

MONITOROWANIE PRACY SZKÓŁ – RAPORT Z BADAŃ

Przemysław Wantuch



Spis treści

Wstęp	3
1. Obszary odpowiedzialności w zarządzaniu oświatą (finansowy, organizacyjny i kadrowy)	8
2. Obszary oświaty o rozproszonej odpowiedzialności	9
3. Narzędzia i procedury stosowane w monitorowaniu	10
3.1. Narzędzia i procedury systemowe	10
3.2. Narzędzia i procedury tworzone dla własnych potrzeb	11
4. Problemy występujące podczas monitorowania	12
4.1. Problemy związane z kwestiami organizacyjnymi	12
4.2. Problemy związane z narzędziami	13
4.3. Problemy spowodowane czynnikiem ludzkim	13
5. Wykorzystanie informacji z monitorowania	14
5.1. Ocena pracy szkoły	14
5.2. Ocena pracy dyrektora	15
5.3. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych	15
5.4. Realizacja lokalnej polityki i strategii oświatowej	15
6. Pytania i wyniki badań	16
6.1.1. Zakres monitorowania wykorzystania godzin lekcyjnych zatwierdzonych w arkuszu organizacyjnym	17
6.2. Dodatkowe środki na realizację zajęć pozalekcyjnych	29
6.3. Zwiększanie przez jst liczby godzin realizowanych w ramach szkolnych planów nauczania	33
6.4. Monitorowanie faktycznej realizacji zajęć w szkołach,	35
6.5. Monitorowanie realizacji dodatkowych godzin z art. 42 KN	38
6.6. Zmniejszenie środków finansowych w związku z wprowadzeniem dodatkowych godzin z art. 42 KN	42
6.7. Opinie rodziców dotyczące szkół	44
6.8. Standardy zatrudnienia	46
6.9. Monitorowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli	48
6.10. Ocena przydatności/skuteczności doskonalenia i kształcenia zawodowego nauczycieli	53
6.11. Wywiad uzupełniający	55
7. Wnioski i rekomendacje	58
Załącznik — ankieta	61



WSTĘP

Dotychczasowe systemy nadzoru nad zadaniami oświatowymi

Obecny system edukacji jest efektem zmiany ustroju, jaka zaszła w Polsce w 1989 roku. Przełom polityczny pociągnął za sobą restrukturyzację zarządzania krajem. Dotyczyło to również spraw edukacji.

Do 1989 r. oświata była zadaniem państwa. Szkoły prowadzili kuratorzy oświaty, którzy w imieniu ministra realizowali nadzór nad zagadnieniami pedagogicznymi, organizacyjnymi i finansowymi. Od początku lat dziewięćdziesiątych kolejne rządy były świadome, że zmiana sposobu organizacji państwa, dążenie do powstania społeczeństwa obywatelskiego, co wyraziło się w ustawach dotyczących samorządów terytorialnych (w pierwszych latach w szczególności gmin), powinny wiązać się też z przekazaniem im zadań oświatowych. Zachęcano samorząd gminny do przejmowania prowadzenia szkół podstawowych na swoim terenie. Miało to skutki finansowe – początkowo rząd przekazywał samorządowi zdecydowanemu przejąć szkoły, kwotę dwukrotnie większą niż ta, którą ten samorząd przeznaczył na oświatę na swoim terenie. Proporcja ta jednak w kolejnych latach malała, aż do chwili gdy prowadzenie szkół stało się obligatoryjne dla samorządów. Od tej pory jednostki samorządu terytorialnego¹ otrzymują na ten cel subwencję wyliczaną algorytmem. W ślad za zadaniami następowało też przejmowanie odpowiedzialności za oświatę na danym terenie. Wraz z pojawieniem się samorządu powiatowego od 1 stycznia 1999 roku Państwo dokończyło tę zmianę i wszystkie szkoły ponadpodstawowe (a po opuszczeniu przez pierwszych absolwentów gimnazjów – ponadgimnazjalne) stały się jednostkami organizacyjnymi powiatu.

Problem monitorowania.

Praca szkół jest nieustannie oceniana. Oceny te upublicznia się, a środki masowego przekazu chętnie je rozpowszechniają. Zaś wpływu mediów na obraz szkoły nie sposób przecenić. Zwłaszcza w okresie przedwyborczym pojawia się duża ilość opinii formułowanych przez osoby, których związek ze szkołą bierze się z faktu, że niegdyś do niej uczęszczały i/lub obecnie posyłają tam swoje dzieci czy wnuki. Częstokroć bez oparcia w rzetelnych badaniach forsuje się doraźne rozwiązania, a przecież edukacja to obszar wyjątkowo wrażliwy. Konsekwencje reformowania lokalnego systemu oświaty po omacku mogą być bardzo nieprzyjemne, a skutki długofalowe – dość przypomnieć efekty odkładania wprowadzenia matematyki na maturze.

Odpowiedzialność za oświatę nie spoczywa jednak tylko na rządzie, ale również, a może nawet przede wszystkim – na samorządach. Państwo ustawą z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty²

1 W dalszej części raportu sformułowania jednostka(i) samorządu terytorialnego zastępuję skrótem jst.

2 W dalszej części raportu na oznaczenie ustawy o systemie oświaty stosuję skrót uso.

(Dz. U. z 2004 r. Nr256 poz. 2572, ze zmianami) przekazało to zadanie samorządom różnych szczebli. To one bowiem, będąc najbliższe szkół – także z racji codziennych kontaktów – mają większe szanse reagować na ich potrzeby i podejmować decyzje na podstawie lepszego rozeznania. Wiele badań dowodzi, że przekazanie samorządom odpowiedzialności za sprawy oświaty zostało już powszechnie zaakceptowane. Nadzór nad szkołami jest ustawowym obowiązkiem, zarówno Kuratora jako organu nadzoru pedagogicznego (jego zadania zostały określone w art. 31 ust.1 a uszczegółowione w art. 33 ust 1 uo), jak i jst jako organu prowadzącego. Zadania jst są rozproszone w wielu miejscach uo, jednak art. 34a należy wskazać jako ten, w którym zapisano, w jakim zakresie samorząd sprawuje nadzór nad działalnością szkoły. Słowo „nadzór” nie kojarzy się pozytywnie, jest często utożsamiane z kontrolą jako szukaniem błędów i pomyłek. Możliwe jest jednak takie współdziałanie szkoły i jst, by tych złych konotacji uniknąć, a w każdym razie je zminimalizować.

Gminy, powiaty i województwa dbają o materialną stronę podległych sobie szkół, remontują je, rozbudowują, wyposażają. Zapewniają też odpowiednie wynagrodzenia zatrudnionym nauczycielom, pracownikom administracji i obsługi. Czy wiedzą jednak wystarczająco dużo, by kierować sprawami edukacji na swoim terenie w sposób optymalny?

W ostatnich latach ministerialny Ośrodek Rozwoju Edukacji realizował szereg badań dotyczących oświaty w Polsce, m.in. roli, jaką pełni w tym systemie samorząd terytorialny. Istnieją już badania samorządowych strategii oświatowych – badania, które pokazały niedostatki w tym zakresie³. Kolejnym, ważnym działaniem wspierającym samorządy było określenie zbioru wskaźników oświatowych. Umożliwiło to po raz pierwszy w Polsce pozycjonowanie swojego samorządu na tle innych, np. zbliżonych pod względem typu, zamożności, liczebności mieszkańców⁴. Było to w zasadzie ujawnienie istniejących, realnych standardów, o które przedstawiciele samorządów do tej pory bezskutecznie dopominali się w Ministerstwie Edukacji Narodowej.

Badania, które za chwilę przedstawię, miały na celu doprecyzowanie także tych wyznaczników pracy szkoły, które do tej pory umykały uwadze samorządowców. Nie były one najważniejsze, zwłaszcza na etapie ratowania materialnej substancji szkoły, przekształceń szkół, tworzenia sieci, starań o jak najlepsze warunki nauczania. Obecnie kiedy ten etap podstawowy dla funkcjonowania szkół już minął, nadszedł czas, by zastanowić się, gdzie są i jak można uruchomić te jeszcze ukryte możliwości rozwoju. Pojawia się więc pytanie, czy samorząd wie wystarczająco dużo o funkcjonowaniu prowadzonych przez siebie szkół i czy potrafi, wykorzystując tę wiedzę, skutecznie wesprzeć oświatę na swoim terenie. Powinno służyć temu **monitorowanie pracy szkół rozumiane**

3 www.ore.edu.pl/index.php tu: zakładka Aktualności/Materiały do pobrania/Materiały opracowane przez zespół UW/Raporty/Raport.Strategie oświatowe gmin, Raport.Strategie oświatowe powiatów. [dostęp 20.12.2011]

4 www.dobroc.org/ore/ore7.html [dostęp 20.12.2011]



jako zdobywanie informacji w celu optymalizowaniu działań własnych samorządu oraz szkół mu podległych. Narzędzia, terminy, osoby, ale też i forma, w jakiej się to odbywa decyduje często o skuteczności lub jej braku. Dyrektor szkoły może być sojusznikiem lub przeciwnikiem podejmowanych działań, zależnie od tego, jak monitorowanie zostanie zorganizowane czy użyte. Opracowanie poniższe jest skutkiem badań zmierzających do określenia, jak jst uzyskuje wiedzę o niektórych aspektach pracy szkoły. Obserwacji podlegają tutaj narzędzia stosowane przez jst w monitorowaniu, jak również obszary, w których samorząd to monitorowanie chce stosować.

Monitorowanie spraw oświatowych dotyczyć powinno tych obszarów pracy szkoły, na które samorząd ma wpływ i z różnych powodów uznaje je za istotne. Przepisy prawa nakładające na samorząd te zadania są wystarczającą podstawą do pozyskiwania i porządkowania przez jst informacji o prowadzonych przez siebie szkołach⁵.

Istnieją też inne powody, dla których samorządy tworzą spontanicznie różne systemy zdobywania wiedzy o prowadzonych przez siebie jednostkach oświatowych. Troska o finanse zmusza jst do przemyślnych działań, w oparciu o racjonalne przesłanki. Nie ulega wątpliwości, że jst dążą i będą dążyły do zmniejszania kosztów realizacji wszystkich swoich zadań, a więc także oświatowych. Byłoby czymś nienaturalnym, gdyby akurat ten obszar traktowano inaczej. Nie oznacza to jednak, że priorytetem jest tu redukcja kosztów za wszelką cenę. Istnieje przecież wiele przykładów na to, że samorząd decyduje się ponosić dodatkowe obciążenia ponad otrzymywaną subwencję. Widać to wyraźnie na podstawie choćby oświatowych wskaźników odniesienia, ujawniających prawdę o przeciętnym odsetku środków finansowych, wydatkowanych na bieżące utrzymanie placówek oświatowych, w stosunku do subwencji oświatowej. Znakomita większość jst wydaje więcej niż otrzymuje na ten cel od państwa! Niezależnie od efektów działań, służących dbałości o bazę materialną, bezpieczeństwo czy wyniki kształcenia, zasadne jest by wydawane środki zostały zawsze wykorzystane optymalnie. O zależności pomiędzy zmniejszającą się liczbą uczniów i w konsekwencji malejącą (pomimo corocznego wzrostu tzw. „kwoty bazowej A”) subwencją otrzymywaną z budżetu państwa, wiedzą wszyscy. Dlatego nieustannie toczy się publiczna dyskusja o problemach mało licznych klas, stale rosnących kosztach pracy nauczycieli, utrudnieniach związanych z istnieniem ustawy – Karta Nauczyciela⁶. Wielkość zadań realizowanych w szkołach (placówkach) decyduje o wydatkach samorządu. Precyzują ją dyrektorzy w arkuszach organizacyjnych, których akceptacja

5 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 r. Nr 16 poz. 95, ze zmianami) w art. 7 ust. 1 pkt. 8), ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. samorządzie powiatowym (Dz. U. z 1998 r. Nr 91 poz. 578, ze zmianami) w art. 4 ust. 1 pkt. 1) oraz ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz. U. z 1998 r. Nr 91 poz. 576, ze zmianami) w art. 14 ust. 1 pkt. 1) stanowią, że samorządy wykonują zadania w zakresie edukacji. Uściśla je wspomniana ustawa o systemie oświaty (uso), w której w art. 4a ust 5, 5a oraz 6 określono, jakie zadania należą do odpowiednio samorządu gminnego, powiatu oraz województwa. Przepisy wykonawcze do tych ustaw wydane zostały przez odpowiednich ministrów, w szczególności ministra właściwego do spraw oświaty dopełniają ten zbiór.

6 W dalszej części artykułu w przypadku odwołań do ustawy - Karty Nauczyciela (Dz.U z 2006, Nr 97 Poz. 674, ze zmianami) stosuję skrót KN.

jest jednoznaczna z wyrażeniem zgody na rozwiązania zaproponowane w danej placówce. Zatwierdzeniu podlegają takie kwestie jak: liczby oddziałów i ich liczebność, sposoby podziału na grupy, dodatkowe godziny z puli organu prowadzącego, godziny dla nauczycieli wsparcia, godziny zajęć w internatach, etaty pracowników administracji i obsługi. Jednak poprawne, racjonalne zbudowanie arkusza organizacyjnego nie gwarantuje jeszcze prawidłowej realizacji zapisanych w nim zadań. Przełożenie zapisów na praktykę to zadanie dyrektora szkoły. Sposób realizowania zadań ma wpływ na koszt funkcjonowania oświaty oraz wyniki kształcenia w danej jst. Niniejsze opracowanie pokazuje jak samorządy monitorują tę realizację zadań, czy stosują takie narzędzia lub systemy, które warto upowszechnić jako dobre praktyki.

Dbanie o dobry stan budynków i ich wyposażenia nie wyczerpuje wszystkich obszarów, w których jst powinny zaznaczać swoją obecność. Takim polem ich zainteresowania są też wyniki nauczania. Niewątpliwie, za osiągnięcia uczniów na koniec semestru czy roku szkolnego, na egzaminach i sprawdzianach odpowiedzialni są nauczyciele, dyrektor – szerzej rzecz ujmując – szkoła. Jako obszar podlegający nadzorowi pedagogicznemu w przeszłości była to domena kuratorium. Na szczęście rzadko już kwestionuje się uprawnienia samorządu terytorialnego w tym zakresie, a wręcz oczekuje się przejmowania odpowiedzialności także za wyniki nauczania, a tym samym uznaje się prawo jst do działania w tym obszarze. Także ze strony szkół, które doceniają starania samorządu o poprawę bazy i warunków kształcenia, nie ma oporu przed współpracą z jst w sprawach jakości nauczania. Wprowadzenie zewnętrznych pomiarów dydaktycznych pozwala na obiektywne spojrzenie na wyniki egzaminów i sprawdzianów. Coraz częstsze stosowanie do porównań tzw. Edukacyjnej Wartości Dodanej pozwala na uwzględnienie w wynikach wpływu środowiska uczniów, dzięki temu można uznać za szkoły sukcesu także te, które nie znajdują się wysoko w zestawieniach surowych wyników. Ta w miarę duża obiektywność pomiarów pozwala samorządom na stawianie wymagań prowadzonym przez siebie szkołom także w zakresie poziomu kształcenia. Na dobrych wynikach pracy szkół zależy wszystkim: rodzicom, nauczycielom, dyrektorom szkół i samorządom. Przez samorząd rozumieć tu należy zarówno władze jst różnych szczebli, jak i zwykłych mieszkańców. Oni też chcą i mają prawo do tego, by szkoły na ich terenie starały się należeć do grupy najlepszych. Jst ma narzędzia do wspierania szkół w osiąganiu coraz lepszych wyników. Są to choćby dodatkowe godziny, które samorząd przeznaczyć może do realizacji w szkolnych planach nauczania, ponadto środki na zajęcia pozalekcyjne rozwijające zainteresowania uczniów, na zajęcia korekcyjne wspierające uczniów mających trudności w nauce. Jst może kierować pieniądze do szkół ubiegających się o wsparcie ze środków zewnętrznych – Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Comenius, Leonardo itp. To częsty sposób dodatkowego finansowego wsparcia dla szkół. Jednym z najbardziej widocznych dokonań jst w trosce o poprawę wyników i warunków nauczania są duże liczby



zakupionych komputerów do pracowni komputerowych czy utworzonych pracowni przedmiotowych, działających w szkołach tablic interaktywnych i wiele innych technicznych pomocy dla ucznia i nauczyciela. Samorząd często organizuje szkolenia dla kadry zarządzającej szkołami oraz kursy specjalistyczne dla nauczycieli. Wysiłek samorządów związany z chęcią poprawy wyników kształcenia jest znaczny, warto zatem sprawdzać, czy także efektywny. Obowiązkowe sprawozdania z wykonania planów finansowych to za mało, by mówić o prawidłowym działaniu jednostki, jaką jest szkoła. Konieczne jest zatem określanie celów i w ślad za tym wskaźników pozwalających stwierdzić, czy zostały (cele) osiągnięte. Jeśli samorząd przeznacza dodatkowe środki np. na fakultety maturalne, to powinien mieć informacje zwrotne o ich wykorzystaniu, w szczególności informacje o np. wzroście odsetka uczniów zdających maturę, czy wzroście średnich ocen. Takie monitorowanie wydaje się naturalnym i koniecznym elementem funkcjonowania szkoły. Nic tak nie zwiększy chęci do dalszego finansowania dodatkowych zajęć, jak wiedza, iż przyczyniło się to do osiągnięcia zaplanowanego efektu. Paradoksalnie, najbardziej na monitorowaniu powinno więc zależeć szkołom, oczywiście tym, które realizują swoje zadania należycie i poprawiają wyniki.

Cel badania, pytania badawcze

Badania, których wyniki przedstawiono w niniejszym opracowaniu miały odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób jednostki samorządu terytorialnego monitorują pracę podległych sobie placówek oświatowych. W szczególności celem badań było określenie, jakimi metodami oraz przy użyciu jakich narzędzi takie monitorowanie się odbywa.

Badania obejmowały kwestie dotyczące:

- wykorzystania przez szkołę przypadających na uczniów godzin wpisanych do ramowych planów nauczania,
- wykorzystania przez szkoły dodatkowych godzin przyznawanych przez jst ponad wielkości wynikające z ramowych planów nauczania,
- tworzenia przez jst własnych standardów zatrudnienia obsługi/administracji oraz nauczycieli wsparcia, a także analizy wykorzystania zasobów istniejących w szkołach,
- reakcji jst na wprowadzenie obowiązkowych dodatkowych godzin do realizacji przez nauczycieli – tzw. „godziny karciane” (monitorowanie tych godzin, oszczędności na skutek ich wprowadzenia, inne decyzje jst z tymi godzinami związane),
- opinii lokalnych społeczności, w tym rodziców i ich wpływu na lokalną politykę oświatową,
- oceny efektywności doskonalenia i doksztalcania nauczycieli,
- wpływu samorządu na doskonalenie i doksztalcanie nauczycieli.



1. OBSZARY ODPOWIEDZIALNOŚCI W ZARZĄDZANIU OŚWIATĄ

Obszary działania szkoły można podzielić na takie, w których dominuje jeden z organów nadzoru oraz takie, gdzie ta odpowiedzialność jest rozłożona bardziej równomiernie. Do tych pierwszych można zaliczyć:

- Obszar finansowy. Za całość spraw odpowiada samorząd. Do niego należą zadania zarówno związane z budową nowych szkół, remontami i utrzymaniem istniejących, zapewnieniem płac dla nauczycieli oraz pracowników obsługi i administracji. Ustawa o systemie oświaty wyraźnie precyzuje (w art. 5a ust. 3), że środki na kształcenie, wychowanie i opiekę, w tym profilaktykę społeczną w przypisanych danemu typowi samorządu szkołach i placówkach zagwarantowane są w dochodach jst (subwencja). Przeważnie samorządowi ta subwencja nie wystarcza nawet na utrzymanie szkół, nie mówiąc już o inwestycjach w oświatę.

Obszar organizacyjny. Odpowiada za niego także samorząd. Jest to zarówno system, sposób organizacji sieci szkół na terenie danego jst, jak i sposób zorganizowania danej szkoły na terenie jst. O ile w pierwszym przypadku wymaga to uchwały odpowiedniej rady jst, a na nią nie ma wpływu kurator oświaty, o tyle w drugim – gdy mówimy o sposobie organizacji szkoły, oba podmioty mogą nań wpływać, choć nie w takim samym stopniu. Sposób organizacji szkoły jest przedstawiany w zwartej formie w arkuszu organizacyjnym. Określa się w nim szczegółowo organizację całego procesu nauczania, wychowania i opieki na dany rok szkolny; przydział liczby godzin zajęć poszczególnych przedmiotów w klasach i ich przypisanie konkretnemu nauczycielowi. Arkusz zawiera informacje o liczbach etatów nauczycieli, pracowników obsługi i administracji. Jest podstawą do sporządzenia propozycji planu finansowego szkoły. Arkusz organizacyjny opracowuje dyrektor szkoły, a zatwierdza organ prowadzący. Obecnie, po usunięciu pkt. 6a) z art. 31 uo kurator oświaty nie opiniuje arkuszy organizacyjnych. Nie oznacza to jednak braku kontroli nad prawidłowością przygotowania arkusza przez dyrektora. W ramach nadzoru pedagogicznego (określonego w art. 33 uo) sprawdza się między innymi zgodność zatrudniania nauczycieli z wymaganymi kwalifikacjami, realizację podstaw programowych i ramowych planów nauczania, a także to, jak zapewnia się uczniom bezpieczne i higieniczne warunki nauki, wychowania i opieki. Nadzoruje się także przestrzeganie statutu szkoły. Ewenementem jest sposób zapisu prawnego regulującego te kwestie, podstawowe dla organizacji pracy szkoły. Zapisy zobowiązujące do przygotowania arkuszy organizacyjnych, terminy ich przygotowania i zatwierdzenia oraz informacje, co mają zawierać zepchnięto do załącznika do rozporządzenia w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. z 2001r. nr 61 poz. 624, ze zmianami).



Obszar kadrowy. Wydawałoby się, że najważniejszą instancją nadzorującą jest tu kurator oświaty, jednak to nie do końca prawda. Już sam fakt, iż zatwierdzone przez jst arkusze są sprawdzane przez wizytatorów w ramach nadzoru nad przypisanymi im szkołami i placówkami, wymaga kontrolowania zgodności przydziału zadań nauczycielom z ich kwalifikacjami podanymi przez dyrektora w arkuszu, czy też sprawdzenia liczby nadgodzin przypisanych poszczególnym nauczycielom. Jednakże oprócz wymienionych powyżej czynności na jst spoczywa obowiązek określenia, a w konsekwencji i zatwierdzenia proponowanych przez dyrektora w arkuszu organizacyjnym liczby etatów nauczycieli wsparcia, np. bibliotekarza, pedagoga itp. Wymiar ich zatrudnienia określa samorząd na podstawie art. 42 ust 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – KN, a więc to jst decyduje, jakiego rodzaju i w jakim wymiarze etatowym (oraz godzinowym) ci nauczyciele będą zatrudnieni. Podobnie, jst określa zasady obniżki tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin dla kadry kierowniczej. Samorząd uchwała regulaminy określające wysokości i warunki przyznawania różnorodnych dodatków płacowych, przy uwzględnieniu przewidywanej struktury zatrudnienia nauczycieli, a ponadto z początkiem każdego nowego roku kalendarzowego dokonuje analizy wydatków w celu stwierdzenia, czy średnie płace na poszczególnych stopniach awansu zawodowego są zgodne z przepisami prawa. Do sprawnego funkcjonowania szkoły oprócz nauczycieli konieczni są także inni pracownicy, a o tych etatach i stanowiskach decyduje wyłącznie samorząd. Niezwykle ważne dla samorządu są relacje z dyrektorem szkoły. Kadra kierownicza szkół w znacznej mierze wypracowuje sukces szkoły. Poprawna relacja, zaufanie do dyrektorów wzmacnia ich przywództwo i zdolność do kierowania całą organizacją szkolną. Zarządzanie to nie powinno być jednak pozostawione bez nadzoru, aby nie okazało się, że kreowana przez dyrektora polityka nijak się ma do tej, którą chce realizować samorząd. Wymaga to od obu stron rozwoju i wzajemnego poszanowania.

2. OBSZARY O ROZPROSZONEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI

Oprócz tych – dość jednoznacznie określonych obszarów – istnieją takie, gdzie odpowiedzialność, a więc i prawo do decydowania jest rozproszone, przynależy obu podmiotom. Wymienić tu należy:

- plany pracy szkoły i koncepcje jej rozwoju,
- zadania związane z kształceniem uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych,
- obszar wyników kształcenia (jakości nauczania).

O koncepcji rozwoju i planach pracy szkoły musi mieć możliwość decydowania organ prowadzący, bo on je finansuje. Obejmuje to również ograniczenia liczby oddziałów czy wręcz



likwidacje szkół. Z drugiej zaś strony, kurator oświaty, myśląc o jak najlepszym dostępie do kształcenia dla uczniów, powinien dążyć do zapewnienia dobrego kształcenia np. jak najbliżej miejsca zamieszkania. Stąd też przy podejmowaniu decyzji o reorganizacji sieci szkół rodzą się konflikty, bo interesy jst i kuratora nie zawsze się pokrywają. Obecne przepisy prawa oświatowego wymagają jedynie zasięgnięcia opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny przed likwidacją szkoły prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego. Konieczne jest natomiast uzyskanie pozytywnej opinii kuratora oświaty w przypadku zamiaru połączenia szkoły podstawowej z gimnazjum.

Podobnie, choć może na inną skalę, kwestie zapewnienia odpowiedniego kształcenia uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych są inaczej rozpatrywane przez samorządy, a inaczej przez kuratora. Samorząd z natury rzeczy skłonny jest analizować w pierwszej kolejności aspekty ekonomiczne, kurator zaś kieruje się szeroko pojmowanym dobrem ucznia. Dla jednostki samorządu terytorialnego np. kolejne nauczanie indywidualne jest problemem finansowym, przykładem na nieefektywność systemu kształcenia, dla organu nadzoru pedagogicznego – dowodem na to, że system wsparcia uczniów o specjalnych potrzebach działa. Obydwa spojrzenia są konieczne i nie ma możliwości odgórnego, arbitralnego zadecydowania, który jest ważniejszy.

W trzecim obszarze – efektów nauczania obydwie organy dążą do jak najlepszych wyników. To sytuacja, gdy interesy wszystkich są zbieżne. Oba też podmioty poczuwają się do obowiązku pomocy szkołom, jedni poprzez np. zwiększenie środków finansowych na dodatkowe zajęcia, czy pomoce dydaktyczne; drudzy skupiają się na wspieraniu poprzez analizy wyników i upowszechnianiu dobrych przykładów. Nadzór pedagogiczny przewiduje zadania związane z analizowaniem i ocenianiem efektów działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej (art. 33 uo). Podobnie, do zadań jst należy coroczne przedstawianie w terminie do 31 października informacji o stanie realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok szkolny, w tym informacji o wynikach sprawdzianów i egzaminów.

3. NARZĘDZIA I PROCEDURY STOSOWANE W MONITOROWANIU

3.1. Narzędzia i procedury systemowe

Monitorowaniu podlega szereg elementów pracy szkół. Wiele z nich, zwłaszcza te najważniejsze mogą być nadzorowane poprzez wykorzystanie już istniejących narzędzi, szczególnie w systemie elektronicznym. Od wielu już lat stosowany jest System Informacji Oświatowej⁷, który zastąpił poprzedni system papierowego sporządzania informacji dotyczących szkół. Warto przypomnieć, że te wczesne papierowe arkusze przekazywane przez szkoły do GUS zawierały informację o liczbach

7 Dla oznaczenia Systemu Informacji Oświatowej w dalszej części artykułu stosuję skrót SIO.

uczniów, oddziałów, niepełnosprawnościach; osobno szkoły przekazywały dane dotyczące nauczycieli. Po zastąpieniu papierowych sprawozdań jednym systemem elektronicznym, zmieniono także podmiot odpowiedzialny za nie. Został nim samorząd, który scala na swoim poziomie dane ze wszystkich szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez siebie i przez siebie dotowanych oraz przekazuje takie kompletne zestawienia do kuratorium. Jest więc odpowiedzialny za rzetelność wprowadzanych tam danych. Ich wielkość decyduje bowiem o wysokości otrzymywanej subwencji. W systemie obecnie funkcjonującym zawarte jest bardzo dużo informacji o szkole, począwszy od liczby uczniów na poszczególnych etapach kształcenia, liczby oddziałów, rodzajów niepełnosprawności, zawodów, w jakich kształcą się uczniowie szkół zawodowych, poprzez zdawalność egzaminów, ilość i rodzaje zajęć pozalekcyjnych, wyposażenie budynków, infrastrukturę sportową, po dane dotyczące nauczycieli, w tym wymiar etatu, poziom wykształcenia i awansu zawodowego, staż, wynagrodzenia, a także etaty i kwoty wynagrodzeń pracowników administracji i obsługi.

Niektóre jst i szkoły im podległe, jak dowodzą niniejsze badania, stosują również inne wspierające ich pracę narzędzia np. elektroniczne arkusze organizacyjne. Na rynku znajduje się co najmniej kilka typów tych arkuszy, a ich poziom jest na tyle zadowalający, że szkoły i jst korzystają z nich z powodzeniem już wiele lat. Taki system ułatwia poruszanie się po arkuszach i ich analizowanie, bo program sam potrafi prawidłowo przydzielać godziny, sprawdzać poprawność zapisów, co zwłaszcza przy dużej liczbie szkół w danym jst jest niewątpliwym udogodnieniem. Taki program pozwala również na łatwiejsze wprowadzanie zmian w postaci aneksów do arkusza.

3.2. Narzędzia i procedury tworzone dla własnych potrzeb

Część spośród przebadanych szkół tworzy jednak arkusze w sposób tradycyjny, stosując tzw. „płachty”, popularne jeszcze w latach dziewięćdziesiątych. Ten system może być skuteczny w przypadku, gdy mamy do czynienia z pojedynczymi, „czystymi” typami szkół (sama szkoła podstawowa czy liceum), zwłaszcza gdy liczba szkół w danym samorządzie jest niewielka. W tym przypadku jednak konieczne jest dokładne analizowanie zapisów wszystkich kolumn i wierszy, co jest czasochłonne. Pośrednim przypadkiem są jst, w których zastosowano własne rozwiązania, wykorzystujące np. któryś z komputerowych arkuszy kalkulacyjnych.

Kolejnym udogodnieniem są programy komputerowe do analiz wyników kształcenia. Co prawda szkoły dostają wyniki sprawdzianów i egzaminów, a Okręgowe Komisje Egzaminacyjne zamieszczają na swoich stronach bardzo obszerne analizy i wyniki, ale dla potrzeb konkretnej szkoły i tak konieczne jest przetwarzanie posiadanych danych. Stosowanie w tym celu programów przyspiesza całą analizę i pozwala skupiać się na interpretacji.



Niezależnie od tych głównych dokumentów samorząd oczekuje od dyrektorów różnego rodzaju dodatkowych sprawozdań, zestawień i rozliczeń (np. dotyczących realizacji godzin z art. 42 KN, czy zajęć pozalekcyjnych dotowanych przez jst). Ich forma może być różnorodna, dogodna dla danego samorządu. Określenie terminów i zakresu takich sprawozdań i przestrzeganie ich sprzyja akceptacji monitorowania działań.

Narzędzia, o których była tu mowa, tworzą już pewien system zbierania danych. Zaprojektowanie do niego racjonalnej procedury określającej sposób, zakres i terminy raportowania pozwala na monitorowanie ważnej części pracy szkoły. Sprawozdania SIO składane w końcu marca i września narzucają pewien rytm, można go wykorzystać jako punkt wyjścia do sprawdzania wybranych wskaźników organizacyjnych. Elektroniczne arkusze pozwalają na to samo. Nawet tam, gdzie się stosuje papierowe arkusze, oczywista jest ich analiza w maju, gdy dyrektor planuje organizację następnego roku szkolnego, a następnie we wrześniu, kiedy należy stwierdzić, czy rzeczywiste nabory odbiegają od wcześniejszych założeń. Dotyczy to w szczególności powiatów i miast prowadzących szkoły ponadgimnazjalne. Stwarza to kilka dogodnych okazji do pomiarów, a ich przemyślane stosowanie pozwala na wdrożenie monitorowania w zasadzie w każdej jst. Takie myślenie o wykorzystaniu narzędzi, powiązaniu danych odczytywanych z nich z cykliczną analizą wybranych wskaźników buduje procedurę. Nie jest to jeszcze powszechne w samorządach, częściej za procedury uznaje się regularne nawet, ale niepowiązane ze sobą kontrole.

4. PROBLEMY WYSTĘPUJĄCE PODCZAS MONITOROWANIA

4.1. Problemy związane z kwestiami organizacyjnymi

Podczas monitorowania pracy szkół należy liczyć się z występowaniem różnego rodzaju trudności. Mogą one przeszkadzać w prawidłowym zrozumieniu badanego zagadnienia. Po pierwsze – występują kłopoty, gdy pragnie uzyskać się wiedzę dotyczącą zespołów czy ośrodków, skupiających pod jednym zarządem kilka różnych typów szkół.

Ich przyczyny Jan Herczyński⁸ dopatruje się w tym, że w klasyfikacji wydatków nie rozróżnia się techników i zasadniczych szkół zawodowych. Podobna sytuacja ma miejsce, gdy w zespole funkcjonują szkoły dla młodzieży i szkoły dla dorosłych tego samego typu, np. licea, a chcemy uzyskać informacje o wydatkach w tych szkołach. Z tym problemem borykają się wszystkie samorządy, na terenie których działają szkoły niepubliczne dla dorosłych. Konieczne jest bowiem określenie wielkości wydatków bieżących w danym typie i rodzaju szkoły prowadzonej przez jst, w celu właściwego dotowania szkoły niepublicznej.

8. Przygotowanie informacji o stanie realizacji zadań oświatowych. Propozycje dla jednostek samorządu terytorialnego, pod red. J.Herczyńskiego, Warszawa 2011, s. 89.

Umowne jest również przypisanie w takich zespołach zadań nauczycielom wsparcia, administracji i obsługi. To wszystko powoduje, że pojawiają się wtedy uśrednienia i konieczności przyjęcia zasad np. czy dzieli się nauczycieli wsparcia pomiędzy szkoły wg liczby oddziałów, czy wg liczby uczniów. Subwencja jest np. obliczana i transferowana do jst na podstawie informacji z 30 września roku poprzedzającego rok jej przekazywania, a więc zmiany, które zajdą od września w roku otrzymania subwencji nie wpływają w praktyce na jej wielkość, choć organizację szkół określają już nowe arkusze organizacyjne. Te trudności są skutkiem przyjętej metodologii raportowania i dzielenia środków w subwencji, ale – jeśli w danej jst ujednolici się sposób tworzenia informacji – nie muszą mieć dużego wpływu na jakość przekazywanych danych.

4.2. Problemy związane z narzędziami

Drugim powodem niedokładności są rozwiązania zawarte w istniejących programach komputerowych – np. w SIO. Program ten wymusza na dyrektorach wpisywanie danych w konkretny, założony przez twórców sposób. Tymczasem nie zawsze jest możliwe przekazanie stanu faktycznego w tych schematach. Problem ten dotyczy np. specjalnych ośrodków, gdzie dyrektorzy sygnalizowali występowanie problemów z prawidłowym przypisaniem zadań pedagoga, psychologa i innych nauczycieli np. we wczesnym wspomaganiu rozwoju dzieci. W opinii dyrektorów szkół, pytanych w trakcie wywiadu poszerzonego o system SIO, jest on bardzo nieprzyjazny w obsłudze, co zawsze zwiększa niebezpieczeństwo pojawienia się błędów.

4.3. Problemy spowodowane czynnikiem ludzkim

Kolejnym powodem konieczności zachowania pewnej dozy nieufności podczas analizowania danych jest czynnik ludzki. Dyrektorzy, obarczeni swoimi codziennymi obowiązkami związanymi z funkcjonowaniem szkoły, rozwiązują bieżące problemy i czują się przeciążeni pracą. Powoduje to, że nie potrafią lub nawet są w stanie zachować wystarczającej uwagi i czujności podczas wypełniania takiego czy innego sprawozdania. Dotyczy to w szczególności pracochłonnego sprawozdania SIO. Dyrektorzy zespołów szkół czy ośrodków zmuszani np. do skrupulatnego przypisywania części etatów do poszczególnych szkół w zespole, niekoniecznie czynili to dokładnie, świadomi, że raczej nikt nie jest w stanie tej informacji sprawdzić, a jej wpływ na cokolwiek jest znikomy. Podobnie, pomyłka w przypisaniu liczb absolwentów z ubiegłego roku do oddziałów nie skutkowała niczym, w przeciwieństwie do liczby uczniów w danym roku szkolnym, która to ma wpływ na wielkość subwencji. Dodatkowym źródłem pomyłek bywa fakt wypełniania sprawozdań nie przez dyrektora, ale przez innych pracowników szkoły, którzy niekoniecznie muszą rozumieć związki między danymi w tworzonej dokumentacji.



5. WYKORZYSTANIE INFORMACJI Z MONITOROWANIA

Pozyskana wiedza o funkcjonowaniu szkoły, procesach i zjawiskach w niej występujących powinna być użyteczna. To, co z nią w czasie monitorowania robi jst, jest wewnętrzną sprawą danego samorządu. Można jednak wskazać szereg obszarów, w których ta wiedza jest konieczna do podejmowania racjonalnych działań przez jst.

5.1. Ocena pracy szkoły

Wydaje się, że pierwszym z nich powinna być kwestia oceny pracy szkoły. Kierując duże środki finansowe na funkcjonowanie szkoły, nie można nie zadać sobie pytania, jak i z jakim skutkiem są wydawane. Dobra szkoła to chluba samorządu, zła szkoła – duże zmartwienie i problem. Jak jednak odróżnić jedną od drugiej? Co ma być wyznacznikiem sukcesu? Jakie wartości i jakie wskaźniki uznać należy za miarodajne, by zaliczyć szkołę do kategorii dobrych? Wszak zależy to od wielu lokalnych czynników, które mogą być różne nawet w sąsiadujących samorządach. Można pokusić się o wskazanie paru obszarów, na które jst zwraca najczęściej uwagę.

Niewątpliwie ważna jest sprawność dyrektora w tworzeniu realistycznego planu finansowego szkoły i w jego skutecznej realizacji. Umiejętność pozyskiwania zewnętrznych środków finansowych przez szkołę także ceni się wysoko. Wyniki nauczania upubliczniane na stronach okręgowych komisji egzaminacyjnych dają podstawy do mówienia o wysokich (czy też. niskich) efektach kształcenia, co przekłada się na opinię o „dobrej”, czy przeciwnie – „słabej” szkole. Wpływ upublicznienia takich danych na kolejne nabory jest oczywisty. Coraz częściej zwraca się uwagę na inne dane niż średnie wyniki egzaminów czy sprawdzianów, sięgając do informacji o edukacyjnej wartości dodanej. Przedstawiciele samorządów liczą, że w nieodległej przyszłości kolejnym, cennym źródłem wiedzy o szkole będą wyniki ewaluacji zewnętrznej. Także oferta różnorodnych zajęć pozalekcyjnych przedstawiana przez szkołę przyciąga przyszłych uczniów i świadczy o tym, że szkoła potrafi zmobilizować swoje siły, by zaoferować wsparcie dla potencjalnie słabiej radzących sobie z nauką i rozwijać zainteresowania zdolnych.

5.2. Ocena pracy dyrektora szkoły

Elementy te, składając się na ocenę pracy szkoły, są też w sposób nieunikniony podstawą oceny pracy dyrektora, który kierując daną jednostką organizacyjną odpowiada przecież za jej funkcjonowanie. Wśród najważniejszych jego zadań (art. 39 *uso*) wymienia się: kierowanie i nadzór nad procesem dydaktycznym, zarządzanie kadrami zarówno nauczycielami, jak i pracownikami niepedagogicznymi oraz dysponowanie środkami określonymi w planie finansowym szkoły. Na ocenę dyrektora wpływa jakość jego współpracy z jst: czy sprawnie i terminowo realizuje uchwały oraz inne zalecenia samorządu, czy przejawia własną inicjatywę itp.

5.3. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych

Wiedza uzyskana przez jst o pracy szkoły spożytkowana bywa w różnego rodzaju sprawozdaniach i informacjach, na przykład tych, które organ wykonawczy każdego samorządu winien przedstawiać radnym. Z dotychczasowych badań⁹ wynika, że panuje

w tym zakresie ogromne zróżnicowanie, zarówno co do objętości tych informacji, jak i ich zawartości. Mikołaj Herbst i Jan Herczyński¹⁰ pokazują, jak lepiej można wykorzystać zbiór dostępnych danych do pomiaru osiągnięć szkoły, po przetworzeniu ich na znacznie użyteczniejsze wskaźniki. Nawet monitorowanie szkół w niewielkim zakresie i stosowanie zestawu wskaźników najważniejszych dla danej jst ułatwia kreowanie przez samorząd polityki oświatowej.

5.4. Realizacja lokalnej polityki i strategii oświatowej

Można ją rozumieć bardziej ogólnie jako strategię danej jst obejmującą wszystkie sprawy edukacji lub zawęzić tylko do części problemów oświatowych, np. skupić się na rozwiązaniu trudności kilku szkół. Z ustaleń Rafała Stanka, Davida Tofta, Adama Stachela¹¹, dotyczących samorządowych strategii oświatowych wynika, że tylko niewielki procent samorządów posiadał dokumentację, która spełniałaby normy strategii. Zwykle brakowało w niej ważnych elementów, takich jak planowanie finansowe, planowanie ciągłości działań, określania ram czasowych, a wśród istotnych wskaźników np. miary osiągnięcia sukcesu. Pomimo to samorządy realizują swoją politykę oświatową, często skutecznie, np. szybka diagnoza przyczyn słabszych wyników w danej szkole pozwala na podjęcie w niej działań naprawczych, nawet w przypadku braku strategii. Jednak warunkiem wdrożenia zarówno strategii, jak i takich doraźnych rozwiązań jest posiadanie wiedzy o faktach. Te z kolei

9 A.Sobotka, *Sprawozdania Oświatowe za rok szkolny 2008/2009*, w: *Przygotowanie informacji o stanie realizacji zadań oświatowych*, op. cit. s. 21-37

10 M.Herbst i J.Herczyński, *Wskaźniki odniesienia*, ibidem s. 87- 102

11 Rafał Stanek *Raport. Analiza gminnych strategii oświatowych*; David Toft *Raport. Analiza powiatowych strategii oświatowych*; Adam Stachel *Raport. Analiza strategii regionalnych w zakresie oświaty*. www.ore.edu.pl

najlepiej przedstawiać w postaci twardych, niezależnych danych i wskaźników, uzyskanych z monitorowania pracy szkół. Jeśli zaś przyjęto się i realizuje strategię, monitorowanie jest wręcz jej niezbędnym elementem.

6. PYTANIA I WYNIKI BADAŃ

Badania, których wyniki przedstawiono poniżej miały odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób jednostki samorządu terytorialnego monitorują pracę podległych sobie placówek oświatowych. W szczególności celem badań było określenie, jakimi metodami oraz przy użyciu jakich narzędzi takie monitorowanie się odbywa.

Do badań wybrano 28 samorządów różnych typów w dwóch województwach. W województwie wielkopolskim był to Kalisz – miasto na prawach powiatu, powiat międzychodzki i powiat chodzieski oraz miasta i gminy: Chodzież, Słupca, Szamocin, Sieraków i Kwilcz. Natomiast w województwie dolnośląskim – Legnica, miasto na prawach powiatu, powiat bolesławiecki i powiat oleśnicki oraz miasta i gminy: Oleśnica, Bierutów, Warta Bolesławiecka, Żarów.

Nazwa	Województwo	Liczba mieszkańców
MiG Żarów	Dolnośląskie	12373
Gmina Warta Bolesławiecka	Dolnośląskie	8204
MiG Bierutów	Dolnośląskie	10080
Miasto Oleśnica	Dolnośląskie	36998
Miasto Legnica	Dolnośląskie	103892
Powiat Bolesławiecki	Dolnośląskie	89100
Powiat Oleśnicki	Dolnośląskie	104378
MiG Sieraków	Wielkopolskie	8780
Gmina Kwilcz	Wielkopolskie	6164
MiG Szamocin	Wielkopolskie	7429
Miasto Słupca	Wielkopolskie	13946
Miasto Chodzież	Wielkopolskie	19506
Miasto Kalisz	Wielkopolskie	106664
Powiat Chodzieski	Wielkopolskie	47519
Powiat Międzychodzki	Wielkopolskie	36704

Liczba mieszkańców na terenie badanych samorządów (dane GUS z roku 2010)

Do wszystkich dyrektorów szkół w wybranych jst zostały wysłane ankiety, wypełniali je także dyrektorzy wydziałów oświaty/kierownicy referatów oświaty. Analizie poddano łącznie 75 ankiet: w województwie wielkopolskim uzyskano odpowiedzi w 28 ankietach, a w województwie dolnośląskim – w 50.. Analiza ankiet stworzyła podstawy do określenia stopnia, w jakim dana jst wdrożyła do swych standardowych działań monitorowanie realizacji zadań przez szkoły. Ujawniła też obszary, w których monitorowanie jest najsukuteczniejsze oraz te, w których nie występuje lub występuje rzadko.

Wywiady pogłębione przeprowadzono po lekturze ankiet z wybranymi dyrektorami szkół i szefami wydziałów oświatowych w 15 jst. Podczas rozmów doprecyzowano wątpliwe, jak wynikało z odpowiedzi, kwestie, celem uzyskania pełnego obrazu działania danej jst w poszczególnych obszarach.

6.1. Zakres monitorowania wykorzystania godzin lekcyjnych zatwierdzonych w arkuszu organizacyjnym

Decyzje o zatwierdzeniu arkusza mają dalekosiężne skutki. Zatwierdzenie arkusza organizacyjnego jest bowiem równoznaczne z deklaracją jst, iż gwarantuje środki na zadania tam opisane. Dzieje się to zwykle w maju każdego roku, tak przynajmniej przewiduje prawo oświatowe. Oznacza to, że o dużej części budżetu decyduje się już rok wcześniej! Dlatego tak ważne jest, by osoba kontrolująca arkusze miała odpowiednie kwalifikacje, doświadczenie i znajomość zagadnień. Ponadto, w czasie pracy szkoły za względu na okoliczności, które nie do końca da się przewidzieć, zachodzi zwykle konieczność aneksowania arkuszy, wymagająca takiej samej wiedzy jak zatwierdzanie. Jst i dyrektor szkoły, współpracując ze sobą na etapie tworzenia arkusza, mogą zapewnić realizację najważniejszych zadań bez nadmiernego obciążania budżetu samorządu. Tam, gdzie przyjęto i stosuje się zasady i kryteria zatwierdzania arkusza, mniej jest nieufności i obszarów spornych; łatwiej o rozsądną akceptację zarówno potrzeb szkoły, jak i możliwości finansowych samorządu. Wszystkie zajęcia, które odbywają się w szkołach powinny być zgodne z zapisami arkusza. Czy tak jest, trudno powiedzieć bez nadzoru tego procesu. Systematyczne monitorowanie zwiększa poczucie bezpieczeństwa zarówno dyrektorów szkół, jak i jst.

Zauważono, że na Dolnym Śląsku elektroniczne arkusze organizacyjne stosuje się proporcjonalnie częściej niż w Wielkopolsce. W wywiadach pogłębionych poświęcono temu zagadnieniu chwilę uwagi. Z arkuszy elektronicznych najczęściej korzysta się w większych samorządach, takich jak miasta, szczególnie na prawach powiatu, oraz w powiatach. Wszędzie tam jst miałyby problemy z analizą tradycyjnego arkusza, rozpisanego przez dyrektora na typowej „płachcie”, zarówno ze względu na liczbę prowadzonych szkół, jaki wielość oddziałów, czy typów szkół w zespołach. W tych samorządach

dyrektorzy szkół i przedstawiciele jst wyrażali pozytywną opinię o używanych programach, byli z nich zadowoleni. Stosowanie takiego arkusza w wersji online wymieniono w kilku przypadkach jako przykład możliwości systematycznego monitorowania przez jst pracy szkoły. Co ciekawe, w mniejszych gminach stosowanie arkuszy elektronicznych było rozważane, ale właśnie ze względu na wielkość gminy nie zdecydowano się na zakup takiego oprogramowania. Uznawano, że potencjalne korzyści związane z łatwością analizy nie zrekompensują kosztów zakupu. Wyrażana była zwykle opinia, że nie ma problemu, by dokładnie przeanalizować tradycyjny arkusz.

Być może te czynniki spowodują w dłuższej perspektywie, że powstaną dwie grupy jst, jedne inwestując w elektroniczne narzędzia, będą mogły stosować je coraz szerzej do monitorowania pracy szkół, drugie, pozostając przy tradycyjnych rozwiązaniach będą tej możliwości pozbawione. Jednak należy stwierdzić, że problem monitorowania jest przez przedstawicieli jst dostrzegany, co więcej – zdają oni sobie sprawę z braku rozwiązań systemowych w tym zakresie.

Pytania ankietowe wraz z odpowiedziami.

Ze względu na możliwości wielokrotnego wyboru oraz na przypadki, w których respondenci nie wypełnili niektórych punktów, liczby odpowiedzi na poszczególne pytania nie są równe liczbie ankiet. Kolorem niebieskim oznaczono odpowiedzi z terenu województwa wielkopolskiego, zielonym – z terenu województwa dolnośląskiego.

Pytanie pierwsze dotyczyło osoby, która w imieniu samorządu kontroluje prawidłowość przydziału godzin. Wyniki zebrano w tabeli 1.1 i 1.2.

Zbiór możliwych odpowiedzi był następujący

- 1) dyrektor/kierownik wydziału/referatu oświatowego,
- 2) zawsze ten sam pracownik wydziału/referatu, posiadający odpowiednie kwalifikacje do zajmowania się sprawami nadzoru nad arkuszami organizacyjnymi,
- 3) pracownik, któremu przydzielono to zadanie.

Tab. 1.1. **Kto w jst kontroluje prawidłowość przydziału godzin?**

Odpowiedzi jst

	Gmina		miasto		powiat	
kierujący wydziałem/referatem	2	0	0	1	2	0
stale ten sam pracownik wydziału/referatu	1	0	1	1	0	2
pracownik któremu przydzielono zadanie	0	3	2	0	0	0

Źródło: badanie własne

Jak wynika z odpowiedzi osób na kierowniczych stanowiskach w jst, 10 (na 15 badanych jst) deklaruje, że arkusze są sprawdzane albo bezpośrednio przez kierowników wydziałów, komórek, albo przez wyspecjalizowanego pracownika. Występuje niewielkie zróżnicowanie między odpowiedziami jst z województwa wielkopolskiego a dolnośląskiego.

Tab. 1.2. **Kto w jst kontroluje prawidłowość przydziału godzin?**

Odpowiedzi szkół

	gmina		miasto		powiat	
kierujący wydziałem/referatem	2	4	5	9	5	4
stale ten sam pracownik wydziału/referatu	1	4	4	10	0	7
pracownik któremu przydzielono zadanie	1	1	2	5	0	2

Źródło: badanie własne

Z deklaracji dyrektorów szkół wynika, że większość z nich jest pewna, iż arkusze analizowane są przez osoby na kierowniczych stanowiskach lub wyspecjalizowanego pracownika – 55 na 66 ankiet zawiera takie wskazanie (83%). Pomiedzy wynikami obu województw nie ma dużych różnic: w woj. wlkp. wskazało tak 17 na 20 ankietowanych, a w woj. dolnośląskim 38 na 46.

W woj. dolnośląskim 3 na 7 dyrektorów w jst wskazało, iż pracownik, któremu przydzielono arkusze do kontroli, nie miał tego zadania przypisanego na stałe, natomiast w podległych im szkołach tylko w jednej na 46 ankiet pojawiło się takie przypuszczenie.

Pytanie drugie dotyczyło narzędzi stosowanych do analizowania arkuszy organizacyjnych. Wyniki zebrano w tabeli 1.3 i 1.4.

Zbiór możliwych odpowiedzi był następujący:

- 1) korzysta się z profesjonalnego elektronicznego arkusza organizacyjnego,
- 2) korzysta się z własnych komputerowych arkuszy organizacyjnych (na bazie programów excel, access itp.),
- 3) korzysta się z własnych wersji papierowych arkuszy,
- 4) korzysta się z dawnych typowych papierowych arkuszy tzw. „płacht,”
- 5) nie ma jednolitego systemu i każdy dyrektor może przedstawić własną postać arkusza.

Tab. 1.3. **Jakie narzędzia stosuje się do kontroli?**

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
profesjonalny elektroniczny arkusz organizacyjny	0	1	2	2	1	2
własne komputerowe arkusze organizacyjne	0	0	0	0	0	0
własne wersje papierowych arkuszy	1	0	0	0	0	0
typowe papierowe płachty	1	1	0	0	1	0
nie ma jednolitego systemu	1	1	1	0	0	0

Źródło: badanie własne

Odpowiedzi jst w obu województwach są zróżnicowane. W woj. wielkopolskim 3 na 8 respondentów wskazało, iż wykorzystuje elektroniczne arkusze organizacyjne, w woj. dolnośląskim ta proporcja była wyższa: 5 na 7 respondentów. Pozostała część deklarowała stosowanie tradycyjnych systemów.

Tab. 1.4. **Jakie narzędzia stosuje się do kontroli?**

Odpowiedzi szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
profesjonalny elektroniczny arkusz organizacyjny	0	2	9	23	2	10
własne komputerowe arkusze org	1	0	0	0	0	1
własne wersje papierowych arkuszy	1	0	1	0	0	0

typowe papierowe płachty	1	7	0	0	0	0
nie ma jednolitego systemu	1	0	1	0	3	0

Źródło: badanie własne

Dyrektorzy szkół nieco częściej niż jst deklarują stosowanie elektronicznych arkuszy organizacyjnych: w woj. wielkopolskim to 11 na 20 ankiet, a w dolnośląskim 35 na 43 ankiety. W czasie wywiadu okazało się, że dwóch dyrektorów posiadało programy elektronicznie generujące arkusze i je stosowało, nawet jeśli w jst nie było adekwatnego programu komputerowego. Dyrektorzy zauważali, iż takie programy są im przydatne, niezależnie od tego, czy samorząd posiada zbiorcze arkusze elektroniczne.

Pytanie trzecie dotyczyło obszarów sprawdzanych w przedkładanych z arkuszami organizacyjnymi szkolnych planach nauczania. Wyniki zebrano w tabeli 1.5. i 1.6.

Zbiór możliwych odpowiedzi był następujący:

- 1) kontrolowany jest tylko dany rok kształcenia,
- 2) kontrolowane są wszystkie lata zaplanowane w szkolnych planach nauczania (kontrolujący sprawdza, czy łączne liczby godzin w poszczególnych przedmiotach po zsumowaniu w całym cyklu kształcenia zgodne są z liczbami godzin w rozporządzeniu),
- 3) kontrolowane są lata poprzednie pod kątem zgodności wykonania z planem (kontrolujący sprawdza, czy godziny w poprzednich latach zrealizowane zostały zgodnie z planem zawartym w szkolnym planie nauczania przygotowanym na początku etapu kształcenia),
- 4) nie ma takiej kontroli.

Tab. 1.5. Jak kontrolujący sprawdza przydział godzin w szkolnych planach nauczania w całym cyklu kształcenia pod względem zgodności z rozporządzeniem?

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
kontrolowany jest dany rok	0	2	1	0	0	0
kontrolowane są wszystkie lata – sumy godzin	3	1	2	2	2	2
kontrolowana realizacja lat poprzednich z planami	0	0	1	1	0	1
nie ma kontroli	0	0	0	0	0	0

Źródło: badanie własne

Najwięcej wskazań w ankietach jst dotyczyło odpowiedzi drugiej – 12 na 18. Ta odpowiedź była najczęściej wybierana w obydwu województwach. Wynika z tego, że kontrola szkolnych planów nauczania dotyczy przede wszystkim zgodności liczby godzin we wszystkich latach danego cyklu edukacyjnego. Tylko w 3 przypadkach wskazanie dotyczyło także sprawdzenia, czy zrealizowane w poprzednich latach godziny były wykorzystane zgodnie z wcześniejszymi planami. Taka kontrola jest dokładniejsza, wymaga jednak nie tylko sprawdzenia zgodności sumy godzin w poszczególnych latach nauczania, ale i przyporządkowania godzin do przedmiotów w kolejnych latach. Może to zapobiec ewentualnym przesunięciom przez dyrektora przydziału godzin pomiędzy przedmiotami, np. w ostatnich klasach w taki sposób, że w danym roku suma godzin się zgadza z ramowymi planami, ale w całym cyklu uczniowie mogą mieć za małą liczbę godzin z jednego przedmiotu, a zawyżoną z drugiego. Ponadto 3 jst przyznały, że sprawdzają tylko dany rok kształcenia, co może skutkować rozluźnieniem dyscypliny sporządzania planów przez dyrektorów, zwłaszcza w sytuacji, gdy wizytatorzy kuratorium nie sprawdzają arkuszy przed ich zatwierdzeniem przez jst, a zaglądają do nich tylko w czasie wizyt w placówkach.

Tab. 1.6. Jak kontrolujący sprawdza przydział godzin w szkolnych planach nauczania w całym cyklu kształcenia pod względem zgodności z rozporządzeniem?

Odpowiedzi szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
kontrolowany jest dany rok	1	3	4	0	1	1
kontrolowane są wszystkie lata – sumy godzin	2	6	5	21	3	9
kontrolowana realizacja lat poprzednich z planami	0	0	0	3	1	0
nie ma kontroli	1	0	1	0	0	0

Źródło: badanie własne

Odpowiedzi dyrektorów szkół były zbliżone do odpowiedzi jst, w obu przypadkach najczęściej wskazań miała też odpowiedź druga o kontroli sumy godzin we wszystkich latach: 46 na 62 wyborów (74% wskazań). W następnej kolejności wybierano odpowiedź pierwszą – wskazań o kontroli w danym roku było 10. Dwóch dyrektorów zaznaczyło odpowiedź czwartą, wskazującą na brak kontroli przydziału godzin. W czasie wywiadu okazało się, że dyrektorzy otrzymują informacje o zasadach tworzenia arkuszy, ale niekoniecznie już o tym, co będzie podlegało szczegółowej kontroli.

Najczęściej taka informacja zwrotna pojawia się dopiero, gdy jst prosi o wyjaśnienia do arkusza, czy też nakazuje poprawki.

Pytanie czwarte dotyczyło nadzoru nad przydziałem godzin do dyspozycji dyrektora. Wyniki zebrano w tabeli 1.7 i 1.8.

Zbiór możliwych odpowiedzi był następujący:

- 1) kontrolowana jest zgodność liczby godzin wpisanych przez dyrektora z godzinami z rozporządzenia,
- 2) kontrolowana jest zasadność przydziału godzin danego przedmiotu np. ze względu na profil klasy/z innego względu (podaj jakiego),
- 3) nie ma takiej kontroli.

Tab. 1.7. Jak kontrolujący sprawdza przydziały godzin do dyspozycji dyrektora w szkolnych planach nauczania?

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
kontrola zgodności z rozp.	2	2	0	2	2	1
kontrola zasadności przydziału	1	0	1	0	0	1
brak kontroli	0	1	2	0	0	0

Źródło: badanie własne

Najczęściej wybierano odpowiedź pierwszą, mówiącą o kontrolowaniu zgodności z rozporządzeniem. Miało to miejsce w 9 przypadkach na 15, przy czym częściej wybierano tę odpowiedź w woj. dolnośląskim: 5 na 7 przypadków niż w wielkopolskim: 4 na 8 przypadków. Niewielka grupa wskazań dotyczyła odpowiedzi drugiej, dotyczącej kontrolowania zasadności przydziału godzin oraz trzeciej, wskazującej na brak kontroli: po 3 na 15, co może sugerować słabość nadzoru w obszarze przydzielania godzin tzw. „dyrektorskich” lub wskazywać na wysoki stopień zaufania do pracy dyrektora.

Tab. 1.8. Jak kontrolujący sprawdza przydziały godzin do dyspozycji dyrektora w szkolnych planach nauczania?

Odpowiedzi szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
kontrola zgodności z rozp.	3	9	9	21	5	10
kontrola zasadności przydziału	0	0	1	8	0	3
brak kontroli	1	0	1	0	0	0

Źródło: badanie własne

Dyrektorzy szkół, podobnie jak jst, najczęściej wskazywali odpowiedź pierwszą o kontroli zgodności z rozporządzeniem. Było tak w 57 przypadkach na 71, przy czym trochę częściej w woj. wielkopolskim: 17 na 20 wskazań, niż w dolnośląskim: 40 na 51 wskazań. W woj. wielkopolskim 2 dyrektorów skorzystało z trzeciej ewentualności, wskazującej na brak kontroli, natomiast w dolnośląskim nikt jej nie wybrał.

Pytanie piąte dotyczyło nadzoru nad godzinami z zakresu rozszerzonego. Nie dotyczyło to wszystkich respondentów, bowiem takie godziny są zaplanowane w niektórych ramowych planach nauczania – dotyczących liceów. Wyniki zebrano w tabeli 1.9 i 1.10

Zbiór możliwych odpowiedzi był następujący:

- 1) kontrolowana jest zgodność liczby godzin wpisanych przez dyrektora z godzinami z rozporządzenia,
- 2) kontrolowana jest zasadność przydziału godzin danego przedmiotu np. ze względu na profil klasy/innego względu (podaj jakiego),
- 3) nie ma takiej kontroli.

Tab. 1.9. Jak kontrolujący sprawdza w szkolnych planach nauczania przydział godzin z zakresu rozszerzonego? (jeśli nie dotyczy proszę wpisać ND)

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
kontrola zgodności z rozporządzeniem	0	0	1	1	2	1
kontrola zasadności przydziału	0	0	0	0	1	1
brak kontroli	0	0	0	0	0	0

Źródło: badanie własne

Odpowiedź pierwszą, mówiącą o sprawdzaniu zgodności planów nauczania z rozporządzeniem wskazały 3 jst w woj. wielkopolskim, a 5 w dolnośląskim, po jednym wskazaniu w obu województwach przypadło na drugą odpowiedź, czyli sprawdzanie zasadności przydziału godzin przez dyrektora. Żadna z jst nie wskazała na odpowiedź trzecią. Wyniki pozwalają przypuszczać, że zdecydowana większość kontrolujących arkusze organizacyjne w samorządach nie sprawdza zasadności przydziału godzin np. zgodnie z profilem klasy, zostawiając to w gestii dyrektorów szkół. W tabeli nie pokazano wskazań ND (nie dotyczy).

Tab. 1.10. Jak kontrolujący sprawdza w szkolnych planach nauczania przydział godzin z zakresu rozszerzonego? (jeśli nie dotyczy proszę wpisać ND)

Odpowiedzi szkoły

	Gmina		Miasto		Powiat	
kontrola zgodności z rozporządzeniem	0	3	3	10	4	9
kontrola zasadności przydziału	0	0	0	6	0	3
brak kontroli	0	0	0	0	0	0

Źródło: badanie własne

Podobnie do jst odpowiadają dyrektorzy szkół, z tym że w woj. wielkopolskim wszyscy z tej grupy wskazali na kontrolowanie przydziału godzin zgodnie z rozporządzeniem, a w dolnośląskim potwierdziło to 22, natomiast 9 wybrało odpowiedź drugą o kontroli merytorycznej zasadności przydziału. Oprócz tego 28 dyrektorów wskazało ND (nie dotyczy)

Pytanie szóste dotyczyło monitorowania godzin w arkuszu organizacyjnym. Wyniki zebrano w tabeli 1.11 i 1.12.

Zbiór możliwych odpowiedzi był następujący:

- 1) kontrolowana jest poprawność sumowania godzin w kolumnach i wierszach,
- 2) kontrolowana jest zgodność wprowadzonych liczb w poszczególnych pozycjach ze szkolnymi planami nauczania,
- 3) kontrolowana jest zasadność podziałów klas na grupy na przedmiotach, na których takie podziały mogą być wprowadzane,
- 4) kontrolowana jest liczba godzin przypisana nauczycielom (sprawdzenie, czy nie ma przekroczeń 1,5 etatu),
- 5) nie ma takiej kontroli.

Tab. 1.11. Jak kontrolujący sprawdza przydział godzin w arkuszu organizacyjnym?

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
poprawność sumowania godzin	3	2	1	2	0	1
zgodność z szkolnymi planami nauczania	2	2	1	2	2	2
zasadność podziałów klas	3	2	2	2	1	2
kontrola nadgodzin nauczycieli	3	3	3	2	1	2
brak kontroli	0	0	0	0	0	0

Źródło: badanie własne

Większość badanych jst w obu województwach wybierała po kilka z czterech pierwszych odpowiedzi, co wskazywać może, że jst przykłada dużą wagę do kontroli arkusza. Świadczy o tym też to, że nie było żadnej odpowiedzi wskazującej na brak kontroli. Kilka jst nie wybrało odpowiedzi pierwszej, mówiącej o sprawdzeniu sum w kolumnach wpisanych do arkusza przez dyrektora, co w trakcie wywiadu poszerzonego wyjaśniono jako przeoczenie.

Tab. 1.12. Jak kontrolujący sprawdza przydział godzin w arkuszu organizacyjnym?

Odpowiedzi szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
poprawność sumowania godzin	3	6	4	13	2	8
zgodność z szkolnymi planami nauczania	1	6	5	20	3	10
zasadność podziałów klas	3	5	6	22	2	10
kontrola nadgodzin n-li	3	6	6	22	3	10
brak kontroli	0	0	0	0	0	0

Źródło: badanie własne

Rozkład odpowiedzi dyrektorów jest bardzo zbliżony do rozkładu wskazań jst. Nie ma ani jednego stwierdzenia wskazującego na brak kontroli przygotowanych przez nich arkuszy. Również pozostałe odpowiedzi rozłożone są równomiernie, obejmując wymienione w pytaniu możliwości.

Pytanie siódme dotyczyło sposobu monitorowania realizacji zatwierdzonych godzin. Wyniki zebrano w tabeli 1.13 i 1.14.

Zbiór możliwych odpowiedzi był następujący:

- 1) sprawdzane są klasowe dzienniki zajęć szkolnych,
- 2) sprawdzane są dzienniki zajęć pozalekcyjnych,
- 3) monitoring zajęć w szkole realizowany jest w inny sposób,
- 4) nie ma takiego monitoringu.

Tab. 1.13. W jaki sposób jst monitoruje realizację zatwierdzonych godzin?

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
kontrola dzienników lekcyjnych	0	0	0	0	0	0
kontrola dzienników zajęć pozalekcyjnych	0	0	0	0	0	0
inny sposób monitorowania	0	1	0	1	1	1
brak monitorowania	3	2	3	1	1	1

Źródło: badanie własne



W 7 na 8 jst w woj. wielkopolskim wskazało, że nie monitoruje realizacji zatwierdzonych godzin, a w jednej odpowiedzi zaznaczono inny sposób monitorowania pracy szkoły. W woj. dolnośląskim na 7 badanych jst 4 wskazały na brak monitorowania, 3 wskazały na inny sposób realizacji niż wymienione w pytaniu. Z wyjaśnień dyrektorów w wywiadzie poszerzonym wynikało, że najczęściej ten inny sposób to kontrola z wykorzystaniem elektronicznych narzędzi zawartych w arkuszach organizacyjnych, kontrola finansowa, w ramach której sprawdzane były także realizacje zajęć, lub też sprawozdania dyrektorów szkół o realizacji zadań. Innymi wskazywanymi przez jst, jak i dyrektorów szkół sposobami monitorowania pracy, były wizyty w szkołach, w trakcie których obserwowano wyniki pracy kół zainteresowań czy innych zespołów opłacanych przez szkołę. Taka bezpośrednia obserwacja była traktowana jako monitorowanie. Dotyczyło to zwłaszcza pracy takich kół zainteresowań jak: taneczne, sportowe, muzyczne, literackie itp., wszędzie tam, gdzie publiczny występ uczniów był łatwym sposobem na przekonanie się, że są wyniki pracy danego koła. Bardzo ciekawym wynikiem pogłębionych wywiadów było stwierdzenie, że istnieje powszechna akceptacja dyrektorów szkół dla monitorowania zajęć przez jst.

Tabela 1.14. W jaki sposób jst monitoruje realizację zatwierdzonych godzin?

Odpowiedzi szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
kontrola dzienników lekcyjnych	1	1	1	8	1	5
kontrola dzienników zajęć pozalekcyjnych	1	1	1	8	1	5
inny sposób monitorowania	1	4	2	14	2	6
brak monitorowania	2	2	6	0	2	0

Źródło: badanie własne

W woj. wielkopolskim w 10 na 21 przypadków wybrano ostatnią odpowiedź, oznaczającą brak monitorowania. Dyrektorzy szkół wskazywali także na istnienie kontroli dzienników lekcyjnych i dzienników zajęć pozalekcyjnych – po 3 przypadki. Oprócz tego pięciokrotnie wskazano na istnienie innego sposobu monitorowania. W województwie dolnośląskim tylko w 2 przypadkach wskazano na brak monitorowania, a pozostałe odpowiedzi wybierano znacznie częściej: 24 wskazania informujące o innym niż wymienione sposobie monitorowania, 14 wskazań na kontrolę dzienników zajęć pozalekcyjnych oraz 14 wskazań na kontrolę dzienników lekcyjnych. Wydaje się, że dyrektorzy

znacznie częściej (niż jst) rozumieją zwykłe kontrole realizowane przez jst jako monitorowanie pracy szkół. Kolejną rozbieżnością było wielokrotne wskazanie przez dyrektorów na kontrole dzienników zajęć, przy zaprzeczeniu wykonywania takich czynności przez jst. Tak mogło być, jeśli dyrektor przedkłada osobie wizytującej szkołę dokumenty tego typu, a kontrolujący z nich nie korzysta.

6.2. Dodatkowe środki na realizację zajęć pozalekcyjnych

Kolejny aspekt badań dotyczył funkcjonowania zajęć pozalekcyjnych w szkołach. Samorząd może wyasygnować jakieś środki finansowe na takiego typu zajęcia. Niektóre samorządy nie przeznaczają na ten cel dodatkowych pieniędzy i wtedy zajęcia mogą się w zasadzie nie odbywać, ale zaangażowani nauczyciele często organizują te zajęcia nieodpłatnie. Mogą też wykonywać takie zadania zlecone przez dyrektora w ramach realizacji godzin z art. 42 KN. Bywa, że prowadzą je odpłatnie, a środki na ich wynagrodzenia pochodzą z innego źródła niż budżet oświatowy w danej jst. Takimi źródłami finansowania są np. fundusze unijne i wynikające z nich programy operacyjne czy np. gminne programy profilaktyki przeciwalkoholowej. Badanie pokazuje zróżnicowanie w tym obszarze. Praktycznie połowa zbadanych samorządów przeznacza dodatkowe środki na tego typu zajęcia, uznając je za ważny sposób wsparcia okazywanego uczniom. Z wywiadów wynika, że dyrektorzy są wrażliwi na fakt przyznania takich dodatkowych środków, a jeszcze bardziej na fakt ich nieprzyznania. Otrzymanie takiego finansowego wsparcia jest odbierane jednoznacznie jako dbanie o szkołę, docenianie jej pracy. Przekazywanie środków na realizację zajęć może wiązać się z decydowaniem co konkretnie za te pieniądze ma zostać zorganizowane. Jst może narzucić rodzaje zajęć, czasami wynikają one wprost z złożonych wniosków o dofinansowanie z zewnętrznych źródeł. Częściej jednak obowiązek dokonania analizy potrzeb szkoły spoczywa na dyrektorze i nauczycielach. Niezależnie od podmiotu decydującego o sposobie wykorzystania środków, zasadne jest sprawdzenie, jaki skutek przyniosły te dodatkowe zajęcia. Ich monitorowanie wydaje się naturalnym postępowaniem samorządu.

Pytania i odpowiedzi w tym zakresie zostały zebrane w kolejnych tabelach 2.1., 2.2., 2.3.

Tabela 2.1 Czy jst przyznaje szkołom dodatkowe środki na realizację zajęć pozalekcyjnych?

Odpowiedzi jst oraz szkół

		Gmina		Miasto		Powiat	
tak, są przyznawane	jst	3	2	1	2	0	0
	szkoły	3	3	2	15	0	1
nie, nie są przyznawane	jst	0	1	2	0	2	2
	szkoły	1	6	8	7	5	10

Źródło: badanie własne

Połowa (4 na 8 badanych) jst w woj. wielkopolskim zadeklarowało wspieranie szkół dodatkowymi środkami na zajęcia pozalekcyjne, podobnie uczyniły 4 samorządy na 7 w woj. dolnośląskim.

W przypadku szkół w woj. wielkopolskim mniejsza część z nich deklaruje otrzymywanie wsparcia finansowego: 5 na 19 wskazań, niż w woj. dolnośląskim, gdzie jest to odpowiednio 19 na 42. Okazuje się także, że jeśli jst przeznacza dodatkowe środki na zajęcia pozalekcyjne, to nie czyni tego automatycznie wobec wszystkich szkół. Było tak kilkakrotnie w sytuacjach, gdzie samorząd zauważył problem np. ze słabymi wynikami nauczania i chciał taką szkołę wzmocnić. Dyrektorzy szkół, które z kolei nie otrzymały takiego wsparcia, odbierali to negatywnie, uznawali za brak dbałości o ich placówkę, nawet jeśli widzieli obiektywną różnicę w wynikach nauczania.

Kolejne pytanie dotyczyło sytuacji, w której zajęcia się odbywają, choć jst nie przeznacza na nie dodatkowych środków. Wyniki zebrano w tabeli 2.2. i 2.3.

Odpowiedzi pogrupowano następująco:

- 1) środki pochodzą z projektów realizowanych w szkole, np. POKL, środków z funduszu przeciwalkoholowego, od sponsorów,
- 2) zajęcia są niepłatne – w ramach godzin z art. 42 KN,
- 3) środki pochodzą z budżetu szkoły w ramach bonu czy standardu oświatowego, dodatku motywacyjnego.

Tabela 2.3. **Jeśli jst nie przeznacza dodatkowych środków finansowych na zajęcia, a zajęcia pozalekcyjne się odbywają, to kto je finansuje?**

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
środki z projektów, funduszy itp	1	1	2	0	0	2
niepłatne – w ramach godzin z art.42 KN	0	0	0	1	1	0
z budżetu szkoły w ramach bonu, dodatku motywacyjnego	0	0	0	0	1	0

Źródło: badanie własne

Pomimo nieprzyznania przez jst dodatkowych pieniędzy różnego rodzaju zajęć pozalekcyjnych w szkołach się odbywają. Najczęściej środki potrzebne na nie pochodzą z projektów realizowanych przez szkoły. Możliwość aplikowania przez jst oraz szkoły po dodatkowe pieniądze na realizację różnych działań, wspierających pracę szkół, pozwoliła na zmniejszenie wydatków z tym związanych przez jst. Środki na opłacenie nauczycieli, jak już wspomniano, mogą pochodzić z różnych źródeł. Niektóre szkoły mogą wygospodarować je ze swojego planu finansowego w ramach stosowanego „bonu” lub opłacać z części związanej z dodatkami motywacyjnymi. Oczywiście zajęcia, czy też ich część, może być też przeprowadzona bezpłatnie, np. w związku z dodatkowymi godzinami do zrealizowania w ramach dotychczasowego stosunku pracy (tzw godziny „karciane”).

Tabela 2.4. **Jeśli jst nie przeznacza dodatkowych środków finansowych na zajęcia, a zajęcia pozalekcyjne się odbywają, to kto je finansuje?**

Odpowiedzi szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
środki z projektów, funduszy itp	0	4	3	3	0	6
niepłatne – w ramach godzin z art.42 KN	0	1	0	3	0	2
z budżetu szkoły w ramach bonu, dodatku motywacyjnego	1	0	2	0	0	0

Źródło: badanie własne

W odpowiedziach szkół, podobnie jak w przypadku jst, najczęściej wskazań (16 na 25) dotyczy odpowiedzi pierwszej, mówiącej o zewnętrznych źródłach finansowania zajęć pozalekcyjnych poprzez

różnego rodzaju projekty. Dyrektorzy szkół byli zdania, że dla szkół dużą korzyścią jest uzyskanie możliwości aplikowania po te zewnętrzne środki. Pozwalają one na realizację ciekawych pomysłów, aktywizują nauczycieli, co procentuje również w innych aspektach pracy szkoły, bo nauczycielom „bardziej się chce”. Pomiędzy województwami wystąpiły różnice w wyborze drugiej odpowiedzi dotyczącej bezpłatnej realizacji zajęć pozalekcyjnych w ramach godzin z art. 42 KN. Tylko w woj. dolnośląskim dyrektorzy wskazywali, iż wykorzystują tę możliwość. Z kolei w woj. wielkopolskim kilku dyrektorów podało, że realizuje zajęcia pozalekcyjne, finansując je ze swojego budżetu. Odbывало się to na dwa sposoby: pierwszy – w sytuacji, gdy plan finansowy szkoły budowany był poprzez tzw. „bon”, który pozwala dyrektorowi na swobodę przeznaczania środków; drugi – w którym dyrektor przeznaczył część środków z regulaminowych dodatków motywacyjnych by szczególnie docenić nauczycieli realizujących zajęcia pozalekcyjne.

Kolejne pytania związane z realizacją zajęć pozalekcyjnych dotyczyły sposobu ich dokumentowania. Niestety, liczba odpowiedzi na te pytania były nieduża. Na 38 uzyskanych odpowiedzi w 34 wskazywano na dzienniki zajęć pozalekcyjnych, w 4 na raporty i sprawozdania składane przez dyrektorów do samorządu.

Na pytanie o kontrolę przez jst realizacji takich zajęć w 18 przypadkach na 35 wskazano na istnienie takiej kontroli, a w 17 na jej brak.

Z kolei na pytanie o wpływ jst na rodzaj zajęć potwierdzono go w 20 przypadkach na 33, a w 13 odpowiedziach zaprzeczono. Najczęściej powodem wpływania przez jst na rodzaj zajęć było ich finansowanie z zewnętrznych źródeł – projekt opisywał konkretny rodzaj zajęć, więc szkoły po zatwierdzeniu projektu nie mogły dokonywać żadnych zmian w zaplanowanych zajęciach. Nie oznaczało to oczywiście pomijania opinii czy propozycji szkół, były one aktywne na etapie tworzenia projektów.

Kolejne pytanie dotyczyło tego, kto decyduje, na co przeznacza się dodatkowe środki. W grupie 33 odpowiedzi zawierających wskazanie, że zajęcia pozalekcyjne się odbywają w 20 wybrano dyrektora szkoły, a w 13 – jst, jako podmiot decydujący o ostatecznym przeznaczeniu środków.

Wszyscy badani poinformowali też, że o wysokości środków przyznanych szkole decyduje jst.

Na pytanie o istnienie procedury przydziału tych środków i obiektywne kryteria przyznawania 18 odpowiedzi na 33 wskazało na istnienie takiej procedury, a 15 – na jej brak. Z wywiadów wynikał w tym ostatnim przypadku obraz następujący: dyrektor występuje o dodatkowe środki z odpowiednim wnioskiem, a samorząd albo przyzna, albo nie. Dyrektorzy woleliby wiedzieć od początku czy jest sens występować o takie pieniądze, czy jst zamierza dofinansowywać zajęcia pozalekcyjne. Oczekiwali od samorządu informacji o wysokości środków jakie jst zamierza

wydatkować na zajęcia oraz jasnych kryteriów przyznawania. Uznawali, że brak jasności przydziału środków jest dużym utrudnieniem.

Na pytanie o kontrole tych dodatkowych zajęć 23 odpowiedzi na 32 potwierdzały, iż je się prowadzi, natomiast w 9 przypadkach wskazywano na brak kontroli.

Badany był także sposób dokumentowania tych zajęć. Najczęściej dyrektorzy wymieniali dzienniki zajęć pozalekcyjnych i karty nadgodzin – 26 wskazań na 39, w 2 przypadkach pisano specjalne sprawozdania, potwierdzenia wykonania zajęć przez dyrektora. Wymieniano też dokumenty finansowe badane w czasie kontroli budżetów szkół.

Na 32 odpowiedzi w 25 respondenci wskazywali na dokonywanie ocen efektów dodatkowych zajęć, a w 7 – na brak takich ocen. Najczęściej na pytanie jak mierzy się te efekty uzyskiwano odpowiedzi: uczniowie lepiej się uczą, rozwijają swoje zainteresowania, szkoła ma lepsze wyniki. Pogłębienie pytania o wskaźniki takiego pomiaru prowadziło do wniosku, że poprzestaje się przeważnie na opinii nauczyciela bądź dyrektora. To samo dotyczyło jst. Istniały jednak przypadki, gdzie wskazywano na stosowanie specjalnych ankiet dla nauczycieli, uczniów i rodziców.

6.3. Zwiększanie przez jst liczby godzin realizowanych w ramach szkolnych planów nauczania

Ramowe plany nauczania pozwalają na przyznanie do 3 dodatkowych godzin z puli organu prowadzącego do godzin realizowanych obligatoryjnie. Godziny te są wprowadzane przez dyrektora do szkolnych planów nauczania i w przeciwieństwie do godzin zajęć pozalekcyjnych, są obowiązkowe dla wszystkich uczniów. Umieszczenie ich w taki sposób jest równoznaczne z przeznaczaniem (w okresie zaplanowanym w tych szkolnych planach nauczania) dodatkowych środków w planach finansowych szkół na ten cel. Samorząd, który zaakceptował takie godziny podejmuje się ich finansowania i nie może ich zawiesić przed końcem roku szkolnego, jak mógłby to uczynić np. w przypadku zajęć pozalekcyjnych. Jest więc to znacznie poważniejsze zobowiązanie jst w stosunku do szkół.

Pytanie pierwsze dotyczyło kwestii ewentualnego przyznania dodatkowych godzin przez jst. Wyniki zebrano w tabeli 3.1.

Tab. 3.1. Czy jst zwiększyła liczbę godzin realizowaną w szkole ponad wymiar określony w ramowych planach nauczania w ostatnich 3 latach (tzw. godziny z puli organu prowadzącego)?

Odpowiedzi jst oraz szkół

		Gmina		Miasto		Powiat	
nie zwiększono liczby godzin	jst	3	2	1	0	2	2
	szkoły	2	4	4	15	5	10
zwiększono liczbę godzin	jst	0	1	2	2	0	0
	szkoły	0	5	6	8	0	1

Źródło: badanie własne

W badanej grupie 6 jst na 8 w woj. wielkopolskim nie zwiększyło wymiaru godzin realizowanych przez uczniów w ramach szkolnych planów nauczania. W woj. dolnośląskim uczyniło tak 4 na 7 samorządów. Rozbieżność między wskazaniami jednego z powiatów informującego o niezwiększeniu godzin a wskazaniem szkoły, iż ma takie godziny wyjaśniona została w trakcie wywiadu. Okazało się, że szkoła dostała zgodę na pojedyncze godziny przedmiotu z zakresu rozszerzonego, a w jst o tym nie pamiętano.

Osobną kwestią jest zakres takiego zwiększania godzin. Czy było to wsparcie dużej liczby klas, czy też sprawa marginalna? W kolejnej tabeli 3.2. zebrano odpowiedzi dotyczące tego problemu. Uwzględnione w niej zostały odpowiedzi szkół, pominięto odpowiedzi jst.

Tab. 3.2. W jakim procencie klas taka sytuacja (zwiększenie godzin) miała miejsce?

procent klas, w których zwiększono wymiar zajęć

% klas	Gmina		Miasto		Powiat	
do 10		1	1	0		1
11- 20			1	1		
21 - 30			1	2		
31 - 40		1	2	1		
> 40		3	1	1		
nie ma reguły				3		

Źródło: badanie własne

Zarówno ta jak i poprzednia tabela pokazuje, że miasta są tymi rodzajami samorządu, które najczęściej zwiększają obowiązkowy wymiar o dodatkowe godziny. Dzieje się tak w obu województwach. Procent klas, w których takie zwiększenie następuje jest różny: od niewielkiego sięgającego do 10% do niewątpliwie dużego, bo przekraczającego 40%. O ile w woj. dolnośląskim oprócz miast dodatkowe godziny przydzielono szkołom także w gminach ora w jednym powiecie, to w województwie wielkopolskim analogiczne samorządy nie czyniły tego.

Na pytanie o istnienie procedury w przyznawaniu tych dodatkowych godzin do realizacji odpowiedziało pozytywnie 8 na 25 respondentów, natomiast 17 stwierdziło, że jej nie ma.

Kolejne pytanie dotyczyło narzucania przez jst przedmiotów, na które daje dodatkowe godziny. Na 25 odpowiedzi 12 potwierdzało taki stan rzeczy, w przeciwieństwie do pozostałych 13. Najczęstszym przypadkiem było przyznawanie dodatkowych godzin na języki obce, a także na przedmioty, które wcześniej już w danej szkole były obecne w rozszerzonym zakresie. Z chęci utrzymania tej tradycji przydzielano je nadal.

Zwykle przydzielano dodatkowo dwie godziny – tak wynika z 13 na 19 odpowiedzi. W 5 przypadkach wskazano na liczbę 1, a w jednym przypadku przyznano trzy dodatkowe godziny.

6.4. Monitorowanie faktycznej realizacji zajęć w szkołach

Realizacja godzin zatwierdzonych w arkuszu jest obowiązkiem szkoły. Dla jst nie jest łatwe sprawdzenie, na ile uczniowie otrzymują wsparcie poprzez należną im liczbę godzin zajęć. Wszystko to, co odbywa się w szkole w ramach pracy z uczniami, jest opisane w arkuszu organizacyjnym. Godziny tam zestawione są tymi godzinami, za które samorząd poprzez szkołę płaci nauczycielom. Ten ogromny finansowy wysiłek jst powinien przynosić oczekiwane skutki. Wyniki kształcenia jednak różnią się, to efekt wielu czynników. Jednym z możliwych powodów np. słabych wyników nauczania może być fakt, iż nie przeprowadzono przydzielonych godzin. Nawet w obiektywnie uzasadnionych przypadkach jest to ze szkodą dla ucznia. Jeśli uczniowie jakiejś klasy będą uczestniczyć w mniejszej liczbie zajęć niż powinni, to trudno się dziwić ich gorszym wynikom z któregoś z przedmiotów. Gdyby takie zmniejszenie należnej liczby godzin systematycznie występowało, to prostą receptą na poprawę tych wyników mogłoby być dopilnowanie, aby wszystkie należne uczniom zajęcia się odbywały. Monitorowanie tych zatwierdzonych w arkuszu zajęć wydaje się więc koniecznością. Na ile bowiem należy zaufać dyrektorowi, iż zajęcia się odbywają? Jak badać ich realizację w sposób niezakłócający normalnej pracy szkoły? Jak wynikało z wywiadów poszerzonych, dyrektorzy akceptują zasadność monitorowania pracy, sami wskazując, że skoro samorząd płaci, może to kontrolować. Wątpliwości pojawiały się przy pytaniach o wykonalność takich działań. Wskazywano raczej, iż taka stała



dodatkowa czynność będzie trudna do zrealizowania. Najczęściej też dyrektorzy rozumieli monitorowanie jako systematyczne wizyty w szkołach, w celu skontrolowania zapisów w różnego rodzaju dokumentach. Również zakres monitorowania budził wątpliwości, był kwestią, którą dyrektorzy nie mieli przemyślaną. Dla tych, którzy stosują elektroniczne arkusze organizacyjne, był to niewielki problem. Stwierdzali, że i tak jst ma dzięki tym narzędziom bezpośredni wgląd w to, co dzieje się w ich szkole. Niektórzy wskazywali, iż monitoring mógłby być najskuteczniej realizowany poprzez dziennik elektroniczny, w którym przedstawiciel jst mógłby systematycznie sprawdzać, czy zajęcia się odbyły. Najprawdopodobniej, wspólnie z dyrektorem zaplanowany sposób systematycznego monitorowania realizacji różnych zadań szkoły miałby pełną akceptację dyrektorów szkół, zwłaszcza, że oni także muszą nadzorować pracę nauczycieli. Może nawet byłoby dyrektorom łatwiej wdrożyć takie działanie, które nauczyciele raczej nie będą traktować jako przyjazne, gdyby wyraźnie oczekiwał tego samorząd.

Kolejną ważną badaną kwestią było określenie przez respondentów, czy monitorowanie pracy szkół istnieje. Wyniki zebrano w tabeli 4.1.

Tab. 4.1. Czy jst monitoruje faktyczną realizację zajęć, wynikającą z rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania i zatwierdzoną w arkuszach organizacyjnych?

Odpowiedzi jst i dyrektorów szkół

		Gmina		Miasto		Powiat	
Jst monitoruje zajęcia	jst	0	1	0	0	0	1
	szkoły	2	5	6	19	2	10
Jst nie monitoruje zajęć	jst	3	2	3	2	2	1
	szkoły	2	4	4	3	2	1

Źródło: badanie własne

Zebrane w tabeli dane dowodzą, że w badanej grupie szkół wielkopolskich brak jest monitorowania pracy szkół. Trochę lepiej wypada to w woj. dolnośląskim, tam dwie jst deklarują monitorowanie zajęć. Zupełnie inaczej rozkładają się odpowiedzi dyrektorów szkół. Aż 44 z nich informuje o fakcie monitorowania pracy szkół przez jst, a tylko 16 stwierdza, że monitorowania nie ma.

Czynności kontrolne, które jst musi realizować na mocy innych przepisów były rozumiane właśnie jako realizacja procedury monitorowania. Analiza arkuszy, sprawdzenie dzienników lekcyjnych i innych zajęć mające sporadycznie miejsce, było przez wielu dyrektorów szkół tak właśnie odbierane. Znaczący jest również fakt, iż to przedstawiciele jst w zdecydowanej większości mówili o braku monitorowania pracy szkół, mając świadomość, że nie są to doraźne czynności, lecz proces – systematyczne, ciągłe badanie określonych wielkości, wymagające od obu stron zarówno zrozumienia celów, jak i istnienia procedur i wskaźników. Nie do końca rozumieją to jeszcze dyrektorzy szkół, z wywiadów pogłębionych wynika, że brakuje o tym rozmów z jst. Wydaje się jednak, że to jst powinna być inicjatorem dyskusji o zasadach nie tylko kontroli, ale i o korzyściach systematycznego monitorowania ważnych elementów pracy szkoły. Dopóki jst nie podejmie takich działań, dyrektorzy nawet spotykając się z pojęciem monitorowania, podchodzą do niego bardzo tradycyjnie, rozumiejąc je głównie jako różnego rodzaju kontrole. Dlatego też do tych wyników mówiących o istnieniu monitorowania należy podchodzić z ostrożnością.

Kolejną kwestią jest istnienie procedury monitorowania realizacji zajęć w tych samorządach, które zadeklarowały, że je prowadzą. Pytano o narzędzia, dokumenty które wykorzystuje się w monitorowaniu pracy. Respondenci nie byli tu ograniczani w wyborze odpowiedzi – zebrano je w tabeli 4.2.

Zbiór odpowiedzi został pogrupowany następująco:

- 1) analiza arkuszy organizacyjnych i załączników
- 2) dzienniki zajęć, karty nadgodzin, sprawozdania
- 3) kontrola finansowa
- 4) nie wskazano w oparciu o co jest realizowana

Tab. 4.2. **W oparciu o jakie dokumenty się to czyni?**

Odpowiedzi dyrektorów szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
analiza arkuszy organizacyjnych	0	2	4	6	0	3
dzienniki zajęć, karty nadgodzin, sprawozdania	2	1	3	13	1	1
kontrola finansowa	0	2	0	3	0	2
nie wskazano	0	0	1	3	1	4

Źródło: badanie własne

Najczęściej (21 odpowiedzi na 52) wskazywano na dzienniki zajęć, karty nadgodzin i różne sprawozdania przedkładane do jst przez dyrektora jako dokumenty, na podstawie których dokonuje się monitorowania. Kolejną najliczniejszą grupę (15 odpowiedzi) stanowiły te, które wymieniały sprawdzanie arkuszy organizacyjnych. 7 razy wskazano kontrole finansowe jako przykład monitorowania pracy szkół, a w 9 przypadkach nie wpisano żadnej odpowiedzi.

Dyrektorzy uznawali każdy sposób nadzorowania, kontroli pracy szkół przez samorząd jako monitorowanie. Świadomość, że ważniejsze jest utrzymywanie wybranych wskaźników w przedziałach uznanych za prawidłowe niż doraźna kontrola placówki, nie jest jeszcze rzeczą powszechną.

Ze względu na niewielką liczbę udzielonych odpowiedzi nie umieszczono wyników pytań dotyczących monitorowania pracy nauczycieli wsparcia, sprawdzania rozkładu tygodniowego obciążenia godzinowego nauczycieli oraz funkcjonowania nauczycieli o czterodniowym tygodniu pracy.

6.5. Monitorowanie realizacji dodatkowych godzin z art. 42 KN

Kolejny obszar dotyczy monitorowania realizacji dodatkowych godzin z art. 42 KN. Godziny ten nauczyciele mają realizować w ramach swojego 40 godzinnego tygodnia pracy, bez dodatkowego wynagrodzenia. Mogą one być przeznaczone np. na wyrównanie zaległości w nauce ucznia czy grupy uczniów, na rozwój zainteresowań uczniów w ramach zajęć pozalekcyjnych. Rozliczanie ich odbywa się co pół roku poprzez osobne dzienniki zajęć pozalekcyjnych. Możliwe jest zatem skomasowanie takich zajęć w krótszym czasie. Dyrektor ma do dyspozycji dużą liczbę godzin, które nauczyciele powinni zrealizować (nauczyciele szkół podstawowych i gimnazjów mają realizować 2 takie godziny tygodniowo, a szkół ponadgimnazjalnych po 1 godzinie). O tym, jak zostaną wykorzystane, decyduje dyrektor. Mogą przyczynić się do poprawienia wyników uczniów z trudnościami edukacyjnymi, mogą też rozwijać ich zainteresowania. Zwykle przyznawanie takich godzin jest kompromisem między potrzebami i zainteresowaniami uczniów a możliwościami szkoły – czasowymi, lokalowymi itp. Jak wynika z wywiadów pogłębionych problemem podnoszonym przez dyrektorów jest sztywny termin dowozu i odwozu uczniów; powoduje to praktyczną niemożność dopasowania potrzebnych im rodzajów zajęć wyrównawczych do czasu ich pobytu w szkole. Oznaczać to może, że wszędzie tam, gdzie konieczne są dowozy – a więc w bardzo dużym odsetku szkół wiejskich, uczniowie ci nie otrzymują takiego wsparcia, jakie mogą dostać ich nieodjeżdżający rówieśnicy. Także ci z nich, którzy kłopotów z nauką nie mają, a dojeżdżają, są poszkodowani pod względem możliwości rozwijania

swoich zainteresowań w szkole. Dyrektorzy wskazywali, że niezwykle trudno spowodować, aby ponownie ci uczniowie przyjechali do szkoły po południu.

Przydział takich godzin zwykle poprzedza analiza potrzeb uczniów, przeprowadzana albo przez pojedynczych nauczycieli, albo też podczas prac zespołu/rady pedagogicznej, co w obu przypadkach zgłaszane jest dyrektorowi i kończy się propozycją konkretnych zajęć. Dyrektorzy zwykle po analizie akceptowali te propozycje, choć kilku z nich twierdziło, że czasami nie zgadzało się z opinią nauczyciela/nauczycieli i przydzielali godziny inaczej.

W następnej części ankiety pytanie pierwsze dotyczyło kwestii monitorowania godzin dodatkowych z art. 42 KN. Wyniki zebrano w tabeli 5.1.

Tab. 5.1 Czy jst monitoruje realizację dodatkowych godzin z art. 42 KN?

Brak monitorowania

	Gmina		Miasto		Powiat	
jst	3	3	2	1	2	1
szkoły	2	8	7	5	1	2

Źródło: badanie własne

W województwie wielkopolskim 7 na 8 jst stwierdziło, że nie stosuje monitorowania realizacji dodatkowych godzin z art. 42 KN. Wskazało tak również 10 dyrektorów szkół (z grupy 18, którzy udzielili odpowiedzi na te pytania). W województwie dolnośląskim na brak monitoringu wskazało 5 z 7 jst. oraz odpowiednio 15 dyrektorów szkół (z grupy 48 udzielających odpowiedzi).

Pytanie drugie dotyczyło istnienia procedury monitorowania realizacji tych dodatkowych godzin nauczycielskich. Wyniki zebrano w Tab. 5.2

Tab. 5.2. Czy istnieje procedura tej czynności?

Realizacja godzin jest monitorowana, a procedura tej czynności:

		Gmina		Miasto		Powiat	
istnieje	jst	0	0	1	1	0	1
	szkoły	2	0	1	15	2	7
nie istnieje	jst	0	0	0	0	0	0
	szkoły	1	1	1	1	1	2

Źródło: badanie własne

Na istnienie procedury wskazały łącznie 3 jst; z wywiadów wynikało, że są to sprawozdania dyrektorów szkół, składane przez nich w wyznaczonym czasie i sposobie do organu prowadzącego. Spośród 8 dyrektorów badanych szkół w woj. wielkopolskim 5 wskazało na istnienie procedury, a 3 stwierdziło, że nie istnieje. W woj. dolnośląskim 22 spośród 26 potwierdziło istnienie monitorowania i jego procedury. Na brak takiej procedury wskazywało 4 dyrektorów. W czasie wywiadów pogłębionych okazało się, iż w zdecydowanej większości badanych samorządów nie ma monitorowania realizacji dodatkowych godzin, a tam, gdzie opinie dyrektorów wskazują na jego istnienie, polega to na składaniu sprawozdań i doraźnej kontroli pracy. Najczęstszymi stwierdzeniami, wypowiedziami przedstawicieli jst dotyczących tego obszaru były uwagi: „to zadanie dyrektora”, „nie wtrącamy się, skoro nie płacimy za te godziny”. Raczej **brakowało poczucia, że samorząd finansuje wszystkie zadania nauczycieli**, niezależnie, czy są one realizowane bezpośrednio w ramach pensum, czy też wprowadzone jako dodatkowe działania i zapisane bardziej ogólnie jako statutowe działania szkoły.

Pytanie trzecie dotyczyło ewentualnego oddziaływania przez samorząd na rodzaj przydzielanych nauczycielom dodatkowych godzin. Wyniki zebrano w Tab. 5.3

Tab. 5.3. Czy jest wpływa na to, jakie godziny z art. 42 KN są przydzielane nauczycielom?

		Gmina		Miasto		Powiat	
tak	jst	0	0	0	0	0	0
	szkoły	1	1	1	0	0	2
nie	jst	3	3	3	2	2	2
	szkoły	1	8	9	20	4	9

Źródło: badanie własne

Żadna z ankietowanych jst nie potwierdziła wpływania na rodzaj godzin z art. 42 realizowanych przez nauczycieli. Stwierdziło tak natomiast 5 dyrektorów szkół: 2 w z woj. wielkopolskiego i 3 z dolnośląskiego. Z rozmów z dyrektorami wynikało, że uznawali za wpływ na rodzaj zajęć z art. 42 oczekiwanie samorządów, iż godziny te będą przeznaczone np na wsparcie uczniów z trudnościami w nauce, a także na godziny świetlicowe dla dzieci oczekujących na odwiezienie po lekcjach do domu. Zdecydowana większość dyrektorów szkół zaprzeczyła wpływom jst na wybór rodzaju zajęć przydzielanych nauczycielom. Zrobili tak też wszystkie badane jst. Wydaje się, że granica między sugestią a próbą wywierania nacisku jest tu płynna.

Kolejne pytania dotyczyły tego, w jaki sposób dyrektorzy przydzielają godziny poszczególnym nauczycielom oraz kto ostatecznie decyduje o rodzaju realizowanych zajęć. W 8 na 59 odpowiedzi wskazywano na inne osoby niż dyrektor: na nauczyciela, radę pedagogiczną oraz komisję. Pozostałe 51 wskazań dotyczyło dyrektora szkoły. Spodziewać się raczej należało, że wszyscy wskażą na dyrektora, ponieważ kompetencje w tej sprawie należą do niego – on organizuje pracę szkoły, w tym przydziela zadania nauczycielom. Powodem rozbieżności, co ustalono w czasie rozszerzonego wywiadu, był fakt, że dyrektor zatwierdził bez zmian ustalenia grupy nauczycieli (komisji) lub też rady pedagogicznej, które określały potrzeby uczniów. Te wyniki korespondowały z wnioskami z odpowiedzi na kolejne pytanie, dotyczące sposobu przydzielania godzin. Przedstawiciele jst wymieniali wyłącznie dyrektora jako tego, który przydziela godziny, natomiast odpowiedzi dyrektorów można podzielić na dwie grupy: jedna wskazywała, że podstawą była analiza potrzeb ucznia, jego zainteresowań kolektywnie przeprowadzana w szkole – 21 na 27 wskazań, a druga – pozostałe 6 wskazań to sytuacje, gdzie nauczyciel sam proponuje dyrektorowi rodzaj zajęć jaki chciałby realizować ze swoimi uczniami. Pytano także o ewentualne wykorzystywanie przez samorząd informacji o sposobie realizacji dodatkowych godzin, którą to informację szkoły przekazują do

kuratorium. Tylko w jednym przypadku jst wskazało, że korzysta się z takich informacji, w przeciwieństwie do pozostałych samorządów. Dyrektorzy szkół w zdecydowanej większości zgodnie potwierdzali, że jst nie interesowało się takimi sprawozdaniami: wskazało tak 35 z 40 dyrektorów. Pięciu natomiast odpowiedziało pozytywnie, w tym tylko w jednym przypadku znalazło to potwierdzenia w odpowiedzi jst. Wyjaśnienie tej niezgodności okazało się proste, dyrektorzy przekazali informacje, ale nie wiedzieli, co dalej się z tym dzieje. Zakładali jednak, że jest to wykorzystywane przez jst do zwiększenia wiedzy o szkole. Brakowało więc dobrej komunikacji pomiędzy stronami, w szczególności ze strony jst. Wynikało to z traktowania przez samorząd tego obszaru jako zdecydowanie przynależnego do nadzoru pedagogicznego. Z wywiadów z przedstawicielami jst wynikało jednoznacznie, iż nie poczuwają się oni do odpowiedzialności za realizowanie zadań przez nauczycieli w ramach dodatkowej bezpłatnej godziny z art. 42 KN.

6.6. Zmniejszenie środków finansowych na realizację zajęć pozalekcyjnych w związku z wprowadzeniem dodatkowych godzin z art. 42 KN

Wprowadzenie przez ustawodawcę dodatkowych obowiązkowych dla nauczycieli godzin mogło wpłynąć na postępowanie samorządu. Te godziny są w szczególności przeznaczane na wsparcie uczniów z trudnościami edukacyjnymi oraz na rozwijanie zainteresowań tych uczniów, którym ramy programów szkolnych nie wystarczają. To właśnie na te obszary w poprzednich latach kierował swoje środki samorząd. Zmiana ustawy spowodowała, że te zadania, a w każdym razie ich część, nauczyciele zaczęli realizować w ramach swojego, przypomnijmy, 40 godzinnego etatu. Samorząd mógł więc zacząć przeznaczać na różnego rodzaju zajęcia pozalekcyjne mniej własnych środków, czy nawet całkowicie zrezygnować z finansowania takich zajęć. Te kwestie były tematem kolejnych pytań. Wyniki badań zebrano w Tab. 6.1. oraz Tab. 6.2.

Tab. 6.1. Czy jst po wprowadzeniu ustawowo dodatkowych obowiązkowych zajęć dla nauczycieli (wynikających z art. 42 KN) zmniejszyła środki finansowe na realizację zajęć pozalekcyjnych dotychczas przyznawanych szkołom?

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
nie zmniejszono	2	1	2	2	0	0
zmniejszono	1	1	0	0	1	1

nie było takich środków także wcześniej	0	1	1	0	1	1
---	---	---	---	---	---	---

Źródło: badanie własne

W czterech na osiem jst w woj. wielkopolskim nie zmniejszono wsparcia na różnego rodzaju zajęcia pozalekcyjne. W woj. dolnośląskim uczyniły tak trzy z siedmiu jednostek. W obu województwach zmniejszyły nakłady po dwa samorządy, również po dwa w każdym z tych województw nie przyznawały także w poprzednich latach dodatkowych środków na zajęcia pozalekcyjne. Pytane o przyczyny takich decyzji jst ujawniły, że za zachowaniem dotychczasowego wsparcia przemawiają: konieczność/możliwość uzyskania dofinansowania z zewnętrznych źródeł pod warunkiem udziału środków własnych, duże potrzeby szkół (np. słabe wyniki nauczania), uznanie dla dotychczasowych działań szkół. W przypadkach gdy jst zmniejszyły finansowanie, uzasadniały to: koniecznością oszczędzania z powodu występowania w jst braków finansowych, wprowadzenia dodatkowych, bezpłatnych godzin dla nauczyciela z art. 42 KN. Pojawiło się również wskazanie, że po wprowadzeniu tych dodatkowych godzin brakowało już uczniów chętnych na te zajęcia. Żadna z jst nie oszacowała wielkości faktycznych czy potencjalnych oszczędności z art. 42 KN. Zauważali je natomiast dyrektorzy szkół, którym zmniejszono finansowanie zajęć w porównaniu do roku poprzedniego. Większość nie potrafiła (nie chciała) jednak określać wielkości tego zmniejszenia.

Tab. 6.2. Czy jst po wprowadzeniu ustawowo dodatkowych obowiązkowych zajęć dla nauczycieli (wynikających z art. 42 KN) zmniejszyła środki finansowe na realizację zajęć pozalekcyjnych dotychczas przyznawanych szkołom?

Odpowiedzi szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
nie zmniejszono	2	2	0	12	0	1
zmniejszono	1	4	10	2	0	2
nie było takich środków także wcześniej	1	4	0	6	4	8

Źródło: badanie własne

Widoczną różnicę w odpowiedziach jst i dyrektorów szkół widać w grupie miast w woj. wielkopolskim. Dwa samorządy deklarowały, iż środki na zajęcia pozalekcyjne nie zostały zmniejszone, natomiast żadna ze szkół z ich terenu tego nie potwierdziła. Wytlumaczeniem tego

faktu mogło być to, że zajęcia te w ostatnim roku (2010/2011) głównie finansowane były poprzez środki zewnętrzne pozyskane przez jst, np. w ramach projektów z Programu Operacyjnego – Kapitał Ludzki, czy też pochodziły z programów przeciwalkoholowych. Wielkość wsparcia zdaniem jst realnie nie zmniejszyła się, ale w odczuciu dyrektora, który wcześniej otrzymywał dzięki swoim staraniom fundusze dla szkoły i mógł bezpośrednio decydować o ich przeznaczeniu, a obecnie co najwyżej może skorzystać z gotowej oferty zajęć, tych środków jest mniej.

6.7. Opinie rodziców dotyczące szkół

Wpływ opinii środowiska szkolnego na politykę oświatową był kolejną częścią badania ankietowego. Informacje o pracy szkoły, jej pozycja w środowisku nie zależy od tego, czy jst to zauważa, czy ignoruje. To, jak rodzice widzą szkołę jest ważne dla dyrektora, nauczycieli, ale nie jest to obojętne także dla samorządu. Wszak każdy z radnych, czy kierujących daną jst wolałby słyszeć dobre opinie o swoich szkołach. Pojawia się w związku z tym pytanie, czy a także w jaki sposób samorząd pozyskuje takie informacje. Może czynić to w sposób zorganizowany, systematycznie docierać np. do opinii rodziców bądź też w ogóle nie prowadzić takich sondaży. Nie da się jednak unikać kontaktów władz jst z rodzicami, którzy pełnią przecież różne funkcje w społeczności lokalnej, a czasami są po prostu sąsiadami. Bywa, że takie spotkania są okazją do wymiany poglądów i opinii o pracy szkół, ich sytuacji, nawet jeśli nie są to opinie reprezentatywne dla całej społeczności.

Pytanie pierwsze następnej części ankiety dotyczyło kwestii docierania do opinii rodziców. Wyniki zebrano w tabeli 7.1.

Tab. 7.1. Czy jst dociera do opinii rodziców dotyczących szkół?

		Gmina		Miasto		Powiat	
tak	jst	2	3	1	0	1	0
	szkoły	2	6	3	12	1	7
nie	jst	1	0	2	2	1	2
	szkoły	2	2	6	3	3	3

Źródło: badanie własne

Połowa jst potwierdziła, że zbiera informacje od rodziców. W przypadku woj. wielkopolskiego były to 4 jst na 8, w dolnośląskim 3 na 7. Wśród dyrektorów szkół stwierdziło tak 6 z 11 w woj. wielkopolskim, w dolnośląskim wskazało tak 25 z 33 wyrażających opinie. Zastanawiać może to, że w woj. dolnośląskim w badanych miastach i powiatach przedstawiciele jst twierdzili, że nie zbierają takich opinii, a duża część dyrektorów wskazała, że są zbierane. Na ile świadomość, że różni mieszkańcy, także rodzice odwiedzają władze samorządowe skutkuje przekonaniem, że przyczynia się to do przepływu informacji o pracy szkół – trudno wyrokować. Widać jednak, że dyrektorzy znacznie szerzej rozumieją docieranie do opinii niż przedstawiciele samorządów.

W przypadku gmin woj. dolnośląskiego dwóch dyrektorów szkół wskazało, że jst nie zbiera opinii, choć wszystkie jst informowały, że takie opinie pozyskują. Nie zawsze, jak widać, dyrektorzy szkół muszą wiedzieć o działaniach jst, choć wydawać się powinno, że zasięganie informacji nie jest czynnością, którą należy ukrywać.

Kolejne pytanie dotyczyło sposobu zbierania informacji o szkołach

Wyniki przedstawiono w tab. 7.2. oraz 7.3. Zebrane odpowiedzi zostały pogrupowane następująco:

- 1) spotkania
- 2) pisemnie opinie, wywiady, sprawozdania,
- 3) ewaluacja zewnętrzna, debaty oświatowe

Tab. 7.2. Jaka jest forma zbierania informacji?

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
spotkania, rozmowy	1	3	1	0	1	0
pisemne opinie, wywiady, sprawozdania	0	0	1	0	0	0
ewaluacja zewnętrzna, debaty oświatowe	1	0	0	0	0	0

Źródło: badanie własne

Spotkania to najczęściej wskazywana forma zbierania informacji we wszystkich samorządach, pojedyncze wskazania dotyczyły zbierania opinii poprzez wywiady, dyskusje na debatach, czy informacje zawarte w zewnętrznych ewaluacjach realizowanych przez kuratoria. Z rozmów z przedstawicielami samorządów wynika, że nowa forma ewaluacji zewnętrznej, choć nie jest obecnie

wykorzystywana (bardzo mała liczba szkół, w których ją przeprowadzono do końca 2011r.), będzie dla nich ważnym źródłem wiedzy o szkole.

Tab. 7.3. Jaka jest forma zbierania informacji?

Odpowiedzi szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
spotkania, rozmowy	1	6	2	7	0	3
pisemne opinie, wywiady, sprawozdania	1	1	3	9	1	5
ewaluacja zewnętrzna, debaty oświatowe	0	0	0	1	0	1

Źródło: badanie własne

Najczęściej dyrektorzy wskazywali na pierwsze dwie możliwości – spotkania osobiste, a także formy pisemnego zbierania informacji poprzez sprawozdania, badania opinii, czy wywiady. Kilku dyrektorów szkół powoływało się na wyniki ewaluacji zewnętrznej. W następnych latach, gdy zdecydowanie większa część szkół przejdzie taką ewaluację, może to być ważne źródło pozyskiwania opinii, dość obiektywne. Z wypowiedzi zarówno jst, jak i dyrektorów szkół wynika, że liczą, iż tak właśnie się stanie.

Dyrektorzy szkół i jst pytano także, jak korzystają z pozyskanej informacji oraz o związek między pozyskaną opinią a polityką oświatową w stosunku do ich szkoły. Ze względu na fakt, iż uzyskano tylko 36 opinii w pierwszej grupie respondentów, a 28 w drugiej, należy podchodzić do wyników z ostrożnością. Tym niemniej warto wspomnieć o wskazaniach, że informacja wykorzystywana bywa do oceny pracy szkoły, oceny dyrektora, miewa wpływ na nagrody. Gdy informacja jest niekorzystna dla szkoły, następuje zwykle rozmowa z dyrektorem w celu wyjaśnienia i/lub naprawienia sytuacji. Niewielka grupa dyrektorów szkół przytaczała przykłady, gdy na skutek sygnałów od rodziców jst uruchomiła np. dodatkowe zajęcia, wykonała remonty itp. Dyrektorzy, którzy o tym wspominali, wyraźnie mówili o otrzymywanym w ten sposób wsparciu ze strony rodziców.

6.8. Standardy zatrudnienia

Samorząd terytorialny może zarządzać podległymi jednostkami, stosując pewne jednolite zasady. Mogą one dotyczyć np. spraw zatrudnienia obsługi, administracji (pracowników niepedagogicznych),

obejmować niektórych grup nauczycieli – tzw. nauczycieli wsparcia. Następny obszar badań ankietowych skupiał się na wprowadzaniu standardów zatrudnienia nauczycieli wsparcia lub pracowników niepedagogicznych. Samorząd może, a nawet ma obowiązek ustalenia tygodniowego wymiaru godzin etatowych dla tych nauczycieli, dla których nie określił tego ustawodawca (art. 42 ust. 7 KN). Od woli władz jst zależy zatrudnienie przez szkoły psychologa, logopedy czy też pedagoga. Samorząd decyduje też, w jakim wymiarze ci nauczyciele zostaną zatrudnieni. Taką swobodę mają samorządy również w przypadku pracowników administracji i obsługi. Wiadomo, że w szkole muszą być zatrudnieni tacy pracownicy, jednak to, czy liczby ich etatów w danej szkole będą w jakiś sposób skorelowane z określonymi wskaźnikami (liczby uczniów, oddziałów, powierzchnie itp.), czy też nie będzie takich związków, zależy od jst. Okazuje się, że większość badanych samorządów nie wprowadziło standardów. W tej sytuacji, dyrektor, który chce np. zatrudnić dodatkowego nauczyciela wsparcia czy pracownika obsługi musi każdorazowo uzyskiwać na to zgodę, np. przy zatwierdzaniu arkusza organizacyjnego. Niewielka grupa jst deklaruje, że wprowadziła takie standardy. Związane to jest ze stosowaniem na danym terenie tzw. „bonu oświatowego”. Jest to sposób rozdzielania środków finansowych wg obiektywnych, ustalonych wcześniej zasad. Generalnie związany jest on z liczbą uczniów, którzy kształcą się w danej szkole. Nasuwa się tu oczywiste skojarzenie z subwencją oświatową. Stosowanie przez jst własnego algorytmu podziału było dobrze odbierane, dyrektorzy nie muszą w tej sytuacji rywalizować o dodatkowe środki z innymi szkołami, co w przypadku uznaniowości tworzenia ich planów finansowych często miało miejsce. Potrafią przewidzieć do pewnego stopnia wielkość budżetu i racjonalniej postępować. Z drugiej strony, gdy nieduże samorządy i tak dokładają z innych własnych dochodów do wydatków oświatowych, istnieje niechęć do tworzenia systemu, który gwarantując pewien standard dyrektorom szkół, wymaga od jst przeznaczania dodatkowych środków. Takie standardy i własne algorytmy nie pozwalają na umniejszenie budżetu szkole, która będąc np. lepiej zorganizowana, posiada więcej środków niż to konieczne do przetrwania. W przypadku małych samorządów (gmin) być może łatwiej jest przeprowadzać analizy każdego planu finansowego szkoły z osobna (część jst tak właśnie wyjaśniała brak standardów) i dlatego te samorządy nie widzą konieczności wprowadzania innych skomplikowanych systemów.

Odpowiedzi na pytanie o wprowadzenie standardów zebrano w tabeli 8.1.



Tab. 8.1 Czy jest wprowadziła standardy zatrudnienia nauczycieli wsparcia i/lub pracowników niepedagogicznych?

		Gmina		Miasto		Powiat	
tak	jst	0	0	1	1	0	1
	szkoły	0	0	0	5	0	6
nie	jst	3	3	2	1	2	1
	szkoły	4	8	9	8	4	4

Źródło: badanie własne

Z odpowiedzi wynika, że zaledwie 1 jst na 8 w woj. wielkopolskim wprowadziło standardy zatrudnienia (w ramach własnego „bonu”), w woj. dolnośląskim zadeklarowało tak 2 na 7 jst. Wszystkie szkoły z Wielkopolski zadeklarowały brak standardów. Było to dziwne w kontekście istnienia samorządu w grupie jst z tego województwa, który wskazał na istnienie standardu. Jak się okazało, ten standard wprowadzony był już dawno temu i dyrektor o tym zapomniał. Uszczegółowienie problemu pozwoliło na wyjaśnienie, iż standard pozwala na wyliczenie budżetu i tak jest stosowany. Dyrektor stosował go niejako automatycznie, powielając rozwiązania w kolejnych arkuszach organizacyjnych, nie analizując możliwości zmiany ze względu na szczupłość środków. Przy okazji rozmów o bonie jako sposobie podziału środków pomiędzy szkoły, część jst stosujących go wspominała o trudnościach w jego realizacji w związku z pojawiającą się coraz większą rozbieżnością między otrzymywaną subwencją oświatową a faktycznymi kosztami funkcjonowania szkół. Tam, gdzie wprowadzono standardy zatrudnienia, najczęściej dotyczyło to pracowników niepedagogicznych.

6.9. Monitorowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Doskonalenie zawodowe jest polem, gdzie potencjalnie można spodziewać się konfliktów pomiędzy szkołą a samorządem. Nauczycielskie poczucie autonomii mogłoby skutkować tym, że traktuje się jako zamach na ich prawa i potrzeby, jakiegokolwiek oczekiwania jst i próby wpływania (np. zmniejszenie stopnia dofinansowania) na środki przeznaczone na doskonalenie zawodowe. Z drugiej zaś strony jst, przewidując na to corocznie kwotę równą 1% planowanych płac nauczycielskich, mogłoby stanowczo formułować swoje oczekiwania. Okazuje się, że istnieje w tym obszarze zrozumienie i w ciągu poprzednich lat wypracowano sposoby i systemy podziału tych środków tak, że obecnie większość respondentów wyraża zadowolenie z istniejącego na terenie ich

jst systemu. Ustawodawca przewidział, że dyrektorzy przygotowują wieloletnie plany doskonalenia nauczycieli, które z końcem listopada przekazują do jst. Samorząd ma z kolei doprowadzić do racjonalnego podziału tych środków, wykorzystując swoje kompetencje do określenia zasad podziału oraz wskazania priorytetowych dla danej jst kierunków doskonalenia i doksztalcania nauczycieli. Nie zawsze łatwo jest dyrektorowi szkoły przekonać nauczyciela o potrzebie doskonalenia się, zwłaszcza gdy ten ostatni musi zaangażować część swoich pieniędzy (wysokość refundacji kosztów jest zwykle tylko częścią kosztów całego doksztalcania). Nie jest łatwo zbudować sensowny wieloletni plan doskonalenia nauczycieli w swojej szkole, w tym trafnie wskazać priorytetowe kierunki doksztalcania i doskonalenia, a jednak, jak wynika z ankiet, generalnie to się udaje.

Istniejące systemy w badanych szkołach i samorządach można podzielić na kilka kategorii. Do pierwszej zaliczają się te, gdzie środki są zgrupowane na szczeblu jst. Wtedy tam też najczęściej specjalna komisja dzieli je pomiędzy wnioski o dofinansowanie przesłane bezpośrednio przez nauczycieli lub poprzez dyrektorów. W takiej sytuacji, dyrektorzy nie mają wiele do powiedzenia, bo decyzje podejmuje komisja. Dodatkowo ich pozycję osłabia fakt, że jeśli nawet dostają pozostałą część pieniędzy do budżetu swojej szkoły, to jest ona niewielka.

Drugim sposobem, stosowanym przez jst jest przekazywanie pieniędzy do szkół, gdzie dokonuje się podziału. Najczęściej jst dzieli środki proporcjonalnie pomiędzy szkoły, zależnie od liczby etatów nauczycieli, choć występują też podziały w oparciu o plany doskonalenia przygotowane przez dyrektorów. Podział wewnątrz szkoły dokonuje się najczęściej w oparciu o wewnętrzny plan doskonalenia, ale bywają też komisje, które oceniają potrzeby i zgodnie z przyjętymi regulaminami proponują podział. Ostatnim z zdiagnozowanych sposobów dzielenia środków jest zakontraktowanie/zamówienie przez jst usług edukacyjnych w centrach doskonalenia nauczycieli. Wtedy środki są kierowane przez jst do wybranego centrum, a ono świadczy bezpłatne usługi dla wszystkich nauczycieli ze szkół podległych danemu samorządowi.

Monitorowanie procesu doskonalenia nauczycieli jest bardzo trudne. Najczęściej nauczyciel jest rozliczany po zakończeniu kursu czy szkolenia. Także szkoły składają sprawozdania do jst. Odbywają się także kontrole finansowe, porównywanie z planami. Nie wszyscy respondenci potwierdzili jednak monitorowanie tego procesu. Wyniki badań zawarto w tabeli 9.1.

Tab. 9.1. Czy jst monitoruje sposób realizacji doskonalenia i doksztalcania zawodowego nauczycieli w szkołach?

		Gmina		Miasto		Powiat	
tak	jst	2	2	2	2	2	2
	szkoły	3	7	5	21	3	10
nie	jst	1	1	1	0	0	0
	szkoły	1	2	4	0	1	1

Źródło: badanie własne

Monitorowanie stosuje 6 z 8 jst woj wielkopolskiego oraz 6 z 7 w woj dolnośląskim. Tylko 2 jst stwierdziły, że tego nie realizują. W woj. dolnośląskim był to 1 jst na 7. Dyrektorzy 11 z 17 wielkopolskich szkół, potwierdzili fakt monitorowania doksztalcania i doskonalenia zawodowego nauczycieli, natomiast zaprzeczyło temu 6. W przypadku dolnośląskiego województwa było to odpowiednio 38 z 41 oraz 3 z 41. Można więc przypuszczać, że jakaś forma monitorowania tego procesu istnieje.

Pytanie kolejne dotyczyło kwestii, na jakim szczeblu zarządzania dokonuje się podziału środków na doskonalenie i doksztalcenie zawodowe nauczycieli.

Zdecydowana większość respondentów – 68 z 72, którzy odpowiedzieli na to pytanie, wskazała któryś z organów jst, bądź ogólnie samą jst, a tylko w 4 odpowiedziach wymieniono szkołę.

Następne pytanie miało pozwolić na ocenę, w jaki sposób jst dokonuje podziału środków przeznaczonych na doskonalenie i doksztalcenie zawodowe nauczycieli. Wyniki zebrano w tabeli 9.2, 9.3.

Odpowiedzi pogrupowano następująco:

- 1) proporcjonalnie na szkoły
- 2) zgodnie z potrzebami przedstawionymi przez dyrektora i zaakceptowanymi w jst
- 3) inne

Tab. 9.2. W jaki sposób jest dokonuje podziału na poszczególne szkoły środków przeznaczonych na doskonalenie i doksztalcanie zawodowe nauczycieli?

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
proporcjonalnie na szkoły	3	1	3	0	0	0
zgodnie z przedstawionymi potrzebami	0	1	0	1	2	0
inne	0	0	0	1	0	2

Źródło: badanie własne

6 na 8 przedstawicieli jst w woj. wielkopolskim stwierdziło, że szkoły otrzymują środki proporcjonalnie do liczby etatów, w 2 przypadkach natomiast wskazano, że dzieje się tak zgodnie z przedstawionymi i zaakceptowanymi potrzebami szkół. W woj. dolnośląskim 3 na 6 respondentów wskazało na „inne”, co oznaczało arbitralny podział decyzją władz lub podział kwoty przydzielanej szkołom procentowo na poszczególne obszary doskonalenia nauczycieli. W dwóch jst podział dokonywano wg zgłoszonych potrzeb, a w jednej dzielono środki proporcjonalnie na szkoły.

Tab. 9.3. W jaki sposób jest dokonuje podziału na poszczególne szkoły środków przeznaczonych na doskonalenie i doksztalcanie zawodowe nauczycieli?

Odpowiedzi szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
proporcjonalnie na szkoły	3	4	6	2	0	1
zgodnie z przedstawionymi potrzebami	0	1	2	16	4	7
inne	0	1	0	1	0	1

Źródło: badanie własne

Dyrektorzy szkół w woj. wielkopolskim najczęściej wskazywali na podział proporcjonalny: 9 wskazań na 15, następnie podział wg potrzeb szkół: 6 wskazań na 15. Inna sytuacja miała miejsca w woj. dolnośląskim, dyrektorzy w 24 przypadkach na 34 wskazali na istnienie podziału wg potrzeb szkoły a w 7 przypadkach na podział proporcjonalny. Trzech wskazało także na inny sposób podziału.

Kolejną kwestią poruszaną w badaniu była opinia jst i dyrektorów szkół odnośnie obowiązujących zasad podziału środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli. Wyniki zebrano w tab. 9.4.

Tab. 9.4. **Czy obecnie obowiązujące zasady podziału środków na doskonalenie i kształcenie nauczycieli uważasz za:**

		Gmina		Miasto		Powiat	
właściwe	jst	2	2	3	1	2	2
	szkoły	2	6	10	20	3	4
niewłaściwe	jst	1	1	0	1	0	0
	szkoły	1	3	0	0	1	0

Źródło: badanie własne

Zdecydowana większość badanych jst oraz dyrektorów jest zadowolona z istniejących zasad podziału. Najczęściej pojawiało się określenie *istniejący system się sprawdza, nauczyciele są zadowoleni, jasne zasady obowiązują wszystkich*. Warte odnotowania jest jednak, że trzech przedstawicieli jst (na 15) wyraziło odmienne zdanie. W dwóch przypadkach, w opinii jst system nie uwzględnia swobody, autonomii dyrektora w określaniu wysokości i form, kierunków doskonalenia, które chciałby dofinansować swoim nauczycielom. Jeden z tych przypadków dotyczył sytuacji, gdy jst finansuje ośrodek doskonalenia nauczycieli i wszyscy nauczyciele mają w nim darmowe zajęcia obejmujące różne formy doskonalenia. Sytuacja ta zdaniem przedstawiciela jst nie daje dyrektorom i nauczycielom możliwości wyboru innego, być może lepszego pod względem jakości miejsca doskonalenia i kształcenia zawodowego. Drugi przypadek dotyczył sytuacji, gdy komisja na szczeblu jst dzieli środki na wniosek dyrektorów. Analizuje się potrzeby i wysokość środków przeznaczonych na ten cel. Zdaniem respondenta weryfikacja powinna odbywać się na poziomie szkoły, a nie jst, bo tylko wtedy podział będzie adekwatny do potrzeb szkoły. W trzecim przypadku została wyrażona opinia, że przeznacza się na doskonalenia zawodowe nauczycieli ogromne środki, nauczyciele przyzwyczaili się do bardzo dużego dofinansowania i nie doceniają, że praktycznie są jedyną grupą zawodową, która nie ponosi kosztów swojego rozwoju. Sceptyczne uwagi dyrektorów szkół o systemie doskonalenia nauczycieli dotyczyły braku autonomii dyrektora szkoły w przyznawaniu pieniędzy na to doskonalenie, nieuwzględniania specyfiki niektórych szkół czy zespołów szkół.

Na pytanie o procent środków na doskonalenie, jaki pozostaje w dyspozycji dyrektorów szkół w 15 na 42 odpowiedzi wskazywano, że dyrektorzy nie dysponują środkami z powodu wykupienia usług dla szkół przez jst w odpowiednim ośrodku lub też z powodu komisyjnego podziału tych pieniędzy na szczeblu jst. Z kolei 12 osób podało, że 100% środków jest do dyspozycji dyrektora szkoły. Na posiadanie poniżej 60% środków wskazywało 9 dyrektorów, 5 – na 60 do 70%, jeden dysponował 80%.

Dyrektorzy oraz jst zgodnie stwierdzali, że jst w swoich uchwałach określa preferowane kierunki i formy doskonalenia nauczycieli. Regułą jest też to, że w czasie spotkań z jst wymieniane są poglądy i stanowiska dotyczące tych potrzeb. Zarówno przedstawiciele jst, jak i dyrektorzy szkół wskazywali na sensowność takiego postępowania. Ustalenie wspólnych zasad pozwala na prawidłowe weryfikowanie wniosków, a także na monitorowanie realizacji przez jst nie tylko co do kwot, ale i zasadności, zgodności z planami. Na pytanie o ten monitoring tylko dwie jst stwierdziły, że go nie prowadzą. Monitorowanie odbywa się najczęściej poprzez porównywanie składanych przez dyrektorów sprawozdań z planami doskonalenia. Odbywają się także kontrole finansowe, w ramach których sprawdza się realizację zaplanowanych zadań.

6.10. Ocena przydatności/skuteczności doskonalenia i kształcenia zawodowego nauczycieli

Ostatnim badanym elementem było sprawdzenie, jak jst i dyrektorzy radzą sobie z ocenianiem skuteczności czy też przydatności odbytych przez nauczycieli szkoleń, kursów i studiów. Wyniki zebrano w tab. 10.1

Tab. 10.1 Kto dokonuje oceny przydatności/skuteczności doskonalenia i kształcenia zawodowego nauczycieli?

Odpowiedzi jst

	Gmina		Miasto		Powiat	
dyrektor szkoły	3	3	3	2	1	1
nauczyciel korzystający z dofinansowania	0	0	0	0	0	0
odpowiedni pracownik w jst	0	1	0	0	0	0
nie przeprowadza się takiej analizy na szczeblu szkoły	0	0	0	0	0	0

nie przeprowadza się takiej analizy na szczeblu jst	0	0	0	0	1	1
---	---	---	---	---	---	---

Źródło: badanie własne

Tab. 10.2. **Kto dokonuje oceny przydatności/skuteczności doskonalenia i dokształcania zawodowego nauczycieli?**

Odpowiedzi szkół

	Gmina		Miasto		Powiat	
dyrektor szkoły	3	8	8	20	5	9
nauczyciel korzystający z dofinansowania	0	2	6	9	2	1
odpowiedni pracownik w jst	0	2	1	4	0	3
nie przeprowadza się takiej analizy na szczeblu szkoły	0	0	0	0	0	0
nie przeprowadza się takiej analizy na szczeblu jst	0	1	0	0	2	0

Źródło: badanie własne

W obu tabelach zdecydowanie największa liczba wskazań dotyczy dyrektora, jako osoby oceniającej przydatność i skuteczność doskonalenia nauczycieli. W grupie odpowiedzi dyrektorów pojawia się także nauczyciel jako osoba opiniująca szkolenia, na których była. Dodatkowe wywiady w jst i szkołach pozwalają na stwierdzenie, że jst całkowicie zawiera w tym przypadku dyrektorom. Przedstawiciele jst nie widzieli w zasadzie innej możliwości dokonania rzetelnej oceny szkoleń. Dyrektorzy szkół zdawali sobie sprawę z trudności występujących w czasie takiej analizy. Wymieniali kilka różnych działań pozwalających im na stwierdzenie, czy dane doskonalenie nauczyciela miało sens. Stosuje się obserwacje pracy nauczyciela i porównuje z tym, jak pracował przed ukończeniem danej formy doskonalenia. Sprawdza się także, jak nauczyciel dzieli się uzyskaną wiedzą w trakcie indywidualnych kontaktów, w czasie prac zespołów przedmiotowych albo też w ramach wewnątrzszkolnego doskonalenia nauczycieli. Dyrektorzy oczekują wspierania koleżanek i kolegów przez danego nauczyciela. Kolejnym sposobem oceny przydatności czy skuteczności takiego doskonalenia jest badanie wyników nauczania w szkole, w szczególności wyników uczniów danego nauczyciela. Dyrektorzy zdają sobie sprawę, że skutki doskonalenia bywają odroczone w czasie, poza tym takie obserwacje nie zawsze są trafnie interpretowane, bo wyniki pracy szkoły zależą od wielu czynników.

6.11. Wywiad uzupełniający

Ankieta została poszerzona o pytania zadawane dyrektorom w czasie wywiadów uzupełniających. W czasie tych poszerzonych badań poruszono następujące kwestie:

1. wyboru konkretnej formy arkusza organizacyjnego,
2. dokonywania analizy przydatności danej formy arkusza organizacyjnego,
3. zasadności monitorowania zadań realizowanych przez szkołę,
4. możliwości prowadzenia takiego monitoringu,
5. trudności występujących przy monitorowaniu przez dyrektora godzin zajęć dodatkowych,
6. trudności występujących w związku z monitorowaniem doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Pytania i typowe odpowiedzi zestawiono poniżej:

1. *Dlaczego wybrano taką formę arkusza organizacyjnego (elektroniczny)?*

Szkoły stosujące elektroniczne arkusze odpowiadały:

- arkusz był stosowany w innych szkołach w mieście, więc został wdrożony w pozostałych,
- firma była prekursorem na rynku, były szkolenia, dobre przygotowanie do wdrożenia,
- pytaliśmy innych dyrektorów, jak się im pracuje na arkuszach i na tej podstawie wybrano ten o najlepszej opinii.

Szkoły, gdzie nie stosuje się elektronicznych arkuszy najczęściej wyjaśniały to:

- brakiem środków finansowych,
- niedużą liczbą szkół w danym jst, co umożliwia przeanalizowanie papierowych tradycyjnych arkuszy przez pracownika samorządowego w stosunkowo krótkim czasie,

Jst odpowiadały:

- w dużym mieście elektroniczny arkusz ułatwia pracę, analizę danych, prawidłowość wpisów,
- arkusz zbiorczy pozwala na szybką analizę wg wybranych kryteriów, dokładną kontrolę, co nie byłoby możliwe przy dużej liczbie szkół, w przypadku stosowania arkuszy papierowych,
- wybór arkusza danej firmy był poprzedzony analizą dostępnych arkuszy, przy zbliżonych parametrach uzyskaliśmy korzystne warunki,
- firma jest elastyczna, reagowała na nasze sugestie zmian.

2. *Czy dokonano oceny przydatności arkusza po kilku latach stosowania?*

Odpowiedzi szkół używających elektronicznego arkusza:

- tak, ocena wypadła dobrze, zarówno szkoły jak i jst były zadowolone, na tej podstawie dokupiono dodatkowe elementy pakietu związane z administracją,



- firma dodatkowo przeszkoliła innych pracowników szkół,
- program bardzo ułatwia pracę tam, gdzie dużo oddziałów, w szkołach różnych typów.

Odpowiedzi szkół posługujących się arkuszem tradycyjnym lub własnymi wersjami arkuszy komputerowych:

- dajemy sobie radę z papierowymi arkuszami,
- zastanawialiśmy się nad modernizacją, ale doszliśmy do wniosku, że szkoda byłoby środków finansowych na to, bo są inne, ważniejsze potrzeby.

W jst, gdzie stosuje się elektroniczne arkusze oceniano:

- sprawdził się, daje nie tylko korzyść z analizy organizacji, ale także planuje finanse szkół,
- bez arkusza elektronicznego nie dalibyśmy rady poprawnie nadzorować szkół,
- kilkakrotnie dokonywano analizy przydatności, na tej podstawie rozszerzono pakiet o dodatkowe komponenty,
- arkusz elektroniczny wyłapuje rachunkowe błędy, możemy skupić się na merytorycznej analizie,
- jeśli pilnuje się, by dyrektorzy wprowadzali zmiany, to mamy stały monitoring
- rozważamy możliwość zmiany arkusza, bo konkurencja przygotowała prostszy w stosowaniu.

Jst stosujące tradycyjne papierowe arkusze stwierdzały:

- na razie nie mamy wolnych środków, by zakupić dla wszystkich arkusze elektroniczne,
- dajemy radę na arkuszach tradycyjnych,
- coraz szerzej stosujemy zestawienia zrobione w arkuszu kalkulacyjnym, które same sprawdzają poprawność danych.

3. Czy dyrektor uważa monitorowanie pracy szkoły przez jst (w tym realizacji zajęć) za zasadne?

- monitorowanie jest zasadne, to są środki z budżetu samorządu i jst ma pełne prawo wiedzieć, jak są wydawane,
- jst monitoruje przez cały czas poprzez elektroniczny arkusz,
- jest zasadne, ale trzeba by tak zrobić, by nie przeszkadzano w pracy szkoły,
- jst powinno ufać dyrektorom, którzy stale monitorują, czy zajęcia się odbywają zgodnie z planem.

Na podobne pytanie jst odpowiadały:

- jest zasadne, bo dajmy pieniądze na funkcjonowanie szkoły,
- to jest zadanie dyrektora, mamy zaufanie do jego pracy, a kontrole potwierdzają, że zajęcia odbywają się planowo,
- taki monitoring warto byłoby wprowadzić, choćby w małym zakresie.

4. Czy dyrektor uważa monitorowanie pracy szkoły przez jst (w tym realizacji zajęć) za realne?



- przy odpowiedniej organizacji czynności kontrolnych jst może sprawdzić w każdym momencie, czy zajęcia odbywają się zgodnie z arkuszem organizacyjnym,
- w obecnym stanie organizacyjnym jst nie jest w stanie tego dokonać,
- powinien to robić odpowiednio przeszkolony pracownik, znający specyfikę pracy szkoły, zakres, terminy powinny być wspólnie określone.

Opinie jst o możliwościach prowadzenia takiego monitoringu:

- nie jesteśmy w stanie tego przeprowadzić, za mało pracowników,
- jesteśmy w stanie zrealizować częściowo – w kilku wybranych obszarach,
- realizujemy go poprzez arkusze elektroniczne umożliwiające raportowanie.

5. *Jakie problemy występują przy przydzielaniu i monitorowaniu zajęć z godzin z art. 42 KN?*

- brakuje dzieci do obsadzenia wszystkich godzin,
- godziny odwozu uczniów utrudniają pełne wykorzystanie takich zajęć,
- trudności z umieszczeniem takich godzin w grafiku zajęć, po południu część nauczycieli nie chce czekać, a sal za mało, by wszyscy mogli równo zaczynać zaraz po lekcjach,
- najmniej mogą skorzystać dzieci dojeżdżające, nawet w soboty niechętnie przejeżdżają na zajęcia wyrównawcze (czasem także brak transportu),
- nie jest prosto określić jakość tych zajęć, a hospitować nawet ich niedużą część- nie sposób; dobre są karty indywidualnych programów edukacyjnych dla ucznia, tam jest to, co uczeń powinien dostać, ale to bardzo dużo papierkowej roboty,
- generalnie nie mam problemów, czasem muszę odmówić nauczycielowi, jeśli proponuje nieracjonalne zajęcia.

6. *Jakie problemy występują przy monitorowaniu i ocenie przydatności szkoleń nauczycieli?*

- duża liczba podobnie reklamujących się ofert,
- koszt szkoleń powoduje, że zaczynają decydować ceny, a nie opinie o szkolących,
- nie jestem sam w stanie ocenić przydatności szkolenia danego nauczyciela, muszę opierać się na jego opinii, ewentualnie opinii jego koleżanek/kolegów, szefów zespołów samokształceniowych,
- musimy korzystać z wykupionych przez jst usług i wybierać z oferty tam przedstawionej,
- ocena szkolenia danego nauczyciela jest trudna, efekty pozytywne są zwykle odłożone w czasie,
- nie mam problemów, nauczyciele składają sprawozdania, przedstawiają swoje doświadczenia w zespołach, prowadzą zajęcia pokazowe lub szkolą innych.

7. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Na podstawie przeprowadzonych badań można wnioskować, że monitoring obecnie stosowany nie obejmuje całości, czy choćby większości obszarów działań szkół. Jest on realizowany wybiórczo. Stosuje go samorząd wykorzystujący możliwości elektronicznych arkuszy organizacyjnych. Zarówno przedstawiciele jst jak i dyrektorzy szkół deklarują, iż monitorują wyniki nauczania, obserwują zmiany średnich wyników uzyskiwanych przez uczniów na sprawdzianach i egzaminach, procent zdawalności matury, czy też zmiany EWD. Gorzej natomiast wypada monitorowanie innych obszarów pracy szkoły. Nie wszyscy mają sposoby na monitorowanie zajęć pozalekcyjnych, a zwłaszcza ich wyników. Istnieją jednak dobre pomysły, stosowane przez część dyrektorów, a godne rozpowszechnienia. Przeprowadzają oni ewaluację zajęć pozalekcyjnych poprzez ankiety kierowane do nauczycieli, uczniów i rodziców w celu zbadania, jaka jest ich zdaniem efektywność, czy też celowość zajęć. Dyrektorzy stwierdzają, iż stosowanie takich ankiet w sposób systematyczny (np. kwartalnie lub częściej) pozwala na monitorowanie zajęć i reakcję, jeśli wskaźniki nie będą satysfakcjonujące. Wcześniejsze ustalenie z nauczycielami wskaźników w naturalny sposób włącza tych ostatnich w ich pilnowanie. Jeszcze szerzej stosują dyrektorzy badanie oczekiwań uczniów i rodziców przed decyzjami o uruchomieniu kół zainteresowań. Połączenie takich ankiet wstępnych z ankietami w trakcie realizacji zajęć pozwala na monitorowanie całego procesu. Te działania warte są rozpowszechnienia jako dobre praktyki.

Najtrudniejszym obszarem do monitorowania okazało się doskonalenie i doszkalać zawodowe nauczycieli. Przedstawiciele samorządu, choć w ankietach wskazywali na monitorowanie tego procesu, w czasie wywiadu poszerzonego stwierdzali, że to głównie sprawozdawczość dyrektorów jest badana. Niewątpliwie zgodność planów z realizacją, zwłaszcza pilnowanie wydatków jest ważne, ale takie ograniczone działanie jest jeszcze niewystarczające. Tu najważniejsze jest monitorowanie efektów i oceny przydatności, by ogromne środki corocznie przeznaczane na finansowanie szkoleń zaczęły przynosić oczekiwany skutek. Samorządowcy zgodnie stwierdzali, że to domena dyrektorów szkół, tylko oni mogą te kwestie ocenić. Dyrektorzy szkół jako przykłady monitorowania podawali obserwacje pracy nauczyciela, jego wzrost skuteczności nauczania mierzony wynikami sprawdzianów, egzaminów jego uczniów. Sprawdzają, czy zwiększa się aktywność nauczyciela na spotkaniach zespołów przedmiotowych, obserwują jego sprawozdania na radzie pedagogicznej. Jednak i tutaj można pokazać dobre przykłady: dyrektor znający potrzeby nauczyciela i akceptujący jego szkolenie z nowych form pracy, dokonuje weryfikacji materiałów ze szkoleń i sprawdza, czy przekłada się to na plany pracy i samą pracę nauczyciela. Jeśli nauczyciel zaczął np. stosować nowe, ciekawsze formy pracy, to ta ocena jest pozytywna. W ten sposób dyrektorzy są



w stanie zbadać efekty szkoleń. Jako istotny wskaźnik sensowności szkolenia dyrektorzy przytaczają też opinie innych nauczycieli czy szkół. Docieranie do wcześniejszych uczestników pozwala, zdaniem dyrektorów szkół, na całkiem skuteczną weryfikację jakości szkoleń. Dostrzegają oni bowiem problem, że dużo nauczycieli jest niezadowolonych, uzyskują oni dokument, ale nie ma to przełożenia na nowe umiejętności.

Istnieje rozbieżność w rozumieniu monitorowania przez dyrektorów szkół i jst. Dyrektorzy szkół traktują kontrole przeprowadzane przez samorząd także jako monitorowanie. W czasie wywiadów pogłębionych stosowali te pojęcia zamiennie. Przedstawiciele samorządów w czasie rozmów często stwierdzali, że nie monitorują danych działań, np. realizacji godzin z art. 42 Karty Nauczyciela, odróżniali monitorowanie od jednorazowej kontroli sprawozdania składanego im przez dyrektora czy jednostkowej kontroli dzienników zajęć dokonywanych przez pracownika jst.

Elektroniczne arkusze organizacyjne były wskazywane zarówno przez dyrektorów szkół jak i samorządowców jako narzędzie pozwalające w zasadzie na bieżąco mieć wgląd w realizację zadań szkoły. Były one traktowane jako dobre narzędzie do monitorowania dzięki programowej możliwości tworzenia różnych wskaźników. Choć samorządy (i podległe im szkoły) stosowały programy różnych firm, zadowolenie z ich używania było powszechne. Można więc rekomendować elektroniczne arkusze organizacyjne i podobne programy (np. dziennik elektroniczny) jako narzędzia sprawdzone przez użytkowników.

Monitorowanie realizacji zadań przez szkoły generalnie spotkało się akceptacją ze strony dyrektorów. Dyrektorzy szkół powszechnie przyznawali, że jst ma prawo do wiedzy o stopniu realizacji różnych działań przez szkoły. Wskazywali wyraźnie, że ten, kto daje pieniądze na różnorodną działalność, ma prawo do wiedzy o efektach. Dyrektorzy szkół mieli też większą niż samorządowcy wiarę w możliwość wprowadzenia takiego monitorowania. Jst wskazywały, że zbyt mała obsada kadrowa uniemożliwia prawidłowe (systematyczne) monitorowanie szkół. Przy powszechnej aprobacie dyrektorów dla monitorowania szkół występowały jednak głosy o konieczności wcześniejszego uzgodnienia, określenia zasad, obszarów, terminów. Dyrektorzy chcieliby być partnerami w tym procesie.

Podobny ton dał się też słyszeć przy rozmowach np. o kontroli arkusza organizacyjnego. Około 10 procent dyrektorów stwierdzało, że składając arkusz nie wiedzą, co jst będzie w nim kontrolować. Zasadne ich zdaniem byłoby, aby obok wytycznych co do zasad tworzenia arkusza, jst w czasie spotkań z dyrektorami szerzej omawiało co będzie kontrolować, na co zwróci szczególną uwagę. Jak widać, kolejny raz okazało się, że komunikacja między szkołą a jst, nawet w tak oczywistej, wydawałoby się sprawie, pozostawia trochę do życzenia. Część dyrektorów zgłaszała krytyczne uwagi także do doskonalenia zawodowego nauczycieli. Stosowanie komisji dzielącej środki na szczeblu jst



było przez małą grupę z nich uważane za pozbawianie wpływu dyrektora na proces zdobywania, uzupełniania kwalifikacji przez podległych mu nauczycieli. Choć kryteria podziału były jasne, uznawali oni, że komisja nie jest w stanie prawidłowo, zgodnie z potrzebami ich szkoły dokonać takiego podziału. Wydaje się, że warto byłoby stosować jako zasadę udział dyrektorów w pracach takich komisji.

Ponieważ badania zrealizowano jedynie w dwóch województwach, na niereprezentatywnej próbie, ich wyniki należy traktować jako pilotaż. Dopiero szerzej zakrojone badania relacji szkoła samorząd pozwoliłyby na korektę powyższych ustaleń, ujawnienie zróżnicowania postępowania samorządów na mapie oświatowej Polski i rozpoznanie powiązań z innymi czynnikami.



Załącznik: ankieta

I W jakich obszarach i w jaki sposób jst monitoruje wykorzystanie godzin lekcyjnych zatwierdzonych w arkuszu organizacyjnym?

a) kto w jst kontroluje prawidłowość przydziału godzin?

- dyrektor/kierownik wydziału/referatu oświatowego,
- zawsze ten sam pracownik wydziału/referatu, posiadający odpowiednie kwalifikacje do zajmowania się sprawami nadzoru nad arkuszami organizacyjnymi
- pracownik, któremu przydzielono to zadanie,

b) jakie narzędzia stosuje się do kontroli?

1) korzysta się z profesjonalnego elektronicznego arkusza organizacyjnego (podaj jakiego)
.....,

2) korzysta się z własnych komputerowych arkuszy organizacyjnych (na bazie programów exel, access itp.),

3) korzysta się z własnych wersji papierowych arkuszy,

4) korzysta się z dawnych typowych papierowych arkuszy tzw. „płacht”,

5) nie ma jednolitego systemu i każdy dyrektor może przedstawić własną postać arkusza;

c) jak kontrolujący sprawdza przydział godzin w szkolnych planach nauczania w całym cyklu kształcenia, pod względem zgodności z rozporządzeniem?

1) kontrolowany jest tylko dany rok kształcenia,

2) kontrolowane są wszystkie lata zaplanowane w szkolnych planach nauczania (kontrolujący sprawdza, czy łączne liczby godzin w poszczególnych przedmiotach po zsumowaniu w całym cyklu kształcenia zgodne są z liczbami godzin w rozporządzeniu),

3) kontrolowane są lata poprzednie pod kątem zgodności wykonania z planem (kontrolujący sprawdza, czy godziny w poprzednich latach zrealizowane zostały zgodnie z planem zawartym w szkolnym planie nauczania przygotowanym na początku danego etapu kształcenia)

4) nie ma takiej kontroli,

d) jak kontrolujący sprawdza przydziały godzin do dyspozycji dyrektora w szkolnych planach nauczania?

1) kontrolowana jest zgodność liczby godzin wpisanych przez dyrektora z godzinami z rozporządzenia,

2) kontrolowana jest zasadność przydziału godzin danego przedmiotu np. ze względu na profil klasy/innego względu (podaj jakiego)

- 3) nie ma takiej kontroli;
- e) jak kontrolujący sprawdza w szkolnych planach nauczania przydział godzin z zakresu rozszerzonego? (jeśli nie dotyczy proszę wpisać ND)
- 1) kontrolowana jest zgodności liczby godzin z przepisami prawa,
 - 2) kontrolowana jest zasadność przydziału godzin danego przedmiotu np. ze względu na profil klasy/innego względu (podaj jakiego)
 - 3) nie ma takiej kontroli;
- f) jak kontrolujący sprawdza przydział godzin w arkuszu organizacyjnym?
- 1) kontrolowana jest poprawność sumowania godzin w kolumnach i wierszach
 - 2) kontrolowana jest zgodność wprowadzonych liczb w poszczególnych pozycjach ze szkolnymi planami nauczania,
 - 3) kontrolowana jest zasadność podziałów klas na grupy na przedmiotach, na których takie podziały mogą być wprowadzane,
 - 4) kontrolowana jest liczba godzin przypisana nauczycielom (sprawdzenie, czy nie ma przekroczenia 1,5 etatu),
 - 5) nie ma takiej kontroli;
- g) w jaki sposób jst monitoruje realizację zatwierdzonych godzin?
- 1) sprawdzane są klasowe dzienniki zajęć szkolnych
 - 2) sprawdzane są dzienniki zajęć pozalekcyjnych
 - 3) monitoring zajęć w szkole realizowany jest w inny sposób
 - 4) nie ma takiego monitoringu

II Czy jst przyznaje szkołom dodatkowe środki na realizację zajęć pozalekcyjnych?

[N] a) czy pomimo braku takiego rodzaju dofinansowania zajęcia się odbywają?

zaznacz właściwe: [T] / [N] (jeśli N to przejdź do następnego punktu)

b) jeśli zajęcia są prowadzone, to:

- 1) kto je finansuje, jeśli są płatne dla nauczyciela prowadzącego zajęcia? (podaj przykłady)
- 2) jak są dokumentowane (podaj przykłady).....
- 3) czy jst kontroluje realizację tych zajęć? [T] / [N] (jeśli T podaj przykład sposobu kontroli)
- 4) czy jst wpływa na rodzaj tych zajęć? [T] / [N] (jeśli T, to w jaki sposób?)

[T] a) kto decyduje, na co przeznaczone zostają dodatkowe środki z jst?



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

- b) kto decyduje, w jakiej wysokości szkoła otrzymuje dodatkowe środki na zajęcia pozalekcyjne?
- c) czy istnieje procedura przydziału środków, stosująca obiektywne kryteria? [T] / [N]
- d) czy jst kontroluje realizację tych zajęć? [T] / [N]
- e) jak dokonuje się dokumentowania/rozliczenia z przyznanych środków? (opisz schemat)
- f) czy dokonuje się oceny efektów dodatkowych zajęć? [T] / [N]
- g) czy wnioski z oceny efektów zajęć mają wpływ na decyzje o przydziale środków w następnym roku? [T] / [N]

III Czy jst zwiększyła liczbę godzin realizowaną w szkole ponad wymiar określony w ramowych planach nauczania w ostatnich 3 latach (tzw. godziny z puli organu prowadzącego)?

[N] (jeśli N to przejdź IV punktu)

- [T] a) w jakim procencie klas taka sytuacja miała miejsce ?
- b) czy istnieje procedura przydziału takich godzin? (jeśli tak, opisz schemat)
- c) czy jst narzuca przedmioty (obszary), na które przyznaje dodatkowe godziny? [T] / [N]
- d) o jaką liczbę zazwyczaj zwiększa się wymiar godzin realizowanych w klasie?

IV Czy jst monitoruje faktyczną realizację zajęć, wynikającą z rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania i zatwierdzoną w arkuszach organizacyjnych?

[N] dlaczego?.....

- [T] a) czy istnieje procedura monitorowania realizacji zaplanowanych godzin? (podaj przykłady)
- 4) w oparciu o jakie dokumenty się to czyni?
- b) czy monitorowaniu podlega praca nauczycieli wsparcia? (jakich?)
- 5) jeśli tak, to w oparciu o jakie dokumenty?
- c) czy sprawdzany jest rozkład obciążenia godzinowego nauczycieli w poszczególnych



dniach pracy w układzie tygodniowym? [T] / [N]

- ilu jest nauczycieli o 4.dniowym tygodniu pracy

.....

- co jest powodem zgody na 4. dniowy tydzień pracy?

.....

V Czy jst monitoruje realizację dodatkowych godzin z art. 42 KN (tzw. godzin karcianych)?

[N] dlaczego?

[T] a) czy istnieje procedura tej czynności? (podaj przykłady)

.....

b) czy jst wpływa na to, jakie godziny z art. 42 KN są przydzielane nauczycielom przez dyrektora?

[N]

[T] w jaki sposób? (podaj przykłady)

.....

c) jak przydziela się w szkole godziny z art 42 KN? (opisz procedurę)

.....

d) kto ostatecznie w szkole decyduje o przydziale nauczycielowi godzin z art 42 KN: nauczyciel / dyrektor / rada pedagogiczna? (zaznacz właściwe)

e) czy jst korzysta z informacji przekazywanej do kuratorium przez dyrektorów szkół o wykorzystaniu godzin z art. 42 KN?

[N] dlaczego?

[T] czy istnieje procedura przekazywania tych informacji? (jeśli tak, opisz procedurę)

.....

.....

f) w jaki sposób jst wykorzystuje pozyskane dane? (podaj przykłady)

.....

VI Czy jst po wprowadzeniu ustawowo dodatkowych obowiązkowych zajęć dla nauczycieli (wynikających z art. 42 KN), zmniejszyła środki finansowe na realizację zajęć pozalekcyjnych dotychczas przyznawanych szkołom ?

[N] dlaczego ?



[T] a) co było powodem tego zmniejszenia?

.....

b) czy jst oszacowała oszczędności spowodowane obowiązkiem realizacji dodatkowych zajęć przez nauczycieli? [T] / [N]

- jeśli tak, podaj wielkość oszczędności (kwotę/procent budżetu szkół)

.....

VII Czy jst dociera do opinii rodziców dotyczących szkół?

[N] dlaczego

[T] a) jaka jest forma zbierania informacji? (podaj przykłady)

.....

b) jaki użytek robi jst z pozyskanej informacji?

.....

c) czy istnieje zauważalny związek między pozyskaną opinią rodziców a polityką oświatową w stosunku do szkoły/szkół? [T] / [N]

- jeśli [T] to jaki? (podaj przykłady)

.....

VIII Czy jst wprowadziła standardy zatrudniania nauczycieli wsparcia i/lub pracowników niepedagogicznych?

[N] dlaczego?

.....

[T] a) wprowadzono standardy dotyczące nauczycieli wsparcia

b) wprowadzono standardy dotyczące kadry niepedagogicznej

- jakie jest uzasadnienie wprowadzenia tych standardów?

.....

IX Czy jst monitoruje sposób realizacji doskonalenia i doksztalcania zawodowego nauczycieli w szkołach? [T] / [N]

a) na jakim szczeblu zarządzania dokonuje się podziału środków na doskonalenie i doksztalcenie zawodowe n-li?

b) w jaki sposób jst dokonuje podział na poszczególne szkoły środków przeznaczonych na doskonalenie i doksztalcenie zawodowe nauczycieli? (opisz procedurę)

.....



.....
c) w jaki sposób dokonuje się podziału środków pomiędzy nauczycieli? (opisz procedurę)

.....
.....

d) czy obecnie obowiązujące zasady podziału środków na doskonalenie i doksztalcanie nauczycieli uważasz za:

5) właściwe (dlaczego?)

.....

6) niewłaściwe (dlaczego?)

.....

e) jaki procent tych środków jest w dyspozycji dyrektora szkoły?.....

f) w jaki sposób jest wykorzystuje możliwość określenia preferowanych kierunków i form doskonalenia nauczycieli? (podaj przykłady)

.....

g) w jaki sposób jest monitoruje stosowanie przez szkoły określonych przez siebie reguł przy podziale środków na doskonalenie i doksztalcanie nauczycieli? (podaj przykłady)

.....

X Kto dokonuje oceny przydatności/skuteczności doskonalenia i doksztalcania zawodowego nauczycieli?

a) dyrektor szkoły

b) nauczyciel korzystający z dofinansowania

c) odpowiedni pracownik w jst

d) nie przeprowadza się takiej analizy na szczeblu szkoły (wymień powody)

.....

e) nie przeprowadza się takiej analizy na szczeblu jst (wymień powody)

.....

f) jeśli analiza jest przeprowadzana, podaj jak ocenia się przydatność/skuteczność doskonalenia i doksztalcania zawodowego nauczycieli

.....

Dziękuję za wypełnienie ankiety





Interdyscyplinarne Centrum Modelowania Matematycznego i Komputerowego

Uniwersytet Warszawski, ul. Pawińskiego 5a, 02-106 Warszawa

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

