

Aleksander Noworól
Uniwersytet Jagielloński

INSTRUMENTY LOKALNEJ POLITYKI OŚWIATOWEJ

Abstract

Instruments of local educational policy

The paper presents main elements of the local educational policy. On the basis of rules and regulations resulting from National Act of Education, the paper depicts goals and implementation instruments of the policy. The author underlines the importance of monitoring and control tools which, according to the ministerial ordinance on the pedagogic surveillance, allow to direct desired amendments in the educational system.

Keywords: public policy, educational policy, instruments of management

Streszczenie

Artykuł przedstawia główne elementy lokalnej polityki oświatowej. Na tle zasad i ram prawnych, wynikających z Ustawy o systemie oświaty, kompleksowo zarysowano cele i narzędzie implementacyjne polityki. Autor podkreśla znaczenie instrumentów monitoringu i kontroli, które – poprzez Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nadzoru pedagogicznego – pozwalają ukierunkować pożądane zmiany w szkolnictwie.

Słowa kluczowe: polityka publiczna, polityka oświatowa, instrumenty zarządzania

Wstęp

Polityka oświatowa, jak każda polityka publiczna, stanowi zbiór instrumentów i zasad, które przyjmuje się dla realizacji strategicznych celów związanych z określonym obszarem aktywności społeczno-gospodarczej. Polityka oświatowa, będąca integralną częścią polityki społecznej, definiuje narzędzia związane z rozwojem kapitału ludzkiego i kapitału społecznego. Obejmuje całokształt problemów dotyczących ustroju szkolnictwa, organizacji procesu nauczania, metod kształcenia i wychowania, ustala zasady upowszechniania oświaty wśród dzieci, młodzieży i dorosłych.

W ujęciu naukowym definicję polityki oświatowej przedstawił Dobromir Dziewulak, określając ją jako: „dokonywanie wyboru i podejmowanie decyzji w sprawach celu, kierunku, treści i organizacji oświaty oraz wychowania, a także planowanie działalności oświatowo-wychowawczej” [Dziewulak, 1997: 11]. W praktyce polityka oświatowa oznacza działania państwa w dziedzinie szkolnictwa i wychowania, realizowanie celów kształcenia oraz podstawy materialno-techniczne funkcjonowania przyjętego systemu oświatowego, a także zarządzanie instytucjami zajmującymi się tą dziedziną.

Politykę oświatową (edukacyjną) tworzy się na każdym poziomie zarządzania jednostkami terytorialnymi, a w szczególności: krajowym i lokalnym.

Krajowa polityka oświatowa

Krajowa polityka oświatowa jest ukierunkowana i uwarunkowana Ustawą z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (zwanej dalej: Ustawą). Preambuła Ustawy głosi, że:

Oświata w Rzeczypospolitej Polskiej stanowi wspólne dobro całego społeczeństwa; kieruje się zasadami zawartymi w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także wskazaniami zawartymi w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Konwencji o Prawach Dziecka. Nauczanie i wychowanie – respektując chrześcijański system wartości – za podstawę przyjmuje uniwersalne zasady etyki. Kształcenie i wychowanie służy rozwijaniu u młodzieży poczucia odpowiedzialności, miłości ojczyzny oraz poszanowania dla polskiego dziedzictwa kulturowego, przy jednoczesnym otwarciu się na wartości kultur Europy i świata. Szkoła winna zapewnić każdemu uczniowi warunki niezbędne do jego rozwoju, przygotować go do wypełniania obowiązków rodzinnych i obywatelskich w oparciu o zasady solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności.

Na podstawie art. 1 Ustawy istnieje możliwość zarysowania narzędzi krajowej polityki oświatowej. System oświaty zapewnia w szczególności:

- respektowanie praw obywatelskich demokratycznego państwa,
- wspomaganie przez szkołę wychowawczej roli rodziny,
- odpowiednią strukturę organizacyjną systemu oświaty poprzez możliwość zakładania i prowadzenia szkół i placówek przez różne podmioty,
- nowoczesny i dostosowany do potrzeb rozwoju społeczno-gospodarczego zakres treści kształcenia,
- tworzenie warunków kształcenia, zgodnych z potrzebami i oczekiwaniami społecznymi oraz sprzyjających włączeniu społecznemu.

Justyna Osiecka-Chojnacka zwraca uwagę, że często spory dotyczące polityki oświatowej dotyczyły nie tyle powszechnie akceptowanych celów ogólnych (wyrównywanie szans edukacyjnych) czy bardziej szczegółowych zadań (wcześniejsze rozpoczynanie edukacji szkolnej), ile sposobu ich realizacji, w szczególności tego, czy zmiana jest dobrze przygotowana, czy jej złe przygotowanie

i brak środków nie spowodują negatywnych skutków dla uczniów. Istotnym wątkiem sporów oświatowych było to, na ile mamy do czynienia ze zróżnicowaniem sytuacji oświatowej między poszczególnymi jednostkami samorządu, szkołami publicznymi, oraz to, na ile to zróżnicowanie powinno i może być akceptowane. W ostatecznym rozrachunku chodzi o zagwarantowanie dzieciom równości w zakresie realizacji ich prawa do nauki. Warunkiem powodzenia reform oświatowych jest zminimalizowanie upolitycznienia oświaty, podniesienie znaczenia obiektywniej diagnozy [Osiecka-Chojnacka, 2010: 38–40].

Niezwykle ważnym elementem polityki oświatowej państwa jest system finansowania oświaty, oparty o subwencjonowanie samorządów, które – w praktyce, dla zapewnienia pożądanego poziomu usług edukacyjnych – często uzupełniają środki centralne z własnego budżetu.

Lokalna polityka oświatowa

Esencją systemu edukacyjnego w Polsce jest świadczenie usług oświatowych przez samorząd terytorialny. Rola i zadania samorządów w zreformowanym systemie oświatowym wynikają z założenia, że to właśnie na szczeblu lokalnym lepiej można rozpoznać potrzeby i problemy edukacyjne. Samorząd winien nie tylko łatwiej sobie z owymi problemami radzić, ale też, poprzez zadania oświatowe, aktywizować społeczność lokalną i sprzyjać budowaniu więzi. Samorządowy model oświaty powinien stymulować rozwój lokalny. W ujęciu Kazimierza Przyszczykowskiego główne zadania samorządu lokalnego w sferze polityki oświatowej sprowadzają się do:

- samodzielnego określania sieci publicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjalnych, a także granic ich obwodów,
- nadzoru nad kontrolą spełniania obowiązku szkolnego dzieci i młodzieży w wieku 3–18 lat,
- współpracy z organami nadzoru pedagogicznego w zakresie ustalonym Ustawą o systemie oświaty i wykonywania zaleceń kuratora oświaty,
- prowadzenia polityki kadrowej wobec dyrektorów szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, przedszkoli i placówek oświatowych,
- zatwierdzania corocznych projektów arkuszy organizacyjnych szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, przedszkoli i placówek oświatowych,
- opracowania wniosków w zakresie utrzymywania przedszkoli, szkół i placówek oświatowych oraz zapewnienia im lokalowych i materialnych warunków realizacji ich zadań statutowych, także likwidacja tych jednostek,
- wykonywania prac dotyczących realizacji kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego w zakresie przygotowywania projektu budżetu, nadzoru nad jego realizacją i przestrzegania dyscypliny budżetowej w jednostkach oświatowych [Przyszczykowski, 2010: 43–44].

Uwzględniając rozważania i opinie szeregu autorów [Łuczyński, 2009; Noworól, 2007; Przyszczykowski, 2010; Sielatycki, 2007] można zarysować istotę i elementy lokalnej polityki oświatowej.

W sensie ogólnym, polityki sektorowe to systemy implementacji celów strategicznych. Polityki winny posiadać strukturę wewnętrzną pozwalającą ukierunkować działania podmiotów odpowiedzialnych za system wdrażania. Powinny więc, na tle analizy determinant konkretnego celu strategicznego, przedstawiać zasady i sposoby rozwiązywania zidentyfikowanych problemów. W politykach często analizuje się rozwiązania alternatywne i bada scenariusze konsekwencji wdrożenia każdego z wariantów. Zasadniczym elementem polityki jest rekomendacja wybranego wariantu realizacji celu strategicznego, wraz z opisem najkorzystniejszych instrumentów implementacji [Noworól, 2007: 160–161].

Polityki wdrażane są poprzez system instrumentów. Za klucz ich systematyki przyjęto cztery etapy procesu zarządzania jednostką terytorialną. Wyróżnia się zatem:

- instrumenty formułowania celów i zdań w postaci planów i programów, określane jako instrumenty planistyczne,
- instrumenty dotyczące organizowania realizacji celów polityki, których kluczowym elementem jest stworzenie odpowiednich instytucji (instrumenty organizacyjne),
- instrumenty bieżącego zawiadywania organizacjami wdrażającymi politykę,
- instrumenty monitoringu i kontroli zastosowanych metod i technik wdrażania celów – zasad – ustaleń [Noworól, 2007: 94–95].

Aspekt planistyczny lokalnej polityki oświatowej

Istotą planistycznego aspektu polityki jest określenie lokalnych priorytetów oświatowych i opracowanie zgodnego z nimi wieloletniego planu działań i decyzji finansowych.

Cele polityki powinny obejmować: wizję lokalnej oświaty oraz tzw. cele szczegółowe. Wizja – to antycypowany obraz przyszłości, spójny z lokalną strategią rozwoju system oświaty, do którego dąży jednostka terytorialna. Cele szczegółowe – to wybór pożądanych stanów rzeczy, które – w określonym horyzoncie czasowym – możliwe są do zrealizowania. W zdefiniowaniu wizji i celów konkretyzują się priorytety.

Samorządy nie są zobowiązane do przygotowywania dokumentów programowych określających długofalową politykę oświatową, lecz część z nich to czyni.

Polityka oświatowa powinna być zgodna z oczekiwaniami i sugestiami lokalnej społeczności, powinna zmierzać do zaspokojenia jej potrzeb. W tworzeniu samorządowej polityki oświatowej ważny staje się nie tylko wybór kierunków rozwoju oświaty, ale także społeczny proces prowadzący do tego wyboru. Pożądane jest tworzenie i realizowanie lokalnej polityki oświatowej służącej rozwojowi lokalnemu i zwiększaniu szans życio-

wych i zawodowych uczniów. Podkreśla się, że udział w jej opracowywaniu powinni mieć lokalni liderzy instytucji publicznych, pozarządowych, gospodarczych oraz rodzice uczniów. Idea lokalności w oświacie wyraża się najlepiej w partnerstwie edukacyjnym [Przyszczykowski, 2010: 45].

Cele polityki oświatowej mogą uściślać różne kwestie: od ogólnych – ideologiczno-filozoficznych – po praktyczne, ukierunkowujące działania operacyjne. Syntetycznie cele polityk lokalnych nie powinny być sprzeczne z „ideologiczną” preambułą Ustawy. W większym lub mniejszym stopniu odnoszą się do wartości społecznej, jaką jest wychowanie młodego pokolenia na ludzi gruntownie wykształconych, otwartych na poznanie świata, ludzi zdrowych fizycznie, emocjonalnie i moralnie. Programy edukacyjne powinny krzewić wartości związane z poszanowaniem człowieka oraz jego naturalnego i kulturowego środowiska. Mają zachęcać do zrozumienia i krzewienia harmonii życia na Ziemi. Przygotowywać do egzystencji w otwartym, wielokulturowym i „sieciovym” społeczeństwie XXI wieku. Polityka oświatowa musi też uwzględniać zmiany gospodarcze i technologiczne, wymagające kształcenia ustawicznego w dynamicznie zmieniającym się otoczeniu społecznym. Jan Łuczyński proponuje system celów edukacji obejmujący:

- kształcenie – przekazywanie wiedzy,
- socjalizację – proces przystosowania ucznia do życia w społeczeństwie,
- rozwój indywidualny uczniów,
- zmianę społeczną, określaną jako działanie na rzecz rekonstrukcji stosunków społecznych [Łuczyński, 2009: 105–110].

Można zaryzykować stwierdzenie, że najważniejszymi wyzwaniem i celami edukacji, w tym usług edukacyjnych, są dzisiaj:

- w obszarze rozwoju przez kształcenie i zdobywanie wiedzy – zaszczepienie uczniom potrzeby kreatywności,
- w obszarze rozwoju przez socjalizację – wykształcenie w uczniach umiejętności „stawiania granic” aksjologicznych i – w szczególności – etycznych, trudnych do ogarnięcia w społeczeństwie sieciowym,
- w obszarze życia społecznego – uświadomienie wagi aktywnego uczestnictwa w społeczeństwie obywatelskim, poprzez własną aktywność społeczną, zaangażowanie w sprawy wspólnoty terytorialnej, a także wolontariat.

Struktura celów oświatowych powinna być skorelowana z innymi politykami społecznymi, w tym ukierunkowanymi na budowę innowacyjnej gospodarki i walkę z wykluczeniem. Warto, by w celach polityki oświatowej zarysować sylwetkę absolwenta szkoły (przedszkola), ze wskazaniem – szeroko rozumianych – kompetencji, które zostały nabyte w lokalnym systemie edukacji. W dokumentach planistycznych celowe jest też określenie lokalnych standardów edukacyjnych, ujmujących systemowo pożądane rozwiązania w ramach, opisanych niżej, innych narzędzi polityki.

Ważnym elementem systemu planowania oświaty lokalnej są obowiązki, wynikające z art. 17 Ustawy. Dotyczą one, w szczególności, opracowywanych w powiecie i gminie planów sieci publicznych szkół i placówek. Powinnością

radę gminy jest ustalenie planu sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę, a także określenie granic obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów. W przypadku publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez inne organy określenie granic ich obwodów następuje w uzgodnieniu z tymi organami. Zadaniem rady powiatu jest ustalenie planu sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół specjalnych, z uwzględnieniem szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych mających siedzibę na obszarze powiatu, prowadzonych przez inne organy prowadzące, tak aby umożliwić dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze powiatu lub przebywającym w zakładach i jednostkach¹ realizację odpowiednio obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki. Należy podkreślić, że plan sieci musi opierać się na trzech elementach: prognozach demograficznych, dynamice rynku nieruchomości i ruchu budowlanego oraz standardach edukacyjnych zakładanych przez powiat/gminę.

Warunkiem skuteczności aspektu planistycznego polityki oświatowej jest jej skorelowanie z wieloletnimi programami finansowymi powiatu lub gminy w sferze planowania rozwoju (polityka inwestycyjna) oraz bieżącego funkcjonowania szkół i placówek. W związku z powyższym, dla zapewnienia materialnej bazy oświaty samorząd prowadzi politykę inwestycyjną instrumentami, do których należą:

- prowadzenie stałej analizy potrzeb inwestycyjnych na bazie prognoz demograficznych i planów zagospodarowania, określanie struktury lokalizacyjnej obiektów edukacji,
- programowanie obiektów szkolnych w taki sposób, by dawały się zaadaptować do wahań struktury demograficznej, tzn. nadawały się do pełnienia innych niż ściśle dydaktyczne funkcji środowiskowych, powiązanych z rozwojem społecznym, kulturą i sportem,
- realizowanie inwestycji wykorzystujących nowoczesne rozwiązania proekologiczne oraz pozwalające na energooszczędną eksploatację obiektów,
- optymalizacja wykorzystania budynków i terenów placówek oświatowych,
- tworzenie programów remontów i modernizacji obiektów szkolnych, z uwzględnieniem wymagań osób niepełnosprawnych,
- zapewnienie odpowiedniego poziomu wyposażenia szkół, w szczególności w zakresie dostosowania do wymogów społeczeństwa informacyjnego oraz potrzeb osób niepełnosprawnych.

Planistyczne aspekty polityki oświatowej pozostają głównie w kompetencjach organu prowadzącego. W ujęciu syntetycznym obejmują więc one:

- formułowanie lokalnych celów i zadań polityki,
- formułowanie instrumentów lokalnej polityki oświatowej, a w tym programów finansowo-inwestycyjnych,
- koordynację polityki oświatowej z dokumentami planistycznymi dotyczącymi innych obszarów aktywności samorządu lokalnego,
- określenie lokalnych standardów edukacyjnych na poziomie wyższym niż wymagania obowiązujące (wynikające z wytycznych krajowych),
- zaplanowanie sieci publicznych szkół i placówek.

¹ Szkoły lub oddziały zorganizowane w zakładach opieki zdrowotnej.

Planowanie obejmuje wszelkiego typu interwencje zarządcze, które dają się ująć w dokumentach programowych. Spośród wymienionych elementów polityki typowo „planistyczny” charakter mają: formułowanie celów i zadań, korelacja z innymi politykami i określanie standardów.

Szkoła lub placówka w obszarze planowania mogą i powinny zgłaszać władzom samorządowym wnioski o włączenie do planów i programów rozwiązań w sferze:

- rozwoju i poprawy warunków pracy w szkole/placówce, co dotyczy spraw środowiskowych (współpraca z otoczeniem) i inwestycyjnych (zapewnienie standardów edukacyjnych i głównego wyposażenia);
- bieżącego funkcjonowania, co dotyczy głównie planowania spraw kadrowych i finansowych oraz wyposażenia.

Organizacyjny aspekt lokalnej polityki oświatowej

Bardzo ważnym przedmiotem polityki jest infrastruktura organizacyjna oświaty, czyli konstruowanie i modernizacja sieci szkół i placówek oświatowych. Wiąże się z tym kilka kwestii zarządczych wartych osobnego odniesienia.

Po pierwsze, system organizacyjny wdrażany jest przez sieć publicznych szkół i placówek. Jego ustalenie wiąże się z podstawowymi – dla skuteczności polityki – standardami funkcjonowania oświaty lokalnej. Te z kolei powinny opierać się na racjonalnych założeniach dotyczących dostępności i warunków kształcenia. Celowym zabiegiem jest, by w polityce określone zostały warunki wpływające na podejmowanie decyzji o przekształcaniu lub likwidacji szkół i przedszkoli oraz warunki uniemożliwiające przekształcanie lub likwidację tych placówek.

Innym aspektem o charakterze organizacyjnym jest określenie modelu pracy szkół i placówek, czyli wykorzystanie możliwości np. rozszerzania zakresu ich działania (np. budowanie szkoły otwartej, zmiana profili kształcenia). Zadania tego typu nabierają szczególnego znaczenia w warunkach zmian demograficznych, które zmuszają do rozstrzygnięcia wielu dylematów związanych z analizą zarówno skutków finansowych, jak i społecznych likwidacji szkół i placówek, czyli – znowu – restrukturyzacji lokalnej sieci edukacyjnej. Istotnym elementem polityki może być tutaj systemowe założenie stosowania wielofunkcyjnych rozwiązań architektonicznych, pozwalających na wykorzystanie obiektów szkolnych w powiązaniu z innymi funkcjami społecznymi (np. domy kultury, publiczne biblioteki i mediateki, centra aktywności społecznej, centra sportu i rekreacji).

Organizacyjny aspekt lokalnej polityki oświatowej pozostaje głównie w kompetencjach organu prowadzącego. W ujęciu syntetycznym obejmują więc one:

- zorganizowanie sieci publicznych szkół i placówek,
- wdrożenie polityki inwestycyjnej polegającej na zapewnieniu odpowiedniej bazy materialnej dla realizacji celów oświatowych i możliwie nowoczesnego wyposażenia szkół i placówek,

- stworzenie powiązań organizacyjnych (sieci, porozumienia, umowy) z działającymi w środowisku podmiotami, które mogą być partnerami gminy w realizacji celów polityki oświatowej.

Szkoła ma natomiast wpływ na stopień otwarcia się na środowisko lokalne i relacje instytucjonalne z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego (poza-rządowymi), z którymi może współpracować w ramach „partnerstwa edukacyjnego” dla rozwoju. Zadaniem organizatorskim szkoły jest też stworzenie „systemowej” płaszczyzny współpracy z rodzicami.

Aspekty bieżącego zawiadywania obszarem lokalnej polityki oświatowej

Opisywany aspekt dotyczy kluczowych dla polityki oświatowej kwestii. W niniejszym opracowaniu przyjęto uporządkowanie instrumentów polityki oświatowej, wykorzystujące cytowane wcześniej opracowania.

Instrumenty rozwoju uczniów poprzez kształcenie (upowszechnianie wiedzy)

Zgodnie z wymogami Ustawy, podstawowe narzędzia polityki wiążą się z koniecznością zapewnienia nowoczesnego i dostosowanego do potrzeb rozwoju społeczno-gospodarczego zakresu treści kształcenia. Na poziomie stosowanych narzędzi spełnienie tego wymogu wiąże się z następującymi działaniami:

- tworzenie warunków, by uczniowie nabywali wiadomości i umiejętności zgodnie z podstawą programową, co wymusza:
 - analizowanie i diagnozowanie wyników sprawdzianów i egzaminów, osiągnięć uczniów,
 - wdrażanie wniosków z analiz i diagnoz w celu uzyskiwania lepszych wyników w nauce,
 - poszerzanie podstawy programowej w ten sposób, by oferta edukacyjna odpowiadała potrzebom/zainteresowaniom uczących się i wymaganiom rynku pracy oraz wdrażała nowatorskie rozwiązania programowe;
- tworzenie warunków dla intelektualnej i poznawczej aktywności uczniów oraz kształcenie postaw proinnowacyjnych poprzez:
 - indywidualizację procesu nauczania, powiązaną z pomocą w ukierunkowaniu rozwoju ucznia,
 - zapewnienie dostępu do zaplecza badawczego (laboratoryjnego), umożliwiającego eksperymentowanie,
 - powiązanie szkoły z lokalnym i regionalnym środowiskiem innowacyjności;
- wyrównywanie szans uczniów w sferze edukacji poprzez indywidualizację procesu nauczania;

- promowanie w środowisku wartości edukacji, potrzeby uczenia się oraz upowszechnianie informacji o ofercie edukacyjnej, a także podejmowanych działaniach i osiągnięciach szkoły.

Instrumenty rozwoju uczniów poprzez socjalizację i aktywność społeczną

Socjalizacja uczniów jest jednym z najważniejszych celów oświaty. Rozwój przez socjalizację wymaga podejmowania następujących działań:

- stworzenie warunków skłaniających do przestrzegania przez uczniów norm społecznych, co wymaga:
 - zapewnienia uczniom bezpieczeństwa w szkole (placówce) i w jej bezpośrednim otoczeniu,
 - informowania uczniów o zachowaniach, jakich się od nich oczekuje,
 - informowania uczniów o korzyściach i zagrożeniach związanych z uczestnictwem w społeczeństwie sieciowym,
 - diagnozowania zachowania uczniów i podejmowania działań wychowawczych, mających na celu eliminowanie zagrożeń oraz wzmacnianie właściwych zachowań,
 - analizowania podejmowanych działań wychowawczych, mających na celu eliminowanie zagrożeń oraz wzmacnianie właściwych zachowań (ocena skuteczności działań z uwzględnieniem inicjatyw uczniów);
- kształtowanie postaw uczniów (wspieranie tolerancji i integracji społecznej uczniów zróżnicowanych środowiskowo, kulturowo, religijnie) poprzez podejmowanie działań wychowawczych adekwatnie do potrzeb uczniów, w sposób planowy, uwzględniający ich udział, a także wnioski z analiz efektów pracy wychowawczej;
- współpracę szkoły/placówki z otoczeniem społecznym i gospodarczym na rzecz wzajemnego rozwoju, co wymaga:
 - dążenia do realizacji szeroko rozumianej idei partnerstwa edukacyjnego, polegającego na łączeniu bieżących lokalnych problemów oświatowych z zagadnieniami długofalowego rozwoju lokalnego,
 - współpracy z instytucjami i organizacjami działającymi w otoczeniu,
 - uwzględniania możliwości i potrzeb środowiska,
 - monitorowania, w jaki sposób współpraca z instytucjami i organizacjami działającymi w środowisku wpływa na rozwój edukacyjny uczących się.

Instrumenty zapewnienia warunków rozwoju uczniów (zarządzania procesem edukacji oraz szkołą/placówką)

Instrumenty zapewnienia warunków rozwoju uczniów dotyczą kwestii zarządczych, umożliwiających celowe i prawidłowe realizowanie podstawowych instrumentów związanych z rozwojem uczniów. Wśród instrumentów związanych

z zarządzaniem należy wyróżnić te, które pozostają wyłącznie w kompetencjach organu prowadzącego i te, których implementacja zależy od pracy dyrektorów szkół i placówek.

W szczególności instrumenty o charakterze zarządczym, pozostające w gestii organu prowadzącego, obejmują następujące działania:

- zapewnianie wysokiego poziomu profesjonalnego, naukowego i etycznego kierownictwa szkół i placówek oraz kadry nauczycieli;
- zapewnianie finansowania oświaty na poziomie pozwalającym realizować pozostałe instrumenty polityki edukacyjnej, z uwzględnieniem:
 - wykorzystania subwencji oświatowej i uzupełniania brakujących środków z budżetu samorządowego,
 - dofinansowywania przez samorząd zajęć pozalekcyjnych i innych nieobligatoryjnych przedsięwzięć, zmierzających do rozwoju przez kształcenie, socjalizację i udział w społeczeństwie obywatelskim;
- usuwanie i niedopuszczanie do powstawania dysproporcji między warunkami kształcenia w poszczególnych szkołach na terenie jednostki terytorialnej;
- tworzenie warunków (organizacyjnych, lokalowych) dla pełnienia przez szkołę w środowisku szerszej społecznie roli centrum rozwoju i aktywności (w sferach: kultury, sztuki, sportu, rekreacji).

Do instrumentów o charakterze zarządczym, które pozostają w gestii szkoły/placówki należy zaliczyć działania następujące:

- opracowanie, uzgodnienie (w gronie pedagogów i z rodzicami), a następnie wdrożenie koncepcji pracy;
- zapewnienie sprawnego i skutecznego przebiegu realizacji procesów edukacyjnych, z uwzględnieniem: wymogów podstawy programowej, współdziałania nauczycieli i rodziców, monitoringu efektów oraz stosowania (ewentualnych) działań naprawczych;
- wykorzystywanie informacji o losach absolwentów do doskonalenia efektów nauczania i wychowania;
- współpraca z rodzicami i traktowanie ich jako partnerów szkoły poprzez:
 - pozyskiwanie i wykorzystywanie opinii rodziców na temat pracy szkoły,
 - wspieranie rodziców w wychowaniu dzieci,
 - umożliwienie rodzicom współdecydowania w sprawach szkoły/placówki i uczestniczenia w podejmowanych działaniach;
- zapewnienie funkcjonowania współpracy zespołowej nauczycieli (wspólne planowanie, rozwiązywanie problemów);
- zapewnienie sprawowania wewnętrznego nadzoru pedagogicznego, poprzez angażowanie nauczycieli w ewaluację wewnętrzną podejmowaną w szkole/placówce oraz wykorzystywanie wyciąganych z niej wniosków;
- podejmowanie działań poprawiających warunki lokalowe i wyposażenie szkoły (informatyzacja, tworzenie pracowni specjalistycznych) w celu polepszenia warunków realizacji przyjętych programów nauczania i poszerzania oferty zajęć;

- uczestnictwo w programach i strukturach wojewódzkich, regionalnych, ogólnopolskich i międzynarodowych, podejmujących problematykę oświaty i wychowania.

Monitoring, ewaluacja i kontrola lokalnej polityki oświatowej

Monitoring, ewaluacja i kontrola realizacji lokalnej polityki oświatowej przez powołane do tego podmioty obejmują szereg działań: badawczych, analitycznych, diagnostycznych oraz sugestii interwencji naprawczych, skierowanych na weryfikację lub/i poprawę:

- trafności i wykonalności celów i zadań polityki (aspekt planistyczny),
- wyboru środków organizacyjnych przyjętych dla realizacji celów (aspekt podmiotowy/institutionalny),
- poziomu wdrażania przyjętych rozwiązań merytorycznych (ukierunkowanych na kształcenie, socjalizację i aktywność społeczną uczniów) oraz zarządczych (sposób zorganizowania i warunki pracy szkół i placówek).

Proces ewaluacji – z formalnego punktu widzenia – prowadzony jest na podstawie następujących głównych aktów prawnych:

- Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.)² oraz wynikającego z jej art. 35 ust. 6,
- Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. z 2009 r. Nr 168, poz. 1324)³.

Wprowadzony przez Ministra Edukacji Narodowej system nadzoru pedagogicznego, określający szczegółowe warunki i tryb sprawowania oraz formy nadzoru pedagogicznego, obliguje do prowadzenia analiz w czterech obszarach funkcjonowania szkół/placówek (efekty, procesy, środowiska, zarządzanie). Analiza i wynikające z niej diagnozy pozwalają na kompleksową ewaluację działalności szkoły/placówki.

Wnioski

W najnowszej „Strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” Komisja Europejska zakłada w ramach priorytetu: rozwój inteligentny – rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji, cel związany z edukacją. Cel ten dotyczy problemu osób przedwcześnie kończących naukę szkolną i obejmuje ograniczenie wskaźnika przerywania nauki do 10% w porównaniu z obecnym poziomem 15% oraz zwiększenia do 2020 roku odsetka osób w wieku 30–34 lata posiadających wyższe wykształcenie z 31% do co najmniej 40% [Europa 2020..., 2010]. Stawia to przed naszym krajem istotne

² Zwanej tutaj skrótowo Ustawą.

³ Określanego dalej skrótowo jako Rozporządzenie.

wyzwania, szczególnie w sferze upowszechnienia zaawansowanego wykształcenia oraz kształcenia przez całe życie. Globalizacja i rozwijająca się gospodarka oparta na wiedzy wymuszają na jednostkach terytorialnych konkurowanie i uczestniczenie w tworzeniu nowych aktywności gospodarczych i do przyciągania ludzi i kapitału.

Zmiany cywilizacyjne wymagają nowych metod działania – jest to szczególnie ważne w Polsce, gdzie identyfikuje się relatywnie niski poziom kapitału społecznego [Czapiński, Panek, 2009: 275]. Wśród trzech głównych podejść do kapitału społecznego tzw. mikropodejście, związane z charakterem i formami zachowań kooperatywnych, warunkowane jest przede wszystkim długofalową sprawnością systemu edukacji [Franke, 2005: 1].

Wydaje się, że wśród wdrażanych aktualnie reform systemu oświaty kluczowym instrumentem usprawniającym działanie szkół i placówek oświatowych powinno się stać wszechstronne wykorzystywanie systemu ewaluacji, wdrożonego Rozporządzeniem z 2009 roku. Pozwala ono na monitorowanie, ocenę i odpowiednią modyfikację stosowanych rozwiązań.

Literatura

- Czapiński J., Panek, T. (red.) (2009), *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Dziewulak D. (1997), *Systemy szkolne Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Żak, Warszawa.
- Europa 2020. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* (2010), Komisja Europejska, Bruksela.
- Łuczynski J. (2009), *Szkola a rynek pracy*, „Zarządzanie Publiczne. Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych UJ”, nr 1(5), s. 103–117.
- Noworól A. (2007), *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Osiecka-Chojnacka J. (2010), *Rola centralnych władz oświatowych w reformowanym systemie oświatowym*, [w:] M. Korolewska, J. Osiecka-Chojnacka (red.), *Polityka oświatowa*, Biuro Analiz Sejmowych, nr 2(22), Warszawa.
- Przyszczykowski K. (2010), *Polityka oświatowa samorządów*, [w:] M. Korolewska, J. Osiecka-Chojnacka (red.), *Polityka oświatowa*, Biuro Analiz Sejmowych, nr 2(22), Warszawa.
- Zgliczyński W. (2010), *Polityka edukacyjna Unii Europejskiej*, [w:] M. Korolewska, J. Osiecka-Chojnacka (red.), *Polityka oświatowa*, Biuro Analiz Sejmowych, nr 2(22), Warszawa.
- Franke S. (2005), *Measurement of Social Capital. Reference Document for Public Policy Research, Development, and Evaluation*, http://www.policyresearch.gc.ca/doclib/RD_SC_Measurement_200509_e.pdf (dostęp: 9.02.2011).
- Sielatycki M. (2007), *Polityka oświatowa największych miast polski*, <http://strategia.um.warszawa.pl/img/stuff/file/3%20wfsf/Polityka%20oswiatowa%207%20miast.pdf> (dostęp: 31.10.2010).