



Warszawa, 6 lutego 2015 r.

Informacja prasowa

Dlaczego samorządy likwidują szkoły. I jaki to przynosi efekt

Czy o zamknięciu szkoły decydują jedynie finanse? Kto na takiej decyzji zyskuje, a kto traci? Czy przejęcie szkoły przez stowarzyszenia jest dobrym rozwiązaniem? Instytut Badań Edukacyjnych przyjrzał się wybranym gminom, w których zamknięto lub przekazano szkoły stowarzyszeniom, aby sprawdzić, jakie to miało konsekwencje

W ciągu ostatniego ćwierćwiecza samorządy przejęły odpowiedzialność za szkoły podstawowe i gimnazjalne na swoim terenie. Dlatego to gminy mają wpływ m.in. na strukturę zatrudnienia kadry, zakładanie lub likwidację placówek, czy przekazywanie szkół innym podmiotom (np. stowarzyszeniom lub fundacjom).

Naukowcy IBE postanowili sprawdzić, w jaki sposób zmiany sieci szkół wpływają na lokalną edukację. W tym celu od maja do sierpnia 2013 r. przeprowadzono jakościowe badanie terenowe w 13 polskich gminach. Przeważnie były to gminy wiejskie lub miejsko-wiejskie, zróżnicowane pod względem wielkości, odległości od dużego miasta, położone w różnych częściach Polski.

– Dokonując wyboru gmin do badania, staraliśmy się dotrzeć do tych, w których w latach 2007-2012 zdecydowano się na zastosowanie tylko jednej strategii zmian, tzn. w której albo dokonywano likwidacji szkół i konsolidacji sieci czyli przenoszenia uczniów z zamkniętej szkoły do innej placówki, albo przekazywano placówki stowarzyszeniom. Zależało nam bowiem na możliwości przyjrzenia się strategicznie „czystym” przypadkom, aby móc zrozumieć potrzeby i motywacje władz samorządowych oraz aby poznać konsekwencje ich decyzji – mówi Agnieszka Dziemianowicz-Bąk z IBE, współautorka raportu Likwidacja szkół podstawowych oraz przekazywanie stowarzyszeniom.

Niż demograficzny to nie jedyny powód

Wszyscy przedstawiciele lokalnych władz, z którymi przeprowadzone zostały wywiady, wskazywali na trudną sytuację demograficzną, przekładającą się na spadek liczby uczniów w szkołach i oddziałach klasowych oraz na wydatki związane z prowadzeniem gminnych placówek. Wydatki te były wysokie zarówno ze względu na koszty utrzymania szkolnej infrastruktury, w szczególności budynków (stałe comiesięczne nakłady pieniężne oraz wydatki na modernizację), jak i ze względu na wynagrodzenia dla nauczycieli.

Jak wynika z badania, samorządy mają nadzieję, że konsolidacja szkół stworzy warunki umożliwiające uczniom dostęp do specjalistów (np. logopedy czy pedagoga) oraz do lepszej infrastruktury szkolnej. Oczekują też, że stworzy to warunki sprzyjające międzyuczniowskiej rywalizacji, która jak sugerują wypowiedzi badanych – samorządowców, rodziców i nauczycieli – ceniona jest wyżej niż współpraca.

Przekazywaniu placówek stowarzyszeniom towarzyszyło zaś przekonanie, że w ten sposób uda się uratować szkołę przed likwidacją. Samorządowcy zakładali ponadto, że zwiększy się zaangażowanie rodziców w życie szkoły.

Jednak w analizowanych przez IBE przypadkach przekazanie placówki stowarzyszeniu nie zmieniło zasadniczo sposobu postrzegania szkoły w społeczności lokalnej, nie przynosiło także zmiany stylu funkcjonowania placówki czy stosowanych tam metod pracy. Okazało się, że wbrew oczekiwaniom, nie pojawiały się nowe, innowacyjne pomysły na edukację. Taka strategia przekształcania sieci szkolnej była więc po prostu pewnego rodzaju wyjściem awaryjnym, pozwalającym zachować edukacyjne *status quo*.



Komunikacja władzy z mieszkańcami i szkolnymi społecznościami

Niezależnie od tego, czy zmiany w lokalnych sieciach szkół wywołują otwarty opór mieszkańców, pracowników szkół lub rodziców, czy też przebiegają spokojnie i bez protestów, zawsze budzą kontrowersje w lokalnej społeczności.

– Jak pokazują analizowane przypadki, odpowiednio wczesne włączenie społeczności w proces podejmowania decyzji dotyczących zmian w sieci szkolnej pozwala przygotować mieszkańców na tę zmianę oraz złagodzić jej najbardziej dotkliwe skutki – podkreśla Jan Dzierzgowski z IBE, współautor raportu. – Komunikacja między samorządem a mieszkańcami odgrywa kluczową rolę, choć nie jest warunkiem wystarczającym, by uniknąć konfliktów. Przedstawianie przez władze jasnego i szczegółowego planu działania, otwartość samorządu na postulaty przedstawicieli szkół, rodziców oraz społeczności lokalnych i jego autentyczna gotowość do zawierania kompromisów to najważniejsze czynniki dobrze przeprowadzonego procesu zmian w lokalnej sieci szkół.

Zmiany w sieci poprzedza często długi okres niepewności i braku stabilizacji

W większości zbadanych gmin minęło sporo czasu od chwili, kiedy po raz pierwszy zdano sobie sprawę, że nie da się utrzymać lokalnego układu szkół podstawowych w takim kształcie, w jakim funkcjonował przez lata, do momentu podjęcia decyzji o likwidacji części placówek lub o przekazaniu ich stowarzyszeniom. W wielu przypadkach sieć szkół w niezmiennym stanie utrzymywana była przez wiele lat, pomimo powszechnej świadomości, że układ tej sieci nie jest optymalny z punktu widzenia gminnych nakładów na edukację. Moment podjęcia decyzji o przeprowadzeniu zmian odsuwano na kolejne lata, co z jednej strony umożliwiała pracownikom szkół oraz rodzicom przygotowanie się do nowej sytuacji, z drugiej jednak przedłużało dotkliwy (szczególnie dla nauczycieli) okres niepewności i braku stabilizacji w lokalnej oświacie.

Konsolidacja sieci szkolnej a ryzyko segregacji uczniów

Jak wynika z raportu, w szkołach skonsolidowanych dzieci ze zlikwidowanych placówek zwykle nie są rozdzielane, ale tworzą osobne oddziały klasowe lub włącza się je grupowo do istniejących oddziałów. Ma to na celu zapewnienie im możliwie najlepszych warunków adaptacji do nowego środowiska szkolnego, oswojenie się z nową sytuacją. – Dzieciom ze zlikwidowanej placówki łatwiej jest odnaleźć się w nowej szkole, jeśli trafią do tego samego oddziału, tej samej klasy, co koleżanki i koledzy - komentuje Agnieszka Dziemianowicz-Bąk. Zdaniem ekspertów, warto jednak zachować szczególną ostrożność, aby takie bezpieczne przenoszenie uczniowski oddziałów nie prowadziło do odtwarzania społecznych nierówności występujących w obrębie gminy.

Jest to szczególnie istotne w przypadku gmin, w których rozwarstwienie społeczne jest znaczne i znajduje odzwierciedlenie w przestrzennym układzie tej jednostki terytorialnej. Kiedy bowiem dzieci ze szkół likwidowanych pochodzą ze społecznie i ekonomicznie defaworyzowanych obszarów gminy, to komponowanie składu szkolnych oddziałów klasowych według miejsca zamieszkania oznacza dzielenie uczniów ze względu na ich społeczne pochodzenie. W takiej sytuacji, choć pozornie dzięki konsolidacji sieci dokonuje się integracja środowisk, w rzeczywistości następuje jedynie przeniesienie podziałów terytorialnych na grunt szkoły.

Skutki kadrowe zmian

Większość nauczycieli z likwidowanych lub przekazywanych stowarzyszeniu szkół w badanych gminach zachowała pracę, często jednak warunki ich zatrudnienia się pogarszały. Dochodziło do uelastycznienia warunków zatrudnienia, zwłaszcza w szkołach przekazanych stowarzyszeniom, gdzie nie obowiązują niektóre zapisy Karty Nauczyciela. W badanych miejscowościach więcej nauczycieli pracuje obecnie na część etatu.



Trudności ze sprzedażą budynków po zlikwidowanych szkołach

Wbrew oczekiwaniom, gminom raczej nie udaje się sprzedać budynków, w których funkcjonowały zlikwidowane szkoły, przez co oszczędność z likwidacji placówki bywa mniejsza od oczekiwanej. Lokale te albo stoją puste, albo nadal służą celom publicznym, tyle że zmieniają swą funkcję (np. powstają tam przedszkola albo mieszkania socjalne).

Przekazanie szkoły nie oznacza, że odtąd gmina „ma ją z głowy”

W badanych gminach, w których doszło do przekazania szkół stowarzyszeniom, samorzady nie przestały poczuwać się do odpowiedzialności za te placówki. Jak wynika z raportu, dla mieszkańców, ale i dla przedstawicieli samorządów, oświata jest niezwykle ważna i nie zmienia się to nawet w sytuacji przekazania części zadań oświatowych innym podmiotom. Zdarza się wręcz, że przejęcie szkoły przez stowarzyszenie stanowi pretekst do zwiększenia kontroli i otwiera nowe drogi wpływu gminy na placówkę.

Szkoły stowarzyszeniowe funkcjonują zdecydowanie sprawniej wówczas, gdy mogą liczyć na finansowe lub organizacyjne wsparcie gminy, a brak niezbędnej czasem pomocy stawia te placówki i prowadzące je stowarzyszenia w niezwykle trudnej i niepewnej sytuacji.

Pełny raport dostępny jest na stronie eduentuzjasci.pl w zakładce „publikacje”.

Informacja o Instytucie Badań Edukacyjnych:

Instytut Badań Edukacyjnych (IBE) zatrudnia około 150 badaczy zajmujących się edukacją – socjologów, psychologów, pedagogów, ekonomistów, politologów i przedstawicieli innych dyscyplin naukowych – wybitnych specjalistów w swoich dziedzinach. Instytut uczestniczy w krajowych i międzynarodowych projektach badawczych, przygotowuje raporty, sporządza ekspertyzy oraz pełni funkcje doradcze w tym zakresie, aktywnie promuje politykę edukacyjną opartą na faktach (evidence-based policy and practice) i szczególnie dużą wagę przywiązuje do badań, których wyniki mogą zostać wykorzystane w praktyce i polityce edukacyjnej na szczeblu krajowym i lokalnym. www.ibe.edu.pl

Informacje o projekcie Entuzjaści Edukacji:

Celem głównym projektu systemowego „Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego” (Entuzjaści Edukacji) jest wzmocnienie systemu edukacji w zakresie badań edukacyjnych oraz zwiększenie wykorzystywania wyników badań naukowych w polityce i praktyce edukacyjnej oraz w zarządzaniu oświatą. www.eduentuzjasci.pl

Kontakt dla mediów

Weronika Janda,
Marketing & Communications Consultants,
e-mail: janda@mcconsultants.pl
tel. kom. +48 662 086 500,
tel. (+48 22) 40 66 100/101 wew. 23