza obszarów problemowych

Zarówno efektywność systemu oświaty, rozumiana jako dostarczanie adekwatnej jakości edukacji i opieki przy wykorzystaniu istniejących zasobów, jak i jej odporność – czyli zdolność dostosowania się do niespodziewanych wstrząsów – osłabiane są w Polsce przez problemy o charakterze systemowym. **Te przewlekłe problemy to m.in.: zła sytuacja kadrowa, nieodpowiadający współczesnym potrzebom program nauczania, ograniczona zdolność do niwelowania różnic w poziomie kapitału ludzkiego, podział uprawnień pomiędzy centralnych i lokalnych decydentów,** nieuchronnie prowadzący do konfliktów i przerzucania odpowiedzialności. Niewątpliwie narosły one w okresie epidemii. W tym rozdziale analizujemy ich zakres, przyczyny i wpływ na funkcjonowanie systemu edukacji w ostatnim roku.



Znaczenie procesu cyfryzacji szkół dla dostępności i jakości edukacji

DEFINICJA PROBLEMU

Braki infrastruktury cyfryzacyjnej w polskim szkolnictwie

Polska administracja publiczna podjęła temat cyfryzacji kraju w 2011 r., kiedy powstało Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. Część wysiłków z tym związanych skoncentrowana była na edukacji, jednak przed epidemią cyfryzacja powoli wkraczała do szkół. Zakres cyfrowych umiejętności nauczycieli, czy to dotyczących zdobywania i przekazywania wiedzy, czy komunikacji z uczniami i rodzicami, był zróżnicowany. **Zdobywanie i poszerzanie cyfrowych kompetencji, a także wplatanie ich w proces nauczania zależały od indywidualnych postaw pracowników oświaty** (którzy mogli na różne, formalne i nieformalne, sposoby promować takie metody w szkołach). Upowszechnianie tzw. dzienników elektronicznych (przed epidemią korzystało z nich 72 proc. szkół) wymusiło nie tylko opanowanie nowych narzędzi, lecz także wprowadziło nowy standard komunikacji między szkołą a rodzicami – częstszy, szybszy i bardziej bezpośredni niż w czasach, gdy w większości spraw nauczyciel kontaktował się z rodzicami poprzez uczniów, a osobiście tylko na cyklicznych zebraniach. Taka cyfryzacja jest jednak fragmentaryczna, co wiąże się z faktem, że polska szkoła publiczna rzadko funkcjonuje jako

organizacja ucząca się (ang. *learning organization*), tj. zmieniająca się wraz ze swoim otoczeniem społeczno-gospodarczym, pod wpływem informacji zwrotnej jej członków. Tym samym nauczyciele nieposiadający kompetencji cyfrowych długo nie byli zachęceni do tego, by je sobie przyswoić i zastosować w praktyce pedagogicznej (Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli 2018). Wskutek tego w 2018 r. w prawie połowie polskich szkół nie stosowano żadnych technologii cyfrowych w nauczaniu (Pyżalski, Batorski, Michalska 2018).

W prawie połowie polskich szkół w 2018 r. nie wykorzystywano żadnych technologii cyfrowych w nauczaniu.

Z kolei pod względem kompetencji cyfrowych polscy uczniowie wypadają przeciętnie na tle europejskich rówieśników. Zgodnie z Eurostatem prawie 100 proc. osób w wieku 16-24 lat deklaruje korzystanie z internetu. Nastolatki zdecydowanie wyróżniają się względem starszych grup wiekowych w Polsce – używają internetu znacznie częściej (codziennie korzysta z niego 97 proc. młodych osób w porównaniu do 64 proc. ogółu Polaków), przeważnie korzystając z urządzeń mobilnych, przy okazji innych, codziennych czynności rozumianych jako „offline” (Pyżalski, Batorski, Michalska 2018). Także coraz więcej młodszych dzieci zaczyna korzystać z internetu (Batorski 2017). **Związek między ucyfrowieniem aktywności młodzieży a ich wynikami szkolnymi jest jednak nieoczywisty – wyniki osób często korzystających z dostępu do komputera w szkole są nieznacznie lepsze od wyników tych, którzy rzadko mają taką okazję; jednocześnie bardzo duża ilość czasu spędzanego przed ekranem koreluje z gorszymi osiągnięciami w nauce** (Pyżalski, Batorski, Michalska 2018).

Dzieci i młodzież korzystają z internetu charakterystycznie, tj. poprzez media społecznościowe i przekaz wizualny (najlepiej wideo, na YouTube i TikToku), tak też pozyskują informacje, co wystawia ich na wysoką podaż nasyconych emocjonalnie komunikatów, fake newsów oraz produkcji mikrocelebrytów (ang. *influencer*). Taki sposób wykorzystania technologii cyfrowych jest powszechnie krytykowany przez starsze pokolenia, zwłaszcza że biegłości w obsłudze mediów społecznościowych nie towarzyszą kompetencje przyszłości: umiejętność krytycznego myślenia, analitycznego podejścia do problemów czy współpracy z innymi (Czerniak, Durka, Piznal 2020). Tymczasem nasza zależność od technologii cyfrowych rośnie, więc ich trwałe wdrożenie w system edukacyjny jest nieuniknione.

Obostrzenia epidemiczne i związane z nimi nauczanie zdalne znacząco przyspieszyło ten proces. Jednocześnie infrastruktura szkolna nie jest dobrze przygotowana na funkcjonowanie w takim trybie na masową skalę. Podstawą jest zapewnienie dostępu do sprzętu i stabilnych łączy internetowych. Nie ma dobrych danych pozwalających oszacować, jaka była sytuacja dostępu do sprzętu wśród uczniów na początku epidemii i jak poprawiła się w jej trakcie. Ministerstwo Edukacji powoływało się na dane z badania PISA, według których 96 proc. uczniów miało w domu dostęp do komputera, z którego mogło korzystać do celów edukacyjnych (OECD 2018). Jednocześnie według danych GUS (2020) komputer osobisty

miało w domach 94-96 proc. małżeństw z dziećmi i jedynie 82 proc. samodzielnych rodziców z dzieckiem na utrzymaniu. W żaden sposób nie przekłada się to na możliwości uczestnictwa w zdalnych lekcjach, zwłaszcza w tych gospodarstwach domowych, w których więcej niż jedno dziecko objęte zostało zdalnym nauczaniem lub komputer był narzędziem pracy jednego z rodziców, również pracujących zdalnie. Najczęściej wykorzystywanym przez dzieci i młodzież sprzętem jest smartfon (codziennie korzysta z niego 80 proc. osób w wieku 9-17 lat – Pyżalski et al. 2019), który nie umożliwia uczestnictwa w zdalnych lekcjach w pełnym ich spektrum (np. gdy należy napisać dłuższy tekst). Poza wyposażeniem każdego ucznia w gospodarstwie domowym w sprzęt z dostępem do internetu (komputer, tablet, w najgorszym wypadku – smartfon) do efektywnej zdalnej nauki uczniowie potrzebowali kamerek, słuchawek z mikrofonami, drukarek. Te wymogi na pewno były spełnione w przypadku mniej niż 96 proc. uczniów.

Według badania przeprowadzonego przez Fundację Centrum Cyfrowe (2020) **w pierwszej połowie kwietnia 2020 r. 36 proc. ankietowanych nauczycieli szkół podstawowych zgłaszało braki sprzętowe uczniów jako główny problem, dla 32 proc. największą przeszkodą była niska jakość łącza internetowego uczniów, 10 proc. oceniało jako największy problem jakość posiadanego sprzętu, a 12 proc. – jakość swojego internetu**. Można założyć, że z biegiem czasu skala tego problemu się zmniejszała, gdyż uczniowie mogli korzystać z wyposażenia dokupowanego przez rodziców oraz z komputerów udostępnianych im przez szkoły. Zasób urządzeń, które szkoły mogły wypożyczać uczniom i nauczycielom, wzrastał dzięki zakupom dokonywanym przez szkoły i samorządy, dzięki dofinansowaniu oraz darowiznom firm i organizacji pozarządowych (w czerwcu 2020 r. weszła w życie ustawa znosząca VAT na darowizny komputerów dla szkół), a także wypożyczaniu sprzętu przez firmy dla dzieci pracowników. Nauczyciele mogli również korzystać ze sprzętu udostępnionego przez szkoły. W połowie listopada ministerstwo zaoferowało im 500 zł na niezbędne wyposażenie.

Do 18 czerwca 2020 r. 13 459 szkół było podłączonych do Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej (OSE), z czego 10 074 (nieco mniej niż połowa wszystkich szkół) w pełni korzystało z usług OSE. W ramach OSE szkoły są przyłączane do bezpłatnej szerokopasmowej sieci internetowej, mogą też korzystać z materiałów edukacyjnych i szkoleń dla uczniów i kadr.

Towarzyszące problemy społeczne

Środowisko internetowe w porównaniu do tradycyjnego wiąże się z odmiennym trybem komunikowania się i nawiązywania relacji, co rodzi zarówno nowe możliwości (równocześnieść kontaktów i czynności, przełamanie barier geograficznych), jak i ryzyka (anonimowość kontaktów, dostępność niebezpiecznych materiałów, uzależnienia od ekranu). Częścią niedostatecznej cyfryzacji polskiej edukacji była nieumiejętność zmierzenia się z problemami charakterystycznymi dla internetu.

Jest to szczególnie widoczne w kontekście cyberprzemocy. Jako że nastolatki znacznie częściej niż starsze grupy wiekowe intensywnie korzystają z internetu i używają go codziennie do komunikacji, doświadczanie przez nich akty agresji mogą być dla nich szczególnie dotkliwe, a jednocześnie – niekoniecznie dobrze rozumiane przez dorosłych. Jak podaje wspólny raport Centrum Badań Opinii Społecznej i Krajowego Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii (2019), **do 2018 r. 10 proc. uczniów doświadczyło nękania przez internet lub smsy. Podobny odsetek deklaruje, że rówieśnicy udostępnili w sieci niejawne informacje tekstowe lub wizualne na ich temat**. W stosunku do 2016 r. odsetki te nieznacznie wzrosły, co może wskazywać na nasilającą się tendencję. Jednocześnie Ministerstwo Edukacji nie stworzyło systematycznego programu przeciwdziałania ani nawet wytycznych dla szkół czy policji, co powodowało, że każda placówka reagowała na incydenty cyberprzemocy we własnym zakresie. Raport NIK-u

(2017a) wykazał ponadto, że resort nie zbiera danych o skali problemu, a dostępne statystyki są prowadzone nierzetelnie, na co wskazuje rozbieżność między oficjalnymi doniesieniami o aktach agresji w internecie a badaniami przeprowadzonymi na uczniach.

Polska edukacja doznała znaczącego skoku cyfryzacji pod przymusem prowadzenia lekcji zdalnych ze względów bezpieczeństwa. Tym samym dokonał się widoczny postęp zarówno w zakresie kompetencji uczniów i nauczycieli, jak i wyposażenia szkół. Wciąż jednak polska oświata boryka się z licznymi brakami, które – jeśli nie zostaną uzupełnione w najbliższym czasie – wzmocnią nierówności społeczne i negatywnie wpłyną na efektywność nauczania.

WYZWANIA MAJĄCE ZNACZENIE W KONTEKŚCIE EPIDEMII

Brak przygotowania szkół i nauczycieli do prowadzenia edukacji zdalnej można podzielić na dwie kategorie:

1

Niedostateczny poziom kompetencji cyfrowych wśród kadr

Standardy kształcenia nauczycieli od 2003 r. zawierają minimalne przygotowanie w zakresie technologii informatycznych, ale ministerialne wytyczne w tym zakresie są nieprecyzyjne: absolwent kierunków ze specjalizacją nauczycielską powinien potrafić „adekwatnie dobierać, tworzyć i dostosowywać do zróżnicowanych potrzeb uczniów materiały i środki, w tym z zakresu technologii informacyjno-komunikacyjnej, oraz metody pracy w celu samodzielnego projektowania i efektywnego realizowania działań pedagogicznych, dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych” (Standard Kształcenia Przygotowującego Do Wykonywania Zawodu Nauczyciela 2019). Istotnym wątkiem jest nieznamość zagadnień z zakresu cyberbezpieczeństwa (Palczewski 2020);

2

Niedopasowanie istniejącego zasobu kompetencji cyfrowych do wyzwań, jakie przyniosła zdalna edukacja

Prowadzenie całkowicie zdalnego kształcenia było przed epidemią konceptem na tyle abstrakcyjnym, że dostępna oferta kursów czy szkoleń przygotowujących do takiego zadania nie była duża ani dostatecznie spopularyzowana. Z początkiem epidemii zaczęła się rozwijać baza szkoleń, webinarów i dostępnych online wykładów dla nauczycieli obejmujących różne aspekty zdalnej edukacji, oferowanych zarówno przez publicznych (Ministerstwo Edukacji), jak i prywatnych interesariuszy (korporacje technologiczne).

Jednocześnie zamknięcie uczniów w domach, izolacja od rówieśników, zaburzenie rytmu nauczania i intensyfikacja pracy uwydatniły skalę problemów psychicznych dzieci i młodzieży. Jeszcze przed epidemią wyniki badań dotyczące dobrostanu psychofizycznego tej

grupy wiekowej były alarmujące (zob. str. 72), podobnie jak wyniki kontroli NIK (2017b) wskazujące na niesystematyczne uwzględnianie tego problemu przez Ministerstwo Edukacji. Pogorszenie sytuacji na tym polu ma ścisły związek z edukacją zdalną – dzieci i młodzież zamknięte w domach mają utrudniony dostęp do pomocy psychologicznej, wsparcia rówieśniczego, a także, w przypadku dorastania w dysfunkcyjnym środowisku, są bardziej narażone na przemoc. Pandemiczne warunki funkcjonowania zwiększyły także ekspozycję uczniów na rówieśniczą cyberprzemoc.

PRZYCZYNY WYZWAŃ W UJĘCIU MATERIALNYM, INSTYTUCJONALNYM I LEGISLACYJNYM

TYP	PRZYCZYNA	ROZWINIĘCIE
 Materialny	Niedostatki sprzętowe i sieciowe w gospodarstwach domowych i szkołach	Konieczność szybkiej reorganizacji nauczania w indywidualnych przypadkach rozbiła się o niedostępność sprzętu. Uczniowie zmuszeni do współdzielenia komputera stacjonarnego z rodziną lub wyposażeni jedynie w smartfony nie byli w stanie skorzystać z edukacji w takim samym wymiarze jak ich zasobniejsi koledzy i koleżanki. Z kolei szkoły były często nie dość zamożne, by wziąć na siebie rekompensatę takich nierówności
 Instytucjonalny	Niedostatki w kompetencjach przyszłości wśród uczniów i nauczycieli	Obsługa programów do komunikacji zdalnej, wyszukiwanie informacji w internecie czy przygotowywanie materiałów tekstowych i audiowizualnych wymaga pewnej biegłości, zwłaszcza jeśli nie jest zapośredniczone przez interfejsy mediów społecznościowych. Zarówno nauczyciele, jak i uczniowie nie byli tej biegłości uczeni, w związku z czym nauka zdalna nie była w pełni efektywna, a nauczyciele nie wykorzystali pełnej palety narzędzi przydatnych w nauczaniu przez sieć



Legislacyjny

Brak zakotwiczenia kompetencji przyszłości w programie nauczania (zob. str. 43)

Inicjatywy cyfryzacyjne w edukacji skupiały się przede wszystkim na wyposażaniu instytucji w nośniki, a nie na zmianie filozofii nauczania, integracji programu nauczania i stosowanych do niego narzędzi technologicznych czy zmianie mentalności. W pierwszej fali epidemii próbowano uprawiać tradycyjne szkolnictwo, tyle że na odległość, co szybko ujawniło swoje braki (Czubkowska, Szymaniak, Kopańko 2021). Sprzyjał temu brak ukonstytuowanego prawnie obowiązku do nauczania kompetencji przyszłości



Instytucjonalny

Brak wypracowanych systemowych rozwiązań w zakresie dbałości o dobrostan psychiczny i bezpieczeństwo uczniów



Materialny

Brakuje systemu reagowania na przypadki cyberprzemocy lub ciężkiego kryzysu psychicznego wśród uczniów – w rezultacie koszty radzenia sobie z takimi sytuacjami są przerzucane na rodziców, ewentualnie dyrektorów szkół, a najczęściej – samych uczniów

ROZWIĄZANIA: ZASTOSOWANE, PLANOWANE I POTENCJALNE



ZASTOSOWANE:

webinaria dla kadry nauczycielskiej

- Poza kursami i szkoleniami w ośrodkach doskonalenia nauczycieli (które co roku w ostatnich kilku latach uwzględniały cyfrowe aspekty edukacji) oraz na rynku prywatnym kadra mogła korzystać z materiałów i zajęć w ramach Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej czy rządowego programu Aktywna Tablica, realizowanego w latach 2017-2019. Każdy z tych programów objął swoim zasięgiem około połowy szkół (nie wiadomo, w jakim zakresie szkoły-beneficjenci obu programów się pokrywają). W ramach funduszy unijnych realizowane są projekty: „Innowacyjne rozwiązania na rzecz aktywizacji cyfrowej” – szkolenia dla nauczycieli edukacji wczesnoszkolnej z nauczania programowania – i „Lekcja:Enter” – szkolenia z wykorzystywania zasobów i narzędzi cyfrowych w programie dydaktycznym. Łącznie te dwa programy mają dotrzeć do około 15 proc. nauczycieli.



ZASTOSOWANE:

wytyczne do prowadzenia nauki zdalnej

- Od momentu zamknięcia szkół pojawiła się, i stale się poszerza, oferta szkoleniowa dla nauczycieli obejmująca zarówno kwestie techniczne (korzystanie z platform MS Teams, Google Classrooms czy inne), jak i metodyczne (tworzenie scenariuszy lekcji online, wykorzystywanie techniki odwróconej lekcji itp.). Swoją ofertę szkoleń, w postaci webinarów i nagrywanych wykładów, zamieszczanych na ogólnodostępnych serwisach takich jak YouTube, wprowadziły samorządowe ośrodki doskonalenia zawodowego. Zdaniem naszych rozmówców z Wojewódzkich Ośrodków Doskonalenia Nauczycieli szkolenia te cieszyły się dużą popularnością, a z czasem ich oferta była poszerzana.

- Ministerstwo Edukacji udostępniło pierwsze rekomendacje dotyczące nauki zdalnej 25 marca 2020 r., w poradniku *Kształcenie na odległość*. 31 marca wydało wraz z Urzędem Ochrony Danych Osobowych poradnik dla szkół *Dane osobowe bezpieczne podczas zdalnego nauczania*, a 5 maja – *Informator dla dyrektorów szkół i nauczycieli*. Do 15 czerwca 2020 r., a więc prawie do końca semestru letniego, informator został pobrany ze strony ministerstwa 4,3 tys. razy (na 21,6 tys. szkół), a pierwszy poradnik o kształceniu na odległość 72,4 tys. razy – to około jednej czwartej liczby nauczycieli w Polsce. Poradnik dotyczący danych osobowych także nie cieszył się popularnością. Trudno więc uznać te publikacje za powszechne.



ZASTOSOWANE:

wyposażanie uczniów, nauczycieli i szkoły w sprzęt komputerowy

- Problem braków sprzętowych początkowo rozwiązywany był głównie oddolnie. Na Facebooku powstała grupa „Uwolnij Złomka”, łącząca osoby posiadające nieużywany sprzęt komputerowy, informatyków gotowych przywracać go do życia oraz rodziny potrzebujące wsparcia. Z czasem inicjatywa się sprofesjonalizowała i zyskała zewnętrzne finansowanie³. Podobne wymiany, a także zdalne wsparcie w naprawianiu awarii sprzętu komputerowego, do teraz odbywa się na słynnej już, liczącej na początku lutego 2021 r. ponad 100 tys. członków, grupie na Facebooku „Widzialna ręka”⁴.
- Wspomniane inicjatywy samopomocowe nieznacznie wyprzedziły czasowo programy rządu. Z początkiem kwietnia 2020 r. ruszył program „Zdalna szkoła+”, w ramach którego samorządy mogły składać wnioski o dofinansowanie sprzętów komputerowych przekazywanych dalej do celów edukacyjnych. Początkowo na program przeznaczono 180 mln zł, potem kilkakrotnie go wznawiano. Ministerstwo przyznało także nauczycielom bonu w wysokości 500 zł na dofinansowanie zakupu sprzętu i oprogramowania.

³ Zob.: <https://uwolnijzlomka.org/>

⁴ Zob.: <https://www.facebook.com/groups/widzialnareka>



ZASTOSOWANE/POTENCJALNE:

skrócenie czasu lekcji zdalnych

- Obecne rozporządzenia ministerialne dają dyrektorom szkół możliwość skrócenia lekcji z 45 do 30 minut, co byłoby zasadne ze względu na higienę pracy przed komputerem oraz poczucie wyczerpania, które deklarują uczniowie i nauczyciele. W praktyce jednak z tej możliwości korzysta się stosunkowo rzadko – z ankiety przeprowadzonej przez Związek Nauczycielstwa Polskiego wynika, że **43 proc. badanych pracuje w szkołach, gdzie w ogóle nie wzięto takiego rozwiązania pod uwagę**⁵. Jednocześnie skrócenie lekcji jest trudne, biorąc pod uwagę, że wciąż obowiązuje podstawa programowa skrojona pod tradycyjne, stacjonarne nauczanie.



ZASTOSOWANE/POTENCJALNE:

program ochrony zdrowia psychicznego dla dzieci i młodzieży

- Zamknięcie uczniów w domach prawdopodobnie nasiliło ich problemy psychiczne, a jednocześnie – pozwoliło rodzicom je dostrzec. Być może z tego względu kwestie dobrostanu mentalnego stały się tematem debaty publicznej oraz przedmiotem krytyki rządu ze strony opozycji parlamentarnej. W ostatnich tygodniach stycznia 2021 r. minister zdrowia Adam Niedzielski ogłosił przeznaczenie dodatkowych 220 mln zł na psychiatrię dziecięcą, która od lat zmagą się z dolegliwym – nawet jak na polskie warunki – niedofinansowaniem. Kwota została na razie jedynie zabudżetowana, więc skuteczności tego rozwiązania nie sposób ocenić.

⁵ Wyniki ankiety ZNP nt. warunków zdalnej edukacji i pracy, 24.11.2020, <https://znp.edu.pl/wyniki-ankiety-znp-dotyczacej-warunkow-zdalnej-edukacji-i-pracy/>

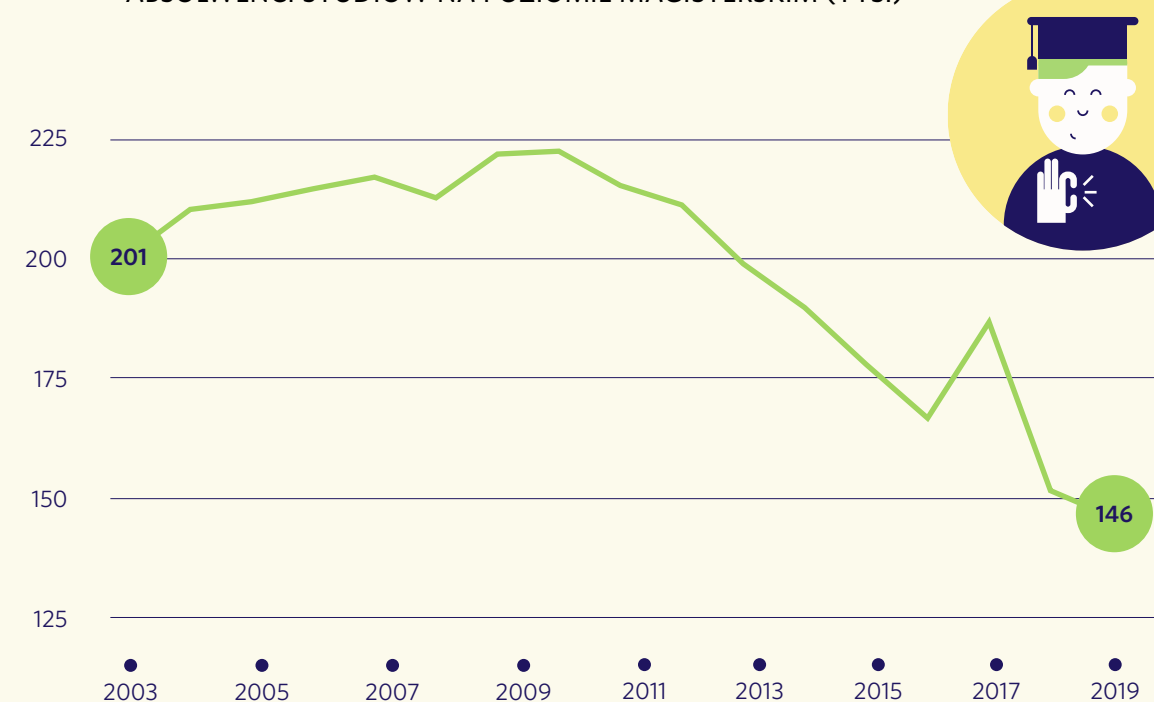


Jak zmienić podstawę programową, aby odpowiadała na potrzeby współczesnych uczniów i społeczeństwa

DEFINICJA PROBLEMU

System edukacji podlegał w Polsce istotnym zmianom niemal od początku transformacji ustrojowej. Zmianie z 1999 r., tak zwanej reformie Handkego wprowadzającej gimnazja towarzyszyła dekadę późniejsza reforma podstawy programowej, idąca naprzeciw rosnącym aspiracjom edukacyjnym. Na popularności zyskiwało kształcenie ogólne wieńczone maturą i kontynuacja nauki na uczelniach wyższych kosztem kształcenia zawodowego, dość powszechnie negatywnie postrzeganego jako miejsce dla tych, którym się nie powiodło, a nie jako równoprawny wybór edukacyjno-zawodowy. Wejście Polski do Unii Europejskiej zwiększyło nadzieję na dostępność dobrej edukacji, a jednocześnie kraj zaczęły obowiązywać europejskie przepisy kładące akcent na kształcenie się przez całe życie oraz nabywanie akademickich kompetencji. Przełożyło się to na reformę programu nauczania w 2009 r. oraz tzw. boom edukacyjny wczesnych lat dwutysięcznych, kiedy dokonał się niemal dwudziestokrotny skok liczby studentów w grupie wiekowej 19-24 lat.

ABSOLWENCI STUDIÓW NA POZIOMIE MAGISTERSKIM (TYS.)



Źródło: GUS.

Nacisk na kształcenie ogólne zmienił treści omawiane na zajęciach. Teoretycznie zwiększono autonomię nauczyciela i szkoły, odchodząc od regulowania programu poszczególnych przedmiotów do programu całościowego etapu kształcenia, co w założeniu miało dać wolność do stosowania różnorodnych metod pedagogicznych i rozłożenia poszczególnych treści w zależności od potrzeb uczniów i bieżącego kontekstu sytuacyjnego, a nie odgórnych wytycznych pisanych zza urzędniczego biurka. Ujednolicono też system egzaminacyjny – odkąd wprowadzono tzw. nową maturę, abiturienti w całym kraju mieli podchodzić do tych samych testów. Było to rozwiązanie dążące do większej egalitarności (zob. str. 72) poprzez wprowadzenie ogólnodostępnego, równego standardu dla wszystkich, niezależnego od rozstrzygnięć danej szkoły, oraz miało przeciwdziałać powszechnemu w Polsce ściąganiu (arkusze maturalne otwiera specjalna komisja państwowa w dniu rozpoczęcia danego egzaminu). Jednocześnie testy wpisywały się w dominujący wówczas model edukacyjnej konkurencyjności o miejsca na najlepszych uczelniach – pozwalały na efektywną ewaluację osiągnięć ucznia i utworzenie na tej podstawie rankingów przyjęć postrzeganych jako obiektywne.

Skutkiem ubocznym ujednoliceń systemu egzaminacyjnego było skupienie się przez nauczycieli na przekazywaniu wiedzy sprofilowanej pod efektywne rozwiązywanie zadań egzaminacyjnych.

W rezultacie, nadrzędnym celem realizacji szkolnego programu stało się zapewnienie uczniom szans na dostanie się do najlepszych placówek. Szkoły zaczęły ścigać się między sobą na wyniki, co sprzyjało skupianiu kapitału społecznego w poszczególnych placówkach. Jednocześnie strategia pedagogiczna nauczycieli skupiała się na przekazywaniu wiedzy sprofilowanej pod efektywne wypełnianie zadań egzaminacyjnych, co ograniczało twórcze możliwości zarówno samych pedagogów, jak i uczniów. Dodatkowym problemem był fakt, że kolejne ministerstwa nauki podtrzymywały rozbudowaną podstawę programową, którą trudno było zrealizować w toku zajęć szkolnych – wymuszało to tym samym zwiększenie godzin spędzanych na dodatkową, pozaformalną edukację, najczęściej z udziałem rodziców lub korepetytorów (Desperak 2016). Różnica w domowych zasobach finansowych i emocjonalnych pomiędzy rodzinami poszczególnych uczniów budowała nierówności – a skoro nauczyciele nie byli w stanie efektywnie przekazać wiedzy podczas lekcji, równające funkcje szkoły straciły na znaczeniu (zob. str. 72).

Panujący we wczesnych latach dwutysięcznych klimat społeczny przestał sprzyjać wykształceniu praktycznemu, kierunkowemu, szkoły zawodowe i technika zaczęły zatem tracić na popularności. Jednocześnie trwała potransformacyjna dezindustrializacja polskiej gospodarki, spadała więc liczba zakładów pracy potrzebujących absolwentów szkolnictwa zawodowego. Uczniowie chcący odnaleźć się na przyszłym rynku pracy inwestowali w kształcenie ogólne i aplikowali na studia, nierzadko także na uczelniach prywatnych. W związku

W 2015 r. zdiagnozowano w Polsce zjawisko niedopasowania kompetencyjnego, które oznacza rozdźwięk między zasobami edukacyjnymi a zapotrzebowaniem przedsiębiorców.

z postępującą globalizacją sytuacja gospodarcza szybko się jednak zmieniała. Gwałtowny przyrost prywatnych placówek akademickich poskutkował inflacją dyplomów, przez co certyfikat uczelni wyższej stracił na rynkowej wartości. Tym samym uczelnie nie były w stanie zrealizować danej studentom obietnicy podwyższenia standardu życia dzięki wykształceniu, do tego wewnętrzne reformy programowe okazywały się dla samych uczelni rozczarowujące (Gdula 2013). Z kolei ci absolwenci „ogólniaków”, którzy stawali się pracownikami fizycznymi i prostych usług, mierzyli się z nieprzyjaznym rynkiem pracy, co skłaniało ich do masowej emigracji – wskutek tego to właśnie ich (zwłaszcza robotników wykwalifikowanych, operatorów, monterów, sprzedawców, fryzjerów i kucharzy) zaczęło pracodawcom brakować. W 2015 r. zdiagnozowano w Polsce zjawisko niedopasowania kompetencyjnego, które oznacza rozdźwięk między zasobami edukacyjnymi a zapotrzebowaniem przedsiębiorców, co uniemożliwia zadowalającą dla obu stron zagospodarowanie kapitału ludzkiego (Bilans Kapitału Ludzkiego 2015).

Jednocześnie opisane procesy mocno odbiły się na szkolnictwie zawodowym. Edukacja w szkołach tego typu jest niskiej jakości: nie zapewnia uczniom pełnego rozwoju tzw. umiejętności cywilizacyjnych (czytania ze zrozumieniem, logicznego rozumowania) w stosunku do wcześniejszych etapów edukacji, nie uczy elastyczności i adaptacji do nowych warunków, nie pozwala absolwentom na późniejsze doksztalcenie się (Lis, Miazga 2014). Jest też niedostosowana do wymagań rynku pracy: absolwenci „zawodówek” zarabiają najmniej w porównaniu do absolwentów z innych szkół i mają najwyższe wskaźniki bezrobocia (Lis, Miazga 2014). Nie wszystkie szkoły współpracują z pobliskimi zakładami pracy, więc absolwenci nie uzyskują możliwie najlepszego wykształcenia praktycznego i nie rozwijają sieci kontaktów od początków kariery zawodowej.

Odrębnym procesem wpływającym na treść podstawy programowej są strukturalne reformy oświaty. Ostatnią taką zmianą była tzw. reforma Zalewskiej, polegająca na likwidacji gimnazjów i przywróceniu ośmioletnich podstawówek w 2016 r. Jej efekty zostały ocenione przeważająco negatywnie przez gremia eksperckie, np. audytorów NIK (2019) i interesariuszy oświatowych – przeciwko „deformie edukacji” opowiedział się Związek Nauczycielstwa Polskiego. Reforma miała rozległe skutki dla całości systemu, m.in. wzmogła problemy kadrowe i obniżyła atrakcyjność zawodu nauczyciela (zob. str. 52), co utrudnia polskim szkołom skuteczne nauczanie.

Jednym z obiektów krytyki była reforma podstawy programowej. **Stowarzyszenia nauczycielskie zrzeszające dydaktyków tak różnych dziedzin jak język polski, fizyka czy historia negatywnie odniosły się przede wszystkim do archaicznych metod pedagogicznych⁶. Uczniowie stają się ich zdaniem biernymi odbiorcami wiedzy, niekiedy nierzetelnej, a poszczególne przedmioty nie łączą się ze sobą (np. podstawa programowa matematyki nie zapewnia umiejętności niezbędnych do wykonania materiału obowiązującego na fizyce).** Krytykowali także przeładowanie materiałem, wynikające z próby zmieszczenia dawniej trzyletniego gimnazjalnego programu w ostatnich dwóch latach wydłużonego szkolnictwa podstawowego.

6 Zob. <https://niedlachaosuwszkole.pl/2018/12/28/deforma-edukacji-czesc-4-podstawa-programowa/>

Część ekspertów stwierdziła wręcz, że zaproponowana podstawa programowa wskazuje na niekompetencję jej autorów, zwłaszcza z zakresu psychologii rozwojowej dziecka i metodyki. Związkowcy z ZNP, naukowcy z PAN oraz członkowie Rady Dzieci i Młodzieży wytknęli autorom także brak takich komponentów jak edukacja seksualna czy wrażliwość na inne kultury i religie, niedostateczny zakres nauczania języka angielskiego czy wreszcie archaiczny, XI-wieczny kanon lektur (Podleśna-Ślusarczyk 2017). Na archaiczność wskazują też badania Centrum Badań Opinii Społecznej (2014) na ogólnopolskiej próbie (przede wszystkim na rodzicach). **Połowa respondentów uznała, że szkoła nie uczy „radzenia sobie z problemami, jakie niesie współczesne życie”, 43 proc., że nie przygotowuje „do aktywnego uczestnictwa w życiu społeczno-politycznym w kraju”, a 39 proc. odniosła tę krytykę do aktywności w społeczności lokalnej.** Mimo że w ogólnej ocenie wizerunek polskiej szkoły w świetle badań CBOS-u systematycznie się poprawiał, to wyniki szczegółowych wskaźników, które można odnieść do oceny podstawy programowej, zmieniały się niemonotonicznie (np. zapewnienie uczniom wysokiego poziomu wiedzy, rozwój zainteresowań, nauka samodzielnego myślenia) lub wzrosły jedynie nieznacznie (nauka pracy zespołowej, przygotowanie do aktywności w społeczności lokalnej).

Dość krytyczni na temat podstawy programowej są też sami nauczyciele. W sondażu przeprowadzonym na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka (2018a) pytano nauczycieli różnych przedmiotów w siódmych klasach, jak oceniają przydatność i istotność wykładanych przez nich treści. O tym, że w ich dydaktyce „nie wszystko jest niezbędne”, przekonanych jest niemal 45 proc. historyków, 39 proc. geografów i 37 proc. polonistów. Wartość tego wskaźnika nie przekroczyła 20 proc. tylko w przypadku biologów (19 proc.) i wuefistów (niespełna 13 proc.). Aż 35 proc. ogółu badanych nauczycieli oceniło podstawę programową swojego przedmiotu jako trudną lub bardzo trudną dla uczniów (Rzecznik Praw Dziecka 2018a), co może wskazywać na nieadekwatność założeń ministerialnych do możliwości uczniów lub na strukturalne nieprzygotowanie szkół do przekazania tak skonstruowanego materiału.

Jeszcze przed reformą podstawa programowa rodziła problemy, które można ująć jako łamanie praw dziecka. Rzecznik Praw Dziecka kilkakrotnie interweniował u ówczesnego Ministerstwa Edukacji w sprawie nadmiaru materiału do opanowania przez uczniów i braku wiedzy co do godzinowego nakładu pracy, jakiego ono wymaga, konieczności odrabiania zadań domowych i tym samym ingerencję w prywatność uczniów oraz coraz powszechniejszej organizacji lekcji w systemie zmianowym (Rzecznik Praw Dziecka 2018b).

Treści podstawy programowej niejednokrotnie budziły kontrowersje i stanowiły przedmiot sporów stricte politycznych. Dotyczyło to zwłaszcza przedmiotów humanistycznych, w tym języka polskiego (lista lektur obowiązkowych) i historii. Polska oświata w III RP ma długą historię znaczących ingerencji polityków w treści edukacyjne, co bezpośrednio przekłada się na wspomniany brak edukacji seksualnej i międzykulturowej, nieadaptowanie najnowszych treści kulturowych i technologii, z którymi młodzież obcuje wyłącznie we własnym zakresie, oraz sztywną, wykładową formę omawiania budzących kontrowersje zjawisk, które w idealnym scenariuszu mogłyby raczej inspirować do samodzielnej refleksji i dyskusji.

Zestawiając wiedzę o procesach makroekonomicznych z opiniami uczestników systemu oświaty, można dostrzec, że podstawa programowa budzi zastrzeżenia i wymaga rewizji zarówno pod względem treści, jak i stosowanych narzędzi. Istotnym problemem w przyszłości będzie wytyczenie kierunków zmian, które będą całościowe i spójne, a zarazem będą uwzględniać możliwe przyszłe scenariusze, a nie tylko reagować na bieżące problemy.

WYZWANIA MAJĄCE ZNACZENIE W KONTEKŚCIE EPIDEMII

1

Wielkość materiału niedostosowana do specyfiki kształcenia cyfrowego

Kształcenie zdalne, ze względu na fizyczną izolację od innych osób oraz ograniczenia przestrzenne, jest znacznie mniej dynamiczne od kształcenia stacjonarnego. **Długie przebywanie przed ekranem komputera skutkuje deficytami uwagi i obniża efektywność kształcenia. Zgodnie z badaniami zarówno w kraju, jak i międzynarodowymi porównawczymi Banku Światowego jest to istotny problem w pandemii – może przyczynić się do powstania tzw. luki edukacyjnej (tj. niezrealizowania założonego materiału na czas), co wedle szacunków obniży przyrost wiedzy uczniów do 60-70 proc.** (Słowik 2021). Tym samym uczniowie doby pandemii mogą być stratni albo na opanowanym materiale (nie poznają go), albo na czasie (gdy będą musieli dodatkowo opanować pominięte zagadnienia).

Istotną składową problemu jest trudność w bieżącej kontroli postępów ze strony nauczycieli. Pedagodzy wskazują, że musieli zweryfikować swoje optymistyczne przekonania o efektywności własnego nauczania w trakcie pierwszej fali epidemii, czyli wiosną 2020 r., ponieważ we wrześniu w nowym roku szkolnym okazało się, że ich podopieczni tak naprawdę słabo przyswoili zaprezentowany materiał. Od wielu lat w polskiej oświacie dyskutuje się o przeciążeniu zadaniami domowymi, koniecznością uzupełnienia nauki szkolnej dodatkowymi aktywnościami – nauka zdalna najpewniej zintensyfikowała te problemy.

2

Jakość nauczania zdalnego niższa od stacjonarnego

Instytucje edukacyjne nie były przygotowane do nagłego przejścia na edukację zdalną (zob. str. 35). Narzędzia przekazywania treści zostały *de facto* zaimprovizowane na potrzeby obostrzeń, co czasem skutkowało absurdalnymi sytuacjami, np. realizacją materiału przez zwiększenie liczby zadań domowych, co przerzucało koszty nauczania na rodziców. Jak wynikało z zapytania Rzecznika Praw Obywatelskich skierowanego do MEN (2020) na początku pierwszej fali zachorowań, aż 46 proc. rodziców twierdziło, że nauczyciele ich dzieci nie realizują lekcji online. Statyczne formy nauczania z jednej strony marnują potencjał, jaki stwarzają narzędzia cyfrowe, a z drugiej są zdecydowanie gorzej przyswajane zwłaszcza przez najmłodszych.

Jednocześnie z racji przedłużania się epidemii system oświaty (a więc sami nauczyciele i dyrektorzy szkół) zaczął uczyć się radzenia z bieżącą sytuacją, więc rezultaty uległy poprawie. Wskazują na to oceny rodziców zebrane przez CBOS (2021) dotyczące efektywności nauczania w porównaniu między pierwszą i drugą falą koronawirusa. Ostatecznie jednak rezultaty są dla nauczania zdalnego mizernie – aż 62 proc. stwierdziło, że taki tryb jest zdecydowanie gorszy od lekcji stacjonarnych, a 27 proc., że trochę gorszy. Daje to **łącznie 89 proc. badanych rodziców krytycznych wobec powszechnej w pandemii formy edukacji.**

3

Archaiczność podstawy programowej

„Nowa normalność”, czyli publicystyczne określenie życia w realiach epidemicznych, oddaje bezprecedensowość i jednocześnie nieuchronność obecnej sytuacji. W tym świetle dość już znormalizowany zarzut wobec polskiej szkoły, że nie przygotowuje do codziennego życia, nabiera nowego znaczenia. Pandemia zintensyfikowała poczucie niepewności oraz wstrząsnęła życiem gospodarczym – to stawia przed edukacją nowe wyzwania, przede wszystkim przygotowania uczniów do zmiennych warunków bytowych, gotowości do nabywania nowych umiejętności, a także krytycznego myślenia i uważnego sprawdzania źródeł. Tymczasem powszechne bierne przyswajanie wiedzy zwiększa zależność uczniów od gotowych kanonów wiedzy i autorytetów, które w zmiennych czasach są coraz trudniejsze do utrzymania. **Twórcze korzystanie z technologii cyfrowych, zarządzanie własnym czasem, weryfikacja fake newsów, aktywność obywatelska oraz angażowanie się w życie wspólnoty – to zaniedbane dotąd obszary wiedzy, które będą miały znaczenie w pandemicznych i postpandemicznych czasach.**

Polscy decydenci zdają się nie mieć świadomości, że współczesna wiedza szybko się dezaktualizuje, co ogranicza sens uczenia się na pamięć materiału, który nie zmieniał się od lat. W praktyce nauczyciele mają małą elastyczność co do wyboru przekazywanych zagadnień – problem dotyczy więc ram programowych wytyczonych na poziomie centralnym.

4

Brak nauki krytycznego myślenia i kreatywności

Braki w kompetencjach przyszłości wśród polskich uczniów mogą skutkować nieprzystosowaniem do problemów związanych z koronawirusem. Zrozumienie prawa, procesów politycznych, zasad działania instytucji publicznych, krytycznej lektury – to wszystko są zasoby, które pozwalają merytorycznie odnosić się np. do tego, jak reorganizuje się życie codzienne obywateli lub jak organizować rynek pracy. W realiach nauki zdalnej, gdy samo przyswojenie materiału staje się trudne, często brakuje przestrzeni do bardziej pogłębionych dyskusji czy dłuższego warsztatu. To wzmacnia problem tego, że uczniowie przygotowani są na radzenie sobie z sytuacjami typowymi, powtarzalnymi (Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli 2018) – a takich możemy się spodziewać coraz mniej w najbliższej przyszłości.

PRZYCZYNY WYZWAŃ W UJĘCIU MATERIALNYM, INSTYTUCJONALNYM I LEGISLACYJNY

TYP	PRZYCZYNA	ROZWINIĘCIE
 Instytucjonalny	Niechęć władz ministerialnych i kuratorskich do dialogu z ekspertami, samorządami i dyrektorami szkół	Ewaluacja edukacji to dobrze rozwinięta gałąź badań społecznych prowadzonych w Polsce; liczne są też wypowiedzi eksperckie i widoczna aktywność obywateli w sprawie edukacji, co przekłada się na duży korpus wiedzy o tym, jak można zmieniać polską oświatę na lepsze. Ze względu jednak na przeważnie napięte relacje między nauczycielami a politykami, a także spory zarządcze między władzą centralną a samorządem (zob. str. 64) przepływ tej wiedzy nie następuje należyście lub nie jest ona wdrażana do legislacji
 Instytucjonalny  Legislacyjny	Upartyjnienie sporów o treści w podstawie programowej	Kształt edukacji szkolnej to problem interesujący miliony obywateli, stąd łatwo go przekształcić w spór symboliczny. W ten sposób wykorzystywali go zwłaszcza konserwatywni politycy, zwiększając nacisk na przekazywanie „treści patriotycznych”, unikając tematów wrażliwych, takich jak życie intymne, lub doszukując się w kanonie lektur „obrazoburczych treści”. Spory te najczęściej służyły funkcjom ukrytym niezwiązanych z edukacją (np. zaspokojenie roszczeń religijnych wyborców). Z kolei przedstawiciele liberalnego obozu w odpowiedzi długo bronili <i>status quo</i> , zamiast zaproponować i opracować konstruktywną i potrzebną alternatywę. Obowiązujący stan prawny (przede wszystkim rozmiar podstawy programowej i waga egzaminów końcowych) utrudnia wprowadzanie alternatywnych treści



Instytucjonalny

Braki kompetencyjne decydentów polityki oświatowej

Obsada stanowisk oświatowych podlega dużej rotacji na najwyższych szczeblach i niejednokrotnie obejmuje osoby bez wcześniejszych związków z edukacją. W połączeniu z upolitycznieniem sporów o edukację sprzyja to instrumentalnemu podejściu do tworzenia podstawy programowej i braku uważności na popełniane przy tym błędy rzeczowe lub pedagogiczne



Instytucjonalny

Braki kompetencyjne kadr nauczycielskich



Materialny

Nauczyciele, ze względu na nadmiar obowiązków i kierunek kształcenia ustawicznego, nie byli przygotowani do stosowania narzędzi cyfrowych, co obniżało efektywność nauczania zdalnego i skuteczność w przekazywaniu programu

ROZWIĄZANIA: ZASTOSOWANE, PLANOWANE I POTENCJALNE

Ze wszystkich analizowanych przez nas aspektów podstawa programowa cieszy się najmniejszą uwagą decydentów politycznych. Ostatnia większa zmiana programowa w 2016 r. spotkała się z gremialną krytyką, a późniejsze ewaluacje jej wykonania nie nastrajają optymistycznie, jednak jak dotąd nie skłoniło to ministerstwa do szerszych działań. W kontekście symboliczno-politycznej funkcji ustalania obowiązkowych treści edukacyjnych nie wydaje się prawdopodobne, by w najbliższej przyszłości bez istotnej presji społecznej wdrożono adekwatne – to jest merytoryczne i długofalowe – działania na tym polu.



ZASTOSOWANE:

redukcja wymogów egzaminacyjnych w stosunku do podstawy programowej

- Jeszcze w grudniu 2020 r. MEN zdecydowało się na okrojenie wymagań obowiązujących podczas egzaminu ósmoklasisty oraz matur⁷. Była to odpowiedź na sygnały świadczące o znaczącym przeciążeniu uczniów i nauczycieli zdalnym nauczaniem i opóźnieniach w realizacji podstawy programowej. Zmiana ta była doraźna, wprowadzona rozporządzeniem i ogranicza się do pojedynczych korekt – wylistowania zagadnień z poszczególnych przedmiotów, które nie pojawią się w zadaniach egzaminacyjnych.

⁷ Zob. <https://samorząd.pap.pl/kategoria/aktualnosci/men-zmiany-na-egzaminie-osmoklasisty-i-maturalnym-w-2021-roku-komunikat>



ZASTOSOWANE:

przeszkolenie nauczycieli

- W ubiegłym roku nauczyciele intensywnie korzystali z narzędzi cyfrowych i opinia publiczna wyżej zaczęła cenić wykonywaną przez nich pracę. Brali też udział w dodatkowych szkoleniach z zakresu wykorzystania narzędzi cyfrowych i integracji z treściami nauczania – prowadzone były one zarówno przez instytucje ministerialne i podległe im agencje, jak i szkoły, instytucje trzeciego sektora oraz firmy technologiczne.



POTENCJALNE:

okrojenie materiału oraz zmiana treści

- **Eksperti stale postulują znaczącą redukcję obowiązkowego materiału. Ma to z jednej strony zapewnić nauczycielom większą elastyczność w doborze treści i zwiększyć przestrzeń na dodatkowe tematy, a z drugiej – pozwolić uczniom odetchnąć od zadań domowych i korepetycji. Najbardziej znaczącym rezultatem byłaby możliwość wdrożenia innowacyjnych narzędzi edukacyjnych: warsztatów, eksperymentów, aktywności artystycznych** (Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli 2018). Można to opisać jako przejście od egzekwowania wiedzy typu *fast thinking* (sprawne kojarzenie faktów z pamięci, podstawianie pod gotowe wzory) do *slow thinking* (refleksji, eksperymentowania, zadawania pytań). Choć pomysł nie jest nowy oraz istnieją wzorce z innych krajów (np. Finlandia, Estonia, Singapur), którymi można się inspirować, jego wdrożenie oznaczałoby kolejną systemową reformę, na co interesariusze oświaty mogą nie mieć zasobów.



Jak podnieść jakość przygotowania zawodowej kadry szkolnej i uzupełniania kwalifikacji

DEFINICJA PROBLEMU

Podstawowym zasobem systemu oświaty są jego pracownicy – głównie nauczycielki i nauczyciele, ale też osoby pełniące funkcję szkolnych pedagogów, psychologów, doradców i osoby zarządzające szkołą: dyrektorzy z zastępcami. Zachowanie odpowiedniego stosunku liczby nauczycieli do uczniów umożliwia tworzenie klas takiej wielkości, w której nauczyciel podczas lekcji i poza nią może poświęcić każdemu z uczniów niezbędną uwagę. Ważny jest też aspekt jakościowy – przygotowanie kadr zarówno pod względem merytorycznym, jak i metodycznym. W okresie nauki zdalnej na pierwszym planie znalazły się kompetencje cyfrowe nauczycieli, które umożliwiały kontakt z uczniami i realizację choć w części zaplanowanych zajęć, a także umiejętność radzenia sobie ze stresem, jaki wywołały epidemia i izolacja społeczna zarówno wśród uczniów, jak i nauczycieli (Fundacja Katalyst Education, 2021).

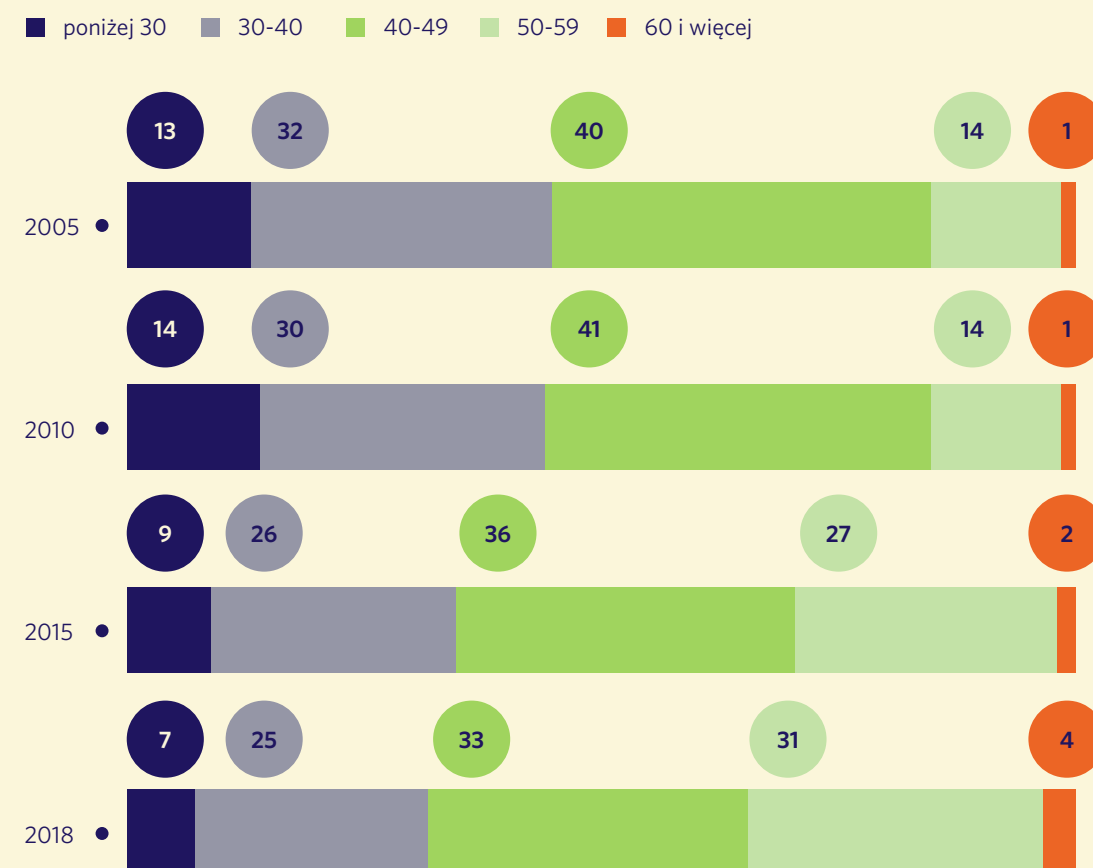
W polskiej szkole występuje problem niedoboru kadr, choć jego zasięg jest zróżnicowany geograficznie. W różnym stopniu odczuwają go też różne rodzaje szkół. Główną przyczyną są niewystarczające zachęty do wchodzenia do zawodu, które powodują, że nauczyciele są szybko starzejącą się grupą zawodową. Jednocześnie mają oni możliwość wcześniejszej dezaktywacji zawodowej. W aspekcie jakościowym system awansu zawodowego skonstruowany jest tak, że dostarcza silnych bodźców do podnoszenia kwalifikacji w pierwszych około 10 latach kariery. Bardziej doświadczeni nauczyciele nie mają jednak systemowych zachęt do rozwoju i dalszej nauki, choć mają taki sam dostęp do oferty szkoleniowej, jak ich młodszy koledzy. **Przed epidemią nauczyciele mieli dostęp do szkoleń z zakresu wykorzystania nowych technologii w nauczaniu, ale wymagania w tym kierunku były postawione na bardzo niskim poziomie, a nawet dostępna oferta szkoleniowa nie obejmowała takich wyzwań jak całkowicie zdalne nauczanie. W efekcie zasób kompetencji cyfrowych w początkowym okresie nauki zdalnej był niedopasowany do potrzeb i silnie zróżnicowany.**

Zasoby kadrowe

Statystycznie sytuacja kadrowa w szkołach w Polsce wydaje się dobra. Według danych OECD z 2018 r. przeciętny rozmiar klasy w publicznych szkołach podstawowych to 18 osób, a w szkołach ponadpodstawowych (wówczas jeszcze gimnazjach) – 21 osób. To wyniki znacznie poniżej średniej dla krajów OECD (odpowiednio 20 i 23 uczniów na klasę). W szkołach średnich przeciętnie na jednego nauczyciela przypadało 10 uczniów, a więc o 3 mniej niż średnia dla OECD. W praktyce jednak sytuacja kadrowa w szkołach jest trudna od lat i systematycznie się pogarsza – dyrektorzy szkół, zwłaszcza w miastach, mają problemy z zapełnieniem wakatów. W prowadzonych przez wojewódzkie kuratoria oświaty bankach ofert pracy dla nauczy-

cieli i personelu szkolnego jest po kilkaset ofert w każdym województwie (w mazowieckim – prawie 900, w śląskim 500, małopolskim i dolnośląskim prawie 300, 23 marca 2021 r.). Jedną z przyczyn są relatywnie niskie wynagrodzenia, które przyczyniają się do powstawania negatywnej selekcji do zawodu. Dotyczy to zwłaszcza osób o wykształceniu, które umożliwia im podjęcie znacznie lepszej pracy w innych zawodach, szczególnie matematyków, fizyków, informatyków, nauczycieli języków obcych, a także nauczycieli zawodu w przypadku szkół branżowych. Nieatrakcyjne wynagrodzenie i często trudne warunki pracy (np. konieczność łączenia pracy w więcej niż jednej szkole – wiele ofert pracy dotyczy zatrudnienia na poniżej 10 godzin w tygodniu) sprawiają, że niewiele młodych osób podejmuje się zawodu. W połączeniu z możliwością wcześniejszej dezaktywacji zawodowej (tzw. świadczenie kompensacyjne przysługuje kobietom po 55 roku życia i mężczyznom po 59 roku życia do czasu osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego) skutkuje to sytuacją, w której liczba potrzebnych nauczycieli spada szybciej niż liczba uczniów z powodów demograficznych.

NAUCZYCIELE SZKÓŁ PODSTAWOWYCH WEDŁUG WIEKU (W PROC.)



Źródło: OECD.

ok. 9,4 tys. nauczycieli

odeszło z zawodu w roku szkolnym 2020/2021 według danych ZNP.

Sytuacja różni się istotnie pomiędzy poszczególnymi miejscowościami, a także między miastem a wsią. W dużych ośrodkach miejskich oraz w ich pobliżu dostępność alternatywnych, bardziej atrakcyjnych finansowo ścieżek kariery jest większa. Tam też częściej występują problemy z wakacjami. Niestety nie ma publicznych statystyk dotyczących przyczyn i wieku osób odchodzących z zawodu. Według Związku Nauczycielstwa Polskiego (dalej ZNP), zbierającego informacje ze szkół, w których ma reprezentację związkową (około 80 proc. placówek), w roku szkolnym 2020/2021 odeszło około 9,4 tys. nauczycieli, większość na emerytury, świadczenie kompensacyjne lub roczny urlop dla poratowania zdrowia. Z rozmów z przedstawicielami systemu oświaty wynika, że doświadczeni nauczyciele rzadko decydują się na zmianę ścieżki kariery. Najczęściej dotyczy to nauczycieli zawodów w szkołach branżowych oraz nauczycieli języków obcych (np. przechodzących do prywatnych szkół językowych).

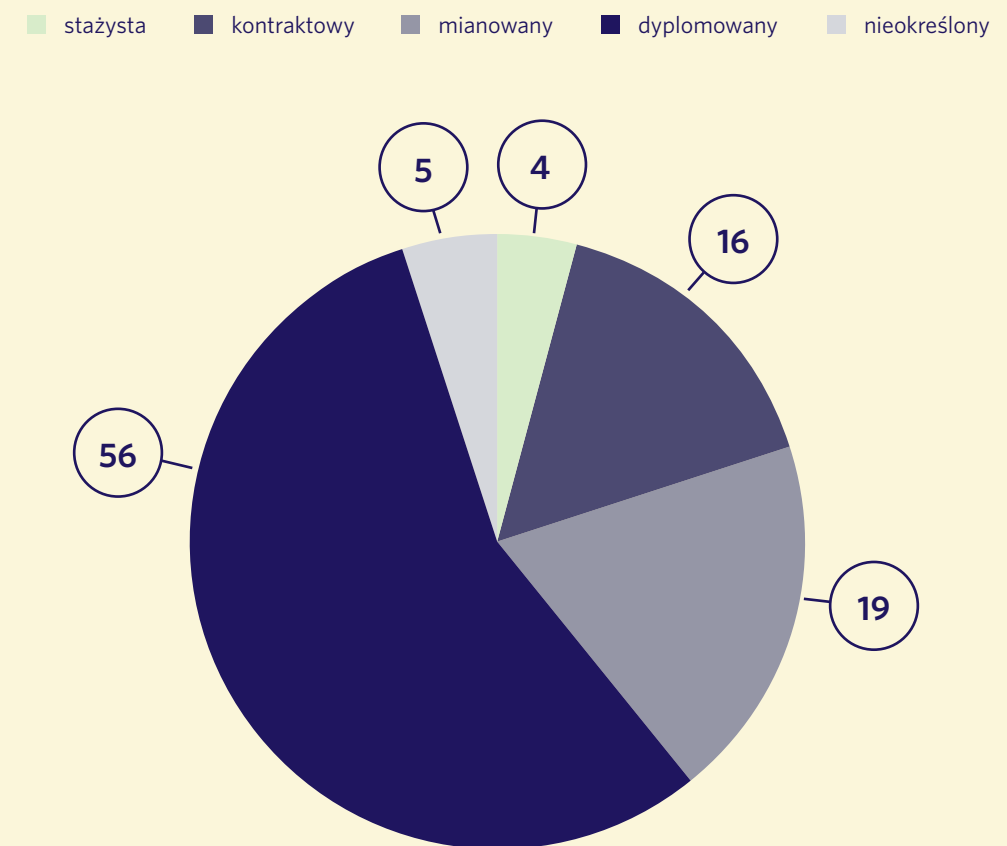
Teoretycznie wciąż utrzymuje się wysoki prestiż zawodu nauczyciela: w ubiegłorocznym rankingu najbardziej poważanych zawodów duży szacunek dla nauczycieli deklarowało 77 proc. badanych, a jedynie 3 proc. uważało, że zawód ten ma małe poważanie. To siódmy najlepszy wynik, tuż za zawodem lekarza, a przed np. inżynierem czy księgowym. Jednak gdy w innym badaniu (YouGov 2021) zapytano Polaków, czy czuliby się szczęśliwi, gdyby ich dziecko wybrało określoną profesję, zawód nauczyciela znalazł się na 12. miejscu najbardziej aprobowanych, nie tylko za lekarzem czy prawnikiem, ale również za zdecydowanie bardziej niebezpiecznym strażakiem czy dającym mniejszą stabilność finansową muzykiem. Nauczyciele nie czują się jednak szanowani. O wypaleniu zawodowym może świadczyć liczba osób wybierających urlopy dla poratowania zdrowia – według ZNP na początku roku szkolnego 2020/2021 na roczny urlop udało się prawie 3,6 tys. nauczycieli⁸. Z badania przeprowadzonego przez Instytut Badań Edukacyjnych wynika też, że nauczyciele choć oceniają swój zawód jako bardzo ważny społecznie, to nie czują się doceniani i szanowani ani przez uczniów, ani przez rodziców (Smak, Walczak 2015).

System awansu zawodowego i podnoszenie kompetencji

W Polsce od 2000 r. obowiązuje czterostopniowy system awansu zawodowego nauczycieli, szczegółowo opisany w Karcie Nauczyciela. Osiąganie kolejnych szczebli jest uzależnione zarówno od stażu pracy, jak i wykształcenia i innych osiągnięć. Osoba wchodząca do zawodu otrzymuje stopień nauczyciela-stażysty. Dyrektor szkoły przyznaje jej opiekuna stażu i zatwierdza indywidualny plan rozwoju zawodowego. Decyduje też o awansie na wyższy stopień – nauczyciela kontraktowego. Aby osiągnąć trzeci szczebel – nauczyciela mianowanego – trzeba zdać egzamin przed komisją powołaną przez organ prowadzący szkołę (gminę, miasto na prawach powiatu, a w przypadku niektórych szkół – jedno z ministerstw). Najwyższy stopień awansu – tytuł nauczyciela dyplomowanego – przyznaje komisja powołana przez kuratorium oświaty. **W roku szkolnym 2019/2020 56 proc. nauczycieli należało do najwyższej grupy, nauczycieli dyplomowanych. Odsetek ten jest względnie stabilny w czasie.**

⁸ https://glos.pl/e_artykuly/koronawirus-nauczyciele-masowo-odchodza-ze-szkol-martwia-sie-o-zdrowie-swoje-i-swoich-bliskich

NAUCZYCIELE WEDŁUG STOPNIA AWANSU ZAWODOWEGO (W PROC.)



Źródło: OECD.

Stopnie awansu zawodowego wyznaczają minimalny i średni poziom wynagrodzenia nauczycieli. To właśnie różnice w stawkach płac silnie motywują nauczycieli do jak najwcześniejszego awansu na kolejne szczeble. Uregulowania dotyczące długości okresów zatrudnienia pomiędzy ubieganiem się o kolejne stopnie awansu sprawiają, że obecnie minimalny okres pracy, po którym można uzyskać tytuł nauczyciela dyplomowanego, to około 10 lat.

W pierwszych latach pracy w zawodzie system awansu zawodowego stwarza silne bodźce do rozwoju i poszerzania kompetencji nauczycieli. O kierunku tego rozwoju decyduje nauczyciel wraz z dyrektorem szkoły, który zatwierdza indywidualny plan rozwoju. W przypadku wyższych stopni awansu w wyborze ścieżki rozwoju mogą odegrać też nieformalnie przekazywane doświadczenia innych nauczycieli w ocenie przez komisję powołaną przez kuratorium. **W praktyce system organizacji oświaty sprawia, że nauczyciele dyplomowi nie mają już wielu zewnętrznych, zwłaszcza finansowych, motywacji do podnoszenia kwalifikacji zawodowych.** Pozostają im wewnętrzne motywy, takie jak potrzeba samorozwoju czy bycia na bieżąco z nowymi treściami w ich specjalizacji, nowymi podejściami metodycznymi czy właśnie wykorzystaniem narzędzi cyfrowych w procesie dydaktycznym. Z informacji udostępnionych nam

przez niektóre instytucje szkolące nauczycieli wynika, że ze szkoleń najczęściej korzystają nauczyciele ubiegający się o wyższe stopnie awansu zawodowego. Nauczyciele dyplomowani wybierają głównie te szkolenia i kursy, które bezpośrednio ułatwiają im pracę, np. wprowadzające do nowej podstawy programowej czy wymagań egzaminacyjnych.

Podnoszenie kompetencji, również cyfrowych, może odbywać się zarówno w drodze formalnej (studia podyplomowe, kursy, szkolenia) i nieformalnych (samokształcenie). Niestety nie ma danych opisujących wykorzystanie nawet formalnych narzędzi kształcenia wśród nauczycieli, a ocenę skali zjawiska utrudnia szeroka gama instytucji, do których mają dostęp. Podstawą systemu podnoszenia kwalifikacji nauczycieli są Wojewódzkie Ośrodki Doskonalenia Nauczycieli, prowadzone przez samorządy wojewódzkie. Poza nimi na rynku działają niepubliczne ośrodki doskonalenia nauczycieli, a niezależnie od nich ofertę do nauczycieli kierują wydawnictwa podręczników szkolnych, uczelnie wyższe i organizacje pozarządowe (w tym realizując projekty finansowane z funduszy europejskich), a także w ramach programów ministerialnych. Badania czasu pracy nauczycieli wskazują, że rozwój często schodzi na dalszy plan wobec bardziej terminowych obowiązków, takich jak przygotowanie lekcji, sprawdzanie prac uczniów czy obowiązkowa sprawozdawczość. W 2013 r. tworzenie dokumentacji przebiegu nauczania i pracy szkoły zajmowało nauczycielom około 6 proc. czasu pracy, a doskonalenie zawodowe – 4 proc., a do tego zalicza się też tworzenie dokumentacji przebiegu rozwoju zawodowego (Instytut Badań Edukacyjnych 2013).

Badania czasu pracy nauczycieli wskazują, że rozwój często schodzi na dalszy plan wobec bardziej terminowych obowiązków, jak przygotowanie lekcji.

Wynagrodzenia

Minimalne zasadnicze wynagrodzenie nauczycieli określa minister edukacji w drodze rozporządzenia, stawki wahają się w zależności od stopnia awansu zawodowego i wykształcenia. To najniższa kwota, jaką nauczyciel może zarabiać na pełen etat, nie wliczając w to żadnych nagród i dodatków (np. za wychowawstwo). **Najniższe płace początkujących nauczycieli są jedynie nieznacznie wyższe od płacy minimalnej (2600 zł w 2020 r., 2800 zł w 2021 r.). Dla porównania w 2020 r. przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej wyniosło 5167,47 zł.**

WYSOKOŚĆ MINIMALNYCH STAWEK WYNAGRODZENIA ZASADNICZEGO W ZŁOTYCH OBOWIĄZUJĄCYCH DO DNIA 1 WRZEŚNIA 2020 R.

Poziom wykształcenia	Stopnie awansu zawodowego nauczyciela			
	nauczyciel stażysta	nauczyciel kontraktowy	nauczyciel mianowany	nauczyciel dyplomowany
Tytuł zawodowy magistra z przygotowaniem pedagogicznym	2949	3034	3445	4046
Tytuł zawodowy magistra bez przygotowania pedagogicznego, tytuł zawodowy licencjata (inżyniera) z przygotowaniem pedagogicznym	2818	2823	3002	3523
Tytuł zawodowy licencjata (inżyniera) bez przygotowania pedagogicznego, dyplom ukończenia kolegium języków obcych, pozostałe wykształcenie	2800	2818	2841	3079

Źródło: Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2020 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy, Dz. U. Dz.U.2020.1491.

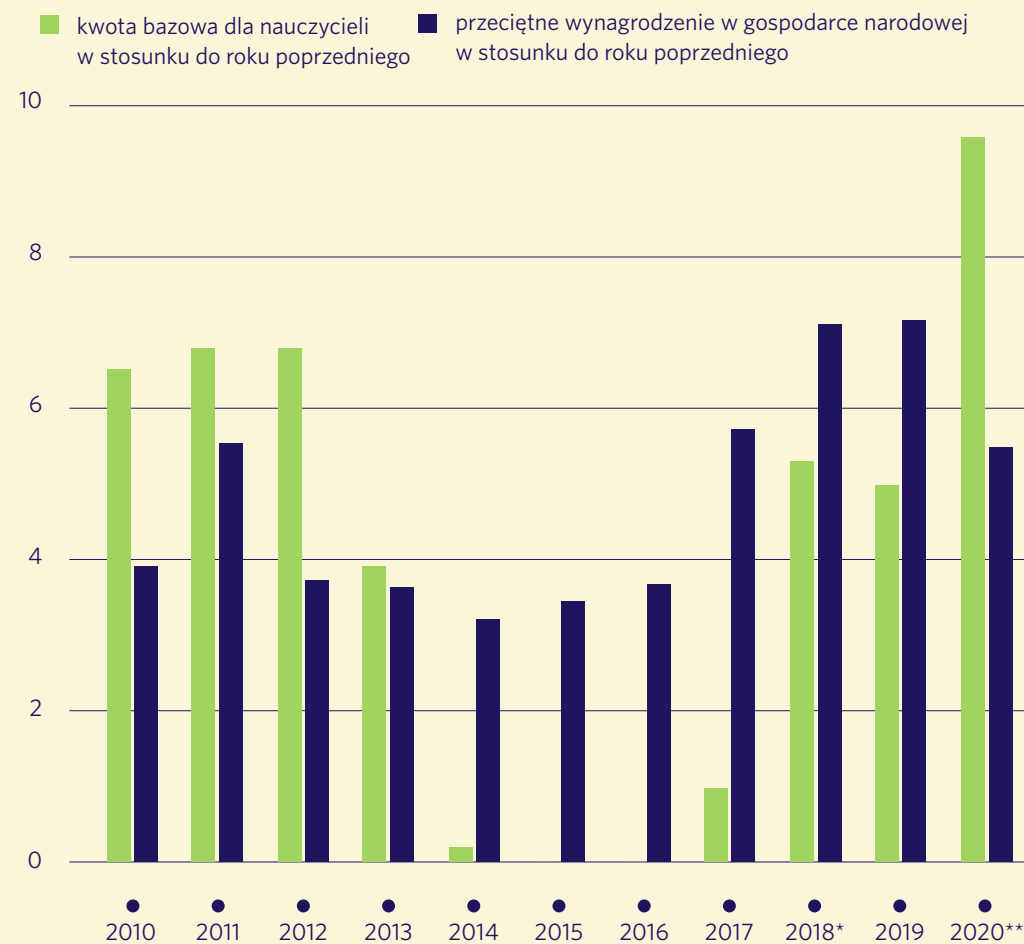
Oprócz wynagrodzenia zasadniczego nauczyciele mogą liczyć na dodatki: za wychowawstwo (do 20 proc. minimalnego wynagrodzenia), funkcyjny dla dyrektora lub wicedyrektora szkoły (5-10 proc. wynagrodzenia zasadniczego), za wysługę lat lub za pracę na obszarach wiejskich (dla pracujących w miejscowościach poniżej 500 tys. mieszkańców do 10 proc. wynagrodzenia zasadniczego).

Poza wynagrodzeniem minimalnym w ustawie Karta Nauczyciela spotykamy też pojęcie średniego wynagrodzenia nauczycieli. Podstawą dla wyznaczenia średniego wynagrodzenia nauczycieli jest tzw. kwota bazowa, określana corocznie w ustawie budżetowej. Nauczyciel stażysta powinien średnio otrzymywać 100 proc. kwoty bazowej, nauczyciel kontraktowy – 111 proc., mianowany – 144 proc., a dyplomowany – 184 proc. W 2021 r. kwota bazowa wyniesie 3537,8 zł, co oznacza, że pozostanie na tej samej wysokości, co w IV kw. 2020 r. Należy zaznaczyć jednak, że od 1 września 2020 r. kwota bazowa wzrosła o 6 proc. w stosunku do tej obowiązującej w pierwszych ośmiu miesiącach roku. Do tego średniego wynagrodzenia liczą się, obok wynagrodzenia zasadniczego, różne dodatki, a obowiązkiem organu prowadzącego szkołę jest takie ustalenie dokładnej wysokości tych dodatków i sposobu obliczania nadgodzin itp.,

aby w ciągu roku średnio wypłacane nauczycielom wynagrodzenia na obszarze podległym temu organowi prowadzącemu były nie niższe niż średnie wynagrodzenia zadeklarowane w ustawie. Pozwala to jedynie na ograniczone różnicowanie poziomu płac pomiędzy szkołami i poszczególnymi nauczycielami – w efekcie zróżnicowanie wynagrodzeń nauczycieli w Polsce jest jednym z najniższych w OECD.

Sposób ustalania wynagrodzeń nauczycieli poprzez decyzje polityczne, a nie z wykorzystaniem mechanizmów rynkowych (podaż i popyt, negocjacje płacowe z bezpośrednim pracodawcą), powoduje, że **dynamika ich płac często odbiega od dynamiki przeciętnych płac w gospodarce, zdarzają się też lata bez podwyżek lub z podwyżkami nieprzekraczającymi inflacji**, jak widać to na poniższym wykresie. Powoduje to, że w wielu przypadkach podwyżki następują w konsekwencji protestów i strajków nauczycielskich lub przynajmniej ich gróźb (tak było np. w 2017 i 2019 r.).

DYNAMIKA PŁAC NAUCZYCIELI NA TLE PRZECIĘTNYCH WYNAGRODZEŃ (W PROC.)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS i aktów prawnych, wyznaczających wysokość kwoty bazowej.

* kwota bazowa obowiązująca do kwietnia do grudnia 2018 r.

** kwota bazowa obowiązująca od stycznia do września 2020 r. (od września 2020 wzrost o 6 proc.) dynamika przeciętnych wynagrodzeń za I-III kw.

W okresie epidemii niektóre samorządy (według doniesień medialnych – nawet dwie trzecie, Warchała M. 2020) zaczęły szukać oszczędności, obniżając wysokość dodatkowych składników wynagrodzenia nauczycieli – dodatków motywacyjnych i funkcyjnych. Wielu nauczycieli zwracało też uwagę na problem niewypłacania przez szkoły wynagrodzenia za godziny nadliczbowe, realizowane przez nich w związku z koniecznością zmiany podejścia do nauczania (Buchner, Wierzbicka 2020).

Dynamika wzrostu płac nauczycieli często odbiega in minus od zmian przeciętnych płac w gospodarce.

Warunki i czas pracy

Ustawowy czas pracy „przy tablicy” w Polsce jest drugim najniższym w OECD i wynosi poniżej 500 godzin rocznie. Nieco mniej pracują tylko nauczyciele z Islandii, w większości krajów europejskich to pomiędzy 600 a 700 godzin rocznie. To wynik relatywnie niskiego, na tle krajów rozwiniętych, pensum, które wynosi 18 godzin tygodniowo. Faktyczny czas pracy nauczycieli jest jednak znacznie wyższy (ponad 1400 godzin rocznie) i obejmuje zarówno przygotowanie do zajęć, sprawdzanie prac domowych, jak i obowiązki biurokratyczne. Wartość ta różni się w zależności od poziomu szkoły i nauczanych przedmiotów. Z badań OECD wynika, że praca „przy tablicy” to tylko około jednej trzeciej czasu pracy nauczycieli w Polsce (jeden z najniższych odsetków w grupie badanych krajów, przy średniej wynoszącej 44 proc.). Taki podział czasu pracy nauczycieli jest źródłem niezrozumienia i konfliktów na linii nauczyciele – rodzice, czy szerzej nauczyciele – reszta społeczeństwa. W debacie publicznej wysoka liczba dni wolnych od pracy dydaktycznej w trakcie roku i utożsamianie pensum z całkowitym czasem pracy są stosowane jako uzasadnienie niskich zarobków. **Na problem nadmiernej biurokracji, wynikającej z oczekiwań kuratoriów, organów prowadzących i dyrektorów szkół, nauczyciele zwracają uwagę od dawna – twierdzą, że wiele z wypełnianych dokumentów nie przyczynia się do poprawy jakości ich pracy⁹. Podnoszą też argument, że kuratoria czy organy prowadzące domagają się informacji, które mogłyby uzyskać z Systemu Informacji Oświatowej – elektronicznego systemu, do którego szkoły są zobowiązane wprowadzać cyklicznie informacje o swoich placówkach, liczbie oddziałów, pracowników, uczniów itp.** Mimo że problem podnoszony jest od lat (Instytut Badań Edukacyjnych 2013), a Ministerstwo Edukacji obiecuje odbiurokratyzowanie szkoły¹⁰, to według nauczycieli w okresie zdalnej edukacji w wielu szkołach obciążenie biurokratyczne wzrosło. Dodatkowo, co podkreślają nauczyciele (Klinger, Otto 2020), nowe obowiązki informacyjne miały częściej na celu kontrolowanie ich pracy niż poznanie problemów, z jakimi się mierzą. Nadmierne, zdaniem nauczycieli, obowiązki formalne prowadzą do nieefektywnej alokacji czasu pracy – zajęty obowiązkowymi „tabelkami” nauczyciel ma mniej czasu na pracę z uczniami, samorozwój czy regenerację.

⁹ Zob. <https://znp.edu.pl/na-nasz-wniosek-rusza-zespol-ds-walki-z-biurokracja/biurokracja-wyniki-ankirty-znp/>

¹⁰ Zob. <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/biurokracja-w-szkole>

W okresie edukacji zdalnej nauczyciele sygnalizowali problem zwiększonego wymiaru czasu pracy, nie tylko ze względu na ewentualne dodatkowe obowiązki sprawozdawcze, ale również przez konieczność dostosowania scenariuszy lekcji czy przygotowania nowych materiałów edukacyjnych, adekwatnych do zdalnych możliwości kształcenia. Według ankiet ZNP¹¹ w okresie pracy zdalnej 85 proc. nauczycieli pracowało więcej niż 40 godzin w tygodniu. Na większą czasochłonność zdalnego nauczania zwracało też uwagę prawie 60 proc. badanych przez Fundację Centrum Cyfrowe (Buchner, Wierzbicka 2020).

Dużą niedogodnością dla nauczycieli jest brak możliwości zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy w jednej placówce i konieczność łączenia zatrudnienia w kilku szkołach. Brak aktualnych, miarodajnych statystyk na ten temat – System Informacji Oświatowej nie dostarcza danych, w ilu szkołach w jakim wymiarze czasu pracują nauczyciele. System to centralny elektroniczny zbiór danych, do którego szkoły mają obowiązek przekazywać bardzo szczegółowe informacje o nauczycielach i uczniach. Według byłej minister edukacji Anny Zalewskiej w 2018 r. w pełnym wymiarze czasu pracy pracowało 85 proc. nauczycieli, ale statystyka ta może uwzględniać tych, którzy pełen etat wypracowują, prowadząc zajęcia w więcej niż jednej placówce. Niepełnozatrudnienie widać m.in. w publikowanych ogłoszeniach o pracę dla nauczycieli – wiele z nich to oferty pracy w wymiarze 2-4 godzin w tygodniu. Problem ten częściej dotyczy nauczycieli uczących przedmiotów, których jest mniej w siatce godzin (np. wiedza o społeczeństwie, wiedza o kulturze, chemia czy fizyka, specjalistyczne przedmioty zawodowe). Według raportu NIK (2019) likwidacja gimnazjów w latach 2017-2019 nasiliła to zjawisko, choć może mieć to charakter przejściowy, wynikający z dostosowania zatrudnienia do nowej liczby uczniów w szkołach. W sposób oczywisty problem ten jest bardziej dotkliwy na obszarach rzadziej zaludnionych, gdzie odległości między szkołami są większe. Poza uciążliwymi, czasochłonnymi i kosztownymi dojazdami zatrudnienie w więcej niż jednej placówce ogranicza możliwości pozalekcyjnego kontaktu nauczyciela z uczniami, pełnienia roli wychowawczej czy wspierającej, a także inne formy uczestnictwa w życiu szkoły.

Sytuacja kadrowa w systemie oświaty jest niepokojąca. Nauczyciele są szybko starzejącą się grupą zawodową, a trudne warunki pracy, niski prestiż i niekonkurencyjne wynagrodzenia nie przyciągają wystarczająco dużo kandydatów do zawodu. To, że w związku z wchodzeniem w wiek szkolny kolejnych niższych roczników spada również liczba uczniów, tylko nieznacznie łagodzi problem. Połowa nauczycieli nie ma systemowych bodźców do rozwoju zawodowego. W ostatnich latach reforma edukacji doprowadziła do zaniku poczucia stabilności pracy wielu nauczycieli, a kilkuletni konflikt na tle płacowym, organizacyjnym i merytorycznym z Ministerstwem Edukacji wywołał wśród nauczycieli poczucie frustracji lub zrezygnowania. Znacznie zwiększone obciążenie pracą, zarówno dydaktyczną, jak i sprawozdawczą, w okresie epidemii powoduje dalszy spadek morale nauczycieli i grozi erozją zasobu kadrowego szkół.

¹¹ Zob. <https://znp.edu.pl/wyniki-ankiety-znp-dotyczacej-warunkow-zdalnej-edukacji-i-pracy/>

WYZWANIA MAJĄCE ZNACZENIE W KONTEKŚCIE EPIDEMII

Epidemia drastycznie zmieniła warunki pracy nauczycieli i zmusiła ich do opanowania w krótkim okresie nowych umiejętności i głębokiej reorganizacji pracy. Wielu nauczycieli nie tylko nie otrzymało wyższych zarobków proporcjonalnie do wzrostu czasu pracy, ale też spotkało się z ograniczeniem wysokości dodatkowych składników wynagrodzenia. To mogło spowodować wycofanie się części nauczycieli z rynku pracy pomiędzy pierwszym a drugim zdalnym semestrem i nasilić niedobór kadr – według ZNP pomiędzy wrześniem 2019 a 2020 ze szkół odeszło 9,4 tys. nauczycieli.

1

Nieadekwatny system wynagradzania

Poza niskim, na tle płac w innych zawodach, poziomem wynagrodzeń nauczyciele mają trudności w uzyskaniu właściwego wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych. Wynika to ze sztywnego systemu finansowania oświaty i niewystarczających środków, którymi dysponują organy prowadzące szkoły, najczęściej samorządy. W okresie epidemii problem ten zaostrzyło z jednej strony zwiększenie liczby nadgodzin, a z drugiej spadek dochodów samorządów.

2

Nadmierne obciążenie sztywnymi obowiązkami

Nauczanie zdalne jest mniej efektywne niż tradycyjne (choć natężenie tego problemu różni się w zależności od przedmiotu i wieku uczniów). Podstawa programowa w szkołach od dwóch semestrów nie jest więc terminowo realizowana. Ponadto dodatkowe obowiązki sprawozdawcze (szczegółowe rozliczanie zadań wykonywanych w trakcie pracy zdalnej) zabierają nauczycielom czas, który mógłby być wykorzystany na rozwój osobisty, pracę z uczniami lub regenerację. Brak publicznego dostępu do tych statystyk czy też niepowoływanie się na nie przez MEN sugeruje, że zbierane dane nie są efektywnie wykorzystywane.

PRZYCZYNY WYZWAŃ W UJĘCIU MATERIALNYM, INSTYTUCJONALNYM I LEGISLACYJNYM

TYP	PRZYCZYNA	ROZWINIĘCIE
 Materialny	Utrzymywanie się niskiej wysokości płac	Płace nauczycieli są znacznie niższe niż wynagrodzenia osób o podobnym poziomie wykształcenia, co zniechęca młodych ludzi do wybierania tej ścieżki zawodowej
 Instytucjonalny	Brak motywacji do dalszego kształcenia części nauczycieli	Nauczyciel dyplomowany nie ma systemowych bodźców do dalszego podnoszenia kompetencji. Próby wydłużenia okresu niezbędnego do uzyskania tego najwyższego stopnia spotykają się z oporem środowiska nauczycieli, bo są równoznaczne z zamrożeniem wynagrodzeń na kolejne lata
 Instytucjonalny	Nadmierne obciążenie pracą	Obszerna i często zmieniająca się podstawa programowa oraz dodatkowe obowiązki sprawozdawcze na rzecz różnych podmiotów obniżają jakość i efektywność pracy nauczycieli. Częściowo problem wynika z rozproszonej kontroli nad szkołą (dane osobno zbierają jednostki prowadzące oraz organy nadzoru)

ROZWIĄZANIA: ZASTOSOWANE, PLANOWANE I POTENCJALNE

Wysokie wydatki publiczne potrzebne na walkę z epidemią i jej skutkami gospodarczymi ograniczyły inne wydatki, w tym na edukację, zarówno na poziomie centralnym (zamrożenie wszystkich płac w budżetówce w 2021 r.), jak i lokalnym. Wyzwania związane ze zdalną edukacją i niedawne głębokie przemiany wynikłe z reformy edukacji likwidującej gimnazja sprawiają, że MEN nie podejmował systemowych działań dążących do poprawy warunków pracy nauczycieli czy też systemu ich awansu zawodowego. Wraz z przedłużaniem się pandemii i utrzymywaniem trudnej sytuacji w systemie szkolnictwa (co utrudnia zmiany strukturalne) i napiętej sytuacji finansów publicznych trudno oczekiwać istotnej zmiany w najbliższych miesiącach.



ZASTOSOWANE:
podniesienie płac w roku 2020

- W wyniku strajków nauczycieli z roku 2019 w 2020 r. dwukrotnie wzrosła kwota bazowa – w styczniu 2020 o 9,6 proc. w stosunku do ubiegłorocznej kwoty i od września o kolejne 6 proc. W 2021 r. wysokość kwoty bazowej pozostanie bez zmian. Podwyżka z 2020 r. nie rozwiązuje problemu niskiej relatywnej atrakcyjności wynagrodzeń nauczycieli w stosunku do innych zawodów.



ZASTOSOWANE:
przyspieszenie wypłaty subwencji oświatowej w 2020 r.

- Rząd przyspieszył wypłatę rat subwencji oświatowej w II kw. 2020 r. Miało to pomóc samorządom w terminowym regulowaniu wydatków związanych z oświatą – spadły im bowiem przychody z innych źródeł (m.in. podatków), a zwiększyły się wydatki na walkę z epidemią i jej skutkami gospodarczymi. Wobec utrzymywania się epidemii działanie to nie przyniosło długofalowego skutku – poprawiło płynność samorządów w pierwszej połowie roku, ale nie zwiększyło puli dostępnych środków np. na wypłaty wynagrodzenia za nadgodziny.



POTENCJALNE:
zmiana systemu awansu zawodowego

- Obecny system nie oferuje żadnych bodźców do dalszego rozwoju dla nauczycieli, którzy osiągnęli stopień nauczyciela dyplomowanego, czyli około połowy zasobu kadrowego polskich szkół. Jednocześnie proste wydłużenie obecnej ścieżki, poprzez wydłużenie okresów, w których można się ubiegać o awans na kolejny stopień, budzi znaczny opór środowiska, bo utrudnia osiąganie wyższych zarobków. Rozwiązaniem może być dodanie kolejnych szczebli powyżej nauczyciela dyplomowanego lub wprowadzenie do systemu wynagrodzenia możliwości premiowania doksztalcających się nauczycieli niezależnie od systemu awansu, ale np. związanych z konkretnymi kompetencjami cyfrowymi, dydaktycznymi czy merytorycznymi.



POTENCJALNE:
trwała poprawa warunków pracy i wynagradzania nauczycieli

- Jedynym sposobem na zapobieganie negatywnej selekcji do zawodu nauczyciela jest trwałe podniesienie poziomu wynagrodzeń (np. poprzez jego sztywne powiązanie z płacą minimalną lub przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce narodowej) oraz poprawa warunków pracy, w tym zmniejszenie obciążeń biurokratycznych. Można to osiągnąć dzięki lepszemu wykorzystaniu danych z Systemu Informacji Oświatowej, rezygnacji z części szczegółowej sprawozdawczości, a także zwiększeniu zatrudnienia pracowników administracyjnych lub asystentów nauczycieli, którzy przejmą część tych obowiązków.



Jak efektywnie zarządzać szkołami na różnych poziomach edukacji

DEFINICJA PROBLEMU

Samorządy: odpowiedzialność bez decyzyjności

System publicznego szkolnictwa w Polsce jest zdecentralizowany, jeżeli chodzi o bieżące zarządzanie oświatą, ale w znacznej mierze scentralizowany w zakresie wyznaczania polityki oświatowej (Raszewska-Skałicka 2019). Edukacja publiczna należy do zadań własnych gmin (w zakresie edukacji przedszkolnej i podstawowej, a do niedawna także gimnazjalnej) i powiatów (edukacja ponadpodstawowa). **W roku szkolnym 2019/2020 samorządom podlegało 84 proc. szkół podstawowych, kształcących 93 proc. uczniów, i 78 proc. szkół ponadpodstawowych, kształcących 89 proc. uczniów.** Poza samorządami organami prowadzącymi szkoły mogą być też: stowarzyszenia i organizacje społeczne, organizacje wyznaniowe, osoby fizyczne i prawne oraz jednostki administracji centralnej. Bezpośrednio ministerstwu podlegają często specjalistyczne szkoły średnie: wojskowe, leśne, sportowe, artystyczne itp. Jednak ze względu na dominację jednostek samorządu terytorialnego w dalszej części tego raportu skupimy się na relacjach między samorządami a Ministerstwem Edukacji oraz innymi organami władzy centralnej.

Mimo że edukacja należy do zadań samorządów, wiele uprawnień pozostaje na poziomie centralnym. Ustawy o systemie edukacji i prawo oświatowe dają ministrowi edukacji szerokie uprawnienia do wydawania rozporządzeń np. w zakresie dopuszczania podręczników, warunków oceniania, organizacji egzaminów, wydawania świadectw i dyplomów. Minister określa też wymagania wobec placówek edukacyjnych w zakresie m.in. przebiegu kształcenia, wychowania i opieki, ale też współpracy szkoły z rodzicami i środowiskiem lokalnym. Szeroki zakres uprawnień ministra ma na celu zapewnienie jednolitych minimalnych standardów edukacji na terenie całego kraju.

Przeniesienie uprawnień do decydowania o liczbie, wielkości i typie szkół na danym obszarze na jednostki samorządu terytorialnego ma zapewniać dopasowanie oferty edukacyjnej do potrzeb lokalnej społeczności. Samorządy mają lepsze rozeznanie w zakresie liczebności populacji uczniów oraz ich lokalizacji czy też potrzeb edukacyjnych lokalnej społeczności, w tym potrzeb rynku pracy. Prawo daje samorządom ograniczone możliwości wpływu na wysokość wynagrodzeń nauczycieli (Przyszczykowski 2010). Jako organy prowadzące szkoły samorządy mają jednak wpływ na warunki ich funkcjonowania, np. stan i wyposażenie budynków. **Władze lokalne mają silną motywację do podnoszenia jakości oświaty na swoim terenie – ponieważ to one bezpośrednio zarządzają szkołami i je finansują, są z tego rozliczane przez wyborców.**

Ważnymi instytucjami w systemie oświaty są kuratorzy i obsługujące ich kuratoria. Należą one do administracji rządowej – kuratorów powołuje minister edukacji na wniosek wojewody. Kuratorzy sprawują nadzór pedagogiczny nad szkołami, w sprawach związanych z edukacją są organami wyższego rzędu nie tylko w stosunku do dyrektorów szkół, ale też do organów jednostek samorządu terytorialnego. Wobec tego ich współpraca z organami samorządu terytorialnego w zakresie edukacji (również zapisana w ich ustawowych zadaniach) nie jest współpracą równorzędnych partnerów.

Zakres odpowiedzialności nałożonej na gminy i powiaty w zakresie edukacji bywa nieproporcjonalny do ich sprawczości i decyzyjności, co ujawnia się zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych.

W praktyce samorządy mają realizować zadania z zakresu edukacji, których zakres wyznaczany jest na poziomie rządowym, w dużej części w ramach finansowania przyznanego im przez rząd, podlegając kontroli kuratoriów. Ten system może działać, jeśli instytucje te łączą efektywną komunikację – z jednej strony samorządy rozumieją stawiane przed nimi zadania i cele, do jakich mają dążyć, z drugiej strony rząd zna i uwzględnia ograniczenia organizacyjne i materialne, w których funkcjonują samorządy. Zdarza się, że zakres odpowiedzialności nałożonej na gminy i powiaty jest nieproporcjonalny do ich sprawczości i decyzyjności, co ujawnia się zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych. Dobrym przykładem jest kwestia reformy oświaty z lat 2017-2019. Samorządy otrzymały niewiele czasu i niewystarczające środki (por. NIK 2019, Rzecznik Praw Obywatelskich 2019), na wprowadzenie zmian, w których tworzeniu nie brały udziału.

Subwencja oświatowa – coraz krótsza kołdra

Głównym źródłem finansowania zadań edukacyjnych jest oświatowa część subwencji ogólnej. Jej wysokość jest corocznie ustalana w ustawie budżetowej. O jej podziale pomiędzy poszczególne jednostki samorządu terytorialnego decyduje minister edukacji po zasięgnięciu opinii ministra finansów i reprezentacji samorządów. W podziale uwzględnia się m.in. liczbę uczniów, szkół danego typu i nauczycieli z uwzględnieniem stopnia awansu zawodowego na danym terytorium oraz sytuację finansową jednostki samorządu. Samorządy mają w każdym roku budżetowym obowiązek przeznaczać na finansowanie zadań oświatowych kwotę nie mniejszą niż przysługująca im wartość subwencji oświatowej, muszą też zagwarantować w budżecie finansowanie dla swoich zadań oświatowych. **W praktyce samorządy wydają na szkoły znacznie więcej, niż otrzymują z budżetu, a pokrycie wydatków oświatowych z subwencji oświatowej stale maleje. W 2010 r. w gminach i miastach na prawach powiatu udział subwencji wynosił 73 proc. wydatków na edukację, w 2019 r. już tylko 70 proc. Oznacza to, że średnio w skali kraju subwencja oświatowa nie pokrywa nawet wynagrodzeń nauczycieli i pozostałych pracowników szkół i przedszkoli (dla gmin i miast na prawach powiatu to 66 proc. wydatków na edukację).** Stan ten różni się w zależności od wielkości i zamożności jednostki

tylko 54 proc.

wydatków na edukację w Warszawie
pokrywa subwencja oświatowa

samorządu terytorialnego. Pewną prawidłowością jest, że w większych ośrodkach miejskich samorząd dopłaca do oświaty więcej. Według zaplanowanego budżetu na 2021 r. subwencja oświatowa w Warszawie pokryje 54 proc. wydatków na edukację, w Krakowie 60 proc., ale w Gdańsku tylko 50 proc. Jest kilka przyczyn tego stanu rzeczy. Po pierwsze, większe ośrodki miejskie muszą oferować wyższy poziom wynagrodzeń, aby zapewnić szkołom pracowników (nie tylko nauczycieli, ale też pracowników technicznych i administracyjnych); po drugie, dysponując wyższymi dochodami, mogą z własnej woli przeznaczać dodatkowe środki np. na inwestycje w szkolną infrastrukturę czy dodatkowe programy edukacyjne. Jednocześnie gminy miejskie i miasta na prawach powiatu znacznie rzadziej niż gminy wiejskie i słabo zurbanizowane powiaty ponoszą koszty dowozu uczniów do szkół.

Autonomię samorządów w zakresie dysponowania środkami na edukację ograniczają przepisy prawa i decyzje Ministerstwa Edukacji. Chodzi m.in. o minimalne i średnie kwoty wynagrodzeń dla nauczycieli czy różnego rodzaju zmiany organizacyjne wprowadzane na szczeblu centralnym (m.in. likwidacja gimnazjów, a wcześniej obniżanie i podnoszenie wieku szkolnego), które wymuszają na samorządach ponoszenie dodatkowych środków na dostosowanie budynków i wyposażenie szkół. Ze względu na nieprecyzyjne zapisy ustawowe – brak wyznaczonych standardów realizacji zadań oświatowych i doprecyzowania,

jakie wydatki ma pokrywać subwencja¹² – władze centralne nie są zmuszone dostosowywać na bieżąco wysokości przekazywanych samorządom środków do ich faktycznych wydatków, zarówno tych autonomicznych, jak i tych narzuconych przez państwową politykę oświatową. Na problem nieadekwatnego finansowania zadań oświatowych ze strony władz centralnych od lat zwracają uwagę eksperci (por. Herbst et al. n.d.; Trutkowski 2016) i samorządowcy¹³. **Kwestia dofinansowania zadań oświatowych przez budżet centralny staje się tym bardziej paląca, że w ostatnich latach niektóre działania rządowe zmniejszały dochody samorządów (podwyżka kwoty wolnej od podatku, obniżka stawki CIT dla części firm, obniżki PIT), a w okresie epidemii samorządy dodatkowo odczuwają spadek dochodów podatkowych i dochodów z podatków i opłat lokalnych, zawieszanych czasowo przez wiele gmin, aby odciążyć lokalnych przedsiębiorców.**

Rezultatem pogarszającej się sytuacji finansowej samorządów może być redukcja nakładów na oświatę, co doprowadzi do pogorszenia jakości, komfortu i bezpieczeństwa szkół.

¹² Zob. <https://www.miasta.pl/edukacja/aktualnosci/finansowanie-oswiaty-w-polsce>

¹³ Zob. <https://www.miasta.pl/aktualnosci/finansowanie-oswiaty-w-polsce>; <https://www.metropolie.pl/pl/6851,stanowisko-unii-metropolii-polskich-w-sprawie-finansowania-oswiaty/>; www.zgwrp.pl/koronawirus-info/60-stanowiska-i-opinie-zgw-rp/1859-stanowisko-zwiazku-gmin-wiejskich-rzeczypospolitej-polskiej-w-sprawie-finansowania-oswiaty-i-podwyzek-dla-nauczycieli-w-2020-roku

WYZWANIA MAJĄCE ZNACZENIE W KONTEKŚCIE EPIDEMII

W okresie walki z epidemią do organów prowadzących i władz centralnych (reprezentowanych w terenie przez kuratoria) dołączył trzeci ośrodek decyzyjny w zakresie działania szkół – Ministerstwo Zdrowia z sanepidami. *De facto* w zakresie funkcjonowania szkół samorządy stały się więc wykonawcami decyzji dwóch podmiotów ze szczebla centralnego i były kontrolowane przez dwie instytucje lokalne.

1

Decyzje ministerstwa, wykonanie samorządów

W marcu 2020 r. decyzja o zamknięciu szkół, a w dalszej kolejności o przejściu placówek na zdalną edukację, nie budziła większego sprzeciwu ze strony organów prowadzących szkoły – panował powszechny konsensus, że takie działania są konieczne ze względu na bezpieczeństwo. Ministerstwo Edukacji było jednak krytykowane za niewystarczające przygotowanie i wsparcie we wprowadzaniu zdalnej edukacji, zarówno przez organy prowadzące szkoły, jak i przez nauczycieli i dyrektorów (Fundacja Centrum Cyfrowe 2020). Resortowi zarzucano, że nie podjął działań przygotowawczych przed ogłoszeniem decyzji o zamknięciu szkół, że zarówno wytyczne dotyczące zdalnej nauki, jak i programy dofinansowania zakupu sprzętu pojawiły się z opóźnieniem, co organizacyjne i finansowo obciążyło organy prowadzące szkoły, nauczycieli i rodziców (zob. str. 16).

2

Organizacja egzaminów końcowych

Drugim tematem spornym była organizacja egzaminów końcowych. ZNP (tvp.info 2020) i niektórzy uczniowie (Ambroziak 2020) domagali się ogłoszenia nowych terminów egzaminów z dużym wyprzedzeniem, a niektórzy samorządowcy apelowali o odwołanie egzaminów i klasyfikację uczniów na podstawie ocen¹⁴. Duże obawy budziło też bezpieczeństwo uczniów w trakcie egzaminów¹⁵ i możliwości podejścia do testów w drugim terminie¹⁶ dla tych, którzy np. w czerwcu odczuwali objawy choroby i nie przystąpili do matur.

3

Spóźnione przygotowanie do nowego roku szkolnego

Najwięcej trudności sprawiło jednak przygotowanie do wznowienia edukacji stacjonarnej we wrześniu 2020 r. Szkoły średnie w wakacje były obciążone opóźnionym (ze względu na zmieniony termin egzaminów) procesem rekrutacji, a równocześnie chciały przygotować się do ewentualnego rozpoczęcia stacjonarnej nauki. Ministerstwo Edukacji przedstawiło wytyczne (opracowane przez Główny Inspektorat Sanitarny – GIS) i zarys zasad dotyczących przechodzenia pomiędzy nauczaniem stacjonarnym a zdalnym podczas konferencji prasowej na początku

¹⁴ Zob. <https://www.gdansk.pl/wiadomosci/prezydent-piotr-kowalczuk-egzamin-osmoklasisty-odwolany-maturalny-takze,a,168208>

¹⁵ Zob. <https://www.prawo.pl/oswiata/matura-2020-a-wytyczne-dotyczace-epidemii-koronawirusa,500790.html>

¹⁶ Zob. <https://www.prawo.pl/oswiata/dodatkowy-termin-matury-w-2020-odpowiedz-men,501780.html>

sierpnia 2020 r. Odpowiednie akty wykonawcze zostały opublikowane w połowie miesiąca, ale wciąż pozostawiały duże pole do interpretacji np. w zakresie mierzenia uczniom temperatury ciała. Aż do końca wakacji nie było decyzji ministerstwa na temat noszenia maseczek przez uczniów. **Ciężar interpretacji przepisów spadł na organy prowadzące i osoby zarządzające szkołami, które obawiały się zarówno odpowiedzialności (w wymiarze prawnym i osobistym) za zdrowie i bezpieczeństwo przebywających w szkole osób, jak i ewentualnych kontroli z sanepidu.** Dla samorządów organizacja powrotu do szkół wymagała też dodatkowych nakładów na środki do dezynfekcji, przyłbice dla nauczycieli itp. W wielu szkołach zachowanie wskazanego przez GIS dystansu między uczniami podczas zajęć lekcyjnych nie było możliwe ze względu na zbyt małą powierzchnię sal lekcyjnych i zbyt dużą liczebność klas.

Najwięcej trudności sprawiło przygotowanie do wznowienia edukacji stacjonarnej we wrześniu 2020 r.

4

Nieefektywne działanie w okresie stacjonarnej nauki

Wprowadzone przez ministerstwo w sierpniu zasady¹⁷ obejmowały trzy rodzaje prowadzenia zajęć w szkołach od 1 września. Domyślnym modelem była edukacja stacjonarna, przy czym sugerowano dbałość o ograniczanie transmisji wirusa np. poprzez zapobieganie gromadzeniu się uczniów w jednym czasie w jednym miejscu (dlatego wprowadzono różne godziny przerw, rozpoczęć i zakończeń zajęć), a także poprzez organizowanie zajęć sportowych na świeżym powietrzu i unikanie gier zespołowych. W razie wystąpienia wśród uczniów objawów zakażenia koronawirusem dyrektor szkoły powinien takich uczniów odizolować od populacji szkoły do czasu odebrania ich przez rodziców. Potwierdzenie zachorowania ucznia powinno pociągać za sobą kwarantannę całej klasy. W razie występowania w szkole ognisk zachorowań powiatowy inspektor sanitarny mógł zdecydować o przejściu w tryb hybrydowy nauki (część klas zdalnie, część stacjonarnie) lub całkowicie zdalnie.

Odebranie organom prowadzącym i dyrektorom prawa do decydowania o formie nauki wzbudziło ich sprzeciw, zwłaszcza że z biegiem czasu okazywało się, że są oni bardziej zachowawczy niż inspekcja sanitarna. Jeszcze w sierpniu wielu samorządowców apelowało o przedłużenie wakacji o dwa tygodnie lub rozpoczęcie nauki w trybie zdalnym, aby uczniowie i pracownicy szkoły mogli odbyć quasi-kwarantannę po okresie wzmożonej aktywności społecznej latem. Apelowało o to m.in. Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty (OSSKO 2020), a władze Zakopanego chciały przesunąć powrót uczniów do szkół aż na koniec

września, lecz nie uzyskały zgody ani sanepidu, ani kuratorium (Szpunar 2020). O ile zachorowanie ucznia powodowało wysłanie na kwarantannę całej klasy, to w przypadku zakażenia nauczyciela sanepidy nieraz decydowały o izolacji tylko części mających z nim kontakt uczniów, np. z pierwszych rzędów. Kolejne zachorowania i kwarantanny uczniów i nauczycieli nie tylko powodowały obawy dyrektorów o bezpieczeństwo pozostałych, ale też destabilizowały proces edukacji. Uczniowie w kwarantannie nie uczestniczyli w zajęciach edukacyjnych, nawet online, a rosnąca liczba nauczycieli w kwarantannie lub na zwolnieniach chorobowych utrudniała organizację zastępstw¹⁸. W tej sytuacji szkoły wołałyby przejść na zdalną naukę, bo to umożliwiłoby objęcie lekcjami większej liczby uczniów, ale sanepidy we wrześniu i październiku 2020 r. niechętnie decydowały o zamykaniu całych szkół.

W sytuacji kolejnych zachorowań szkoły wołały przejść na naukę zdalną, ale sanepidy we wrześniu i październiku 2020 r. niechętnie decydowały o zamykaniu całych placówek.

5

Brak przygotowania do drugiej fali

Przejście wszystkich szkół z powrotem do zdalnej edukacji od połowy października pokazało brak systemowego przygotowania ze strony ministerstwa do wydarzenia, które z bardzo dużą dozą prawdopodobieństwa musiało nadejść. W okresie przerwy wakacyjnej i początkowym okresie działania szkół w trybie stacjonarnym ministerstwo nie podjęło odpowiednich kroków, żeby zniwelować problemy, które ujawniły się w okresie wiosennym, np. kwestię wyposażenia w sprzęt uczniów i nauczycieli (zob. str. 35). Resort przyznał nauczycielom bon w wysokości 500 zł na zakup sprzętu dopiero po czterech tygodniach od rozpoczęcia zdalnej nauki¹⁹. Nie wiadomo też, czy i w jakim stopniu zostały zaadresowane najpoważniejsze problemy związane z nauką zdalną, bo ministerstwo nie przedstawiło żadnych informacji na temat identyfikacji uczniów, z którymi szkoły utraciły lub miały ograniczony kontakt wiosną, nie wiadomo też, aby w sposób skoordynowany ministerstwo poprzez kuratoria zbierało takie dane obecnie.

Zdecentralizowana struktura oświaty w Polsce w praktyce prowadzi do sytuacji, w której organy prowadzące szkołę (głównie jednostki samorządu terytorialnego) biorą odpowiedzialność za decyzje, które podejmowano z pominięciem

ich głosu i realizują zadania nieproporcjonalne do środków otrzymanych na ich

18 Zob. <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2020-09-07/koronawirus-w-polskich-szkolach-setki-osob-na-kwarantannie/>

19 Zob. <https://www.prawo.pl/oswiata/bon-na-zakup-sprzedu-dla-nauczycieli-zasady-i-wnioski,504385.html>

17 Zob. <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/Q-A-powrot-uczniow-do-szkol-i-placowek-1-wrzesnia-2020>

wykonanie. W okresie epidemii, zwłaszcza w pierwszych miesiącach roku szkolnego 2020/2021, ten mechanizm ujawnił się z większą siłą, bo działalność szkół częściowo podporządkowano jeszcze sanepidom. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest utrata efektywności we wdrażaniu publicznych polityk oświatowych, w porównaniu do sytuacji, gdyby polityki te powstawały w większej współpracy i z uwzględnieniem wiedzy, doświadczenia i sytuacji jednostek samorządu terytorialnego. Zaangażowanie organów prowadzących szkołę w realizowanie, często w niewystarczającym czasie i za niewystarczające pieniądze, zadań zleconych przez organy centralne ma negatywne konsekwencje dla możliwości realizowania przez nich pozostałych działań, zarówno w zakresie edukacji, jak i innych obszarów, bo angażuje zasoby ludzkie i finansowe.

PRZYCZYNY WYZWAŃ W UJĘCIU MATERIALNYM, INSTYTUCJONALNYM I LEGISLACYJNYM

TYP	PRZYCZYNA	ROZWIINIĘCIE
 Instytucjonalny  Legislacyjny	Niska autonomia organów prowadzących szkoły i dyrektorów	Podmioty, które są faktycznie odpowiedzialne za bieżące zarządzanie szkołą, znają warunki w danych placówkach i na danym obszarze, muszą realizować zadania postawione przed nimi przez instytucje szczebla centralnego, które nie biorą bezpośredniej odpowiedzialności za ich skutki
 Materialny  Instytucjonalny	Organy prowadzące szkoły otrzymują niewystarczające finansowanie od władz centralnych	Odpowiedzialność samorządów za wiele decyzji władz centralnych (np. podwyżki wynagrodzeń nauczycieli, reorganizacja pracy placówek) ma również wymiar finansowy
 Instytucjonalny	Brak efektywnej komunikacji między rządem (Ministerstwem Edukacji) a samorządami	Wysoki poziom polaryzacji i konfliktu politycznego uniemożliwia realny dialog między rządem a samorządami, w wyniku którego można by wypracować lepsze rozwiązania dla szkół

ROZWIĄZANIA: ZASTOSOWANE, PLANOWANE I POTENCJALNE



ZASTOSOWANE:

zwiększenie subwencji oświatowej w 2021 r.

- W 2021 r. wysokość subwencji oświatowej wyniesie 52 mld zł i będzie o 4,3 proc. wyższa w stosunku do sumy z 2020 r. Jednocześnie kwota bazowa wynagrodzeń nauczycieli pozostała na poziomie z września 2020 r. Nie jest to rozwiązanie kompleksowe, bo samorządy spodziewają się w 2021 r. spadku dochodów własnych i udziału z dochodów w podatkach przy jednoczesnym dalszym wzroście kosztów funkcjonowania szkół (podwyżka płacy minimalnej, wzrost cen energii elektrycznej, dodatkowe koszty związane z epidemią).



POTENCJALNE:

zwiększenie uprawnień organów prowadzących do decydowania o formie prowadzenia edukacji

- Można założyć, że uczniowie wrócą do stacjonarnej edukacji, zanim zakończy się epidemia i zanim młodzież zostanie zaszczepiona. Należy zatem poprawić zasady kwalifikowania szkół do nauki w trybie stacjonarnym, hybrydowym i zdalnym, wprowadzając zrozumiały algorytm oparty na doświadczeniach z jesieni 2020 r. lub przyznać uprawnienia do podejmowania tej decyzji organom prowadzącym szkoły w konsultacji z sanepidem.



POTENCJALNE:

reforma finansowania edukacji publicznej

- Samorządy powinny dysponować środkami adekwatnymi do stawianych przed nimi zadań. W dyskusji publicznej (częściej eksperckiej niż politycznej) pojawia się kilka sposobów na zapewnienie odpowiedniego poziomu finansowania oświaty: zwiększenie subwencji do poziomu faktycznych kosztów oświaty i poprawa sposobu jej rozdzielania między jednostki samorządu, wypłacanie podstawowych wynagrodzeń nauczycieli bezpośrednio z budżetu państwa, zwiększenie innych dochodów własnych samorządów (np. poprzez przyznanie im udziałów w dochodach z VAT), bon oświatowy.



Jak zniwelować nierówności edukacyjne

DEFINICJA PROBLEMU

Istniejąca w Polsce od XVII w. powszechna edukacja ma działać na rzecz wyrównania szans dzieci i młodzieży niezależnie od pochodzenia, majątku rodziców czy ich wykształcenia. Do tej pory nie udało się jednak wyeliminować tych nierówności. Wciąż wykształcenie, status majątkowy i zawód rodziców determinują szanse dzieci na zdobycie wykształcenia i dobrze płatnej pracy. W 2016 r. Polska rozpoczęła zamykanie gimnazjów i wycofywanie się z systemu szkolnego typu 6-3-3, co oznaczało, że przesunął się tzw. próg selekcyjny – czas nauki ogólnej został skrócony o rok, w efekcie nierówności prawdopodobnie wzrosną (Marczewski 2020).

W szczytowym momencie boomu edukacyjnego studiowało ponad 40 proc. populacji w wieku 19-24 lat, co uplasowało Polskę w czołówce krajów europejskich, lecz jednocześnie poskutkowało inflacją dyplomów i powstaniem tzw. horyzontalnych nierówności edukacyjnych (nierówności pomiędzy uczniami przystępującymi do analogicznej ścieżki edukacyjnej). Oznaczało to, że ukończenie szkoły tego samego typu dawało różne rezultaty w zależności od jej pozycji w rankingach, zasobności placówki, rozmieszczenia geograficznego itd.

Ukończenie w Polsce szkoły tego samego typu daje różne rezultaty w zależności od jej pozycji w rankingach, zasobności placówki czy lokalizacji.

Mechanizm powstawania nierówności edukacyjnych

Część badaczy wskazuje, że nierówności edukacyjne są trwałe i nie zanikają nawet przy trafionej interwencji polityk publicznych, jedynie zmieniają swój charakter. Przykładowo w Polsce determinantą statusu społecznego jednostki jest wykształcenie rodziców, zwłaszcza matki, natomiast w krajach Europy Zachodniej istotniejsze jest pochodzenie z mniejszości etnicznej lub wychowanie przez samotnego rodzica (Białecki 1999) – wpływ pochodzenia na wykształ-

cenie dalej zatem zachodzi. Co więcej, nieumiejętne zniwelowanie nierówności edukacyjnych może mieć negatywny skutek w innych sferach. Przykładowo, choć pod koniec XX w. wyrównała się skala wykształconych kobiet i mężczyzn, to ostatecznie ci drudzy pozostali uprzywilejowani na rynku pracy w wysokości płac (tzw. luka płacowa sięga w wielu branżach w Polsce nawet 20-30 proc.), dostępie do prestiżowych stanowisk etc. – to spowodowało, że ostateczny bilans nierówności płciowych został utrzymany mimo skutecznej interwencji edukacyjnej (Białecki 1999).

Nierówności edukacyjne mogą okazać się trwałe. Nie zanikają nawet przy trafionej interwencji polityk publicznych, jedynie zmieniają swój charakter.

Decentralizacja oświaty sprzyja różnicowaniu poziomu kształcenia między poszczególnymi placówkami szkolnymi. Z tego względu wyraźne są w Polsce nierówności między miastem a wsią oraz między dziećmi o różnym pochodzeniu społecznym, nawet jeśli mają tę samą ścieżkę edukacyjną (Białecki 1999). **Sytuację między uczniami silnie różnicuje geograficzna dostępność szkoły, wielkość miejscowości, w której mieści się szkoła, i tym samym dostępność instytucji, w których odbywa się kształcenie pozaszkolne (np. muzea, ogrody botaniczne, teatry), aktywność i wykształcenie rodziców itd. Jednocześnie brakuje zindywidualizowanych ścieżek wsparcia dla uczniów zagrożonych wykluczeniem edukacyjnym – w szkołach publicznych brakuje kadr i środków, by odpowiedzieć na ich potrzeby (np. w postaci wsparcia pieniężnego, zajęć dodatkowych, reorganizacji dojazdu do szkoły), a szkoły prywatne są dla nich niedostępne ze względów finansowych.**

Inna popularna koncepcja badawcza, wprowadzona do socjologii edukacji przez francuskiego socjologa Pierre'a Bourdieu, zakłada wręcz, że szkoła nie tyle jest nieskuteczna w niwelowaniu nierówności, ile wręcz je tworzy i wzmacnia (Bourdieu, Passeron 2012). Dzieje się tak m.in. ze względu na różnice w używaniu języka, postrzeganiu świata czy hierarchii wartości między różnymi klasami społecznymi – według Bourdieu szkoła przekazuje wiedzę w okolicznościach naturalnych dla klas wyższych, co czyni naukę szkolną szczególnie trudną dla dzieci z rodzin robotniczych. Dla takich uczniów szkoła staje się instytucją nieprzyjazną, nieprzeniknioną, a nawet wroga, co zniechęca do podejmowania wysiłku edukacyjnego, wiązania swojej przyszłości z długim okresem kształcenia i ostatecznie przekłada się na ich gorsze wyniki. W świetle tej teorii, by zniwelować nierówności, należałoby zmienić sposób funkcjonowania szkoły od samych podstaw – zreformować: organizację lekcji (ograniczyć siedzenie w ławkach i zadania domowe), program kształcenia (zdejmąć nacisk położony na abstrakcyjną wiedzę, zredefiniować kanon kultury uczzonej w szkole) oraz świadomość nauczycieli (np. by w komunikacji z uczniami uwzględniali ich nawyki i kompetencje wyniesione z domu rodzinnego).

Problemy z niedostosowaniem uczniów do polskiej edukacji – jej hierarchii wartości, sposobów nauczania, relacji między uczniami i rygoru panującego w szkołach – skutkuje wzrostem chorób i zaburzeń psychicznych wśród dzieci i młodzieży. Polska należy do krajów o bardzo wysokiej liczbie prób samobójczych wśród młodych – na 100 tys. mieszkańców przypada

średnio dziewięcioro nastolatków w wieku 15-19 lat, którzy próbowali się zabić. To ósmy najwyższy odsetek wśród wszystkich przebadanych przez UNICEF krajów (Rząsa 2020). Również deklaracje ankietowe świadczą o ogólnym pogorszeniu się kondycji psychicznej młodych (Ptaszek et al. 2020). Wysokie ryzyko obejmuje zwłaszcza uczniów z grup mniejszościowych, np. mniejszości seksualnej czy dzieci imigrantów. Jednocześnie polska psychiatria jest w bardzo złym stanie, a specjaliści zdrowia psychicznego, zwłaszcza w przypadku rzadkich przypadłości, pozostają trudno dostępni nawet w sektorze prywatnym. Polskie szkoły zatrudniają psychologów i pedagogów, ale nie zawsze mają oni przygotowanie do interwencji kryzysowych lub prowadzenia terapii, jednocześnie jest ich za mało, by mogli skutecznie rozwiązywać problemy swoich uczniów.

Wspomniane mechanizmy odnoszą się do standardowej populacji uczniów i uczennic. Poza poziomem zarobków, statusem społecznym czy miejscowością zamieszkania istnieją czynniki, które edukację czynią szczególnie trudną: niepełnosprawność fizyczna, psychiczna i atypowe kompetencje poznawcze (np. zapóźnienia, spektrum autyzmu). Młodzi z takimi cechami potrzebują dodatkowych narzędzi edukacyjnych i godzin lekcyjnych, zindywidualizowanego podejścia nauczyciela i reorganizacji standardowej procedury rozliczeń osiągnięć szkolnych. **Teoretycznie polskie prawo zapewnia ekstensywne wsparcie – publicznie finansowana jest pomoc psychologa, wprowadzono standardy egzaminacyjne i lekcyjne dla dzieci o specjalnych potrzebach, szkoła ma obowiązek przystosować kształcenie do specjalnych potrzeb swoich uczniów. Praktyka jednak rozbija się o niedostatki finansowe poszczególnych szkół oraz ograniczone kompetencje rodziców i nauczycieli, którzy nie zawsze wiedzą, jakie zachowania wymagają szczegółowej diagnozy i jak uczyć, by nie szkodzić czy nie ograniczać szans.**

Uwarunkowania nierówności edukacyjnych w Polsce

Zgodnie z raportem UNICEF (2018) Polska w większości wskazań dotyczących nierówności edukacyjnych plasuje się dość wysoko na tle innych krajów europejskich. W ostatecznym rankingu podsumowującym wyniki pomiarów nierówności w przedszkolach, szkołach podstawowych i średnich Polska zajęła szóste miejsce na 38 krajów. Najbardziej problematyczny pod względem niesprawiedliwej selekcji uczniów okazuje się etap szkoły podstawowej, kiedy to dzieci najbardziej różnicują się pod kątem umiejętności czytania ze zrozumieniem oraz liczenia. Czytanie ze zrozumieniem, mierzone międzynarodowymi testami PIRLS (Międzynarodowego Badania Postępów Biegłości w Czytaniu), wykazuje m.in. rozmiar luki między najlepszymi i najgorszymi uczniami pod tym względem – w Polsce luka ta wyniosła 182 punkty, w porównaniu do najbardziej równościowej pod tym względem Holandii (152 punkty) i najmniej równościowej Malty (232 punkty). Jednak nawet pozostałe, przeważnie dobre dla Polski wyniki porównań międzynarodowych nie powinny nadmiernie uspokajać – z danych wynika bowiem, że większe nierówności edukacyjne istnieją w obrębie krajów, a nie pomiędzy nimi. Autorzy raportu ostrzegają przed ostatecznie stosunkowo wysoką skalą nierówności w krajach rozwiniętych, która pozbawia widoczną część populacji szans edukacyjnych.

Wraz z postępującą prywatyzacją oświaty i rosnącym różnicowaniem placówek szkolnych możemy spodziewać się wzrostu nierówności w najbliższych latach. Trend ten dał się już zresztą zauważyć – wielu rodziców z klasy średniej i wyższej decyduje się np. na szkolnictwo prywatne, omijając w ten sposób stosowane w kraju, niestety niekiedy fikcyjne, mechanizmy zmierzające do wyrównania szans edukacyjnych między rodzinami o różnym statusie społecznym (Sadura 2017). Przykładowo, obowiązek rejonizacji szkolnictwa gimnazjalnego był przez lata systematycznie rozluźniany, a zapis do szkoły podlegał wyborowi – a o wyborze

w przypadku wielu rodziców decydował wynik rankingowy placówki, a nie przynależność do danej wspólnoty lokalnej. Co więcej, **w Polsce wykształcił się drugi obieg edukacyjny, na który składają się prywatne kursy i korepetycje, coraz częściej niezbędne, by dostać się do preferowanej szkoły. Szacunki mówią o około 34 proc. rodzin wspiera się tego pomocą** (Marczewski 2019). Dostęp do niej ograniczają zasoby finansowe oraz wiedza i chęć rodziców do wykształcenia swoich dzieci. Różnice w dostępie do korepetycji odbijają się przede wszystkim na wynikach egzaminu maturalnego i tym samym rzutują na możliwość podjęcia wybranych przez ucznia studiów wyższych.

Dość powszechnie krytykuje się reformę minister edukacji Anny Zalewskiej z 2018 r. likwidującą gimnazja i wydłużającą okres nauki w szkole podstawowej właśnie ze względu na wzmacnianie mechanizmów selekcyjnych. Reforma przyspieszyła moment wyboru specjalizacji kształcenia (naukę w liceum młodzi podejmują w wieku 15, a nie 16 lat), została też wdrożona w trudnym momencie – rozpoczęła się niedługo po nieudanym ogólnopolskim strajku Związku Nauczycielstwa Polskiego, którego porażka skłoniła niektórych nauczycieli do porzucenia zawodu. Problem jest szczególnie z zapewnieniem kadr w nauczaniu przedmiotów ścisłych i lekcji języka obcego. Ponadto wiele budynków szkół podstawowych nie dysponuje przestrzenią dostateczną do pomieszczenia ośmiu klas, co wymusza naukę zmianową, która dla dzieci jest trudna. W tych warunkach przekazanie wiedzy z obszernej podstawy programowej okazuje się możliwe tylko dzięki współudziale rodziców – tym samym sukces edukacyjny uczniów uzależniony jest od rodzinnych zasobów finansowych i czasowych. Tracą na tym dzieci z biedniejszych rodzin, prowadzone przez samotnych rodziców, niedysponujące własnym pokojem do nauki.

Polska oświata ma rosnący problem z nierównościami, a epidemia koronawirusa jedynie go wzmocniła. Jeśli kwestia ta nie stanie się celem polityk publicznych, spójność społeczna może być zagrożona.

WYZWANIA MAJĄCE ZNACZENIE W KONTEKŚCIE EPIDEMII

Ekspertcy są zgodni, że epidemia zaostrzy nierówności we wszystkich ich mierzalnych aspektach. Do podstawowych problemów rozpoznanych w ostatnich miesiącach należą:

1 Braki sprzętowe w niezamożnych i wielodzietnych gospodarstwach domowych

Do skutecznej nauki zdalnej potrzebny jest komputer, tymczasem wiele polskich rodzin dysponuje jedynie smartfonami (zob. str. 35). Z dużymi problemami finansowo-organizacyjnymi zetknęły się także te rodziny posiadające tylko jeden komputer, który musiał być współdzielony między rodzeństwem, a nierzadko także z rodzicami. W przypadku lekcji odbywających się równocześnie oznaczało to, że ktoś musiał rezygnować z uczestnictwa w nich, utrudniało to także odrabianie zadań domowych i przygotowanie się do następnych zajęć. Szacuje się, że 1,5 proc. uczniów nie miało dostępu do komputera lub tabletu, a 25 proc. musiało współdzielić sprzęt z rodzeństwem (Koch 2021).

Szkoły, często niedofinansowane, nie zawsze mogły odpowiadać na zaopatrzeniowe potrzeby uczniów, a konieczne były masowe zakupy. Braki sprzętowe występowały także po stronie nauczycieli.

2

„Znikanie uczniów” z systemu edukacyjnego

Powszechny obowiązek szkolny wymuszał na uczniach i uczennicach stawianie się w placówkach edukacyjnych i przynajmniej czasowe podejmowanie wysiłku edukacyjnego. Dodatkowo szkoły zapewniały miejsce do pracy i dostęp do literatury w bibliotekach. **W momencie zamknięcia placówek mechanizm ten przestał działać, co oznaczało, że w rodzinach, które nie przykładają wagi do edukacji dziecka, uczestnictwo w lekcjach było fikcyjne lub nastąpiła zupełna utrata kontaktu dziecka ze szkołą. W dłuższej perspektywie przyczyni się to do powstania istotnych różnic między uczniami zaangażowanymi w naukę i opuszczającymi ją oraz obniży szanse na uzyskanie dobrego wykształcenia i pracy przez tych drugich.**

Zgodnie z badaniami Centrum Cyfrowego (2020) aż 48 proc. nauczycieli szkół wszystkich stopni deklaruje, że ma co najmniej jednego ucznia, który nie uczestniczy w edukacji zdalnej, a w przypadku szkół zawodowych problem ten dotyczy aż 58 proc. Jednocześnie nie wiadomo, ilu dokładnie uczniów jest wykluczonych ze szkół, co utrudnia stworzenie i zastosowanie środków zaradczych. Nie istnieje też instytucja, która mogłaby skutecznie egzekwować faktyczne uczestnictwo dzieci i młodzieży w lekcjach szkolnych (często rozbija się ono nie tyle o brak woli i kontroli, ile o wspomniany brak sprzętu). Jeszcze bardziej złożonym problemem jest poziom uczestnictwa uczniów w lekcjach – niektórzy pozostają nieaktywni: wyłączają kamery i mikrofony, oddalają się od komputera, nie odrabiają zadań.

3

Pogłębianie się problemów psychicznych wśród dzieci i młodzieży

Jest to istotny, a jednocześnie niedoceniany wymiar nierówności. Jeszcze przed epidemią opinia publiczna komentowała alarmujące dane o wzroście liczby samobójstw wśród dzieci i młodzieży. Nauka zdalna, a więc ograniczony kontakt z rówieśnikami, brak ruchu, ciągłe funkcjonowanie na (czasem skrajnie) niewielkiej przestrzeni domowej, brak uwagi ze strony nauczycieli czy rodziców, negatywnie oddziałuje na zdrowie psychiczne uczniów (Ptaszek et al. 2020) – wysokie nasilenie stanów depresyjnych zadeklarowało 17 proc. uczniów, z czego szczególnie mocno dotknął dziewczynki (23 proc.) oraz licealistów (24 proc.). Wśród uczniów 29 proc. zadeklarowało, że było im smutno często lub cały czas. Podobnie było w przypadku poczucia osamotnienia (27 proc.), przygnębienia (29 proc.) i chęci płaczu (24 proc.). System ochrony zdrowia jest obciążony jeszcze bardziej niż zwykle, w związku z czym niełatwy dostęp do specjalistów zdrowia psychicznego został dodatkowo utrudniony. **Problemy ze zdrowiem psychicznym rzutują na wydolność poznawczą i tym samym postępy w nauce – chorym i zaburzonym trudniej zmobilizować się do pracy, są zmęczeni i zdekoncentrowani, mają trudności w komunikowaniu się z innymi oraz zaburzenia pamięci.**

Negatywne efekty pandemii na zdrowie psychiczne dzieci i młodzieży stały się widoczne jeszcze w pierwszej fali epidemii, co znalazło odzwierciedlenie w zapytaniu Rzecznika Praw Obywatelskich (2020) o rządowe plany w tej kwestii. W styczniu 2021 r. psychiczny dobrostan dzieci i młodzieży został określony przez ministra Niedzielskiego „priorytetem rządu” i na konferencji prasowej ogłoszono przeznaczenie 220 mln zł na utworzenie lokalnych zespołów pomocy środowiskowej, dofinansowanie ośrodków specjalistycznych oraz remont i wyposażenie istniejących oddziałów. Nie podniesiono jednak kwestii działań profilaktycznych, co może oznaczać, że państwo nie jest przygotowane na utrzymanie wzrostowego trendu zachorowań na choroby psychiczne.

4

Brak kompetencji i zasobów do prowadzenia nauki zdalnej przez część nauczycieli

E-learning przed epidemią stanowił niszową aktywność, raczej nietypową dla kształcenia oświatowego. W wielu badaniach diagnozowano niedostateczne kompetencje cyfrowe czy niewykorzystanie dostępnych narzędzi komputerowych do wspierania nauki (np. smartfonów czy mediów społecznościowych). Wielość obowiązkowych elementów i form nauczania wymuszała na nauczycielach jak najszybszą realizację założonych norm programowych, nie zostawiając przestrzeni na eksperymentowanie z różnymi sposobami i okolicznościami przekazywania wiedzy (Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli 2018). Jednocześnie nauczyciele, z racji otrzymanego kształcenia pedagogicznego, niekoniecznie sami mieli umiejętności niezbędne do efektywnego nauczania zdalnego. **W rezultacie epidemia zastała polską oświatę nieprzygotowaną na przejście cyfrowe. Wzmocniło to różnice między placówkami dobrze dofinansowanymi i gromadzącymi najlepiej wykształconych nauczycieli a tymi, które mają problemy finansowe i kadrowe – podział ten odzwierciedla zresztą status społeczny uczęszczających do nich uczniów.**

PRZYCZYNY WYZWAŃ W UJĘCIU MATERIALNYM, INSTYTUCJONALNYM I LEGISLACYJNYM

TYP	PRZYCZYNA	ROZWINIĘCIE
 Materialny	Brak rozwiązań niwelujących nierówności edukacyjne wśród uczniów pochodzących z rodzin o różnym kapitale finansowym	Mimo że nierówności edukacyjne są rozpoznany, regularnie badanym i komentowanym tematem, istniejąca infrastruktura socjalna nie wystarcza na rozwiązanie tego problemu. Brakuje oferty stypendialnej, kadry do prowadzenia zajęć wyrównawczych, posiłków w szkołach, darmowych materiałów edukacyjnych takich jak podręczniki (rząd Zjednoczonej Prawicy wycofał w 2017 r. podręcznik wypracowany przez swoich poprzedników z użycia). Istnieją więc liczne aspekty edukacji, w których na uczniach odbijają się finansowe niedostatki ich rodziców
 Instytucjonalny	Prawne rozwiązania przeciwdziałające segregacji uczniów mogły być w praktyce łatwo omijane przez rodziców	Reforma gimnazjalna w pewnej mierze przyczyniła się do złagodzenia nierówności edukacyjnych, jednak dość wcześnie w systemie pojawiły się „wyrwy”. Objawiało się to m.in. w fikcyjnej rejonizacji gimnazjów, wzroście znaczenia rankingów szkół, które ułatwiły samorzutną segregację uczniów z „dobrych” i „złych” szkół oraz utrzymywaniu zespołów szkół na wsi, które strukturą przypominały wcześniejszą ośmioletnią podstawówkę. Podobnie ustalany centralnie program nauczania trudno uznać za egalitarny ze względu na niemożność jego pełnej realizacji w toku godzin lekcyjnych, co oznaczało, że koszt nauki został częściowo przerzucony na rodziców. To z kolei uprzywilejowało dzieci z klasy średniej i wyższej, które mogły liczyć na wsparcie finansowe i uwagę swoich rodziców
 Legislacyjny		

 Materialny	Nauczycielom brakuje kompetencji cyfrowych oraz scenariuszy nauki zdalnej, a szkołom – sprzętu komputerowego	Wykorzystanie narzędzi do nauki zdalnej nie stanowi obowiązkowego elementu kształcenia pedagogicznego. Oznacza to, że nauczyciele nie mają domyślnie przygotowania do takiego trybu nauczania. Części z nich, z uwagi np. na wiek, trudno czerpać z osobistego doświadczenia. Dodatkowo, <i>e-learning</i> wymaga odmiennego przygotowania scenariuszy lekcyjnych w porównaniu do tych stosowanych w nauce stacjonarnej. Tymczasem nauczyciele w ostatniej chwili dowiedzieli się o konieczności pracy w tym trybie, co wymuszało nie zawsze udaną improwizację
 Instytucjonalny		
 Instytucjonalny	Przerzucanie odpowiedzialności za efektywne nauczanie na najniższe szczeble systemu edukacyjnego	Ministerstwo Edukacji zdecydowało o podtrzymaniu dotychczasowego programu nauczania, jednocześnie dostarczając szkołom jedynie szczątkowe wytyczne i wsparcie. Tym samym z organizacją nauczania zdolnego radziła sobie każda placówka szkolna z osobna, co obciążało szczególną odpowiedzialnością dyrektorów szkół oraz nauczycieli indywidualnie. Okazjonalnie we wsparcie nauczania zdalnego angażowały się samorządy, jednak nie była to zorganizowana ani powszechna współpraca, co przekładało się na zróżnicowanie efektywności nauczania w poszczególnych szkołach



Instytucjonalny

Złe relacje między przedstawicielami nauczycieli a decydentami politycznymi

Fiasko strajku nauczycielskiego z września 2019 r. oraz forsowanie reformy likwidującej gimnazja od 2016 r. znacząco nadwężyły relacje między nauczycielami a decydentami. Mimo że nie wszyscy pracownicy oświaty krytykowali reformy edukacyjne rządu, sprzeciw był na tyle masowy, że skutki konfliktu dawały się odczuć także podczas epidemii: rządzący nie przyjmowali do wiadomości informacji zwrotnych od nauczycieli, przekazywali im niedokładne i spóźnione wytyczne co do organizacji nauki, nie udzielili im merytorycznego wsparcia



Legislacyjny

Zarządzenia dotyczące epidemii były przygotowywane późno i niedokładnie

Nauczycielskie związki zawodowe w toku epidemii krytkowały rząd za niechlujnie napisaną legislację*. Przedmiotem krytyki była przede wszystkim jej niedokładność, krótkie *vacatio legis* oraz wprowadzanie nowych, jednocześnie niedostatecznie zdefiniowanych pojęć, takich jak obowiązkowe dla nauczycieli godziny „konsultacji” (*Oświatowa „S”* 2021).

* Zob. <http://www.solidarnosc.org.pl/bbial/sekcje/sekcja-oswiaty/stanowisko-prezydium-krajowej-sekcji-oswiaty-i-wychowania-nszz-solidarnosc-w-sprawie-niskiej-jakosc-stanowionego-prawa/>

ROZWIĄZANIA: ZASTOSOWANE, PLANOWANE I POTENCJALNE

Nauczanie w warunkach epidemii bywa określane w mediach „ciągłym eksperymentem”, co oddaje zmienność stosowanych w oświacie rozwiązań. Szkoły od wybuchu epidemii w marcu 2020 r., zdołały wdrożyć część narzędzi i wypracować nowy rytm pracy. W rozwiązania dla edukacji angażowały się także samorządy, rząd, trzeci sektor oraz biznes.



ZASTOSOWANE I PLANOWANE:

zakupy sprzętu i udostępnianie oprogramowania

- Z początkiem kwietnia 2020 r. rząd otworzył skierowany do samorządów program „Zdalna szkoła+”, w ramach którego dyrekcja szkół mogła uzyskać dofinansowanie na zakup sprzętu komputerowego, a także jego ubezpieczenia i oprogramowania. Na ten cel przeznaczono łącznie 367 mln zł (*Doposażanie szkół* 2020). Z kolei korporacje Microsoft i Google, właściciele produktów IT do pracy w chmurze, tj. pakietów biurowych i dysków sieciowych, udostępniły je za darmo do celów edukacyjnych. Na podobnej zasadzie czasowe, darmowe dostępy instytucjom edukacyjnym oferowali producenci oprogramowania do komunikacji zdalnej, takiego jak Zoom, MS Teams czy Google Meet. Na wczesnym etapie epidemii zawiązała się fejsbukowa grupa „Uwolnij Złomka”, na której wolontariusze, informatycy i programiści przekazywali stary sprzęt komputerowy, odnawiali go i następnie udostępniali za darmo potrzebującym uczniom i nauczycielom (Postrzednik 2020). Jednocześnie badania wskazują na zapotrzebowanie przekraczające skalę dotychczasowych działań oraz bardziej metodyczne – np. konieczna jest koncentracja na uczniach z terenów wiejskich, gdzie wykluczenie cyfrowe jest większe (Gajderowicz, Jakubowski 2020). Ponadto szkoły powinny uzyskać możliwość organizacji bezpiecznych epidemicznie przestrzeni i stanowisk komputerowych do pracy indywidualnej dla tych uczniów, którzy ze względu na rodzinne warunki lokalowe nie mają gdzie się uczyć.



ZASTOSOWANE I PLANOWANE:

programy edukacyjne w publicznej telewizji

- Pierwsze tygodnie obostrzeń epidemicznych w 2020 roku były trudne, ponieważ wyłączyły część uczniów z edukacji, także zdalnej. Aby uczynić kształcenie bardziej dostępnym, władze za pośrednictwem publicznej telewizji wyemitowały w programie telewizyjnym oraz w sieci lekcje „Szkoła z TVP”. Sam pomysł mógł odpowiedzieć na luki w dostępności nauczania, jednak jego wykonanie zostało powszechnie skrytykowane (Drath 2020), przede wszystkim za nieprzystającą do multimediów formę (wykłady pedagogów przy tablicy, pozorowanie interaktywności). W wykładach pojawiały się błędy merytoryczne, a na filmach widoczne były niedociągnięcia, kompilowane później przez internautów w klipach dokumentujących „wpadki”. Z biegiem czasu jakość filmów edukacyjnych nieco się poprawiła, w czerwcu 2020 r. zakończono jednak produkcję „Szkoly...”, ale wszystkie materiały są dostępne na internetowej platformie TVP.

Swój wkład chcieli zaznaczyć także właściciele prywatnej telewizji. Wiosną 2020 r. TVN zaproponował portal internetowy Korki.tv z materiałami wideo kierowanymi do ośmioklasistów przygotowujących się do egzaminu wieńczącego szkołę podstawową (Słowik 2020). Początkowo miał być emitowany pod patronatem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, jednak w końcu się z tego wycofano.



ZASTOSOWANE:

podnoszenie kompetencji cyfrowych nauczycieli

- Podobnie jak w przypadku sprzętu i oprogramowania, także w zakresie kształcenia ustawicznego zaangażowali się zarówno decydenci z sektora publicznego, jak i prywatnego. W kwietniu Ministerstwo Edukacji zaoferowało dofinansowanie do szkoleń z kompetencji cyfrowych, a także webinaria dla chętnych nauczycieli. Z podobną ofertą wyszedł Microsoft, organizując liczne darmowe szkolenia z oprogramowania oraz adekwatnych do niego metod pedagogicznych. Szkolenia, jeśli będą kontynuowane i pozostaną darmowe, mają szansę znacząco podnieść kompetencje nauczycieli, które mimo wszystko pozostają niezadowalające (Gajderowicz, Jakubowski 2020). Jednocześnie należy uwzględnić szkolenia w czasie pracy, ponieważ dla wielu pedagogów jest to dodatkowe obciążenie.



ZASTOSOWANE/POTENCJALNE:

wprowadzenie nauczania hybrydowego i warunkowe powroty do nauki stacjonarnej

- Część negatywnych efektów związanych z nierównościami można zniwelować przez powrót uczniów do szkół. Właśnie z tego względu rząd regularnie przywracał przynajmniej częściową lub warunkową możliwość nauczania zdalnego, np. pod koniec roku szkolnego 2019/2020. Na początku nauka zdalna obowiązywała wszystkich, czasowo wyłączani byli z niej uczniowie nauczania początkowego.
- Związek Nauczycielstwa Polskiego apeluje, by nadać dyrektorom kompetencje do wprowadzania nauczania hybrydowego, zdalnego bądź stacjonarnego w obrębie szkoły w zależności od bieżącej sytuacji epidemicznej²⁰. Ma to miejscowo łagodzić niedogodności wynikające z nauki zdalnej, a jednocześnie umożliwić szybką reakcję w momencie lokalnego rozprzestrzeniania się choroby, niezależnie od opinii sanepidu.



POTENCJALNE:

widoczne podniesienie jakości szkół publicznych

- Długofalowo odpływ rodziców z klasy średniej do edukacyjnego sektora prywatnego może mieć katastrofalne skutki. Aby zachować pozytywne bodźce dla sektora publicznego i zapobiegać rozsadzaniu spójności społecznej, należy widocznie podnieść jakość nauczania szkół publicznych, co w pierwszej kolejności obejmuje redukcję i rewizję programu nauczania, unowocześnienie metodyki, doszkolenie nauczycieli oraz uzupełnienie kadr. Wiele mogą zmienić nawet bazowe inwestycje w infrastrukturę (np. sprzęt komputerowy, sale lekcyjne, boiska szkolne), które podnoszą wizerunek szkoły i zwiększają komfort pracy nauczycielom i uczniom. Dla zniwelowania selekcyjności działania te początkowo powinny koncentrować się przede wszystkim na szkołach podstawowych.



POTENCJALNE:

zwiększenie liczby pracowników oświaty, w tym kadr z przygotowaniem psychologicznym

- Aby rozwiązać liczne problemy organizacyjne i dydaktyczne, niezbędne jest zmniejszenie obciążenia nauczycieli, a więc zwiększenie zatrudnienia. W związku z przyrostem dzieci i młodzieży z zaburzeniami psychicznymi niezbędne są inwestycje w kompetencje terapeutyczne i psychiatryczne – zarówno w postaci zatrudniania klinicystów bezpośrednio w szkołach, jak i w punktowych szkoleniach nauczycieli i wychowawców np. w zakresie podstawowych interwencji kryzysowych, wiedzy o funkcjonowaniu systemu opieki psychologicznej i psychiatrycznej w Polsce, technik prowadzenia empatycznych rozmów oraz metodyki uwzględniającej potrzeby uczniów z zaburzeniami.

²⁰ Zob. <https://znp.edu.pl/stanowisko-znp-i-oskko-ws-mozliwosci-wprowadzania-nauki-hybrydowej/>

Bibliografia

Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, 1 (2021).
Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, 1 (2017).
Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynag, 1 (2020).
220 mln zł na psychiatrię dziecięcą, „Rzeczpospolita”, 20 stycznia 2021 r., dostęp na: <https://www.rp.pl/Rodzina/301209921-220-mln-zl-na-psychiatrie-dziecieca.html>
Ambroziak, A. *Maturzyści idą do sądu przeciwko MEN. Chcą walczyć o przesunięcie egzaminów*, OKO.press, 07.04.2020, <https://oko.press/matura-2020-maturzysci-ida-do-sadow-przeciwko-men-chca-walczyc-o-przesuniecie-egzaminow/>
Balcer J., *Prawie 100 proc. szkół pracuje stacjonarnie (14 września)*, Serwis Samorządowy PAP, 14.09.2020, dostęp na: <https://samorząd.pap.pl/kategoria/aktualnosci/prawie-100-proc-szkol-pracuje-stacjonarnie-14-wrzesnia>
Bank Światowy. (2020). *COVID-19 Education Sector Brief April-2020*.
Batorski, D. (2017). *Dzieci z sieci – dostęp i korzystanie z internetu przez dzieci w wieku przedszkolnym* [w:] J. Pyżalski (red.), *Małe dzieci w świecie technologii informacyjno-komunikacyjnych – pomiędzy utopijnymi szansami a przesadzonymi zagrożeniami*.
Białęcki, I. (1991). Nierówności Edukacyjne w Polsce. *Nauka i Szkolnictwo Wyższe* , 14.
Biel, K., *Dodatkowy zasilek opiekuńczy dla przedsiębiorcy i pracownika*, PoradnikPrzedsiębiorcy.pl 29.06.2020, dostęp na: <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-dodatkowy-zasilek-opiekunczy-dla-przedsiębiorcy-i-pracownika>
Bilans Kapitału Ludzkiego (2015). *Polski rynek pracy – wyzwania i kierunki działań na podstawie badań Bilans Kapitału Ludzkiego 2010–2015*, red. Jarosław Górniak, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa – Kraków.
Bourdieu P., Passeron J-C. (2012). *Reprodukcja*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
Buchner, A., & Wierzbicka, M. (2020). *Edukacja zdalna w czasie pandemii. Raport*, Centrum Cyfrowe, Warszawa.
CBOS (2014). *Polska szkoła AD 2014. Komunikat z badań*, Warszawa.
CBOS (2021). *Opinie rodziców na temat edukacji zdalnej*. Komunikat na stronie internetowej <https://cbos.pl/PL/publikacje/news/2021/07/newsletter.php>
Ciepielewska-Kowalik, A. (2020). (Un)intended consequences of the 2016 educational reform on early childhood education and care in Poland. The story of a few applications that led to significant disorder. *Policy Futures in Education*, 18(6), 806–823. <https://doi.org/10.1177/1478210320923158>
Czapliński, P., Dynowska-Chmielewska, K., Federowicz, M., Giza-Poleszczuk, A., Gorzeńska, O., Karwińska, A., Traba, R., Wiśniewski, J., & Zwie. (2020). *Raport edukacja. Między pandemią COVID-19 a edukacją przyszłości*.
Czerniak, A., Durka, E., & Piznal, J. (2020). *Kompetencje jutro@. Jak budować kompetencje przyszłości w świecie po pandemii*. www.politykainsight.pl
Czubkowska S., Szymaniak M., Kopańko K., *Latami w Polsce cyfryzowano szkoły, zamiast cyfryzować edukację. Jak to teraz naprawić*, spidersweb.pl, styczeń 2021, <https://spidersweb.pl/plus/2021/01/cyfrowa-szkola-nauka-zdalna-rewolucja-homotechnicus>

Dąbkowska-Pożyczka, S., *Od przyszłego tygodnia ruszą szczepienia nauczycieli*, bankier.pl, 02.02.2021, dostęp na: <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Od-przyszlego-tygodnia-rusza-szczepienia-nauczycieli-8048964.html>
Desperak I. (2016). *Czy polska szkoła reprodukuje nierówności społeczne?*, Krytyka Polityczna, 1 września 2016 r., <https://krytykapolityczna.pl/kraj/czy-polska-szkola-reprodukuje-nierownosci-spoeczne/Doposażanie szkół w sprzęt komputerowy, komunikat rządowy, 23.09.2020, dostęp na: https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/sprzet-komputerowy-dla-szkol>
Drath J., *Upiorna groteska lekcji z TVP. Tak władza widzi szkołę i nauczycieli*, portal Oko.press, 02.04.2020, dostęp na: <https://oko.press/upior-na-groteska-lekcji-z-tvp-tak-wladza-widzi-szkole-i-nauczycieli/>
Fazlagić, J. (2018). *Szkoła dla innowatora. Kształtowanie kompetencji proinnowacyjnych*. Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Kalisz.
Fundacja Centrum Cyfrowe. (2020). *Edukacja zdalna w czasie pandemii. Raport z badań*.
Fundacja Katalyst Education (2021), *Jak przeciwdziałać wykluczeniom w edukacji. Rekomendacje dla sektora prywatnego, pozarządowego i samorządów lokalnych*
Gajderowicz, T., Jakubowski, M. (2020), *Cyfrowe wyzwania stojące przed polską edukacją*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa.
Gdula M. (2013). *Smutny boom edukacyjny*, Magazyn Kontakt, 21.10.2013, dostęp na: <https://magazynkontakt.pl/smutny-boom-edukacyjny/>
Grabowska, M. (2019). *Młodzież 2018*. Centrum Badań Opinii Społecznej, Warszawa.
Główny Urząd Statystyczny (2020). *Budżety gospodarstw domowych w 2019 r.*, Warszawa.
Herbst, M., Herczyński, J., & Levitas, A. (n.d.). *Finansowanie oświaty w Polsce*. <http://www.publio.pl/finansowanie-oswiaty-w-polsce-mikolaj-herbst,p47933.html>
Hernik, K., & Krawczyk-Radwan, M. (2013). *Czas pracy i warunki pracy w relacjach nauczycieli*.
Horbaczewski R., MEN: *Nie będzie dodatkowego terminu matury*, Prawo.pl, 18.07.2020, <https://www.prawo.pl/oswiata/dodatkowy-termin-matury-w-2020-odpowiedz-men,501780.html>
Instytut Badań Edukacyjnych (2013). *Czas i warunki pracy w opiniach nauczycieli. Raport tematyczny z badania*, Warszawa.
Instytut Spraw Publicznych. (2018). *Edukacja w Warszawie w pierwszym roku reformy oświaty*.
Jakubowski, M. (2015). Opening up opportunities: education reforms in Poland. *IBS Policy Papers, January*.
Jakubowski, M., Patrinos, H. A., Porta, E. E., & Wiśniewski, J. (2016). The effects of delaying tracking in secondary school: evidence from the 1999 education reform in Poland. *Education Economics*, 24(6), 557–572. <https://doi.org/10.1080/09645292.2016.1149548>
Kędzierska, H. (2019). *Nauczyciele gimnazjum – w poszukiwaniu nowej, profesjonalnej tożsamości*. 2, 66–78. <https://doi.org/10.34767/PP.2019.02.05>
Klinger K., Otto P., *Biurokracja ważniejsza od uczniów. Wypełnianie tabelki zajmuje więcej niż przygotowanie lekcji*, forsal.pl, 28.04.2020, <https://forsal.pl/artykuly/1472763,nauczyciele-szkola-biurokracja-wazniejsza-od-uczniow-wypelnianie-tabelki-zajmuje-wiecej-niz-przygotowanie-lekcji.html>
Koch M., *Wykluczenie cyfrowe w Polsce – raport Federacji Konsumentów*, ispsportal.pl, 27.01.2021, dostęp na: <https://isportal.pl/wykluczenie-cyfrowe-w-polsce-raport-federacji-konsumentow/>

Koronawirus w Polsce. ZNP apeluje o odwołanie egzaminów w szkołach, Dziennik Gazeta Prawna, 30.03.2020, dostęp na: <https://edukacja.dziennik.pl/aktualnosci/artykuly/6472525,znp-wgzamin-szkola-koronawirus-covid-19-epidemia.html>

Koronawirus w polskich szkołach. Setki osób na kwarantannie [LISTA], polsatnews.pl, 07.09.2020, <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2020-09-07/koronawirus-w-polskich-szkolach-setki-osob-na-kwarantannie/>

Lis, M., Miazga, A., & Lewandowski, P. (2014). Czas na jakość w szkolnictwie zawodowym. Instytut Badań Strukturalnych. www.ibs.org.pl

Mahfooz, S. Bin, & Hovde, K. (2010). Successful Education Reform : Lessons from Poland. *Europe and Central Asia Knowledge Brief*, 34, 13-16. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/10147>

Maj-Waśniowska, K. (2014). System finansowania oświaty w polsce rozprawa doktorska promotor p. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

Marczewski, P. (2020). Epidemia nierówności w edukacji. Komentarz. <https://www.batory.org.pl/>

Marczewski P., Ukryta prywatyzacja w polskiej edukacji – skala i zagrożenia, <https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/Komunikat%20z%20badania%20prywatyzacji%20edukacji.pdf>

Mieżejewski, J., Koronawirus w Polsce. Rośnie liczba zamkniętych szkół. Ponad 260 funkcjonuje w trybie zdalnym, gazeta.pl, 12.10.2020, dostęp na: <https://next.gazeta.pl/next/7,173953,26391862,koronawirus-w-polsce-rosnie-liczba-zamknietych-szkol-ponad.html>

Ministerstwo Edukacji Narodowej. (2020). Zapewnienie funkcjonowania jednostek systemu oświaty w okresie epidemii COVID-19.

Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (2019) Standard kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu nauczyciela, załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 lipca 2019r.

Mrozińska, A. (2019) Trwałość i stabilność w społeczno-gospodarczych systemach złożonych, w: Współczesne problemy ekonomiczne w badaniach młodych naukowców. Analizy makro- i mezoekonomiczne, red. Ewa Gruszewska, Małgorzata Roszkowska, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Białystok.

Najwyższa Izba Kontroli (2017). Cyberprzemoc wśród dzieci i młodzieży. Komunikat prasowy, 10.09.2017, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-cyberprzemocy-wsrod-dzieci-i-mlodziezy.html>

Najwyższa Izba Kontroli (2017). Pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla uczniów. Komunikat prasowy, 04.07.2017, dostęp na: <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-pomocy-psychologiczno-pedagogicznej-dla-uczniow.html>

Najwyższa Izba Kontroli. (2019). Zmiany w systemie oświaty. 1-142. <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/18/027/>

NSZZ „Solidarność” (2020). Stanowisko Prezydium Krajowej Sekcji Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność” w sprawie niskiej jakości stanowionego prawa, 22.05.2020, <http://www.solidarnosc.org.pl/bbial/sekcje/sekcja-oswiaty/stanowisko-prezydium-krajowej-sekcji-oswiaty-i-wychowania-nszz-solidarnosc-w-sprawie-niskiej-jakosc-stanowionego-prawa/>

OECD (2018). *PISA 2018 Results*, OECD Publishing, Paryż.

OECD. (2020). *Education at a Glance 2020*. OECD. <https://doi.org/10.1787/69096873-en>

OSKKO (2016). *Absurdy oświatowe*, <https://www.oskko.edu.pl/absurdy-oswiatowe/>

OSSKO (2020). Stanowisko OSSKO ws. organizacji pocztku roku szkolnego 2020-21 wobec stanu epidemii COVID-19, <https://oskko.edu.pl/stanowisko-ws-rozpoczecia-roku-szkolnego/index.html>

Oświatowa „S”: Nie wiadomo, jak nauczyciele mają być wynagradzani za prowadzenie konsultacji, „Dziennik Gazeta Prawna”, 25.05.2021 r., dostęp na <https://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/1478961,solidarnosc-oswiata-nauczyciele-wynagrodzenie-prowadzenie-konsultacji-koronawirus.html>

Palczewski, Sz., Cyfryzacja polskich szkół. Sukces czy porażka?, cyberdefence24.pl, 01.10.2020, dostęp na: <https://www.cyberdefence24.pl/cyfryzacja-polskich-szkol-sukces-czy-porazka>

Podleśna-Ślusarczyk E., Znamy już 38 opinii ekspertów o podstawie programowej. Czy Ministerstwo Edukacji podniesie się po takiej fali krytyki?, mamadu.pl, 07.02.2017, dostęp na: <https://mamadu.pl/130541,znamy-juz-38-opinii-odnosnie-reformy-edukacji-czy-ministerstwo-edukacji-podniesie-sie-po-takiej-fali-krytyki>

Polityka Insight, podcast Zdalna praca, domowe przedszkole, 17.08.2020, dostęp na: https://soundcloud.com/pi-remedium/17-sierpnia-2020?fbclid=IwAR1peJW_opDoCTA1qB_o0dPLzrQ0oqjGP1H7EOSwc6Eam-W2GuuHL3E8OpM

Posrzednik J., Uwolnij Złomka. Warszawiacy oddają swoje komputery potrzebującym uczniom i nauczycielom, portal WarszawaNaszeMiasto.pl, 30.03.2020, dostęp na: <https://warszawa.naszemiasto.pl/uwolnij-zlomka-warszawiacy-oddaja-swoje-komputery/ar/c1-7621723>

„Prezes ZNP nie chciał egzaminów ani w zeszłym roku, ani nie chce w tym”, tvp.info, 27.04.2020, <https://www.tvp.info/47758374/koronawirus-a-szkola-piontkowski-broniarz-nie-chcial-egzaminow-ani-w-zeszlym-roku-ani-nie-chce-w-tym-wieszwiecej>

Prezydent Piotr Kowalcuk: Egzamin ósmoklasisty powinien zostać odwołany, maturalny także, www.gdansk.pl, 03.04.2020, <https://www.gdansk.pl/wiadomosci/prezydent-piotr-kowalcuk-egzamin-osmoklasisty-odwolany-maturalny-takze,a168208>

Przyszczykowski, K. (2010). Polityka oświatowa samorządów Wstęp Rola i zadania samorządów w zreformowanym systemie oświatowym. *Studia Biura Analiz Sejmowych Sejmowych*, 2(2), 41-64.

Ptaszek, G., Pyżalski, J. Ł., Dębski, M. ., Stunża, G. D., Bigaj, M., Turula, A., & Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne. (2020). *Edukacja zdalna : co stało się z uczniami, ich rodzicami i nauczycielami?* Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne.

Pyżalski, J., Batorski, D., & Michalska, B. (2019). *Młodzi 2018. Internet i otoczenie komunikacyjne*.

Pyżalski, J. et al. (2019). *Polskie badania EU Kids Online 2018. Najważniejsze wyniki i wnioski*, Poznań.

Q&A – Najczęściej zadawane pytania i odpowiedzi w związku z powrotem uczniów do szkół i placówek 1 września 2020 r., komunikat MEiN, 12.08.2020, <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/Q-A-powrot-uczniow-do-szkol-i-placowek-1-wrzesnia-2020>

Raszewska-SkałECKa, R. (2019). *Szkoła publiczna jako zdecentralizowany podmiot administracji publicznej*.

Rzasa D., *Samobójstwa nastolatków – dlaczego oficjalne statystyki pokazują tylko część prawdy*, „Pismo”, 27.10.2020, dostęp na: <https://sledztwopisma.pl/sledztwo-w-liczbach/samobojstwa-nastolatkow-dlaczego-oficjalne-statystyki-pokazuja-tylko-czesc-prawdy/RzecznikPrawDziecka> (2018). *Sytuacja uczniów klasy vii zreformowanej szkoły podstawowej. Raport Rzecznika Praw Dziecka* przygotowany na podstawie sondażu opinii młodzieży, rodziców, nauczycieli i dyrektorów szkół, Warszawa.

Rzecznik Praw Dziecka wnioskuję o analizę podstaw programowych, epedagogika.pl, 30.11.2018, dostęp na: <https://epedagogika.pl/aktualnosci/rzecznik-praw-dziecka-wnioskuję-o-analize-podstaw-programowych-2819.html>

Rzecznik Praw Obywatelskich. (2019). Reforma edukacji. Działania Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie likwidacji gimnazjów.

Rzecznik Praw Obywatelskich. (2020). Koronawirus. RPO pyta MEN o ocenę zdalnej edukacji, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-pyta-men-czy-prowadzi-ewaluacje-przebiegu-zdalnej-edukacji-i-jakie-sa-jej-wyniki>

Rzecznik Praw Obywatelskich (2020). *RPO do Ministra Edukacji w sprawie pomocy psychologicznej dla uczniów – w epidemii i poza nią*, komunikat RPO, 15.04.2020, dostęp na: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-men-pomoc-psychologiczna-dla-uczniow-w-epidemii-i-pozania>

Sadura, P. (2017). *Państwo, szkoła, klasy*. Krytyka Polityczna.

Sawiński, Z. (2015). Gimnazja wobec nierówności społecznych. *Edukacja*, 4, 51-72.

Sewastianowicz, M. *Za kasznięcie nikt nie wyleci z matury*, Prawo.pl, 04.06.2020, <https://www.prawo.pl/oswiata/matura-2020-a-wytyczne-dotyczace-epidemii-koronawirusa,500790.html>

Sewastianowicz, M. *Nauczycielskie 500 plus - jest już wzór wniosku*, Prawo.pl, 20.11.2020, <https://www.prawo.pl/oswiata/bon-na-zakup-sprzedu-dla-nauczycieli-zasady-i-wnioski,504385.html>

Sitek, M. (2016). Zmiany w nierównościach edukacyjnych w Polsce. Uwagi polemiczne do tekstu Zbigniewa Sawińskiego „Gimnazja wobec nierówności społecznych”. *Edukacja*, 2(137), 113-130.

Słowik, K. *Gigantyczne zaległości uczniów. Ucząc się zdalnie opanowali nawet 70 proc. materiału mniej*, „Gazeta Wyborcza”, 08.02.2021, dostęp na: <https://wyborcza.pl/7,75398,26743523,po-zdalnej-naucze-grozi-nam-dziura-edukacyjna-przyrost-wiedzy.html>

Słowik, K., *Koniec „Szkół z TVP”. A „Korki.tv” w TVN zaczynają powtórki dla ósmoklasistów*, „Gazeta Wyborcza”, 20.05.2020 r., <https://wyborcza.pl/7,75398,25960112,koniec-szkoly-z-tvp-a-korki-tv-zaczynaja-powtorki-dla-osmoklasistow.html>

Smak, M., & Walczak, D. (2015). Pozycja społeczno-zawodowa nauczycieli. Raport z badania jakościowego. *In Instytut Badań Edukacyjnych*. <http://wartowiedziec.org/attachments/article/27524/IBE-Raport-pozycja-spleczno-zawodowa-naucz-B.pdf>

Szpunar O., *Zakopane ogłosiło zamknięcie szkół. Pisemnej zgody sanepidu wciąż nie ma*, Gazeta Wyborcza, 27.08.2020, <https://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,26245315,zakopane-oglosilo-zamkniecie-szkol-zgoda-sanepidu-na-pismie.html>

wyborcza.pl/krakow/7,44425,26245315,zakopane-oglosilo-zamkniecie-szkol-zgoda-sanepidu-na-pismie.html

Śliwierski, B. (2009). *Problemy współczesnej edukacji. Dekonstrukcja polityki oświatowej III RP*. Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.

Taleb, Nassim N. (2015) *Antykruchosc. O rzeczach, którym służą wstrząsy*, Kurhaus, Warszawa

Trutkowski, C. (2016). *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*.

Unia Metropolii Polskich, Stanowisko Unii Metropolii Polskich w sprawie finansowania oświaty, metropolie.pl, 04.06.2020, dostęp na: <https://www.metropolie.pl/pl/6851,stanowisko-unii-metropolii-polskich-w-sprawie-finansowania-oswiaty/>

UNICEF (2018). *Niesprawiedliwy start. Nierówności edukacyjne wśród dzieci w krajach wysokorozwiniętych*, październik.

UNESCO, UNICEF i Bank Światowy, *What have we learnt? Overview of findings from a survey of ministries of education on national responses to COVID-19*, październik 2020, Paris, New York, Washington D.C.: UNESCO, UNICEF, World Bank, dostęp na: <https://reliefweb.int/report/world/what-have-we-learnt-overview-findings-survey-ministries-education-national-responses>

Warchała M. *Samorządy tną dodatki do pensji nauczycieli, spotyka to dwie trzecie z nich. Jak odzyskać pieniądze?*, Gazeta Wyborcza, 07.10.2020, <https://wyborcza.biz/biznes/7,159911,26373729,samorzady-tna-dodatki-do-pensji-nauczycieli-spotyka-to-dwie.html>

YouGov. (2021). *YouGov - Profession perceptions (international)*. 1-10.

Związek Gmin Wiejskich Rzeczpospolitej Polskiej, Stanowisko Związku Gmin Wiejskich Rzeczpospolitej Polskiej w sprawie podwyżek dla nauczycieli w 2020 r., zgwrp.pl, 23.05.2020 r., dostęp na: <http://www.zgwrp.pl/koronawirus-info/60-stanowiska-i-opinie-zgw-rp/1859-stanowisko-zwiazku-gmin-wiejskich-rzeczypospolitej-polskiej-w-sprawie-finansowania-oswiaty-i-podwyzek-dla-nauczycieli-w-2020-roku>

Związek Miast Polskich, *Finansowanie oświaty w Polsce*, miasta.pl, 28.03.2018, dostęp na: <https://www.miasta.pl/edukacja/aktualnosci/finansowanie-oswiaty-w-polsce>

Związek Nauczycielstwa Polskiego (2020). Wyniki ankiety ZNP nt, warunków zdalnej edukacji i pracy, 24.11.2020, <https://znp.edu.pl/wyniki-ankiety-znp-dotyczacej-warunkow-zdalnej-edukacji-i-pracy/>

Związek Nauczycielstwa Polskiego (2020). Wyniki ankiety ZNP nt, biurokracji, <https://znp.edu.pl/na-nasz-wniosek-rusza-zespol-ds-walki-z-biurokracja/biurokracja-wyniki-ankirty-znp/>

Związek Nauczycielstwa Polskiego (2021). Stanowisko Związku Nauczycielstwa Polskiego i Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kadry Kierowniczej Oświaty ws. możliwości wprowadzania hybrydowej edukacji przez dyrektorów szkół i placówek (19.01.2021), dostęp na: <https://znp.edu.pl/stanowisko-znp-i-oskko-ws-mozliwosci-wprowadzania-nauki-hybrydowej/>

Żakowiecki, P., Helak, M. *Usługi publiczne w kryzysie: pandemia w ochronie zdrowia*, Polityka Insight, listopad 2020 r.

