

Alina Kozińska-Bałdyga

Federacja Inicjatyw Oświatowych

## Modele edukacji przedszkolnej a rozwój wsi

Edukacja przedszkolna jest obecnie uznawana za bardzo ważny etap edukacji i najważniejsze narzędzie wyrównywania szans edukacyjnych i życiowych człowieka. Polska zajmuje ostatnie miejsce w Unii Europejskiej pod względem liczby dzieci objętych zajęciami przedszkolnymi. Choć w ostatnich 2 latach sytuacja zaczęła ulegać poprawie z racji ukierunkowania części środków z Europejskiego Funduszu Społecznego na jej rozwój, to nadal niewiele ponad 20% dzieci wiejskich uczęszcza na zajęcia edukacyjne. Strategia Lizbońska oczekuje, iż wskaźnik ten wyniesie 90%. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Strategia „Polska 2030” za jeden z priorytetów uznają upowszechnienie edukacji przedszkolnej i osiągnięcie do 2015 roku 90% liczby dzieci korzystających z placówek przedszkolnych. Jest to wielkie wyzwanie, które warto potraktować jako bardzo ważny temat debaty publicznej. Dotyka ono bowiem wielu aspektów życia społeczeństwa nie tylko wiejskiego i mam nadzieję, że może być płaszczyzną jednoczącą obywateli i polityków ponad podziałami politycznymi. Wszyscy bowiem deklarujemy miłość do dzieci i ich dobro uważamy za najwyższą wartość.

W niniejszym tekście zajmuję się w moim rozumieniu kluczowym problemem – kto, jaki organ jest najlepszy do prowadzenia placówki edukacji przedszkolnej ze względu na jej trwałość i efektywność ekonomiczną. Doświadczenia organizacji, którą kieruję, w zakładaniu placówek przedszkolnych w środowisku wiejskim, powodują, iż mogę nie być obiektywna. Bardzo chciałabym wywołać debatę i wysłuchać argumentów zwolenników innych modeli. My w Federacji Inicjatyw Oświatowych zdecydowanie opowiadamy się za modelem placówki przedszkolnej prowadzonej przez stowarzyszenie rodziców. Uważamy, iż możliwy jest on do realizacji w każdej wsi, także najbiedniejszej czy popegeerowskiej, o ile jest w niej choć jedna osoba chętna do działania i jeśli udzieli się tej wsi odpowiedniego wsparcia z zewnątrz. Powstanie zaś stowarzyszenia z osobowością prawną otwiera przed wsią nowe możliwości samodzielnego rozwoju. Aktywne wspólnoty sąsiedzkie wspierane przez swoje samorzady gminne stworzą podstawę prawdziwie samorządnej, dobrze zorganizowanej i silnej Polski zdolnej do sprostania najtrudniejszym wyzwaniom, jakie mogą nas czekać w przyszłości.

Przedszkole, punkt lub zespół przedszkolny - placówka edukacji przedszkolnej (PEP) może być prowadzony przez: 1. gminę, 2. osobę prywatną lub firmę, 3. organizację pozarządową spoza wsi lub 4. stowarzyszenie rozwoju wsi założone przez mieszkańców wsi z inicjatywy rodziców,

nauczycielki, księdza lub sołtysa. Podmioty te różnią się między sobą: motywacją działania, prawnymi warunkami i możliwościami pozyskiwania funduszy zewnętrznych. Uwarunkowania te mają duży wpływ na przyszłość edukacji przedszkolnej.

Największa jest różnica pomiędzy tymi podmiotami w sposobie zatrudniania nauczycieli. Gmina musi ich zatrudniać w oparciu o Kartę Nauczyciela. Trzy pozostałe organy prowadzące nie muszą. Zatrudniają nauczycieli w oparciu o Kodeks Pracy – same ustalają wynagrodzenie oraz pensum godzin dydaktycznych. I to daje im ogromną przewagę nad gminą jako organem prowadzącym.

Karta Nauczyciela, która gwarantuje niskie pensum i wysokość wynagrodzenia, a także inne świadczenia z niej wynikające więcej obciąża budżet niż zatrudnianie z Kodeksu Pracy. Gmina nie pozyskuje dodatkowych funduszy na PEP poza obecnie dostępnymi środkami z Unii Europejskiej. Warto pamiętać, iż pieniądze europejskie są ograniczone i w części regionów już zostały wyczerpane. Barię w upowszechnianiu edukacji przedszkolnej jest też to, iż ciągle wielu lokalnych decydentów samorządowych nie jest przekonanych o potrzebie zapewnienia jej wszystkim dzieciom.

Osoba prywatna lub firma po zarejestrowaniu przedszkola, punktu przedszkolnego lub zespołu, otrzymuje z gminy należną dotację (zgodnie z Ustawą o systemie oświaty), może również pobierać opłaty od rodziców. Jako podmiot gospodarczy ma ograniczone możliwości pozyskiwania środków zewnętrznych. Ten typ organu prowadzącego jest nastawiony na wypracowanie zysku, co powoduje, że w przypadku jego braku zlikwiduje swoją działalność lub wprowadzi opłaty od rodziców. W efekcie dzieci z najbiedniejszych rodzin nie będą z takiego przedszkola korzystać.

Organizacja pozarządowa spoza wsi po zarejestrowaniu przedszkola, punktu przedszkolnego lub zespołu, tak samo otrzymuje z gminy należną dotację, może również pobierać opłaty od rodziców i pozyskiwać środki zewnętrzne dostępne dla NGO. Motywacje do działania tych organizacji są różne, nie wiążą się z bezpośrednim zaangażowaniem emocjonalnym członków, można przypuszczać, że będą działać jedynie tak długo, jak długo będą otrzymywały dotacje wystarczające na pokrycie kosztów placówki bez znaczącego ekonomicznie angażowania rodziców.

Organizacja pozarządowa powołana przez gminę działa na takich samych prawach jak inne NGO, ale jest głównie narzędziem eliminującym konieczność stosowania Karty Nauczyciela, co oczywiście czyni PEP mniej kosztowną, ale nie aktywizuje mieszkańców wsi; oni nadal czują się klientami takiego przedszkola.

Organizacja pozarządowa powołana przez mieszkańców wsi jako podmiot prowadzący PEP korzysta z takich samych uwarunkowań prawnych jak pozostałe NGO, ale zaangażowanie i aktywność jej członków są znacznie większe. Znacznie częściej niż inne podmioty prowadzące pozyskuje środki zewnętrzne na swoje działania, obniża koszty dzięki pracy społecznej rodziców, a wytworzony związek emocjonalny gwarantuje trwałość istnienia

powołanego przedszkola. Bardzo ważne jest to, iż w rodzicach następuje głęboka zmiana postawy z roszczeniowej na obywatelską.

Upowszechnienie edukacji przedszkolnej w oparciu o inne niż gmina organy prowadzące spowoduje w praktyce wyeliminowanie w części placówek edukacyjnych niekorzystnych dla oświaty zapisów Karty Nauczyciela bez konieczności jej zmiany.

Ta sytuacja tworzy unikalną okazję uruchomienia procesu zmiany całego systemu edukacji w wielu obszarach. Wspomnę jedynie o jednym - uchronieniu jeszcze istniejących małych wiejskich szkół przed likwidacją. Od 1999 roku zlikwidowano ich 4 tysiące (30%!!!), zagrożonych likwidacją jest jeszcze ok. 5 tys. W każdym roku likwidowane są kolejne szkoły, co oznacza obniżanie szans edukacyjnych dzieci i degradację wsi. Jedną z przyczyn likwidacji tych placówek jest ich kosztowność spowodowana m. in. przez konieczność zatrudniania nauczycieli w szkołach gminnych w oparciu o Kartę Nauczyciela. Ok. 200 szkół założonych przez stowarzyszenia w miejsce zlikwidowanych placówek samorządowych zatrudnia ich w oparciu o Kodeks Pracy. Funkcjonują nawet takie, w których uczy się kilkoro dzieci.

Zarejestrowane w gminie przedszkola, punkty lub zespoły przedszkolne finansowane są z budżetów gmin i dodatkowo mogą być finansowane ze środków rodziców. Wprowadzanie opłat za przedszkola powoduje, iż nie chodzą do nich dzieci, dla których edukacja przedszkolna jest najważniejsza, czyli dzieci z biednych rodzin, zagrożone marginalizacją. Edukacja przedszkolna jest najważniejszą szansą na wyrównywanie ich startu edukacyjnego i życiowego. Dlatego do przedszkoli powinny trafiać najpierw czy przede wszystkim dzieci z biednych środowisk, małorolnych rolników i bezrobotnych rodziców. Dzieje się inaczej.

System finansowania edukacji oparty m. in. na Karcie Nauczyciela i finansowaniu z budżetów własnych gmin bez subwencji oświatowej był główną, choć nie jedyną, przyczyną tego, iż gminy po przejęciu prowadzenia przedszkoli w ciągu 20 lat zlikwidowały ponad 50% placówek na wsiach. Obecnie w wielu miejscach PEP są zakładane ze środków z Unii Europejskiej. Wszystkie PEP utworzone przez dwie gminy w 2007 roku w pierwszym pilotażowym programie finansowanym z Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL) po zakończeniu finansowania z Unii Europejskiej zostały zamknięte. Około 60% PEP utworzonych w tym programie przez organizacje pozarządowe i przekazanych gminom do prowadzenia funkcjonuje nadal, ale najwięcej, ponad 80% funkcjonuje tych, które zostały przekazane do prowadzenia specjalnie utworzonym stowarzyszeniom rozwoju wsi prowadzonym przez rodziców.

Sytuacja finansowa gmin jest trudna, ich zadłużenie wynosi 17 miliardów. Także sytuacja finansowa państwa jest trudna. Dług publiczny wynosi 97 miliardów. Dobrze byłoby, abyśmy wszyscy – władze państwa, władze samorządowe i my, obywatele mieli świadomość, że te dwa budżety są tak naprawdę jednym wspólnym budżetem publicznym. Przesunięcia środków nie powodują ich zwiększenia. Czym pieniądze są wydawane niżej, tym efektywniej. Sytuacja gospodarki światowej według oceny zarówno Międzynarodowego Funduszu

Walutowego, jak i Banku Światowego może się pogorszyć. Globalizacja oznacza, iż gospodarka Polski jest połączona z gospodarkami innych krajów. Należy oczekiwać kolejnych załamań gospodarki i świadomie się do nich przygotowywać. Jestem pewna, iż o przyszłości upowszechniania edukacji przedszkolnej w Polsce zadecyduje ekonomia. Z dużym prawdopodobieństwem można przypuszczać, iż dopóki edukacja przedszkolna nie będzie obowiązkowa można spodziewać się zamykania istniejących PEP w poszukiwaniu oszczędności. Wobec powyższego prowadzenie PEP przez gminy będzie stanowiło czynnik sprzyjający ich likwidacji. Łatwiej bowiem będzie oszczędzać na przedszkolach, trudniej na remontach dróg czy opiece społecznej.

PEP prowadzone przez osoby prywatne, firmy lub organizacje pozarządowe po ich zarejestrowaniu w gminie mogą zostać zlikwidowane tylko przez organ prowadzący, nie może ich zamknąć gmina. Gmina musi na nie wypłacać dotację wyliczaną zgodnie z ustawą oświatową, w wysokości zależnej od tego, czy PEP jest placówką publiczną czy niepubliczną, czy została ona zarejestrowana jako przedszkole, punkt lub zespół przedszkolny. Osoby prywatne, firmy i organizacje pozarządowe mogą zakładać placówki publiczne, o ile gmina zgodzi się na to w drodze uchwały. Czynnikiem chroniącym PEP przed likwidacją przez gminę jest prowadzenie placówki przez organ inny niż gmina. Oczywiście może on ją zawsze zlikwidować, w przypadku osoby prywatnej jednoosobowo podejmowaną decyzją, w przypadku stowarzyszenia rodziców decyzja zależy od nich.

W przypadku prowadzenia PEP przez stowarzyszenie założone przez rodziców i innych mieszkańców wsi jest szansa na spowodowanie głębokiej zmiany społecznej. Stowarzyszenia noszące nazwę „stowarzyszeń rozwoju wsi” powstają w oparciu o wzorcowy statut, w którym prowadzenie przedszkola jest tylko jednym z wielu celów i sposobów działania stowarzyszenia, wspierania edukacji i rozwoju wsi. Takie stowarzyszenia są sposobem na uzyskanie osobowości prawnej przez wieś. Ta osobowość prawna oznacza możliwość posiadania własności i prowadzenia samodzielnej, niezależnej od gminy działalności, co aktywizuje i integruje mieszkańców i tworzy możliwość do wykorzystania ich potencjału. Stowarzyszenia te są podmiotami ekonomii społecznej i mogą prowadzić różnorodną działalność gospodarczą (np. w turystyce, czy nawet ... budownictwie. 50% przedsiębiorstw powstałych na wsi działa w budownictwie), przyczyniającą się do rozwoju swojej wsi i tworzenia nowych miejsc pracy. Szczególnie ważne jest to budownictwo. To właśnie rozwój budownictwa mieszkaniowego w Polsce powinien być lokomotywą całej gospodarki zwiększającą budżet publiczny, a więc i środki na edukację przedszkolną i zwiększającą przyrost naturalny.

Najważniejsze jest to, że stowarzyszenia rozwoju wsi prowadzące placówki przedszkolne wprowadzają zmianę w świadomości mieszkańców wsi. Z „poddanego wójta”, jak to określił jeden z prezesów takiego stowarzyszenia czynią „wolnych obywateli demokratycznego kraju”. Obywateli, którzy są gotowi do pracy społecznej dla dobra swoich dzieci i swojej wsi. Obywateli, którzy uczą się ekonomii w praktyce. Wiedzą, iż można wydać tylko tyle, ile ma się na koncie. I że trzeba oszczędzać i z rozwagą wydawać każdą publiczną złotówkę. Jeśli maleje

liczba dzieci w przedszkolu, to wynagrodzenie nauczycielki musi być dostosowywane do wysokości otrzymywanej dotacji. Stowarzyszenia wiejskie prowadzące szkoły udowodniły, że jest możliwe istnienie szkoły nawet dla 3 dzieci. Podobnie może być z przedszkolami. Rodzice uczą się też współpracy: z innymi rodzicami, z lokalnym biznesem i z własną gminą. W placówkach edukacji przedszkolnej uczą się nie tylko dzieci, ale także ich rodzice. Budowany jest kapitał społeczny.

I dlatego tak ważne jest, aby jak najwięcej obecnie powstających ze środków unijnych placówek przedszkolnych było prowadzonych przez stowarzyszenia zakładane przez rodziców. Ale potrzebują one wsparcia, całego systemu instytucji, które spowodowałyby, iż proces uczenia się rodziców bycia odpowiedzialnymi obywatelami byłby nie heroiczny, a powszechny i harmonijny, prowadzony w sposób świadomy i zgodny z zasadami racjonalnego działania i dobrej organizacji.

*Federacja utworzyła 130 placówek edukacji przedszkolnej w 6 województwach w 3 projektach finansowanych z SPO RZL i obecnie, jako partner Stowarzyszenia Rodziców TU tworzy kolejne w ramach projektu „Nasze Mazowieckie Małe Przedszkola”.*