

MINISTERSTWO EDUKACJI NARODOWEJ

DEPARTAMENT INFORMACJI I PROMOCJI

Warszawa, 22 maja 2019 r.

Zmiany wprowadzone w oświacie zostały przygotowane rzetelnie

Wprowadzona reforma edukacji jest odpowiedzią na oczekiwania większości Polaków. Stanowczo podkreślamy, że reforma oświaty została starannie przygotowana, a jej wdrażanie jest stale monitorowane. Zostały opracowane pełne analizy organizacyjne oraz finansowe skutków zmian. MEN zapewniło środki na zadania związane z reformą. Przygotowało odpowiednie akty prawne pozwalające na wdrożenie zmian, opracowało podstawy programowe i dopuściło podręczniki do użytku szkolnego. W kolejnych latach wdrażania reformy MEN nadal wspiera samorządy, dofinansowując wyposażenie szkół, remonty, doposażenie pracowni przedmiotowych, zakup podręczników do bibliotek szkolnych czy sprzętu multimedialnego.

Odnosząc się do wniosków NIK, przekazujemy następujące wyjaśnienia.

Do projektu ustawy wdrażającej reformę załączono ocenę skutków regulacji zawierającą szczegółową i dokładną analizę wpływu projektowanej reformy na wszystkie podmioty (m.in. samorządy, szkoły, nauczycieli, uczniów, organy prowadzące).

Podkreślamy, że minister dokonał rzetelnych analiz dotyczących możliwości przyjęcia do szkół absolwentów szkół podstawowych i gimnazjów na rok szkolny 2019/2020. Analizy MEN były wiarygodne i miarodajne, a co najważniejsze zyskują potwierdzenie w rzeczywistości. Miejsc dla uczniów nie zabraknie nawet w największych miastach, w których w szkołach ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych uczy się wielu absolwentów szkół z gmin zlokalizowanych na terenie innych powiatów. Największe miasta na prawach powiatu potwierdzają, że miejsc w szkołach wystarczy dla wszystkich. Władze tych miast nie przewidują istotnych problemów związanych z rekrutacją. Wśród nich wymienić można m.in. Warszawę, Lublin, Szczecin, Wrocław, Gdynię, Łódź, Rzeszów.

Szkoły są przygotowane na przyjęcie zwiększonej liczby uczniów, dysponują odpowiednią liczbą sal dydaktycznych. Kompleksowe analizy dostępności pomieszczeń i liczby miejsc w szkołach zostały przeprowadzone przed wdrożeniem reformy oraz w trakcie jej wdrażania na podstawie nowych, precyzyjnych danych ze zmodernizowanego systemu informacji oświatowej. Potwierdzają one, że nie będzie nauki na zmiany w szkołach ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych, albo wystąpi w marginalnym zakresie.

Zebrano również dane z każdej szkoły w Polsce dotyczące planowanej liczby miejsc oraz liczby oddziałów, które zostaną utworzone na rok szkolny 2019/2020. Liczba miejsc w szkołach ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych prowadzonych przez JST jest większa

od liczby spodziewanych kandydatów o ponad 20 tysięcy. Każdy absolwent szkoły podstawowej i gimnazjum znajdzie miejsce w szkole od 1 września 2019 r.

Sprawne przeprowadzenie strukturalnej reformy systemu oświaty

Najważniejsze decyzje dotyczące sieci szkół, w tym samorządowych gimnazjów, zostały podjęte przez gminy i powiaty w marcu 2017 r., kiedy to 2 778 (czyli 97,2 % wszystkich gmin i powiatów), podjęło uchwały w sprawie dostosowania sieci szkół do nowego ustroju szkolnego. Tylko w kilkunastu przypadkach opinie kuratorów oświaty do uchwał zostały zaskarżone do wojewódzkich sądów administracyjnych. Dzięki zaangażowaniu wielu podmiotów administracji publicznej zmiany zostały przeprowadzone sprawnie i bez komplikacji.

Wziąwszy pod uwagę, że w systemie oświaty funkcjonuje ponad 26 tys. szkół, w których uczy się 4,9 mln uczniów, wdrożenie reformy było ogromnym wyzwaniem. Wyciąganie ogólnych wniosków na podstawie kontroli w zaledwie 48 szkołach nie wydaje się uzasadnione.

Finansowanie

Rząd zapewnił JST wsparcie finansowe na zadania związane z reformą oświaty. Na finansowanie zadań związanych z przekształcaniem gimnazjów publicznych w szkoły podstawowe (m.in. doposażenie świetlic, remonty sanitariatów i doposażenie pomieszczeń do nauki w meble) przekazano w 2017 r. z rezerwy 0,4% około 53 mln zł, a w 2018 roku – 81 mln złotych.

Dodatkowo, aby minimalizować występujące od dawna zjawisko zmianowości, przygotowano dodatkowe kryterium na wyposażenie nowych pomieszczeń, w tym pozyskanych w wyniku adaptacji. W latach 2017-2018 JST otrzymały z rezerwy dodatkowo 30,5 mln zł na ten cel.

Nadrzędnym obowiązkiem każdego powiatu jest realizacja potrzeb edukacyjnych młodzieży zamieszkałej na terenie danego powiatu na zasadzie powszechnej dostępności.

MEN przeznacza dodatkowe środki na wyposażenie szkół, aby miały one możliwość realizacji podstawy programowej. W 2018 r. przeznaczono 66,4 mln złotych na wyposażenie pracowni do przedmiotów przyrodniczych (chemia, fizyka, biologia, geografia). Wsparcie uzyskało 1927 szkół podstawowych w 1556 JST. Program będzie kontynuowany w latach 2019-2021.

Dodatkowo wspierane są także szkoły zawodowe – w latach 2017-2018 przekazano 7,2 mln zł na wyposażenie pracowni zawodowych.

W bieżącym roku na potrzeby uczniów szkół ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych planowane jest wparcie z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na adaptację nowych pomieszczeń do nauki.

Należy podkreślić, że **nakłady na oświatę sukcesywnie wzrastają**. W latach 2016-2019 subwencja oświatowa wzrosła o 5,5 mld złotych. Wydatki bieżące samorządów na oświatę nominalnie rosną, ale stosunek wydatków bieżących oświatowych do wydatków ogółem dla wszystkich JST, który w 2017 r. wyniósł 23,8%, zaś w 2018 r. – 22,4% był odpowiednio niższy niż w poprzednim roku o 1,9 pkt % oraz o 1,4 pkt %. Oznacza to, że wydatki oświatowe stanowią coraz mniejszą część wydatków samorządów. W przypadku porównania wydatków bieżących do dochodów ogółem JST w 2017 r. otrzymujemy udział na poziomie 23,9%, zaś w 2018 r. – na poziomie 23%. Oznacza to, że dochody samorządów rosną szybciej niż wydatki bieżące w zakresie oświaty.

Dzięki dobrej koniunkturze gospodarczej i uszczelnieniu systemu podatkowego dochody JST ogółem wzrosły w 2017 r. o 16,2 mld zł, tj. o 7,6%. W 2018 r. o 22 mld zł, tj. o 9,6% względem roku poprzedniego. Jest to bezprecedensowy wzrost dochodów JST i z wykonanych analiz nie wynika, aby sytuacja finansowa JST się pogorszyła w związku z finansowaniem zadań oświatowych w czasie wdrażania reformy edukacji. Równie dynamicznie rosną dochody własne samorządów. W roku 2018 wzrosły o niemal 11 mld względem roku 2017 (tj. o 9,5%).

Wydatki na zadania oświatowe zgodnie z obowiązującym stanem prawnym należy odnosić nie tylko do subwencji oświatowej, ale do łącznych dochodów JST – subwencji, dotacji oraz dochodów własnych. Odnoszenie wydatków na oświatę tylko do subwencji oświatowej, która jest tylko jednym ze źródeł dochodów JST, jest nieuzasadnione i mylące.

Warto podkreślić, że Ministerstwo Edukacji Narodowej wskazywało, że dzięki zmianom dokonany w ramach reformy oświaty wzrost wydatków na dowożenie jest niższy niż w sytuacji, gdyby reformy nie było. Dodatkowo dzięki reformie edukacji zagaściła się sieć szkół, co oznacza brak konieczności dowożenia części uczniów (w ostatnich dwóch latach liczba uczniów dowożonych zmniejszyła się o 68 tys.).

Nauczyciele

Reforma edukacji pozytywnie wpłynęła na sytuację nauczycieli. W latach 2017-2018 przybyło 28 tys. etatów nauczycieli. Dzięki większej liczbie oddziałów oraz dodatkowym godzinom w podstawie programowej reforma edukacji przyczyniła się do ograniczenia niekorzystnego wpływu niżu demograficznego. Także liczba nauczycieli niepełnozatrudnionych spada – o ile w 2014 r. wynosiła ona 18,6%, to w 2018 r. wynosiła już tylko 15,2%.

Podstawa programowa

Przygotowana nowa podstawa programowa dla szkoły podstawowej zawiera wszystkie treści potrzebne w kształceniu na II etapie edukacyjnym, które – zgodnie z przyjętym spiralnym układem nowej podstawy programowej – uczniowie będą następnie powtarzać, nadbudowywać i rozszerzać w trakcie dalszego kształcenia w wybranym typie szkoły ponadpodstawowej.

W trakcie kontroli wyjaśniano, że przy opracowywaniu – w związku z reformą struktury szkół – nowego ramowego planu nauczania przyjęto zasadę, że dotychczasowy wymiar godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych i zajęć z wychowawcą w klasie I i II gimnazjum (59 godzin) zostaje przeniesiony do ogólnego wymiaru godzin ośmioletniej szkoły podstawowej, a wymiar tych godzin w klasie III gimnazjum (31 godzin) zostaje przeniesiony do wymiaru godzin liceum ogólnokształcącego i technikum. Należy podkreślić, że – ogólnie – liczba godzin zajęć edukacyjnych w ciągu 5 lat edukacji w starym i nowym systemie nie uległa zmianie.

- stary system (klasy IV – VI szkoły podstawowej + klasy I i II gimnazjum): 138 godzin + 2 godziny do dyspozycji dyrektora = 140 godzin
- nowy system (klasy IV – VIII szkoły podstawowej): 137 godzin + 3 godziny do dyspozycji dyrektora = 140 godzin.

Treści nauczania przewidziane dla trzyletniego okresu edukacji w gimnazjum zostały częściowo, w odpowiednim zakresie, uwzględnione w podstawie programowej ośmioletniej szkoły podstawowej, a częściowo w nowej podstawie programowej dla szkół ponadpodstawowych. Oznacza to, że zakres treści nauczania – wymagań edukacyjnych w nowej podstawie programowej dla szkół podstawowych – został opracowany adekwatnie do określonego w ramowych planach nauczania wymiaru godzin poszczególnych zajęć edukacyjnych.

Umowy z ekspertami były przygotowane prawidłowo. Ich przedmiotem nie było stworzenie projektu aktu normatywnego ani też założeń takiego aktu, a przygotowanie założeń podstawy programowej kształcenia ogólnego w zakresie konkretnego przedmiotu w oparciu o efekty kształcenia w tym przedmiocie oraz w odniesieniu do zmienianego ustroju szkolnego. Stąd też przedmiot umów dotyczy konkretnego przedmiotu nauczanego w szkole pokazanego jako całość i nie odnosi się wprost do systematyki aktu prawnego. Decyzje, czy i w jakim zakresie propozycje przygotowane przez ekspertów były wykorzystane w procesie tworzenia projektu aktu prawnego, podejmował Minister Edukacji Narodowej.

Minister Edukacji Narodowej ma prawo do podejmowania autonomicznych decyzji, a w tym konkretnym przypadku na podstawie rekomendacji. Przepisy prawa oświatowego nie określają wymagań wobec ekspertów zewnętrznych, którzy na zlecenie Ministra Edukacji Narodowej uczestniczą w pracach nad przygotowaniem projektu podstawy programowej. Biorąc pod uwagę specyfikę dokumentu, jakim jest podstawa programowa, przy wyborze ekspertów brane są pod uwagę osoby reprezentujące wysoki poziom merytoryczny w zakresie dyscypliny wiedzy, która stanowi bazę danego przedmiotu, jak również bardzo dobrze znające praktykę szkolną lub egzaminacyjną. W zespołach ekspertów są zatem zawsze nauczyciele akademicy, doświadczeni nauczyciele poszczególnych typów szkół, metodycy i eksperci systemu egzaminacyjnego. Ostateczny skład zespołu ekspertów został powołany przez Ministra Edukacji Narodowej. Spośród tego grona Minister Edukacji Narodowej wskazała również koordynatorów poszczególnych zespołów przedmiotowych.

Podręcznik, aby był dopuszczony do użytku szkolnego, musi spełniać warunki ustawowe i wynikające z rozporządzenia w sprawie dopuszczenia do użytku szkolnego podręczników. W 2004 r., zmieniono procedurę dopuszczania do użytku szkolnego podręczników,

zgodnie z którą Minister Edukacji Narodowej wskazuje rzeczoznawców do sporządzenia opinii. W latach 2004-2009 podręczniki były dopuszczone do użytku szkolnego na podstawie 4 pozytywnych opinii rzeczoznawców: dwóch opinii merytorycznych, jednej opinii dydaktycznej i jednej opinii językowej. Począwszy od 2009 r. podręczniki są dopuszczone na podstawie trzech pozytywnych opinii rzeczoznawców: dwóch opinii merytoryczno-dydaktycznych i jednej opinii językowej.

Szkolenia nauczycieli

Obowiązek realizacji przez publiczne placówki doskonalenia nauczycieli szkoleń w zakresie odpowiadającym zmianom związanym z polityką oświatową państwa wynika wprost z przepisów prawa. Co za tym idzie, minister ani kuratorzy oświaty nie ustalali liczby szkoleń, nie określali liczby nauczycieli, którzy powinni być przeszkoleni z zakresu realizacji nowej podstawy programowej. Analiza danych dotyczących liczby przeszkolonych nauczycieli w poszczególnych województwach wskazuje, iż szkolenia były organizowane stosownie do potrzeb środowiska oświatowego, tj. liczby zgłoszeń nauczycieli. Zebrane dane miały przynieść informacje o stopniu uczestnictwa nauczycieli, poziomie zainteresowania szkoleniami, dostępności oferty szkoleń w celu uchwycenia tendencji w zakresie zapotrzebowania na szkolenia z nowej podstawy programowej.

W okresie od 27 lutego do 7 kwietnia 2017 r. zorganizowano 11 konferencji dla pracowników placówek doskonalenia nauczycieli. Wzięło w nich udział 1317 pracowników publicznych placówek doskonalenia, co oznacza, że przygotowano kadry tych placówek do przeprowadzenia szkoleń dla nauczycieli w całej Polsce. Do 31.08.2017 r. odbyło się 4554 szkoleń z podstawy programowej, na których przeszkolono 170 632 nauczycieli, co oznacza, że w pełni zaspokojono potrzeby szkoleniowe nauczycieli w tym zakresie.

Zastrzeżenia dotyczące liczby nauczycieli przeszkolonych z nowej podstawy programowej wynikają zatem z niezrozumienia zasad doskonalenia nauczycieli.

Pamiętać należy również, że decyzja o udziale w szkoleniu należała do nauczyciela i szkolenia te nie były obowiązkowe. Nauczyciele mogli przygotowywać się do realizacji nowej podstawy programowej również samodzielnie, korzystając z dostępnych materiałów, w których omawiano zmiany.

Ocenianie osiągnięć edukacyjnych uczniów odbywa się w ramach systemu oceniania wewnątrzszkolnego od 1999 r. Różne kryteria oceniania w różnych szkołach wynikają zarówno z wymagań edukacyjnych sformułowanych przez nauczycieli, związanych z realizowanymi w szkole programami nauczania, jak i z przyjętych w szkołach wewnątrzszkolnych systemów oceniania, uwzględniających także możliwości edukacyjne uczniów, ich zaangażowanie i wkładany wysiłek. Takie zasady oceniania osiągnięć edukacyjnych funkcjonują od wielu lat i nigdy wcześniej nie były przedmiotem oceny NIK. Z kolei sposób punktowania poszczególnych kryteriów branych pod uwagę w postępowaniu rekrutacyjnym do szkół ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych zakłada, że liczba punktów możliwych do uzyskania za wyniki egzaminu powinna być równa liczbie punktów możliwych do uzyskania za oceny z obowiązkowych zajęć edukacyjnych oraz za osiągnięcia ucznia.

Od roku 2001 jednym z kryteriów branych pod uwagę przy przyjmowaniu kandydatów do pierwszej klasy szkół ponadgimnazjalnych było kryterium uwzględniające liczbę punktów możliwych do uzyskania za wyniki egzaminu przeprowadzanego w ostatnim roku nauki w gimnazjum. Analogiczne rozwiązanie zastosowano, określając zasady rekrutacji do klasy I publicznej szkoły ponadpodstawowej. Na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego do szkół ponadpodstawowych brane są pod uwagę m.in. wyniki egzaminu ósmoklasisty. Celem zrównoważenia punktacji w tych dwóch grupach składowych jest uśrednienie wyników i osiągnięć ucznia w szkole podstawowej oraz wyników egzaminu zewnętrznego, który weryfikuje umiejętności ucznia w porównaniu z całą populacją uczniów kończących ten etap edukacyjny. Mając to na uwadze, średnia wszystkich ocen będąca czynnikiem klasyfikującym jest wszechstronną oceną danego ucznia skorygowaną przez jego wyniki z egzaminu zewnętrznego.

MEN prowadzi szereg działań i programów mających na celu wsparcie szkół

Realizujemy Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa. Jest to wsparcie finansowe na zakup książek do bibliotek szkolnych i bibliotek pedagogicznych (150 mln zł). Wprowadzamy szerokopasmowy internet w każdej szkole w ramach Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej – 1,3 mld zł w perspektywie 10 lat. W ramach programu „Aktywna Tablica” wprowadzamy nowoczesne tablice multimedialne (279 mln zł), by zajęcia w szkole były ciekawsze.

Darmowe podręczniki - podręczniki i ćwiczenia dostają wszyscy uczniowie szkoły podstawowej i (wcześniej również klas gimnazjalnych). Kupuje je szkoła ze środków przekazanych przez MEN (środki przeznaczone na ten cel w 2018 r. to 404 mln, 2019 r. – 286 mln zł).

Departament Informacji i Promocji
Ministerstwo Edukacji Narodowej