



Wynagrodzenia nauczycieli

Antoni Jeżowski

Wynagrodzenia nauczycieli w Polsce obudowane są legendą i co roku budzą emocje tak środowisk zawodowych nauczycieli jak i – zwłaszcza – lokalnych polityków. Porównywanie centralnie ustalanego, w wyniku na ogół przyjmowanego w ministerstwie finansów i parlamencie kompromisu politycznego, poziomu wynagrodzeń w odniesieniu do poziomu inflacji w kraju jest błędem. Bliższe badania tego zagadnienia ukazują jednak, że wynagrodzenia nauczycieli zróżnicowane są w zależności od:

- stopnia awansu zawodowego pracownika,
- placówki, w jakiej świadczy pracę,
- obszaru geograficznego, w jakim mieszka i pracuje,
- i w mniejszym stopniu, od zaangażowania lokalnych władz w podnoszenie poziomu wynagrodzeń nauczycieli.

Ze zróżnicowanego poziomu wynagrodzeń, po dodaniu zróżnicowanego terytorialnie poziomu cen towarów i usług, wynika bardzo zróżnicowany standard życia nauczycieli w Polsce, tak jak różnorodna jest siła nabywcza ich wynagrodzeń. A z tego wynika, że nie broni owego iluzorycznego standardu centralnie ustalany system wynagrodzeń i formalna obrona interesów nauczycieli z poziomu stolicy państwa (tak przez związki zawodowe, jak i ministerstwo), ale wręcz go petryfikuje w często niekorzystnej dla nauczycieli w konkretnych środowiskach sytuacji. I mimo formalnego udziału związków zawodowych w negocjowaniu poziomu wynagrodzeń dla nauczycieli, działania te nie przynoszą pozytywnych rezultatów. Działania centralne, choćby z uwagi na zróżnicowanie potencjału gospodarczego poszczególnych regionów Polski, z góry skazane muszą być na niepowodzenie. Wymuszone ustawodawstwem działania bardzo lokalne (poziom gminy i powiatu, gdyż województwa prowadzą znikomą ilość placówek oświatowych), wyrażające się w obowiązku konsultowania przez rady gmin i powiatów z miejscowymi związkami zawodowymi nauczycielskich regulaminów wynagradzania świadczą m.in. o słabości lokalnych struktur tych organizacji (silne nie potrzebowałyby nakazu ustawowego). W tej sytuacji wszystkie niekorzystne skutki centralizmu związkowego przenoszone są na nauczycieli w sposobie alokacji środków przeznaczonych na ich uposażenia. A to skutkuje bardzo niekorzystnym zróżnicowaniem wynagrodzeń nauczycieli, niekorzystnym, bo nie uwzględniającym regionalnych i lokalnych czynników ekonomicznych i społecznych.

Wyniki badania dostarczają zaskakujących i nierzadko znacznie odbiegających od dotychczasowych stereotypów informacji. I tak:

- sposób wewnętrznej organizacji procesów kształcenia i wychowania w polskich placówkach oświatowych na ogół nie jest oparty na racjonalnych przesłankach organizacji tego typu placówek, stąd trudno ustalić jakiejkolwiek zależności między wielkością placówki a realizowanymi w niej kosztami kształcenia; baczniejszej uwagi w procesie kształcenia i doskonalenia dyrektorów wymaga uwzględnienie pierwiastka racjonalizacji wydatków i powiązania go z efektywnością edukacyjną;
- wciąż przypada mniej uczniów na jednego nauczyciela w Polsce (12,1) niż w innych państwach UE i OECD;

Sponsorzy główni:



VULCAN
ZARZĄDZANIE OŚWIATĄ



DOM WYDAWNICZY ABC



Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty, www.oskko.edu.pl
email: oskko@oskko.edu.pl telfax (089) 527-20-52 kom. 0502-060-339



- wyraźnie obniżył się w stosunku do drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych ub. wieku (o ok. 5%) udział płac pracowniczych i składek naliczanych od nich w wydatkach bieżących ogółem i obecnie wynosi 80,79%;
- przeciętne wynagrodzenie nauczycieli w Polsce „nie trzyma” standardów ustalonych w ustawie Karta Nauczyciela, w szczególności wobec nauczycieli stażystów, w których to przypadku różnice są najbardziej widoczne (ponad 40% mniej);
- nie występują (poza stażystami) wyraźnie różnice między przeciętnymi wynagrodzeniami nauczycieli z poszczególnymi stopniami awansu zawodowego w mieście i na wsi;
- regionalne zróżnicowanie cen produktów i usług w Polsce, dochodzące w skrajnych wynikach do 50%, powoduje, że centralne ustalanie poziomu wynagrodzeń nauczycieli nie gwarantuje im porównywalnego standardu życia.

Badanie, po raz pierwszy w Polsce wskazało na zależności między zarobkami nauczycieli a ich poziomem życia w różnych regionach kraju i winno stanowić podstawę do przemodelowania sektorowego myślenia o poziomie nauczycielskich płac w odniesieniu nie do średniego krajowego wzrostu cen (inflacji), ale do regionalnej realnej siły nabywczej wynagrodzeń tego środowiska.

I na zakończenie kilka uwag wynikających z amerykańskich badań problemu wynagradzania nauczycieli.¹ Jak stwierdzają naukowcy, nauczyciele są najistotniejszym elementem „produkcji” oświatowej, stąd zawsze znajdują argumenty za podniesieniem ich pensji, a politycy ustawiają to zagadnienie często wśród najważniejszych swoich poczynań reformatorskich. Ważnym jest jednak, by umieć skorelować owe oczekiwania i powiązać zmiany uposażeń z inicjatywami płynącymi od samych nauczycieli. Jeden z amerykańskich uczonych² porównuje wzrost wydatków na wynagrodzenia pedagogów do płaskiej ostatnio krzywej wzrostu osiągnięć uczniów i zauważa, że jak dotąd przeważająca grupa zmian w kosztach utrzymania nauczycieli nie miała żadnego związku z osiągnięciami ich uczniów. W okresie między 1890 a 1980 rokiem rzeczywiste wydatki na jednego ucznia wzrosły w Stanach Zjednoczonych ze 164\$ do 4622\$, a pensje nauczycieli w tym samym okresie z 34\$ dziennie do 177\$. Gdyby podjąć próbę oszacowania jakości pracy nauczycieli w powiązaniu z gratyfikacją za nią, to można znaleźć pewne analogie z pracownikami spoza oświaty. Wnioski wykorzystuje się zresztą w celu pokazywania spadku efektywności pracy nauczycieli porównywanej z alternatywnymi zawodami, i to mimo wzrostu wynagrodzeń tych pierwszych.

Ogólnie wysokość wydatków na wynagrodzenia prawdopodobnie nie będzie się zmieniała, gdyż w obecnej strukturze „motywowania” nauczycieli płaca nie jest powiązana z rezultatami osiąganymi przez uczniów. Konsekwencją polityczną wyżej wymienionej sytuacji

1 Jones Anthony J. (March 2001): Recent Findings in the Economics of Education Reform and Prospective Work at the Jim Self Center On The Future, p. 5-7

2 Hanushek, Eric A., (February 1998): The Evidence on Class Size, W. Allen Wallis Institute of Political Economy Occasional Paper No. 98-1), p. 1-40; Hanushek, Eric A., (March 1998): Conclusions and Controversies about the Effectiveness of School Resources, Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review, p. 11-27

Sponsorzy główni:



VULCAN
ZARZĄDZANIE OŚWIATĄ



DOM WYDAWNICZY ABC



Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty, www.oskko.edu.pl
email: oskko@oskko.edu.pl telfax (089) 527-20-52 kom. 0502-060-339



jest zapotrzebowanie na stworzenie systemu takich bodźców, by i dobrzy i źli nauczyciele nie otrzymywali takich samych pensji. Nauczyciele niechętni są wszelkim poczynaniom na tym obszarze, a wszelkie podejmowane próby spotykają się z natychmiastową reakcją.

Badana bywa też kwestia własnych korzyści nauczycieli³ w bezpośrednim zestawieniu z osiągnięciami uczniów. Wyniki potwierdzają istnienie przynajmniej dwóch formuł zachowań. Pierwsza to „Rent seeking”, w której nauczyciele i ich związki zawodowe wymyślają szereg poczynañ nie po to, by podnosić wyniki pracy uczniów (nawet czasem wbrew oczekiwaniom rodziców uczniów), ale po to by maksymalizować swoje własne zyski. Druga formuła, zwana „Efficiency Enhancing”, w której sami nauczyciele zabiegają o ścisłe powiązanie zasobów, ponieważ posiadają już niezłą wiedzę o potrzebach uczniów, a i o samym procesie edukacyjnym.

Badania dowodzą także, że nauczycielskie związki zawodowe są w stanie wymuszać na decydentach od szkolnych budżetów wzrost własnych uposażeń, co negatywnie odbija się na procesie dydaktycznym. Charakterystycznym jest zjawisko powiązania większych kosztów utrzymania nauczycieli i pogorszenia się osiągnięć uczniowskich z powstawaniem na terenie szkół nauczycielskich związków zawodowych. Istnieją mocne dowody na to, że działalność związków zawodowych nakierowana jest na „rent seeking”. Doświadczenia te mogą być pomocne w rozwiązaniu zagadki wzrastających w Stanach Zjednoczonych wydatków oświatowych i stagnacji w efektywności edukacyjnej po roku 1960.

Podczas analiz wyników badań zauważono pewne prawidłowości:⁴

- 1) w każdym analizowanym okresie wydatki wzrastają szybciej w szkołach, w których powstał związek zawodowy – wydatki na jednego ucznia wzrastają wówczas o 12,3%;
- 2) wydatki wzrastają szybciej w regionach, gdy prawa związków zawodowych są naruszane;
- 3) powstanie związku zawodowego powoduje podwyżkę płac o 5%;
- 4) konsekwencją utworzenia związku zawodowego bywa zmniejszanie liczby uczniów przypadających na jednego nauczyciela o 1,7 ucznia;
- 5) szkoły, w których utworzono związek zawodowy, mają o 2,3% gorszy wskaźnik uczniów porzucających naukę;
- 6) związki zawodowe częściej wymuszają zwiększanie wydatków na jednego ucznia w zwartych dzielnicach miejskich, gdzie uczeń ma mniejsze szanse na wybór innej szkoły.

Dodajmy, że w wielu jeszcze badaniach amerykańskich próbowano zdiagnozować zależność między założeniem w szkole związków zawodowych nauczycieli a wzrostem wydatków szkolnych. Wszystkie dostarczają dowodów wskazujących, że tak jest. Jeszcze w 1984 r. stwierdzono, porównując szkołę, w której utworzono związek zawodowy ze szkołą

3 Hoxby Caroline M., (August 1996): How Teachers' Unions Affect Education Production, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 111, No. 3, p. 671-718

4 ibidem

Sponsorzy główni:



VULCAN
ZARZĄDZANIE OŚWIATĄ



DOM WYDAWNICZY ABC



Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty, www.oskko.edu.pl
email: oskko@oskko.edu.pl telfax (089) 527-20-52 kom. 0502-060-339



niezwiązkową dowiadujemy się, że w podobny sposób wpływają na wyniki edukacyjne uczniów, ale koszty tej pierwszej są o 15% wyższe.⁵

I spróbujmy spointować te rozważania fragmentem znalezionym w wypowiedzi na stronie jednej z polskich gazet: „Żeby nie było tak, jak w jednej ze szkół w Lubelskiem, w której 80% nauczycieli jest dyplomowanych, a szkoła uzyskuje wyniki gorsze niż placówka, gdzie większość nauczycieli jest tylko mianowanych. Być może jest to efekt tego, że nauczyciele się starają tylko przez okres trwania stażu.(...)”⁶

Fragment książki prof. dra Antoniego Jeżowskiego pt. „Ekonomika edukacji. Oświata”
przygotowywanej do druku w Oficynie Ekonomicznej PWP w Krakowie

⁵ Betts Julian R. (1999): Returns to Quality of Education. Economics of Education Thematic Group. The World Bank.

⁶ <http://miasta.gazeta.pl/gorzow/1,35211,2825930.html>

Sponsorzy główni:



VULCAN
ZARZĄDZANIE OŚWIATĄ



DOM WYDAWNICZY ABC



Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty, www.oskko.edu.pl
email: oskko@oskko.edu.pl telfax (089) 527-20-52 kom. 0502-060-339