

WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW NA RZECZ SZKÓŁ Z PRIORYTETU III ORAZ PRIORYTETU IX PO KL

Jerzy Wiśniewski

Warszawa, luty 2012



Niniejsze opracowanie przedstawia wnioski z analizy wykorzystania środków z dwóch edukacyjnych priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) na wspieranie rozwoju i poprawy jakości pracy szkół. Analiza została podjęta z kilku powodów.

Po pierwsze, potencjalnie na wsparcie szkół w PO KL jest zaplanowana kwota blisko półtora miliarda euro. Choć pieniądze te obejmą projekty realizowane w całym kraju aż do 2015 roku, to i tak jest to kwota znacząca.

Po drugie, środki z PO KL są to środki „dodatkowe”, nie ujmowane w części oświatowej budżetu państwa i budżetów samorządów terytorialnych, które mogą być bardzo precyzyjnie skierowane w celu rozwiązywania największych problemów, promowania innowacji, wywoływania pożądanych zmian. Ta „dodatkowość” niestety pociąga za sobą brak informacji o wykorzystaniu funduszy strukturalnych w standardowych sprawozdaniach składanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Po trzecie, większość tych środków nie trafia bezpośrednio do szkół tylko jest przeznaczana na realizację różnych projektów, z których szkoły korzystają. Projektodawcy są bardzo różni poczynając od uczelni, poprzez organizacje pozarządowe, a kończąc na firmach i osobach fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Różnie też wygląda zaangażowanie szkół i organów prowadzących w realizację projektów. Dlatego interesujące jest zebranie informacji o tym, jak jest rola szkół w różnych fazach realizacji projektów (od planowania, przez implementację aż po ocenę końcowych efektów) i – o ile to możliwe – jak wyglądają mechanizmy finansowania.

Analizy dokonano na podstawie:

- ✧ informacji zawartych w raporcie „Umowy o dofinansowanie wg projektów, programów, poziomów wdrażania, województw, powiatów, gmin, danych dotyczących beneficjentów, tematu priorytetu i formy prawnej, czy projekt zakończony” opublikowanym na stronie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (www.funduszeuropejskie.gov) na podstawie danych z Krajowego Systemu Informatycznego według stanu na 31 stycznia 2012 roku,
- ✧ Informacji o dwóch edycjach (1/POKL/3.3.4/08 oraz 1/POKL/3.3.4/09) konkursu na *realizację ponadregionalnych programów rozwijana umiejętności uczniów w zakresie kompetencji kluczowych, ze szczególnym uwzględnieniem nauk matematyczno-przyrodniczych, technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), języków obcych, przedsiębiorczości;*
- ✧ Dokumentacji wybranych projektów w tym:
 - informacji o projektach na dedykowanych stronach internetowych,



- informacji o realizacji projektów na stronach szkół, jednostek samorządu terytorialnego,
- ✎ wyjaśnień (niestrukturalizowanych wywiadów) niektórych projektodawców.

W pierwszej części raportu opisane są dostępne źródła informacji o projektach, ich ograniczenia i wynikające z tego podejście analityczne. Dalej przedstawione są działania, których celem jest wspieranie szkół, ich powiązania ze strategiami edukacyjnymi samorządów wszystkich szczebli. W następnej części podane są wybrane zróżnicowane przykłady projektów implementowanych w ramach Priorytetu III i Priorytetu IX PO KL. Raport kończy wnioski i rekomendacje.

Dane, możliwości i ograniczenia badania

Wielkość tych kwot może robić wrażenie. Ale trzeba pamiętać, że tylko część z tych pieniędzy trafia do szkół. Jak duża jest to część? Jakie wsparcie, w jakiej formie rzeczywiście otrzymują szkoły i placówki oświatowe. Niestety nie jest łatwo odpowiedzieć na te pytania. Wynika to z kilku przyczyn.

Po pierwsze, środki z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki nie są ujmowane w sprawozdaniach jednostek samorządu terytorialnego.

Jak pisze prof. Urszula Sztanderska w raporcie o finansowaniu edukacji¹, jedna z najważniejszych luk informacyjnych dotyczy roli i efektywności środków unijnych. Są dostępne różnego rodzaju raporty ewaluacyjne, ale nie ma całościowych zestawień statystycznych dotyczących specyficznie wykorzystania funduszy strukturalnych w sektorze edukacji.

Również, jak wskazano w tym samym raporcie, brakuje całościowej informacji obejmującej wszystkie źródła (w tym fundusze strukturalne Unii Europejskiej) finansowania edukacji. Również po stronie wydatków informacja jest niepełna. Na przykład, samorządy ujmują w swoich sprawozdaniach budżetowych jedynie środki na wkład własny wymagany przy finansowaniu niektórych projektów unijnych, a brakuje informacji o całkowitej wartości przedsięwzięć. Na dodatek, większość projektów edukacyjnych w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki nie wymaga wkładu własnego, więc nie sposób znaleźć o nich informacji w sprawozdaniach.

Po drugie, Niestety nie są także pomocne sprawozdania z wdrażania programów finansowanych z funduszy strukturalnych, sporządzane na podstawie danych z Krajowego Systemu Informatycznego (KSI). Możemy znaleźć tam między innymi informacje o formie prawnej beneficjentów. Jednak te informacje nie są precyzyjne, a czasem zgoła mylące. Przykładowo w polu „forma prawna” mamy

¹ „Opracowanie koncepcji badania nakładów na edukację i przeprowadzenie analizy danych zastanych, raport końcowy z projektu analitycznego”, Instytut Badań Edukacyjnych 2011.



określenie „szkoła, placówka oświatowa”, a beneficjentem jest gmina. Jest to zrozumiałe, bo szkoły publiczne nie mają osobowości prawnej więc umowę o dofinansowaniu zawiera organ prowadzący – gmina lub powiat. Tak więc przeszukiwanie bazy filtrując pod kątem znalezienia określonej formy prawnej beneficjenta nie na wiele się zdaje. Praktycznie nie sposób wyselekcjonować z zestawienia te projekty, których beneficjentami są szkoły.

Na dodatek, w dużej części projektów Realizatorów (beneficjentów) wybiera się w trybie konkursowym. W szczególności dotyczy to projektów skierowanych do szkół. Do konkursów, ubiegając się o dofinansowanie, mogą przystępować „wszystkie podmioty z wyjątkiem osób fizycznych (chyba, że prowadzą działalność gospodarczą lub oświatową na podstawie odrębnych przepisów)”². Tak więc projekt oświatowy może być realizowany przez jednostkę samorządu terytorialnego, organizację pozarządową, firmę a nawet osobę fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą. Zatem nie można w oparciu o zestawienia (raporty) sporządzone na podstawie danych z Krajowego Systemu Informatycznego, oszacować jak duże środki i w jakiej formie docierają do szkół.

Żeby zrobić takie szacunki trzeba zagłębić się w dokumentację poszczególnych projektów. Tu pojawia się problem skali. Bo choć w interesujących dla tej analizy konkursach (działanie 3.3.4) przeprowadzonych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (instytucję pośredniczącą) wybrano 51 projektów, to w Priorytecie IX jest ich blisko 6 tysięcy.

Ale nawet wrywkowa analiza pozwala na stwierdzenie, że w zdecydowanej większości realizowanych projektów zaplanowano przeprowadzenie różnego rodzaju zajęć dodatkowych dla uczniów. Najczęściej zajęcia te są prowadzone w szkołach i przez nauczycieli pracujących w tych szkołach. Jednak koszty tych zajęć nie pojawią się w budżecie szkoły, bo, choć zajęcia prowadzą nauczyciele, to są oni zatrudnieni na podstawie umów cywilnoprawnych przez projektodawcę. Wynika to z przepisów dotyczących zatrudniania nauczycieli.

Ustawa Karta Nauczyciela gwarantuje (artykuł 30 ust.8.), że środki niezbędne na średnie wynagrodzenie nauczycieli wraz z pochodnymi od wynagrodzeń zapewnia państwo w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Te dochody są zdefiniowane w artykule 3 ust. 1. ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późniejszymi zmianami), jako: dochody własne, subwencja ogólna, dotacje celowe z budżetu państwa. W ustępie 3. tegoż artykułu określono, że dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być również „środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi” oraz „środki z budżetu Unii Europejskiej”. Nie są to jednak, jak wynika z kolei z zapisów artykułów 4. i 5., dochody

² Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–13.



własne gminy lub powiatu. To rozróżnienie jest bardzo ważne w świetle ustępu 10b wspomnianego artykułu 30. Karty Nauczyciela, który brzmi:

„Zwiększenie środków na poszczególne składniki wynagrodzenia dla nauczycieli ponad poziom określony w ust. 3.³ może odbywać się wyłącznie z dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego.”

Trzeba też mieć na uwadze, z środków Programu Operacyjnym Kapitał Ludzki nie można finansować statutowej (obowiązkowej) działalności szkoły⁴. Wynika to z zasady dodatkowości, która nie pozwala na zastępowania wynikających z przepisów zobowiązań budżetowych finansowaniem ze środków unijnych. Czyli, ewentualnie można by zapłacić za zajęcia dodatkowe (o ile nie są realizowane w ramach pensum). Jednak, zapłacenie nauczycielom za realizowane w ramach projektów zajęcia dodatkowe w formie dodatku do pensji zwiększałoby wynagrodzenia tych nauczycieli ponad średnią. A to oznacza, że nie można na ten cel przeznaczyć środków z funduszy Unii Europejskiej (w szczególności z PO KL), bo nie stanowią one dochodów własnych samorządów.

Dyrektor szkoły nie może też zatrudnić nauczycieli w ramach projektów na podstawie umowy zlecenia, bo Kodeks Pracy stanowi, że w takim przypadku (ten sam pracodawca, ten sam charakter pracy, zbliżony zakres zadań) umowa jest traktowana, jako dodatkowe zatrudnienie wynikające ze stosunku pracy.

Tak więc, jeśli chce się zlecić nauczycielom prowadzenie zajęć dodatkowych, to jedyną możliwością jest zatrudnianie prowadzących przez inne podmioty niż ich macierzysta szkoła. Z reguły podpisują oni umowy zlecenia z projektodawcami.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na pojawiający się problem zachowania zasady konkurencyjności. Nie można bowiem a priori ograniczyć możliwości wykonania usługi edukacyjnej, jaką jest prowadzenie zajęć z uczniami, tylko do grona pedagogicznego danej szkoły. Trzeba ogłosić zamiar zawarcia umowy przestrzegając odpowiednich przepisów, w szczególności prawa zamówień publicznych. Prowadzi to do sytuacji, które dobrze ilustruje przykład Mazowieckiego Samorządowego Centrum Doskonalenia Nauczycieli, które realizuje, w ramach działania 9.1.2, projekt „Mazowieckie Centra Talentu i Kariery”. Projekt przewiduje między innymi zajęcia dodatkowe i konsultacje dla uczniów. Zgodnie założeniami, w zajęciach powinno wziąć udział 3600 uczniów szkół podstawowych oraz 1400 uczniów gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. Prowadzących zajęcia zatrudnia (z powodów wyjaśnionych wyżej) Mazowieckie Centrum. Znalezenie wykonawców wymaga

³ W ustępie 3. są określone wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w stosunku do tak zwanej kwoty bazowej (ustalanej rozporządzeniem ministra właściwego do spraw oświaty).

⁴ Wyjątek zrobiono dla Działania 9.1.1, gdzie dopuszczono finansowanie personelu w nowoutworzonych placówkach przedszkolnych.



postępowania zgodne z unijnymi zasadami zachowania konkurencyjności. Ponieważ zajęcia w każdej ze szkół uczestniczących w projekcie mają taki sam charakter, aby uniknąć zarzutu o nieuzasadniony podział zamówienia na części, zsumowano wartości umów na poszczególne rodzaje zajęć w poszczególnych szkołach, co spowodowało, że wartość zamówienia jest tak duża, iż było konieczne zamieszczenie ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Jak można się przekonać z informacji o rozstrzygniętych postępowaniach⁵, jedynymi składającymi oferty byli nauczyciele danej szkoły⁶.

Tak więc, informacje o zatrudnieniu nauczycieli często nie trafiają w ogóle do samorządów – organów prowadzących szkoły. Nawet, jeśli takie informacje docierają do samorządów, to nie mają one podstaw ani sposobów, by w jakikolwiek sposób ujmować te dane w swoich sprawozdaniach.

Dostęp do danych i ograniczone możliwości pogłębionej analizy poszczególnych projektów przesądziły o metodzie badania. Zostały wybrane przykładowe projekty, które wyróżniają się wielkością budżetu, skalą oddziaływania, oryginalnością rozwiązań lub innowacyjnością. Próba nie jest reprezentatywna, ale dzięki selektywnemu doborowi pozwala na uwypuklenie istotnych zjawisk i procesów, a to daje umożliwia sformułowanie wniosków i rekomendacji.

Programowanie i wdrażanie projektów

W Programie Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL), który wykorzystuje całe dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Społecznego, jakie otrzymuje Polska w latach 2007 – 2013, przewidziano blisko 2,8 miliarda EUR na działania służące wspieraniu rozwoju oświaty. Działania te są realizowane w ramach dwóch priorytetów Programu Operacyjnego:

- ✧ Priorytetu III „Wysoka Jakość Oświaty”, którego budżet wynosi 794 milionów EUR oraz
- ✧ Priorytetu IX „Rozwój Wykształcenia i Kompetencji w Regionach” z budżetem 1 982 miliona EUR⁷.

Priorytet III (*Wysoka jakość oświaty*) jest tak zwanym „priorytetem centralnym”, to znaczy obejmuje działania, które służą wypracowaniu i wdrażaniu rozwiązań systemowych, zmian, które obejmują cały kraj. Przykładami takich działań jest reforma podstawy programowej kształcenia ogólnego oraz podstaw programowych szkolnictwa zawodowego, rozwój egzaminów zewnętrznych, wprowadzanie

⁵ Strona internetowa projektu:
http://mctik.pl/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=8&Itemid=6

⁶ Sprawdziłem kilka wybranych przypadkowo postępowań porównując listę wybranych ofert z listami nauczycieli na stronach internetowych szkół (placówek).

⁷ Program Operacyjny Kapitał Ludzki, wersja zaktualizowana, grudzień 2011 r. MRR



nowych mechanizmów w systemie doskonalenia nauczycieli. Wdrażanie tego priorytetu koordynuje Ministerstwo Edukacji Narodowej.

Priorytet IX (*Rozwój kształcenia i kompetencji w regionach*) jest „regionalny”. Odpowiedzialność za jego wdrażanie spoczywa na samorządach wojewódzkich. Działania realizowane w ramach Priorytetu IX, co do zasady, nie służą przygotowaniu i implementacji ogólnych rozwiązań systemowych, tylko są skierowane do indywidualnych osób. W Prioryecie IX przewidziano działania obejmujące między innymi wspieranie rozbudowywania sieci przedszkoli (służy przedszkolakom i ich rodzicom), wprowadzanie systemowo⁸ indywidualizacji nauczania i wychowania w początkowych klasach szkoły podstawowej (służy uczniom), przygotowywanie i uruchamianie projektów rozwojowych szkół służących wyrównywaniu szans edukacyjnych uczniów oraz podnoszeniu jakości szkolnictwa zawodowego (beneficjentami ostatecznymi są uczniowie oraz nauczyciele). Środki z budżetu Priorytetu IX są także przeznaczone na rozwój kompetencji zawodowych nauczycieli oraz kadry zarządzającej szkołami i placówkami oświatowymi (studia podyplomowe i specjalistyczne) oraz upowszechnianie kształcenia ustawicznego dorosłych.

Jak wspomniano wyżej, dla Priorytetu III „Wysoka jakość oświaty” Instytucją Pośredniczącą (IP), czyli instytucją odpowiedzialną za koordynację efektywnego wdrażania, jest Ministerstwo Edukacji Narodowej⁹. Większość środków, zgodnie z założeniem o strategicznym wymiarze tego priorytetu, jest przeznaczona na projekty systemowe, czyli takie, których realizator jest wskazany w opisie Programu Kapitał Ludzki. W takich przypadkach decyzje o dofinansowaniu nie są poprzedzane konkursami. Dobrym przykładem ilustrującym charakter projektów systemowych jest Działanie 3.2 „Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych”, za którego wdrożenie nie może odpowiadać żadna inna instytucja tylko Centralna Komisja Egzaminacyjna współpracująca z okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi. Inne projekty systemowe obejmują modernizację Systemu Informacji Oświatowej (realizuje Centrum Informatyczne Edukacji), rozwój zaplecza badawczego Ministerstwa (w szczególności podniesienie jakości i efektywności pracy Instytutu Badań Edukacyjnych), stworzenie Krajowych Ram Kwalifikacji oraz reformę systemu nadzoru (ewaluacji i zapewnienia jakości pracy szkół i placówek oświatowych).

Jednak nie do wszystkich działań prowadzonych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej da się jednoznacznie (bo jest to na przykład jasno określone w przepisach prawa) przyporządkować instytucje lub organizacje właściwe do ich wdrażania. W pewnych przypadkach uzasadnione, a nawet

⁸ W tym przypadku określenie „systemowy” odnosi się do trybu wyboru projektodawców. W dokumentach programowych zostało zdefiniowane, że projektodawcami są organy prowadzące szkoły podstawowe i nie przeprowadza się konkursów w celu wyłonienia projektów do realizacji.

⁹ W 2011 roku Ministerstwo Edukacji Narodowej przekazało część swoich uprawnień Ośrodkowi Rozwoju Edukacji (ORE), który pełni funkcję Instytucji Pośredniczącej drugiego stopnia (IP 2).



konieczne, jest zastosowanie procedury konkursowej do wyłonienia realizatora projektów. Przykładem takiego działania jest opracowanie i wdrożenie nowych programów kształcenia i doskonalenia nauczycieli, kiedy należało wybrać najlepszą ofertę ze zgłoszonych przez liczne uczelnie i placówki doskonalenia.

Procedura konkursowa została także zastosowana w Działaniu 3.3 „Poprawa jakości kształcenia”, a dokładniej w Poddziałaniu 3.3.4 „Modernizacja treści i metod kształcenia” (projekty konkursowe). W tym poddziałaniu są realizowane następujące typy projektów:

- ✧ opracowanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych programów i metod kształcenia dotyczących m.in. kształcenia w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych oraz przedsiębiorczości;
- ✧ ponadregionalne programy rozwijania kompetencji kluczowych uczniów w szczególności w zakresie: technologii informacyjno-komunikacyjnych, języków obcych, przedsiębiorczości, nauk przyrodniczo-matematycznych.¹⁰

Zrozumiałe jest zastosowanie w przypadku tego poddziałania procedury konkursowej, bo nie sposób wskazać jedną instytucję, a priori predestynowaną do wykonania określonego w opisie zadania.

W tych konkursach Priorytetu III nie ma właściwie żadnych ograniczeń dotyczących podmiotów, które mogą się ubiegać o dofinansowanie. Wyłączone są jedynie osoby fizyczne, o ile nie prowadzą działalności gospodarczej lub szkoleniowej. Zatem projektodawcami mogą być, w szczególności, jednostki samorządu terytorialnego (lub jednostki administracyjne).

Można postawić pytanie, gdzie przebiega granica między projektami konkursowymi służącymi rozwijaniu kompetencji kluczowych realizowanymi w Priorytecie III, a projektami konkursowymi Priorytetu IX.

W Priorytecie IX mamy wyraźnie sformułowany warunek, że chodzi o „projekty rozwojowe szkół” a w Priorytecie III jest mowa o projektach ponadregionalnych. Pozostaje jednak otwarte pytanie, czy mimo wszystko tego rodzaju projekty, mające na celu rozwijanie kompetencji (a więc ostatecznie skierowane do indywidualnych osób), nie powinny być realizowane w ramach priorytetu regionalnego.

Trudno w tej chwili, bez odwoływania się do pamięci i relacji osób bezpośrednio zaangażowanych w negocjowanie szczegółowych zapisów Narodowej Strategii Spójności, jednoznacznie rozstrzygnąć, co zdecydowało o włączeniu projektów mających na celu rozwijanie kompetencji kluczowych do tej

¹⁰ Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 1 stycznia 2012.



części Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, która jest wdrażana centralnie. Jedną z przesłanek mogło być dążenie do osiągnięcia odpowiedniej skali oddziaływania. Programy ponadregionalne z założenia miały objąć liczne szkoły, w wielu województwach, a tym samym upowszechnić innowacje na tyle szeroko, by wywołać zmiany systemowe.

Trzeba też pamiętać, że w czasie gdy programowano wykorzystanie funduszy strukturalnych w Polsce w latach 2007-13, w Unii Europejskiej były finalizowane prace nad przygotowaniem i przyjęciem wspólnego Zalecenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego kluczowych kompetencji rozwijanych poprzez uczenie się przez całe życie¹¹. Ministerstwo Edukacji Narodowej czuło się odpowiedzialne za upowszechnienie i wdrożenie Zalecenia w całym kraju.

Dodatkową, poza zamiarem uruchomienia projektów na dużą skalę, przesłanką scentralizowania niektórych działań, była obawa o tempo przeprowadzania konkursów przez poszczególne województwa. Ta obawa była o tyle uzasadniona, że wojewódzka administracja samorządowa miała stosunkowo ograniczone doświadczenie z wdrażaniem projektów finansowanych przez europejskie fundusze strukturalne w dziedzinie edukacji.

Warto w tym miejscu cofnąć się do okresu poprzedzającego wstąpienie Polski do Unii Europejskiej i przypomnieć, jakie były priorytety działań przedakcesyjnych finansowanych z funduszu pomocowego *Phare*. W końcowym okresie wdrażania, krótko przed uzyskaniem przez Polskę członkostwa w Unii, priorytetem *Phare* było wspieranie wdrożenia prawodawstwa unijnego – tak zwanego *acquis communautaire* oraz przygotowanie do wykorzystania funduszy strukturalnych, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego. W tym celu uruchamiano projekty podobne w charakterze i zakresie merytorycznym do projektów finansowanych ze środków EFS w („starych”) państwach członkowskich. Trzeba też przypomnieć, że w końcu ubiegłego wieku zakres interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego był ograniczony od działań, mających na celu zwiększenie wskaźnika zatrudnienia, niwelowanie nierówności społecznych oraz ograniczanie i przeciwdziałanie wykluczeniu. W odniesieniu do sektora edukacji oznaczało to skoncentrowanie działań na kształceniu i szkoleniu zawodowym, jako mającym bezpośredni związek z przygotowaniem do podjęcia zatrudnienia lub przeciwdziałaniu wypadnięciu z rynku pracy (aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu). Kierując się tymi strategicznymi wytycznymi programowymi, alokowano środki pomocowych programów przedakcesyjnych *Phare* na wspieraniu centralnych, regionalnych i lokalnych struktur służb zatrudnienia i pomocy społecznej. Sektor edukacji prawie nie był objęty tym wsparciem. W efekcie, w momencie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w Ministerstwie Pracy oraz w wojewódzkich

¹¹ Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z 18 grudnia 2006 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (2006/962/WE).



i powiatowych urzędach pracy działały odpowiednie struktury organizacyjne a także były zatrudnione osoby, które – bazując na doświadczeniach programów przedakcesyjnych – były przygotowane do zarządzania wdrażaniem projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Jednak ich doświadczenie w obszarze edukacji było związane z wdrażaniem nielicznych projektów mających na celu dostosowanie oferty edukacyjnej szkół zawodowych do wymogów rynku pracy¹². Projekty te miały ograniczony charakter, dotyczyły poszczególnych szkół zawodowych i nie wymagały osadzenia w szerszych regionalnych czy choćby lokalnych strategiach rozwoju edukacji. Ograniczony charakter i zasięg projektów, zdecydował o tym, że z ich wdrażaniem radziły sobie skutecznie urzędy pracy odpowiednich szczebli (przede wszystkim wojewódzkie).

Sytuacja uległa zmianie, kiedy wraz z uzyskaniem przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej zostały uruchomione dwa duże programy: Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich finansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Zintegrowany Program Rozwoju Regionalnego, który był finansowany z dwóch źródeł (nie licząc współfinansowania z budżetu państwa) z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W ramach tych programów zostały stworzone możliwości finansowania takich przedsięwzięć jak tworzenie i prowadzenie alternatywnych form edukacji przedszkolnej czy przygotowanie i implementacja projektów rozwojowych szkół, obejmujących nie tylko szkoły zawodowe, ale również szkoły ogólnokształcące. To rozszerzenie tematycznego zakresu interwencji wiązało się z wynikającą z przyjęcia Strategii Lizbońskiej zmianą podejścia do Europejskiego Funduszu Społecznego, który stał się narzędziem promowania rozwoju kapitału ludzkiego i spójności społecznej wychodząc poza wąsko rozumiane odniesienia do rynku pracy¹³..

Trzeba jednak odnotować, że poza inwestowaniem w infrastrukturę, regiony w okresie programowania 2004–06 nadal miały bardzo znikomy zakres odpowiedzialności w dziedzinie edukacji. Odpowiadały za administrowanie programami stypendialnymi, których założonym celem było eliminowanie barier w dostępie do szkół średnich (w których edukacja kończy się maturą), natomiast nie miały bezpośredniego udziału we wdrażaniu Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich.

Dopiero w trakcie przygotowywania Narodowej Strategii Spójności na lata 2007–2013 przewidziano duży zakres działań w obszarze edukacji, które miały być wdrażane na szczeblu województw. Przy czym dość długo trwały dyskusje, gdzie powinna przebiegać linia rozgraniczająca przedsięwzięcia

¹² Projekty polegały na wyłonieniu ok. 250 najlepszych planów edukacyjnych, które zostały nagrodzone poprzez wypłacenie grantów na zakup sprzętu niezbędnego do ich wdrożenia.

¹³ "Zintegrowane wytyczne na rzecz wzrostu i zatrudnienia na lata 2005–2008" przyjęte przez Radę Europejską w czerwcu 2005 r.



centralne od programów regionalnych, jak podzielić środki pomiędzy część „centralną” i regionalną oraz jak podzielić fundusze między poszczególne województwa. Szczególnie trudne było podjęcie decyzji, jakim instytucjom powierzyć wdrażanie regionalnych projektów edukacyjnych. Rozważano obarczenie tym zadaniem kuratoria oświaty. Ostatecznie odpowiedzialne zostały samorządy województw, które – zgodnie z ustawą z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa¹⁴ – prowadzą politykę mającą na celu podnoszenie poziomu wykształcenia obywateli.

Strategie regionalne, powiatowe, gminne

Analiza Gminnych Strategii Oświatowych (raport, 2010)¹⁵ zawiera między innymi informacje o tym, jak samorządy najniższego szczebla planują wykorzystanie i faktycznie wykorzystują możliwości finansowania oświaty ze środków funduszy strukturalnych.

Spośród 36 przeanalizowanych dokumentów, 18 zawierało jakiejkolwiek odniesienia do zewnętrznych źródeł finansowania. W tej liczbie, w 14 przypadkach jest mowa o „środkach unijnych”, „funduszach strukturalnych”, Europejskim Funduszu Społecznym. Program operacyjny Kapitał Ludzki, jako potencjalne źródło finansowania gminnej strategii oświatowej pojawia się w tym zestawieniu tylko 3 razy. Przy czym na podstawie danych w styczniowym raporcie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego podpisanych umowach o dofinansowaniu¹⁶ nie sposób ustalić jakiegokolwiek związku między zapisami w strategii a liczbą projektów realizowanych w danej gminie w ramach projektów Priorytetu IX. Gminy, które nie zapisały w swoich strategiach zamiaru wykorzystania funduszy europejskich, realizują projekty, często w większej liczbie niż gminy, które zadeklarowały chęć skorzystania z tych funduszy.

Z kolei „Analiza powiatowych strategii oświatowych (raport, 2010)¹⁷ objęła 32 dokumenty. W 20 z nich zawarte były odniesienia do środków finansowych pochodzących z Unii Europejskiej. W większości przypadków wskazywano na fundusze unijne, jako potencjalne źródło finansowania przedsięwzięć zaplanowanych w strategii. W czterech powiatowych strategiach przewidziano udział w projektach finansowanych z funduszy strukturalnych. Samorządy dwóch powiatów przyznały, że perspektywa aplikowania o środki unijne, była jednym z głównych powodów podjęcia prac nad opracowaniem strategii.

¹⁴ Art. 11. ust. 2. Samorząd województwa prowadzi politykę rozwoju województwa, na którą składa się: 4) wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli,

¹⁵ http://www.ore.edu.pl/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=219:raport.-analiza-gminnych-strategii-owiatowych.-rafa-stanek&id=5:zarzadzanie-owiat

¹⁶ Umowy o dofinansowanie wg projektów, programów, poziomów wdrażania, województw, powiatów, gmin, danych dot. Beneficjentów, tematu priorytetu, formy prawnej, czy projekt zakończony
http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Documents/Umowy_wszystko_31_01_2012.rar

¹⁷ http://www.ore.edu.pl/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=220:raport.-analiza-powiatowych-strategii-owiatowych.-david-toft&id=5:zarzadzanie-owiat



Zupełnie inny obraz strategicznego podejścia do funduszy strukturalnych przedstawia „Analiza strategii regionalnych w obszarze oświaty (raport z realizacji prac)”¹⁸. Regiony traktują fundusze jako źródło finansowania planowanych przedsięwzięć, ale też dostrzegają i wykorzystują strategiczny wymiar funduszy dokumentów programowych, które stanowią często punkt odniesienia strategii wojewódzkich. Wynika to przede wszystkim z zupełnie innej niż rola powiatów i gmin, aktywnej roli, jaką odgrywają samorządowe władze wojewódzkie w procesie programowania, wdrażania i monitorowania programów i projektów realizowanych w ramach Narodowej Strategii Spójności. We wszystkich strategiach wojewódzkich kwestie funduszy strukturalnych są kluczowe. Raport zwraca uwagę, że w przypadku Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, cele i wskaźniki zostały określone dla całego Programu przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Oczywiście procedura dochodzenia do tych ustaleń obejmowała konsultacje z przedstawicielami samorządów wojewódzkich. Ale, w ocenie autorów, efektywność i rzetelność tej procedury budzi wątpliwości. *„Powstaje zatem pytanie czy obecna forma przekazywania informacji w kierunku województw odnośnie potrzeb w systemie oświatowym, skupiona głównie na merytorycznych konsultacjach w okresie tworzenia programów operacyjnych jest wystarczająca, aby jakość systemów oświatowych województw była dokładnie przeanalizowana..”*

Raport też pokazuje słabe przystosowanie struktur organizacyjnych samorządowej administracji wojewódzkiej od zarządzania funduszami strukturalnymi na rzecz edukacji. W urzędach marszałkowskich funkcjonują departamenty „funduszowe” (np. Departament Polityki Regionalnej, Departament Koordynacji Programów Operacyjnych, Departament Rozwoju Regionalnego). Jednak w większości przypadków sprawy POKL są wyłączone z zakresu zadań tych departamentów i przekazane – najczęściej – wojewódzkim urzędom pracy. Również w gestii urzędów pracy są projekty dotyczące oświaty. Równocześnie w strukturach urzędów marszałkowskich są departamenty zajmujące się sprawami oświaty, ale nie funduszami strukturalnymi. Można zacytować ocenę z raportu: *„Stwierdza się, iż wskazane departamenty oświatowe nie mają bezpośredniego wpływu na rozdział przyznanych na województwo strumieni finansowych w ramach Programów Operacyjnych.”*

Wsparcie dla szkół – projekty konkursowe w Priorytecie III i IX PO KL

Zestawienie wielkości środków, które są przewidziane w budżecie Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na działania i projekty mające na celu wspieranie szkół wygląda następująco:

¹⁸ http://www.ore.edu.pl/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=221:raport.-analiza-strategii-regionalnych-w-zakresie-owiaty.-adam-stachel&id=5:zarzadzanie-owiat



Tabela 1. Alokacje finansowe przewidziane w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki na działania, w ramach których wsparcie może być udzielone szkołom

Działanie/ poddziałanie	Alokacja w EUR		
	Ogółem	EFS	Środki krajowe
Priorytet III „Wysoka jakość oświaty”			
3.3.4 Modernizacja treści i metod kształcenia – projekty konkursowe	245 386 349	208 578 397	36 807 952
Priorytet IX „Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach”			
9.1.2 Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszanie różnic w jakości usług edukacyjnych – projekty konkursowe 9.1.2 projekt systemowy – programy indywidualizacji procesu nauczania i wychowania uczniów klas I – III szkół podstawowych	672 904 817	571 969 094	100 935 723
9.2 Podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego	499 740 888	424 779 755	74 961 133
Razem	1 418 032 054	1 205 327 246	212 704 808

Priorytet III

Jak widać z zestawienia w tabeli 1., w latach 2007–2013¹⁹, w ramach dwóch „oświatowych” priorytetów, dostępne były stosunkowo duże środki, które potencjalnie mogły być skierowane do jednostek samorządu terytorialne oraz szkół i placówek oświatowych z przeznaczeniem na poprawę jakości ich pracy. Relatywnie niewielka część tej, alokacji została zaplanowana w Priorytecie III, w którym, co do zasady, znalazły się działania służące wspieraniu rozwiązań systemowych na poziomie całego kraju.

W Priorytecie III „Wysoka Jakość Oświaty”, w działaniu 3.3.4. są przewidziane następujące typy projektów:

- ✧ opracowanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych programów i metod kształcenia dotyczących m.in. kształcenia w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych oraz przedsiębiorczości;

¹⁹ Faktycznie realizacji żadnego projektu nie rozpoczęto w 2007 roku, za to ich wdrażanie jest możliwe aż do roku 2015 włącznie.



- ✧ ponadregionalne programy rozwijania kompetencji kluczowych uczniów w szczególności w zakresie: technologii informacyjno-komunikacyjnych, języków obcych, przedsiębiorczości, nauk przyrodniczo-matematycznych.

Dokładniej, w planach przewidziano następujące konkursy:

Poddziałanie 3.3.4

- ✧ Ponadregionalne programy rozwijania umiejętności uczniów w zakresie kompetencji kluczowych, ze szczególnym uwzględnieniem nauk matematyczno-przyrodniczych, technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), języków obcych, przedsiębiorczości (dwie edycje 1/POKL/3.3.4/08 i 1/POKL/3.3.4/09);
- ✧ Opracowanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych programów nauczania uczniów ze specjalnymi potrzebami;
- ✧ Projekty innowacyjne²⁰ – opracowanie programów kształcenia w zakresie matematyki, przyrody, techniki i przedsiębiorczości.

Poddziałanie 3.4.3

- ✧ Opracowanie narzędzi rozpoznawania predyspozycji zawodowych uczniów
- ✧ programy doskonalenia zawodowego w przedsiębiorstwach nauczycieli kształcenia zawodowego (2 edycje).

W niniejszym opracowaniu ograniczę się do analizy projektów wyłonionych do realizacji ponadregionalnych programów rozwijania umiejętności uczniów w zakresie kompetencji kluczowych, ponieważ z założenia te projekty miały komponent wdrożeniowy, a więc powinny obejmować działania realizowane w szkołach.

Warunki konkursu zostały określone przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, czyli Instytucję Pośredniczącą (patrz Ramka 1.)

²⁰ W PO KL jest zdefiniowana oddzielna kategoria projektów, które służą pilotażowi (innowacyjne projekty testujące) oraz upowszechnianiu (innowacyjne projekty upowszechniające) nowych rozwiązań problemów z zakresu interwencji EFS (<http://www.kapitalludzki.gov.pl/projekty-innowacyjne/>).



Poddziałanie 3.3.4 – Modernizacja treści i metod kształcenia

Ponadregionalne programy rozwijania umiejętności uczniów w zakresie kompetencji kluczowych, ze szczególnym uwzględnieniem nauk matematyczno-przyrodniczych, technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), języków obcych, przedsiębiorczości.

Kryteria dostępu:

a) Grupy docelowe:

- szkoły (instytucje, kadra) i ich organy prowadzące
- uczniowie szkół podstawowych, gimnazjalnych, ponadgimnazjalnych i policealnych

b) Obszar realizacji:

Projekty skierowane do uczniów i szkół, z co najmniej 3 województw

c) Okres realizacji projektów:

Projekty trwają co najmniej 3 lata

d) Wartość projektu:

Powyżej 50 tys. zł

Kryteria strategiczne:

- Preferowane będą projekty dotyczące kształcenia w zakresie nauk matematyczno-przyrodniczych, technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), języków obcych, przedsiębiorczości (premia – do 8 pkt)

Kryterium ma na celu poprawę stopnia zdobycia przez absolwentów szkół kompetencji niezbędnych do dalszego kształcenia się lub podjęcia pracy oraz zwiększenie liczby absolwentów zdolnych do podjęcia studiów wyższych (szczególnie na kierunkach matematyczno-przyrodniczych, związanych z technologią informacyjno-komunikacyjną, przedsiębiorczością oraz jęz. obcymi).

- Premiowane będą projekty realizowane we współpracy z uczelniami oraz jednostkami naukowymi w zakresie tworzenia szkolnego ruchu naukowego, jako formy identyfikacji oraz wsparcia rozwoju uczniów zdolnych (premia – do 8 pkt)

Kryterium ma na celu stworzenie uczniom zdolnym możliwości rozwijania zainteresowań naukowych, co przyczyni się do zwiększenia liczby studentów na pożądanym kierunku studiów.

- Preferowane będą projekty realizowane we współpracy z organami prowadzącymi szkoły, lokalnymi partnerami społecznymi (premia – do 4 pkt)

Kryterium akcentuje konieczność otwarcia szkoły na środowisko zewnętrzne i zwiększenie roli szkoły w środowisku lokalnym.

W efekcie postępowań konkursowych (dwie edycje konkursu) wyłoniono realizatorów i podpisano 51 umów.

Wśród beneficjentów znalazły instytucje samorządowe, wyższe uczelnie, organizacje pozarządowe (fundacje, stowarzyszenia) oraz firmy, przedsiębiorstwa a nawet osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Tabela 2.

Formy prawne beneficjentów projektów konkursowych w Priorytecie III PO KL

Forma prawna beneficjenta	Liczba projektów	
Fundacja	4	
Samorządowa lub państwowa jednostka administracyjna	5	
w tym gminne		2
powiatowe		2
państwowe		1
Osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą	4	
w tym średnie przedsiębiorstwa		1
małe przedsiębiorstwa		1
mikro przedsiębiorstwo		2
Spółka akcyjna	5	
w tym duże przedsiębiorstwa		2
średnie przedsiębiorstwa		2
małe przedsiębiorstwa		1
Spółka cywilna	3	
w tym małe przedsiębiorstwo		1
mikro przedsiębiorstwo		2
Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	6	
w tym duże przedsiębiorstwo		2
średnie przedsiębiorstwo		1
małe przedsiębiorstwo		2
mikro przedsiębiorstwo		1
Uczelnia, szkoła wyższa	18	
Stowarzyszenie	6	
Razem	51	



Przykładowe projekty

Ponieważ, jak wyjaśniono wcześniej, nie była możliwa całościowa analiza budżetów (rozbicie na poszczególne kategorie wydatków, wielkość, beneficjenci), zostały wybrane przykładowe projekty by pokazać najważniejsze problemy realizowania efektywnego wsparcia dla szkół.

„Język obcy i e-learning – kluczowe kompetencje w nauce i komunikacji uczniów w UE” (Szkoła Języków Obcych „Mały Rynek”)

Choć w konkursowych kryteriach dostępu Ministerstwo Edukacji Narodowej, czyli Instytucja Pośrednicząca określiło grupę docelową, do której mają być skierowane projekty, jako szkoły oraz uczniów, niektórzy projektodawcy przewidzieli prowadzenie wyłącznie zajęć pozaszkolnych. Za przykład może posłużyć projekt *„Język obcy i e-learning – kluczowe kompetencje w nauce i komunikacji uczniów w UE”* zrealizowany przez Szkołę Języków Obcych „Mały Rynek” (spółkę cywilną z Krakowa). W ramach projektu oferowano darmowe kursy języka angielskiego w wymiarze 200 godzin, możliwość wyjazdu na kurs językowy do Wielkiej Brytanii (dla 10% słuchaczy, którzy osiągną najlepsze wyniki) oraz dostęp do 40-godzinnego kursu e-learningowego rozwijającego kompetencje informatyczne, przedsiębiorczości, uczenia się, komunikacji interpersonalnej i ekspresji kulturalnej (do wykorzystania w dowolnym czasie). Żeby zakwalifikować się do udziału w projekcie wystarczyło być uczniem szkoły ponadgimnazjalnej lub policealnej (niezależnie od wieku) zamieszkałym w województwie dolnośląskim, małopolskim lub mazowieckim. Uczestnik podpisywał umowę, w której zobowiązywał się do uczestniczenia przynajmniej w 80% zajęć pod rygorem wniesienia opłaty wysokości 2200 złotych tytułem zwrotu połowy kosztów kursu.

Trzeba się zgodzić z twierdzeniem, że projekt miał charakter ponadregionalny i służył rozwijaniu kompetencji kluczowych uczniów (zgodnie z uszczegółowionymi w planie działania kryteriami). Czy był zgodny z celem Priorytetu III „Wysoka Jakość Oświaty”? Jest to co najmniej wątpliwe. Ale nie można mieć pretensji do projektodawcy, że dobrze dopasował ofertę do kryteriów strategicznych. W warunkach konkursu określono, że wsparcie ma być kierowane do uczniów (oraz szkół i ich organów prowadzących) z co najmniej 3 województw. Można się domyślać, że eksperci oceniający wniosek uznali te kryteria za spełnione. Projekt też musiał uzyskać wysokie oceny w ramach ogólnej oceny merytorycznej, gdyż w sumie zebrał 92,5 punktów na 120 możliwych²¹..

²¹ http://efs.men.gov.pl/images/stories/konkurs1/a20080731_lista_rankingowa.pdf



Trzeba podkreślić, z liczącego ponad 6 milionów złotych budżetu tego projektu żadne środki, w żadnej formie nie trafiły do jakiejkolwiek szkoły

Ten przykład pokazuje na mankamenty procedur oceny i selekcji wniosków. W kryteriach oceny każdego konkursu są zapisane wymogi zgodności z celami Programu Operacyjnego, celami odpowiedniego priorytetu oraz działania. Jednak, z oczywistych względów, te cele są sformułowane dość ogólnie, co zostawia pole od uznania asesorów pracujących w komisjach oceny projektów. Równocześnie jednak oceniający muszą stosować wyłącznie kryteria opisane w dokumentacji konkursowej i opierać swoją ocenę tylko na informacjach zawartych we wniosku. W przeciwnym wypadku ich oceny łatwo i skutecznie można podważyć w procedurze odwoławczej.

„Z peryferii do centrum” (OPTIMA s.c.)

Innym przykładem dość dziwnego projektu „ponadregionalnego” jest projekt „Z peryferii do centrum”, który firma szkoleniowa OPTIMA (spółka cywilna, mikro przedsiębiorstwo) realizuje na terenie powiatów: kluczborskiego, oleśnickiego, ostrzeszowskiego i wieluńskiego. Faktycznie projekt jest obejmuje uczniów z 4 liceów:

- ✧ ZSO-Liceum Ogólnokształcące im. Adama Mickiewicza w Kluczborku
- ✧ Liceum Ogólnokształcące im. Marii Skłodowskiej-Curie w Ostrzeszowie
- ✧ I Liceum Ogólnokształcące im. Tadeusza Kościuszki w Sycowie
- ✧ I Liceum Ogólnokształcące im. Tadeusza Kościuszki w Wieluniu

Budżet projektu (blisko 4 miliony złotych) może wskazywać, że nie jest to mały projekt, ale mimo to, nie ma uzasadnienia dla realizowania go w ramach Priorytetu III POKL. Znów jednak mamy do czynienia z literalnym (choć formalnie poprawnym) traktowaniem kryteriów dostępu. Mają być co najmniej 3 województwa. To są. A że tak naprawdę są to cztery szkoły w sąsiadujących powiatach, to przecież nie jest to powód do negatywnej oceny.

„Każdy może zostać OMNIBUSEM” (Gmina Miejska Dzierżoniów)

Gmina Kluczbork zdaje się być szczególnie uprzywilejowana, bo jest również partnerem jedyne „gminnego”(projektodawcą jest gmina) projektu ponadregionalnego.

Liderem projektu jest gmina Dzierżoniów. Opierając się na kilkuletniej współpracy polegającej na wymianie młodzieży (głównie w okresie letnim) między Dzierżoniowem a Serockiem oraz umowie partnerskiej Dzierżoniowa i Kluczborka, trzy gminy wspólnie przygotowały projekt, w ramach którego prowadzone są zajęcia dodatkowe z języków obcych, matematyki, informatyki oraz promujące przedsiębiorczość, w tym również w czasie wakacji w formie obozów letnich *Omnibusa*. Ponadto,



szkoły zostały wyposażone w pomoce dydaktyczne (między innymi tablice interaktywne i cyfrowe aparaty fotograficzne).

W projekcie bierze udział 5500 uczniów klas z I – V szkół podstawowych i klas I – II gimnazjów (razem z 26 szkół). Wśród uczestniczących szkół znalazła się też szkoła w Byczynie²² (powiat kluczborski, ale inna gmina), ponieważ w samej gminie Kluczbork nie było wystarczającego zainteresowania projektem. Jest to zgodne z warunkami opisanymi we wniosku projektowym (przewidziano rekrutację z innych gmin, gdyby zainteresowanie uczestnictwem było niewystarczające), ale może wskazywać na nie dość rzetelne i trafne zdiagnozowanie potrzeb przed uruchomieniem projektu.

Jest to kolejny przykład użytecznego projektu, który jednak nie ma charakteru ponadregionalnego. Trudno też dostrzec wartość dodaną współpracy trzech gmin, która uzasadniałaby finansowanie ze środków Priorytetu III, który – przypomnijmy – ma za zadanie wprowadzać w życie zmiany systemowe o krajowej skali oddziaływania.

„Pierwsze uczniowskie doświadczenia drogą do wiedzy”, (Grupa Edukacyjna S.A.)

Ten projekt został wybrany, jako przykład dobrej praktyki. Ma rzeczywiście ponadregionalną skalę oddziaływania – faktycznie, w wyniku modyfikacji wniosku, objął całą Polskę. Wprowadza innowacje i skupia się na, kluczowej dla reformowania polskiej oświaty, edukacji wczesnoszkolnej.

Głównym celem projektu jest wdrożenie elastycznego modelu edukacji, dostosowanego do indywidualnych potrzeb i możliwości uczniów, z wykorzystaniem nowatorskich metod. Model może być stosowany we wszystkich szkołach, niezależnie od środowiska, w którym szkoła funkcjonuje.

Kluczowe w proponowanym modelu jest wieloaspektowe wspieranie, w oparciu o teorię inteligencji wielorakich Howarda Gardnera, rozwoju umysłowego, emocjonalnego, społecznego, fizycznego i motorycznego dzieci rozpoczynających naukę szkolną. Profesor Gardner dowodzi, że nie ma dzieci niezdolnych. Każde jest zdolne, trzeba mu tylko pomóc rozwinąć wrodzone talenty, nauczyć pokonywania trudności i używania silnych rodzajów swojej inteligencji do rozwijania tych jej rodzajów, które są słabsze.

Cele szczegółowe:

- wyposażenie nauczycieli w wiedzę z zakresu najnowszych koncepcji psychopedagogicznych, ukierunkowanych na możliwości i zasoby intelektualne człowieka;

²² Swoistym paradoksem jest to, że nauczyciele ze szkoły w Byczynie, którzy prowadzą zajęcia dodatkowe w szkole w Byczynie, zawierają umowy zlecenia na prowadzenie tych zajęć z gminą Kluczbork.



- nabycie umiejętności diagnozowania zdolności dzieci i organizowania im stymulującego rozwój środowiska edukacyjnego;
- stworzenie dzieciom możliwości pracy w specjalnie zaprojektowanych i wyposażonych „Ośrodkach Zainteresowań” zapewniających dostęp do różnorodnych źródeł informacji, sprzyjających kształtowaniu indywidualnego stylu uczenia się i budowania osobowości,
- wzbogacenie wiedzy rodziców o istocie wielokierunkowego rozwoju zdolności człowieka;
- eliminowanie czynników utrudniających naukę.

Zgodnie z założeniami, w projekcie (w kolejnych 3 etapach realizacji) wzięło udział około 130 tysięcy pierwszoklasistów z 2700 szkół z sześciu województw (lubelskie, łódzkie, małopolskie, podkarpackie, śląskie, świętokrzyskie). W końcowej fazie realizacji projektu (od lutego 2011 r.) koncepcja i model edukacji zostały upowszechnione na terenie całego kraju. W każdym województwie utworzono dwa Projektowe Ośrodki Zainteresowań.

W ramach projektu środki trafiały do szkół na dwa sposoby:

- ✧ Po pierwsze wynagradzani byli nauczyciele. Zawierali oni umowy cywilnoprawne z projektodawcą na poprowadzenie określonej liczby godzin zajęć pozalekcyjnych z kolejnymi grupami uczniów klas pierwszych przez cały trzyletni okres realizacji projektu. Przy czym, co trzeba podkreślić, nauczyciel miał obowiązek zintegrować zajęcia pozalekcyjne prowadzone w ramach projektu z pracą z uczniami na zajęciach obowiązkowych, w czasie których między innymi dokonywał wstępnego rozpoznania profili inteligencji uczniów. Cykl zajęć dodatkowych każdej grupy kończył się pokazem efektów pracy.
- ✧ Równocześnie szkoły dostawały zestawy specjalnie przygotowanych pomocy dydaktycznych, które były (i są) wykorzystywane w czasie zajęć obowiązkowych oraz zajęć dodatkowych.

Zaletą projektu jest próba zmiany podejścia do uczniów, wprowadzenia nowatorskich rozwiązań pedagogicznych opartych na powszechnie uznanej w świecie koncepcji Howarda Gardnera²³. Projekt ma szansę wywołać trwałą zmianę w funkcjonowaniu polskich szkół.

Trzeba zaznaczyć, że projektodawcą tego przedsięwzięcia jest Grupa Edukacyjna Spółka Akcyjna (która powstała przez przekształcenie wydawnictwa MAC Edukacja S.A.). Projekt jest zatem przykładem udanego „partnerstwa publiczno-prywatnego” (choć formalnie takim partnerstwem nie był).

²³ Profesor Gardner został zaproszony w ramach projektu do Polski na cykl konferencji.



Akademia Uczniowska, (Centrum Edukacji Obywatelskiej)

To inny ciekawy przykład. Ciekawy, choćby z tego powodu, że projektodawcą jest pewnie najbardziej doświadczona i zasłużona na polu wprowadzania innowacji w polskiej oświacie organizacja pozarządowa – Centrum Edukacji Obywatelskiej. Dość wymienić flagowe przedsięwzięcie Centrum jakim jest „Szkola z klasą”.

Program obejmuje 360 gimnazjów i skierowany jest przede wszystkim do nauczycieli, ponieważ Centrum Edukacji Obywatelskiej, jako swoją misję traktuje rozwijanie kompetencji nauczycieli, słusznie wychodząc z przekonania, że nauczyciele są rzeczywistymi agentami zmian w praktyce szkolnej. Zaangażowani w projekcie nauczyciele, wskazani przez dyrektorów uczestniczących szkół, otrzymują pakiet szkoleń (tradycyjnych i e-learning). Zadaniem nauczycieli jest wykorzystanie zdobytej wiedzy i umiejętności w codziennej pracy na lekcjach oraz w trakcie prowadzenia, finansowanych w ramach projektu (12 godzin w ciągu semestru), zajęć dodatkowych – szkolnych kół naukowych z przedmiotów matematyczno-przyrodniczych. Podczas tych zajęć uczniowie planują i prowadzą obserwacje zgodnie z rygorami i zasadami metod naukowych.

Prowadzenie szkolnych kół naukowych jest wynagradzane na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej z Centrum Edukacji Obywatelskiej.

Akademia uczniowska planuje objąć Szkolnymi Kołami Naukowymi wszystkich uczniów zgłoszonych do programu. Przyjęto zasadę, że każdy uczeń w czasie swojego pobytu w gimnazjum będzie uczestniczył w Szkolnym Kole Naukowym dwa razy.

Program daje możliwość sfinansowania wycieczek związanych z realizowanymi projektami uczniowskimi.

Wszystkie szkoły uczestniczące w projekcie otrzymują mikroskopy laboratoryjne i zestaw odczynników do prowadzenia eksperymentów.

Akademia Uczniowska jest przedsięwzięciem wspierającym wprowadzanie w życie nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego, która przewiduje między innymi, obowiązek uczestniczenia każdego ucznia gimnazjum w realizacji zespołowego projektu. Równocześnie jest przykładem jak można skutecznie wprowadzać zmiany łącząc teoretyczne szkolenia nauczycieli z praktyką codziennej pracy w szkole i to nie ograniczając innowacji tylko do zajęć pozalekcyjnych. Przy czym w nowe (innowacyjne) metody pracy są z uczniami nie ograniczają się do wybranej grupy, tylko obejmują całą społeczność szkolną.



„Z małe szkoły w wielki świat” (Federacja Inicjatyw Oświatowych)

Ten projekt jest ważny ponieważ jest skierowany przede wszystkim do małych szkół (do 70 uczniów). Obejmuje też niewielkie szkoły (do 110 uczniów) zagrożone zamknięciem. Rekrutacja szkół do udziału w projekcie miała charakter otwarty i odbywała się poprzez ogłoszenia prasowe oraz konferencje informacyjne. Federacja Inicjatyw Oświatowych ustaliła kryteria selekcji zgłaszających się szkół, zgodnie ze swoją misją popierania zaangażowania społeczności lokalnych w prowadzenie (przejmowanie) małych szkół. Największa liczba punktów była przydzielana tym szkołom, których organem prowadzącym było Stowarzyszenie Rozwoju Wsi. Ponadto były brana pod uwagę (choć z mniejszą wagą punktową) potwierdzona gotowość do innowacji, prowadzenie zajęć w klasach łączonych oraz deklaracja czworga kompetentnych nauczycieli gotowych stworzyć szkolny zespół projektowy.

Projekt obejmuje następujące działania:

- ✧ przygotowanie materiałów metodycznych do rozwijania kompetencji kluczowych i aktywizowania uczniów z uwzględnieniem specyfiki małych szkół,
- ✧ wsparcie nauczycieli w pracy nad rozwojem kompetencji kluczowych, zastosowanie metody projektów i oceniania kształtującego, w tym wynagrodzenie za prowadzenie zajęć dodatkowych (umowy z projektodawcą);
- ✧ wyposażenie małych szkół w pomoce dydaktyczne
- ✧ zbudowanie szkolnego ruchu naukowego małych szkół, Letnie Obozy Naukowe, Letnie Szkoły Odkrywców,
- ✧ wypracowanie trwałych rozwiązań dydaktycznych i organizacyjnych składających się na model małej szkoły wspierającej rozwój kompetencji kluczowych

Problem małych szkół jest ważny. Od 15 lat, w wielu miejscach w Polsce, ekonomicznie uzasadniana likwidacja małych szkół budzi protesty społeczne. Wypracowano rozwiązanie systemowe, polegające na przejmowaniu i prowadzeniu szkół przez stowarzyszenia rodziców. Wsparcie tego ruchu kwotą ponad 18 milionów złotych jest nie do przecenienia. Trzeba też podkreślić, że projektodawca definiując specyficzne kryteria naboru, zadbał o to, żeby w projekcie uczestniczyły akurat te szkoły, do których adresowana jest oferta.

W tym przypadku podejście ponadregionalne jest uzasadnione rozproszeniem małych szkół na terenie całego kraju. Projekt ponadregionalny może też przynieść wartość dodaną, jaką jest sieć współpracy i wymiany doświadczeń małych szkół.



„Archimedes” (Augustowskie Centrum Edukacyjne)

Ten projekt jest interesujący z dwóch powodów. Po pierwsze przyjęto w nim unikalną (jak się wydaje) metodę rozliczanie środków finansowych przekazywanych do szkół. Drugim interesującym (choć wcale nie unikalnym, jak się okazuje) aspektem tego projektu są wyjazdy uczniów do Europejskiej Organizacji Badań Nuklearnych CERN w Szwajcarii.

Projekt obejmuje szkoły ponadgimnazjalne zgłoszone przez samorządy powiatowe z wybranych powiatów tak zwanej „Ściany Wschodniej”. Jego realizacja przebiega w trzech etapach:

I etap – seminarium naukowe – przygotowanie nauczycieli do prowadzenia zajęć z uczniami zdolnymi, zakup pakietów edukacyjnych, warsztaty – instruktaż korzystania z pakietów

II etap – zajęcia dodatkowe z matematyki, fizyki, chemii, biologii, 5 godzin tygodniowo,

III etap – organizacja kół naukowych, 4 koła w każdej z uczestniczących szkół, zajęcia w laboratoriach szkół wyższych (całodniowe wyjazdy), obozy naukowe, konkurs matematyczny, wyjazdy CERN.

Szkoły uczestniczące w projekcie otrzymują tzw. transze – granty, które są przeznaczone na:

- ✧ wynagrodzenie nauczycieli prowadzących zajęcia (umowa cywilnoprawna)
- ✧ opieka na wyjazdach (umowa cywilnoprawna)
- ✧ wyjazdy uczniów – koszty podróży, ubezpieczenie, wyżywienie,
- ✧ materiały biurowe
- ✧ zakup podręczników, zbiorów zadań, testów, itp.

Transze są przekazywane do szkół, ale szkoły nie mają praktycznie żadnego wpływu, na dysponowanie nimi. Przeznaczenie tych środków jest ściśle określone i zgodne z zapisami wniosku o dofinansowanie. Wiadomo, jaka liczba godzin zajęć ma być przeprowadzona, z jaką grupą uczniów, na jaki temat. Również ustalone są stawki wynagrodzenia za godziny zajęć i za opiekę w czasie wyjazdów. Szkoła ma jedynie pewne możliwości samodzielnego dysponowania budżetem na materiały biurowe.

Zaletą rozliczania transzami jest pewne uproszczenie procedur oraz bezpośrednie zaangażowanie szkoły w realizację projektu. Władze szkoły muszą koordynować i monitorować realizację zadań. Jednak ich zaangażowanie na etapie przygotowania projektu wydaje się nie wystarczające. Nie muszą bowiem diagnozować swoich specyficznych problemów ani wymyślać sposobów, jak im zaradzić. Korzystają ze schematu przygotowanego przez Augustowskie Centrum Edukacyjne i gotowego pakietu działań.



„Partnerzy w nauce”, „Aktywny w szkole, aktywny w życiu” - dwa projekty realizowane przez Uniwersytet Śląski w Katowicach

Te projekty zwracają uwagę, bo każdy z nich oddzielnie pod względem wielkości budżetu (ponad 41 milionów złotych) ustępuje tylko opisanemu wcześniej projektowi Grupy Edukacyjnej S.A. „*Pierwsze uczniowskie doświadczenia drogą do wiedzy*” (którego budżet zamknął się kwotą 46 milionów złotych). Ale, co bardziej frapujące, projekty są niemal identyczne, mają dokładnie taki (co do złotówki) budżet, obejmują identyczną liczbę uczniów – beneficjentów ostatecznych (2827), także identyczną liczbę nauczycieli 223. Oba projekty są realizowane w tych samych województwach: małopolskie, łódzkie, opolskie, śląskie. Mają bliźniaczo podobne strony internetowe²⁴. Jedyne czym się różnią, to typem szkół, do których są adresowane. Pierwszy z nich - „Partnerzy w nauce” – obejmuje licea ogólnokształcące, a drugi – „Aktywny w szkole, aktywny w życiu” – gimnazja.

To co odróżnia te bliźniacze projekty od innych programów ponadregionalnych rozwijania kompetencji kluczowych, to dość znaczny udział pracowników uczelni, jako prowadzących zajęcia. Przy czym, ich stawki za prowadzenie zajęć są (co uzasadnione) wyższe niż stawki nauczycieli pracujących w szkołach. Trudno przecenić znaczenia dostępu młodzieży z niewielkich miejscowości, oddalonych od ośrodków akademickich, do laboratoriów i kadry uczelni wyższych. Ale nie można nie postawić pytania o trwałość zmian. Czy po zakończeniu projektu, kolejne roczniki uczniów będą nadal jeździć prowadzić eksperymenty w laboratoriach szkół wyższych? Czy kadra tych uczelni przyjedzie z wykładami i pokazami? Kto będzie finansował utrzymanie portali, stron internetowych? W każdym projekcie przewidziano zakup dwóch serwerów (razem czterech) dla Uniwersytetu, ale nie jest jasne, jak będą wykorzystywane po zakończeniu projektu.

Wybór w procedurze konkursowej tej pary projektów pozwala dostrzec niedoskonałości tej procedury. Ponieważ projekty są prawie identyczne, można zrozumieć, że albo oba przeszły przez sito oceny ekspertów albo żaden²⁵. Szkoda jednak, że nie udało się połączyć dwóch wniosków w jeden i – jak można sądzić – zaoszczędzić na przykład na kosztach zarządzania.

Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach

Działania, których celem jest poprawa jakości i efektywności pracy szkół, mają znacznie większy zakres w Priorytecie IX „*Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach*”.

²⁴ <http://www.aktywny-w-szkole.us.edu.pl/informacje-o-projekcie/o-projekcie>
<http://www.partnerzy-w-nauce.us.edu.pl/o-projekcie>

²⁵ Wniosek „Aktywni...” otrzymał 104,5 punkta, a „Partnerzy...” 97 punktów



Działania te są dokładnie opisane w dokumencie „Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 - 2013”²⁶, który jest w załączniku 1. do niniejszego raportu.

W skrócie zakres interesujących na działań przedstawia się następująco:

Działanie 9.1 Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty

Podziałanie 9.1.2 Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszanie różnic w jakości usług edukacyjnych – projekty konkursowe

- Programy rozwojowe szkół i placówek prowadzących kształcenie ogólne ukierunkowane na wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów i zmniejszanie dysproporcji w ich osiągnięciach obejmujące:
 - dodatkowe zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze oraz specjalistyczne;
 - doradztwo i opiekę pedagogiczno-psychologiczną dla uczniów wykazujących problemy w nauce;
 - programy skierowane do dzieci i młodzieży, które znajdują się poza systemem szkolnictwa (przedwcześnie opuszczający system szkolnictwa) kontynuację nauki;
 - dodatkowe zajęcia (pozaekcyjne i pozaszkolne) dla uczniów ukierunkowane na rozwój kompetencji kluczowych;
 - rozszerzanie oferty poradnictwa i doradztwa edukacyjno-zawodowego;
 - wdrożenie nowych, innowacyjnych form nauczania i oceniania;
 - wdrażanie programów i narzędzi efektywnego zarządzania placówką oświatową przyczyniających się do poprawy jakości nauczania
- projekt systemowy – programy indywidualizacji procesu nauczania i wychowania uczniów klas I - III szkół podstawowych

Działanie 9.2 Podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego:

- programy rozwojowe szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe ukierunkowane na zmniejszanie dysproporcji w osiągnięciach uczniów oraz podnoszenie jakości kształcenia obejmujące:
 - dodatkowe zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze oraz specjalistyczne;
 - doradztwo i opiekę pedagogiczno-psychologiczną dla uczniów wykazujących problemy w nauce;
 - dodatkowe zajęcia (pozaekcyjne i pozaszkolne) dla uczniów ukierunkowane na rozwój kompetencji kluczowych;

²⁶ Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 1 stycznia 2012.



- programy doradztwa edukacyjno-zawodowego;
- modernizację kształcenia zawodowego i dostosowanie do potrzeb lokalnego i regionalnego rynku pracy;
- współpracę szkół z pracodawcami i instytucjami rynku pracy (w tym staże i praktyki)
- wyposażenie szkół i placówek w nowoczesne materiały dydaktyczne (w tym podręczniki szkolne);
- wdrożenie nowych, innowacyjnych form nauczania i oceniania;
- wdrażanie programów i narzędzi efektywnego zarządzania placówką oświatową przyczyniających się do poprawy jakości nauczania.

Jak widać z powyższego opisu, projekty realizowane w ramach tych działań są adresowane do szkół. Obejmują potencjalnie wszystkie aspekty pracy szkół od zarządzania i organizacji pracy po indywidualną pracę nauczycieli z poszczególnymi uczniami.

W ramach tych dwóch działań (9.1 i 9.2) w całym kraju jest realizowanych blisko 6 tysięcy projektów, około 4,5 tysiąca w działaniu 9.1. i półtora tysiąca w działaniu 9.2. Trudno jest wybrać do pogłębionej analizy projekty z tak dużej ich liczby. Projekty są bardzo zróżnicowane pod względem wielkości, zakresu merytorycznego i zasięgu terytorialnego.

Znów, jak w przypadku Priorytetu III, skupimy się na przykładach.

Strategiczne projekty samorządu województwa dolnośląskiego

Województwo dolnośląskie bardzo starannie przygotowało się do wykorzystania funduszy strukturalnych w dziedzinie oświaty w perspektywie finansowej 2007-13. Opracowano strategiczny program Dolnośląska szkoła liderem projakościowych zmian w polskim systemie edukacji, który obejmuje trzy zidentyfikowane kluczowe obszary rozwoju edukacji w regionie:

- ✧ Dostęp i wykorzystanie w szkołach nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych;
- ✧ Poprawa efektywności edukacji w zakresie nauk przyrodniczych i matematyki;
- ✧ Modernizacja kształcenia zawodowego w powiązaniu z potrzebami gospodarki i rynku pracy.

W każdym z tych obszarów został przygotowany oddzielny pod-program, składający się z części inwestycyjnej (wyposażenie, adaptacja budynków) finansowanej ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO) oraz części finansowanej z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki obejmującej szkolenia dla kadry oświaty i wdrażanie innowacyjnych projektów i rozwiązań w szkołach.



Koncepcję, na której opiera się cały program strategiczny i programy sektorowe przedstawia poniższy schemat.



Cały pakiet programów i projektów składających się na program strategiczny pokazuje poniższa tabela.

Dolnośląska szkoła liderem projakościowych zmian w polskim systemie edukacji		
Technologie informacyjno-komunikacyjne	Kompetencje związane z naukami przyrodniczymi i matematyką	Kształcenie zawodowe
Skoordynowana, kompleksowa interwencja EFS i EFRR realizowana poprzez 3 programy i komplementarne projekty		
<i>Dolnośląska e-szkoła</i>	<i>Pracownia przyrodnicza w każdej gminie</i>	<i>Modernizacja kształcenia zawodowego na Dolnym Śląsku</i>
• POKL działanie 9.4 – szkolenie nauczycieli • RPO działanie 2.2 – wyposażenie • POKL działanie 9.1.2 oraz 9.2 - implementacja zmian w szkołach	• POKL działanie 9.4 – szkolenia nauczycieli • RPO działanie 7.2 – wyposażenie • POKL działanie 9.1.2 – implementacja zmian w szkołach	• RPO działanie 7.2 – wyposażenie • POKL działanie 9.2 – implementacja zmian w szkołach

Co ważne, zapewniono komplementarność poszczególnych komponentów programu strategicznego. Konferencje, seminaria, warsztaty połączono z opracowywaniem scenariuszy lekcji, propozycji eksperymentów i doświadczeń uczniowskich oraz nowych rozwiązań metodycznych. Stworzenie i szerokie udostępnienie internetowej platformy edukacyjnej było skoordynowane z Równocześnie wyposażano szkoły podstawowe i gimnazja (w kolejnym etapie realizacji) w pracownie przyrodnicze, co również dawało możliwość korzystania z zasobów platformy internetowej. Doświadczenia uczniowskie były tak projektowane, by jak najefektywniej wykorzystywać możliwości, jakie dają dostępne nowoczesne technologie informatyczne.

Część wdrożeniowa (projekty rozwojowe szkół) w szkołach ogólnokształcących był początkowo realizowana trybie systemowym (bez konkursu) tylko w tych placówkach, w które objęto wsparciem z Regionalnego Programu Operacyjnego (inwestycje). W kolejnej fazie realizacji programu przeprowadzono konkursy na projekty rozwojowe szkół, przy czym tak zdefiniowano kryteria, aby nie dublować wsparcia dla tych samych placówek.



Projekty konkursowe w działaniu 9.1.2 – Kryteria
✦ projekt jest skierowany do szkół i/lub placówek oświatowych z województwa dolnośląskiego, które nie są i nie będą objęte wsparciem w ramach projektu systemowego ✦ Projekt realizowany przez projektodawcę będącego organem prowadzącym daną szkołę/placówkę oświatową lub w partnerstwie z organem je prowadzącym. ✦ Projekt zakłada realizację co najmniej dwóch elementów programu rozwojowego każdej szkoły/ placówki oświatowej objętej projektem, spośród elementów programów rozwojowych wskazanych w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL. ✦ Działania w projekcie są skierowane do szkół/placówek oświatowych, w których nie są i nie były realizowane projekty w Poddziałaniu 9.1.2 wyłonione w trybie konkursowym w latach 2009-2010. ✦ Projekt uwzględnia potrzeby placówek kształcenia specjalnego i ich uczniów. ✦ Projekt realizowany w szkołach i/lub placówkach oświatowych zlokalizowanych na obszarach gmin wiejskich, miejsko-wiejskich oraz miast do 25 tys. mieszkańców, zakładający wykorzystanie sprzętu ICT zakupionego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2004-2006. ✦ Projekt realizowany przez projektodawcę będącego organem prowadzącym daną szkołę/placówkę oświatową lub w partnerstwie z organem prowadzącym daną szkołę/placówkę oświatową, który nie uzyskał dotychczas dofinansowania w Poddziałaniu 9.1.2 w trybie konkursowym. ✦ Projekt obejmuje dodatkowe zajęcia (pozaekcyjne i pozaszkolne) dla uczniów ukierunkowane na rozwój kompetencji kluczowych w zakresie ICT, języków obcych, przedsiębiorczości, nauk przyrodniczo-matematycznych.

Program *Modernizacja kształcenia zawodowego na Dolnym Śląsku* został przygotowany w porozumieniu z Konwentem Starostów Województwa Dolnośląskiego. W oparciu o badania potrzeb i oczekiwań pracodawców zidentyfikowano 7 najistotniejszych dla regionu branż zawodowych:

- ✦ budowlana
- ✦ elektroenergetyczna i elektryczna
- ✦ informatyczna
- ✦ mechaniczna
- ✦ mechatroniczna i elektroniczna
- ✦ samochodowa
- ✦ turystyczna i gastronomiczna



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Przygotowanie i wdrażanie projektów powierzono Centrum Informacji Zawodowej i Doskonalenia Nauczycieli w Wałbrzychu (jednostka organizacyjna samorządu wojewódzkiego), które współpracuje z grupą roboczą Konwentu Starostów.

Dwie cechy dolnośląskiego programu strategicznego trzeba koniecznie podkreślić: całościowe podejście do rozwiązywania problemów oraz koncentracja na tym, aby w wyniku realizacji projektów nastąpiły rzeczywiste, trwałe zmiany w szkołach.

„eSzkoła – Moja Wielkopolska

Wydaje się, że takiej szerokiej wizji, jaką ma Dolny Śląsk, zabrakło w sztandarowym projekcie województwa wielkopolskiego „eSzkoła – Moja Wielkopolska”. W informacji o projekcie²⁷ tak scharakteryzowano cele:

„Głównym celem projektu jest wdrożenie do roku 2014 w 105 szkołach programów rozwojowych w zakresie stosowania w kształceniu metody projektów i nauczania problemowego, wspomaganych internetową platformą edukacyjną. Rezultatem będzie przyłączenie objętych projektem szkół do Wielkopolskiego Gridu Edukacyjnego stanowiącego sieć połączonych ze sobą szkół, głównie poprzez wykorzystywane w nauczaniu technologie informacyjne i komunikacyjne.”

Obowiązki szkół, opisane w tym dokumencie, to przede wszystkim przygotowanie (bardzo szczegółowo opisanych) warunków technicznych do zainstalowania sprzętu komputerowego i telekomunikacyjnego. A ponadto, przeprowadzenie 60 godzin rocznie zajęć pozalekcyjnych (sic!) i zapewnienie udziału uczniów w wykładach uniwersyteckich organizowanych w ramach projektu.

Indywidualizacja edukacji początkowej w Kujawsko-Pomorskim

W związku z wprowadzaniem nowej podstawy programowej, a w szczególności z obniżeniem wieku rozpoczynania nauki w szkole podstawowej, Ministerstwo Edukacji Narodowej podjęło starania, by szkoły mogły dostać dodatkowe wsparcie, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, aby lepiej odpowiadać na zróżnicowane, indywidualne potrzeby uczniów. W wyniku tych starań, wiosną 2010 roku Komitet Monitorujący POKL wprowadził do Szczegółowego Opisu Priorytetów nowy projekt systemowy „Indywidualizacja procesu nauczania i wychowania uczniów klas I - III szkół podstawowych”.

Projektodawcami w tym projekcie systemowym są organy prowadzące szkoły. Warunkiem uzyskania dofinansowania jest, między innymi, uczestniczenie w projekcie co najmniej 70% szkół podstawowych będących w gestii danego organu prowadzącego. Przy czym szkoły, muszą zdiagnozować potrzeby,

²⁷ <http://www.eszkola-wielkopolska.pl/o-projekcie/>



stworzyć odpowiednie zespoły zadaniowe i przygotować plany działania. Wsparcie obejmuje doposażenie i prowadzenie zajęć dodatkowych.

Samorząd województwa Kujawsko-Pomorskiego zaproponował i wdrożył unikalne rozwiązanie. Mianowicie został liderem jednego wojewódzkiego projektu, zapraszając wszystkie zainteresowane organy prowadzące (praktycznie gminy) do zawarcia umów partnerskich. Przy czym Urząd Marszałkowski wziął na siebie całość spraw administracyjnych związanych z rozliczaniem i monitorowaniem projektu oraz kontaktów z Instytucją Pośredniczącą i Instytucją Zarządzającą. Organy prowadzące kupują pomoce dydaktyczne i sprzęt oraz zatrudniają prowadzących zajęcia dodatkowe zaplanowane w projekcie.

Wnioski

W Priorytecie III „Wysoka jakość oświaty” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki zaplanowano realizację ponadregionalne programy rozwijania kompetencji kluczowych. W dokumentach PO KL nie ma definicji ponadregionalnego programu. Jedynie w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL, w części dotyczącej działania 3.3 czytamy:

W ramach Działania zostaną opracowane i wdrożone ponadregionalne programy zmierzające do podnoszenia u uczniów podstawowych umiejętności oraz kompetencji o kluczowym znaczeniu dla zdolności do zatrudnienia oraz dla kontynuowania edukacji. W ramach Działania przewiduje się również programy rozwijania zainteresowań naukowych uczniów. Programy te przyczynią się do podniesienia jakości oferty edukacyjnej szkół (podkreślenie moje), a za tym do lepszych wyników w nauce osiąganych przez uczniów, którzy uzyskają dzięki temu większe szanse na kontynuowanie edukacji lub podjęcie zatrudnienia.

Na podstawie przeprowadzonej analizy, można mieć wątpliwości czy działanie 3.3 (a dokładniej poddziałanie 3.3.4) rzeczywiście przyczyni się do „podniesienia jakości oferty edukacyjnej szkół”. Szkoły, bowiem, nie mogą, ze względów formalnych, być projektodawcami. Zatem rzadko (jeżeli w ogóle) uczestniczą w przygotowaniu wniosków projektowych. W większości zbadanych przypadków, planowano rekrutację szkół dopiero po podpisaniu umowy o dofinansowaniu projektu. Dlatego też, w „typowym” projekcie nie ma odniesienia do specyficznych problemów i potrzeb poszczególnych szkół. Natomiast zakłada się przede wszystkim prowadzenie zajęć dodatkowych, pozalekcyjnych. Czasem prowadzonych również poza szkołami, na przykład w laboratoriach szkół wyższych. To bardzo cenne i rozwijające doświadczenie dla uczestników takich projektów. Jednak w niewielkim stopniu zmienia codzienną rutynę „normalnych” lekcji. Zamiast rzeczywiście podnosić jakość pracy szkoły,



stosuje swojego rodzaju protezę – w ramach projektu zrobimy ciekawe doświadczenia i wycieczki (nawet za granicę), ale na co dzień będzie jak zwykle (niezbyt ciekawie, w dużych grupach, zgodnie z programem, byle zaliczyć). A jak projekt się skończy, to skończą się pieniądze na zajęcia dodatkowe, zostaną komputery, jakieś zestawy do doświadczeń, tylko można się obawiać, że mało kto będzie z tego korzystał.

Do takiego stanu rzeczy przyczyniają się też źle funkcjonujące procedury oceny projektów. Oceniający mają obowiązek stosować tylko kryteria określone dokumentacji konkursowej. To niestety prowadzi do sytuacji, gdy projekt „ponadregionalny” realizują trzy gminy, albo finansuje się zajęcia prowadzone w szkole języków obcych bez jakiegokolwiek powiązania z edukacją w szkołach, do których uczęszczają uczniowie objęci projektem.

Rekomendacje

1. Pierwszym i chyba oczywistym wnioskiem jest postulat stworzenia lepszego mechanizmu raportowania o projektach wspierających oświatę z Europejskiego Funduszu Społecznego. Ten postulat jest kierowany do Ministerstwa Edukacji Narodowej i do Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, ponieważ takie działanie wymaga współpracy i koordynacji. Odpowiednie rozwiązania mógłby wypracować zespół z udziałem osób odpowiedzialnych za Krajowy System Informatyczny (KSI), ekspertów Zespołu Ekonomii Edukacji w Instytucie Badań Edukacyjnych oraz przedstawicieli Ministerstwa Edukacji Narodowej (w tym tych odpowiedzialnych za System Informacji Oświatowej – SIO). Efektem braku informacji (dokładnych danych) jest nie ujmowanie tych nakładów w sprawozdaniach Głównego Urzędu Statystycznego, a więc także w danych przekazywanych do organizacji międzynarodowych (Eurostat, OECD, UNESCO).

Zaproponowanie choćby zarysu metody zbierania tych danych wykracza poza zakres niniejszego opracowania

2. Stworzenie systemu, który pozwalałby na identyfikowanie szkół uzyskujących wsparcie z funduszy strukturalnych umożliwiłoby wykorzystanie wyników egzaminów zewnętrznych do oceny efektywności projektów. Trzeba jednak pamiętać, że efekty są odłożone w czasie, trudne do zmierzenia. Tym ważniejsze jest zbieranie danych wyjściowych obecnie, w trakcie realizacji projektów.
3. Zanim zostaną przygotowane i wdrożone udoskonalenia systemu zbierania danych, należy wykorzystać do ewaluacji i oceny efektywności projektów obecnie prowadzone badania.



Stosunkowo niewielkim nakładem prac, można przeprowadzić taką analizę i ocenę opierając się o wyniki:

- a. badania trzecioklasistów prowadzone przez Centralną Komisję Egzaminacyjną (nota bene finansowane z Priorytetu III PO KL),
 - b. monitoring w ramach próbnego testu gimnazjalnego, który realizuje Instytut Badań Edukacyjnych,
 - c. badania ewaluacyjnego projektu „Indywidualizacja procesu nauczania i wychowania w klasach I – III szkół podstawowych” (badanie jest również realizowane przez Instytut Badań Edukacyjnych),
 - d. w bardzo niewielkim zakresie, z uwagi na wielkość i dobór prób, mogą być wykorzystane badania międzynarodowe (PISA, PIRLS, TIMSS, Europejskie Badania Kompetencji Językowych, ICILS ...). Jednak warto również przybrać je pod uwagę przy ocenie oddziaływania PO KL.
4. Mając na uwadze lepsze wykorzystanie Europejskiego Funduszu Społecznego w przyszłej perspektywie finansowej (2014-20), warto
- a. unikać formułowania na poziomie całego programu bardzo szczegółowych, detalicznych zapisów dotyczących zakresu i obszarów interwencji działań, które będą realizowane w regionach, ustalić priorytety ale zostawić dostatecznie duży margines na realizację regionalnych strategii;
 - b. promować (również przez określenie warunków wstępnych – ex ante – przyznania środków) i wspierać wojewódzkie działania strategiczne skoordynowane ze strategiami samorządów gminnych i powiatowych (przykład Dolnego Śląska),
 - c. zadbać o skuteczną koordynację, wyeliminowanie nakładania się zakresów merytorycznych i charakteru interwencji pomiędzy priorytetem centralnym i regionalnym (przepływ informacji, kompetencje, struktury, podkomitety monitorujące, grupa robocza);
 - d. dokonać przeglądu regulacji i wprowadzić rozwiązania pozwalające na łatwiejsze, (bezpośrednie, a tym samym skuteczniejsze) wykorzystywanie środków na projekty przygotowywane przez szkoły, placówki lub samorządowe organy prowadzące; umożliwić zgłaszanie projektów i aplikowanie o środki przez szkoły;



- e. rozważyć wprowadzenie projektów rozwojowych oświaty w powiecie, gminie, które służyłyby realizacji strategii rozwoju edukacji samorządów;
- f. dobrze zdefiniować innowacje (potrzeba zmiany Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 9 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków prowadzenia działalności innowacyjnej i eksperymentalnej przez publiczne szkoły i placówki²⁸) i umożliwić finansowanie pilotażowych rozwiązań innowacyjnych w ramach „standardowej” pracy szkoły a nie tylko zajęć pozalekcyjnych lub pozaszkolnych.

Na koniec uwaga dotycząca pewnego aspektu efektywności wykorzystania funduszy.

W bardzo wielu analizowanych projektach, szczególnie większych wojewódzkich lub ponadregionalnych, projektodawcy uruchamiają portale edukacyjnych dla uczestników projektu. Mamy do czynienia z ogromnym i nieracjonalnym rozproszaniem zasobów. Nie chodzi tylko o nieefektywność związaną z dostępem ograniczonym tylko do uczestników danego przedsięwzięcia, brak efektu skali i nieuniknione dublowanie działań. Chodzi o to, co się dzieje z zasobami portalu po zakończeniu projektu. Czy stają się powszechnie dostępne (czy może projektodawca zaczyna wykorzystywać je komercyjnie)? Czy są aktualizowane?

Wydaje się, że wytworzone za publiczne pieniądze zasoby internetowe takie, jak kursy e-learningowe, materiały dydaktyczne (konspekty, propozycje doświadczeń, programy nauczania) powinny być powszechnie dostępne poprzez, odpowiednio zmodyfikowany, portal Scholaris. Powinien on również dawać możliwość wymiany doświadczeń, doskonalenie materiałów.

Kwestią, która wymaga analizy, to uregulowanie praw autorskich. Ale to wykracza poza zakres tego opracowania.

²⁸ Dz.U. Nr 56, poz. 506



Załącznik 1.

Opis

Działania 9.1 *Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty* oraz działania 9.2 *Podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego*

Działanie 9.1 Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty

Podziałanie 9.1.2 Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszanie różnic w jakości usług edukacyjnych – projekty konkursowe

- Programy rozwojowe szkół i placówek prowadzących kształcenie ogólne ukierunkowane na wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów i zmniejszanie dysproporcji w ich osiągnięciach edukacyjnych oraz podnoszenie jakości procesu kształcenia (z wyłączeniem działań dotyczących indywidualizacji nauczania i wychowania uczniów klas I-III szkół podstawowych), w szczególności obejmujące:
 - dodatkowe zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze oraz specjalistyczne służące wyrównywaniu dysproporcji edukacyjnych w trakcie procesu kształcenia
 - doradztwo i opiekę pedagogiczno-psychologiczną dla uczniów wykazujących problemy w nauce lub z innych przyczyn zagrożonych przedwczesnym wypadnięciem z systemu oświaty (np. wsparcie dla uczniów z obszarów wiejskich, wsparcie dla uczniów niepełnosprawnych, przeciwdziałanie uzależnieniom, programy prewencyjne, przeciwdziałanie patologiom społecznym)
 - programy skierowane do dzieci i młodzieży, które znajdują się poza systemem szkolnictwa podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego (przedwcześnie opuszczający system szkolnictwa) umożliwiające ukończenie danego etapu kształcenia oraz kontynuację nauki
 - dodatkowe zajęcia (pozalekcyjne i pozaszkolne) dla uczniów ukierunkowane na rozwój kompetencji kluczowych, ze szczególnym uwzględnieniem ICT, języków obcych, przedsiębiorczości, nauk przyrodniczo-matematycznych
 - rozszerzanie oferty szkół o zagadnienia związane z poradnictwem i doradztwem edukacyjno-zawodowym, informowaniem uczniów o korzyściach płynących z wyboru



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



- danej ścieżki edukacyjnej oraz możliwościach dalszego kształcenia w kontekście uwarunkowań lokalnego i regionalnego rynku pracy (szkolne ośrodki kariery)
- wdrożenie nowych, innowacyjnych form nauczania i oceniania cechujących się wyższą skutecznością niż formy tradycyjne
 - wdrażanie programów i narzędzi efektywnego zarządzania placówką oświatową przyczyniających się do poprawy jakości nauczania
 - projekt systemowy – programy indywidualizacji procesu nauczania i wychowania uczniów klas I - III szkół podstawowych

Działanie 9.2 Podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego:

- programy rozwojowe szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe ukierunkowane na zmniejszanie dysproporcji w osiągnięciach uczniów w trakcie procesu kształcenia oraz podnoszenie jakości procesu kształcenia w szczególności obejmujące:
 - dodatkowe zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze oraz specjalistyczne służące wyrównywaniu dysproporcji edukacyjnych w trakcie procesu kształcenia
 - doradztwo i opiekę pedagogiczno-psychologiczną dla uczniów wykazujących problemy w nauce lub z innych przyczyn zagrożonych przedwczesnym wypadnięciem z systemu szkolnictwa (np. wsparcie dla uczniów z obszarów wiejskich, wsparcie dla uczniów niepełnosprawnych, przeciwdziałanie uzależnieniom, programy prewencyjne, przeciwdziałanie patologiom społecznym)
 - dodatkowe zajęcia (pozaekcyjne i pozaszkolne) dla uczniów ukierunkowane na rozwój kompetencji kluczowych, ze szczególnym uwzględnieniem ICT, języków obcych, przedsiębiorczości, nauk przyrodniczo-matematycznych
 - efektywne programy doradztwa edukacyjno-zawodowego
 - modernizację oferty kształcenia zawodowego i dostosowanie jej do potrzeb lokalnego i regionalnego rynku pracy (wprowadzanie nowych kierunków kształcenia, modyfikacja programów nauczania na kierunkach istniejących)
 - współpracę szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe z pracodawcami i instytucjami rynku pracy służącą podnoszeniu kwalifikacji zawodowych uczniów jako przyszłych absolwentów i wzmacnianie ich zdolności do zatrudnienia (w tym w zakresie praktycznych form nauczania – staże i praktyki zawodowe)



- wyposażenie szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe w nowoczesne materiały dydaktyczne (w tym podręczniki szkolne) zapewniające wysoką jakość kształcenia
- wdrożenie nowych, innowacyjnych form nauczania i oceniania cechujących się wyższą skutecznością niż formy tradycyjne
- wdrażanie programów i narzędzi efektywnego zarządzania placówką oświatową przyczyniających się do poprawy jakości nauczania”





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

