

*Jerzy Lackowski*  
*/Uniwersytet Jagielloński/*

## **Decentralizacja zarządzania oświatą a poprawa szans edukacyjnych na wsiach i w małych miastach**

/na podstawie badań własnych  
przeprowadzonych w latach 2004 – 2005  
w 21 małopolskich gminach  
oraz przeprowadzonych w roku 2008  
badań funkcjonowania kuratoriów oświaty/

Podstawowym wskaźnikiem ilustrującym zakres zmian społecznych nierówności edukacyjnych /SNE/ jest zmiana wskaźnika podejmowania przez młodzież nauki w szkołach średnich.

Podjęcie nauki w szkole średniej ma bowiem fundamentalne znaczenie dla realizacji aspiracji edukacyjnych człowieka.

## Przyczyny SNE tkwią w:

- środowisku rodzinnym ucznia
- środowisku lokalnym                      wzrastania  
i wychowania dziecka
- środowisku szkolnym

W Polsce wielkim problemem było, i w wielu częściach kraju ciągle jest wyraźne zróżnicowanie szans edukacyjnych występujące pomiędzy środowiskami wielkomiejskimi i wiejskimi oraz małomiasteczkowymi.

Kreowanie systemu edukacyjnego stwarzającego równe szanse edukacyjne dla wszystkich uczniów niezależnie od ich środowiska wzrastania i wychowania należy do fundamentalnych celów działań reformatorów edukacji na świecie.

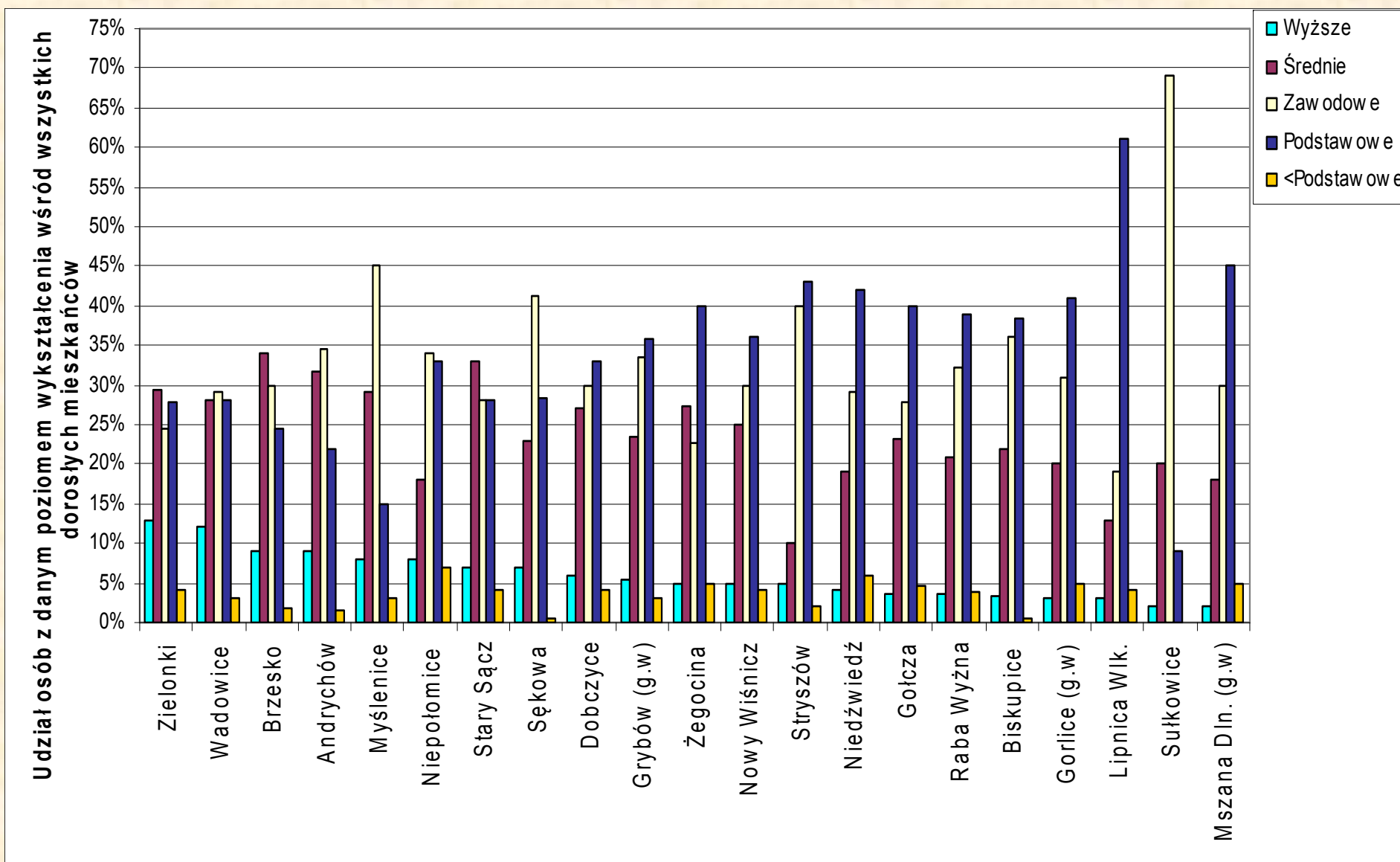
Również w Polsce był to jeden z trzech głównych celów reformy.

Reforma samorządowa miała ogromny wpływ na polski system oświatowy, stwarzając dzięki uaktywnieniu lokalnych środowisk nowe możliwości jego rozwoju.

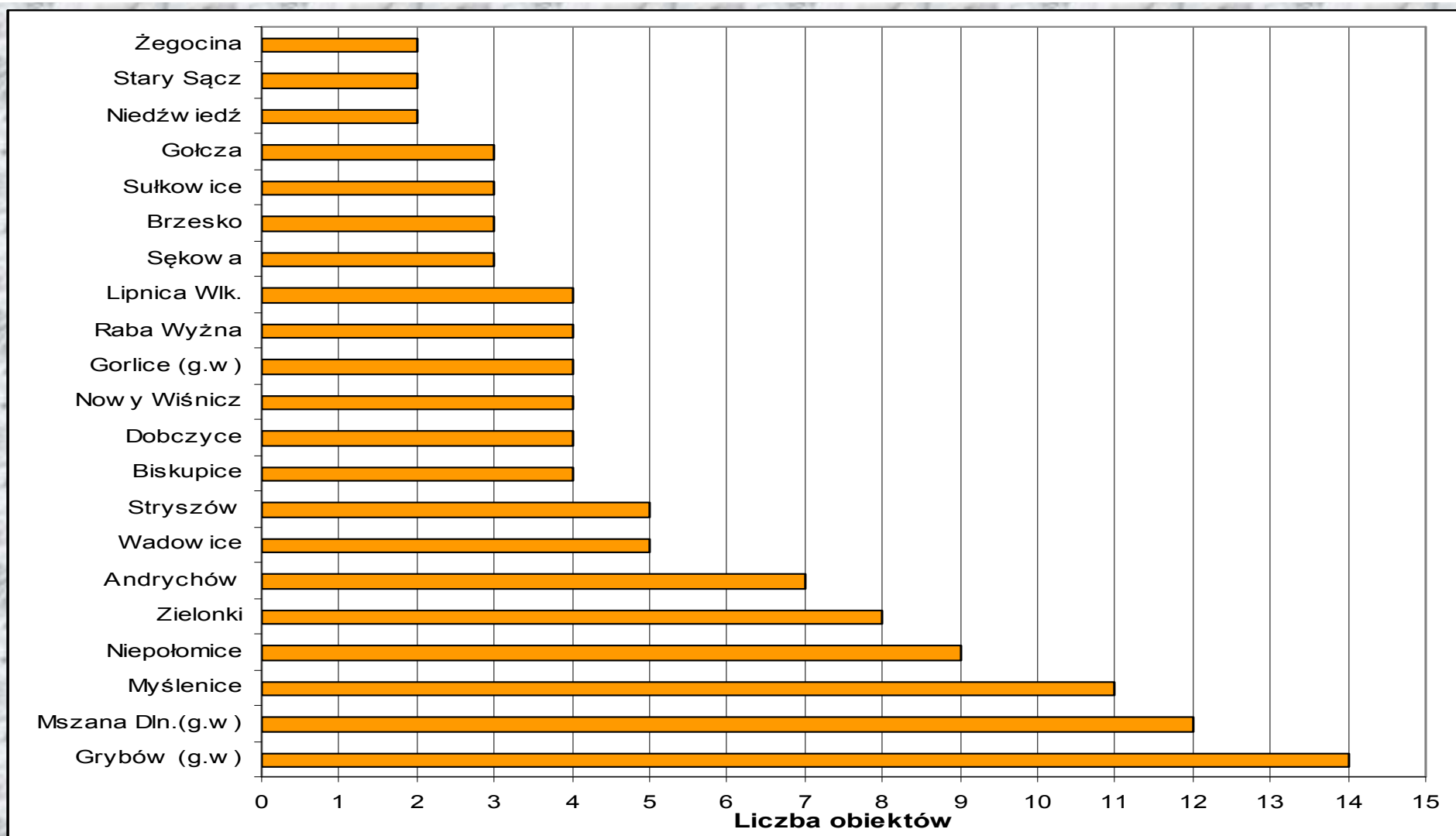
## Pytania badawcze

- ❑ Czy istniejące w Polsce ustalone przez parlament i rząd warunki określające zasady funkcjonowania oświaty samorządowej sprzyjają uzyskiwaniu przez gminy edukacyjnych sukcesów ?
- ❑ *Czy sukcesy odnoszą tylko gminy dodatkowo angażujące własne środki w edukację?*
- ❑ Jakie szanse na sukces edukacyjny mają gminy maksymalnie wykorzystujące przekazane im kompetencje w dziedzinie oświaty, nie angażujące jednak w nią dodatkowo własnych środków?

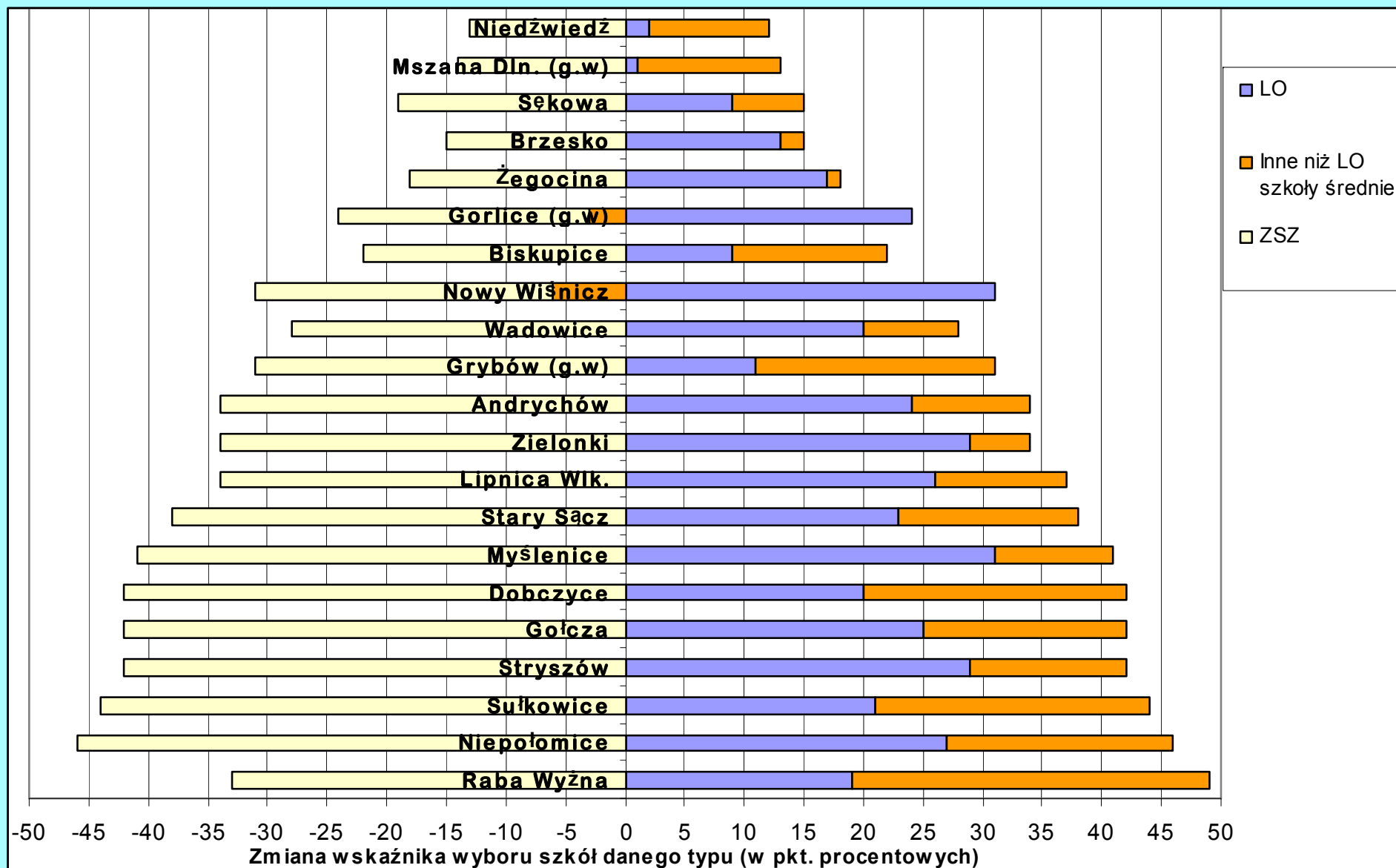
## Poziom wykształcenia mieszkańców badanych gmin w 2003 r.



## Liczba nowych obiektów oświatowych oddanych do użytku w badanych gminach w latach 1991 – 2003

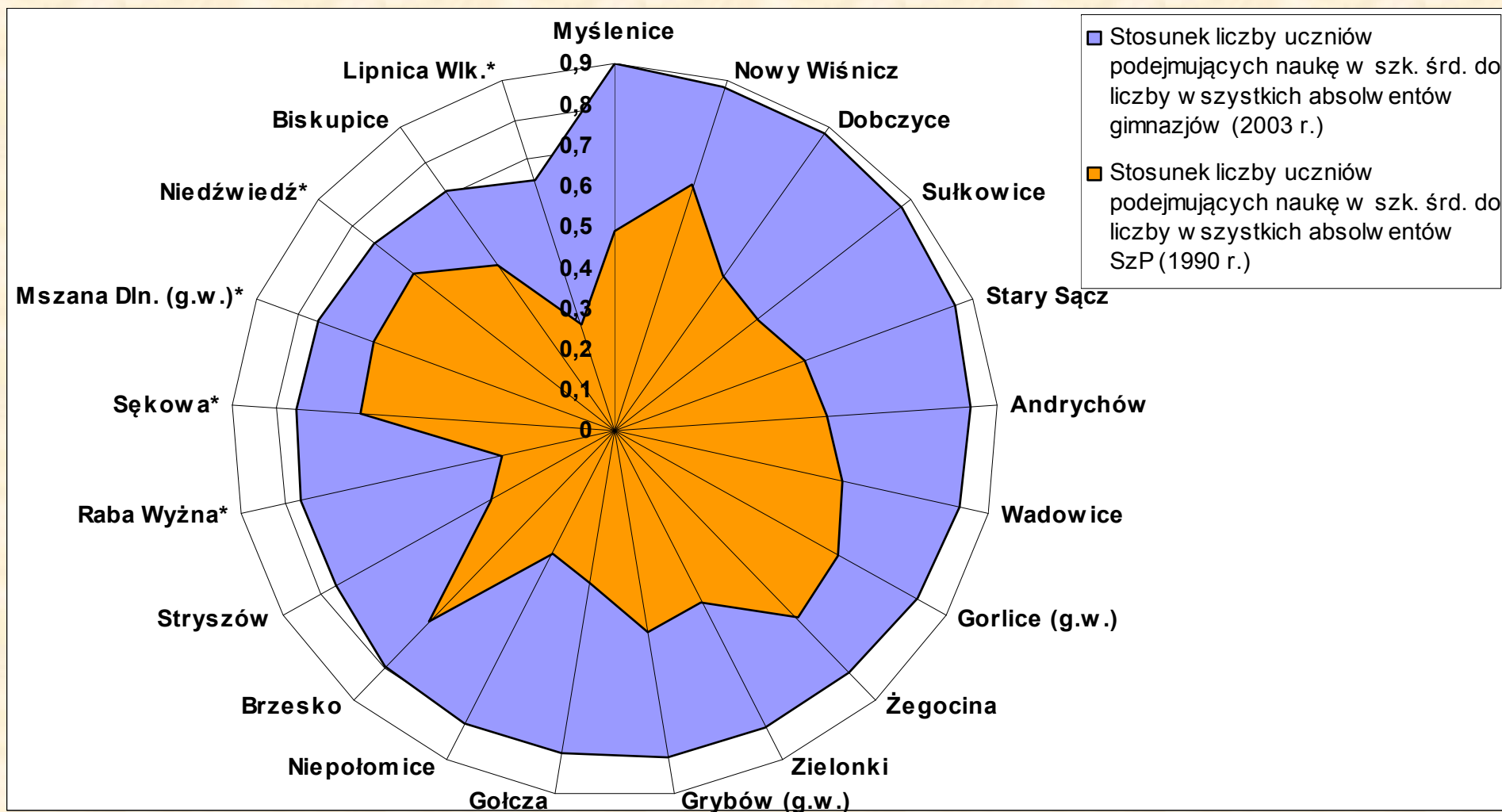


Zmiany popularności różnych typów szkół ponadgimnazjalnych (ponadpodstawowych) wśród młodzieży z badanych gmin w latach 1990 - 2003 zilustrowane różnicami pomiędzy wskaźnikami podejmowania nauki w nich w roku 2003 i 1990

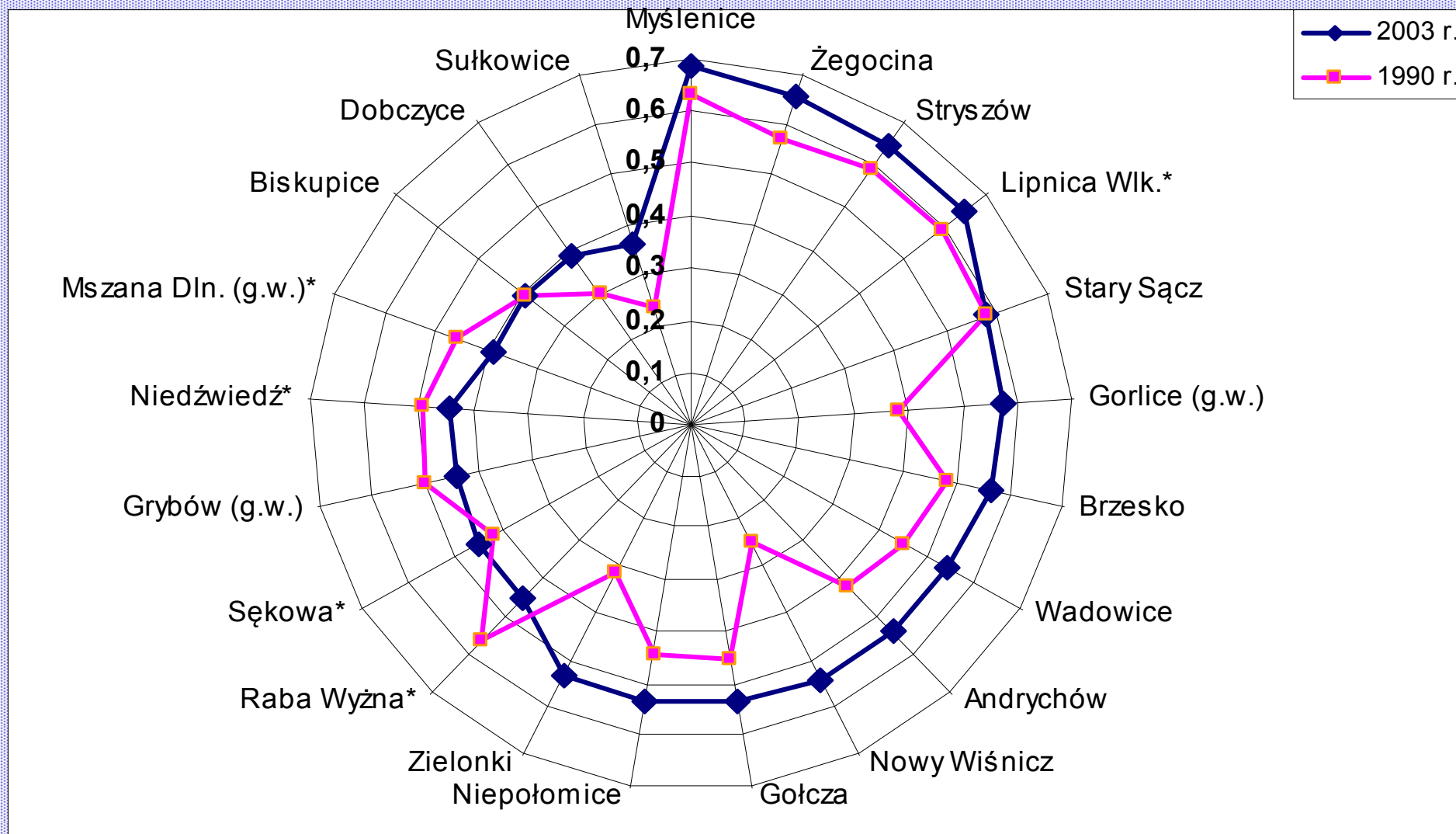




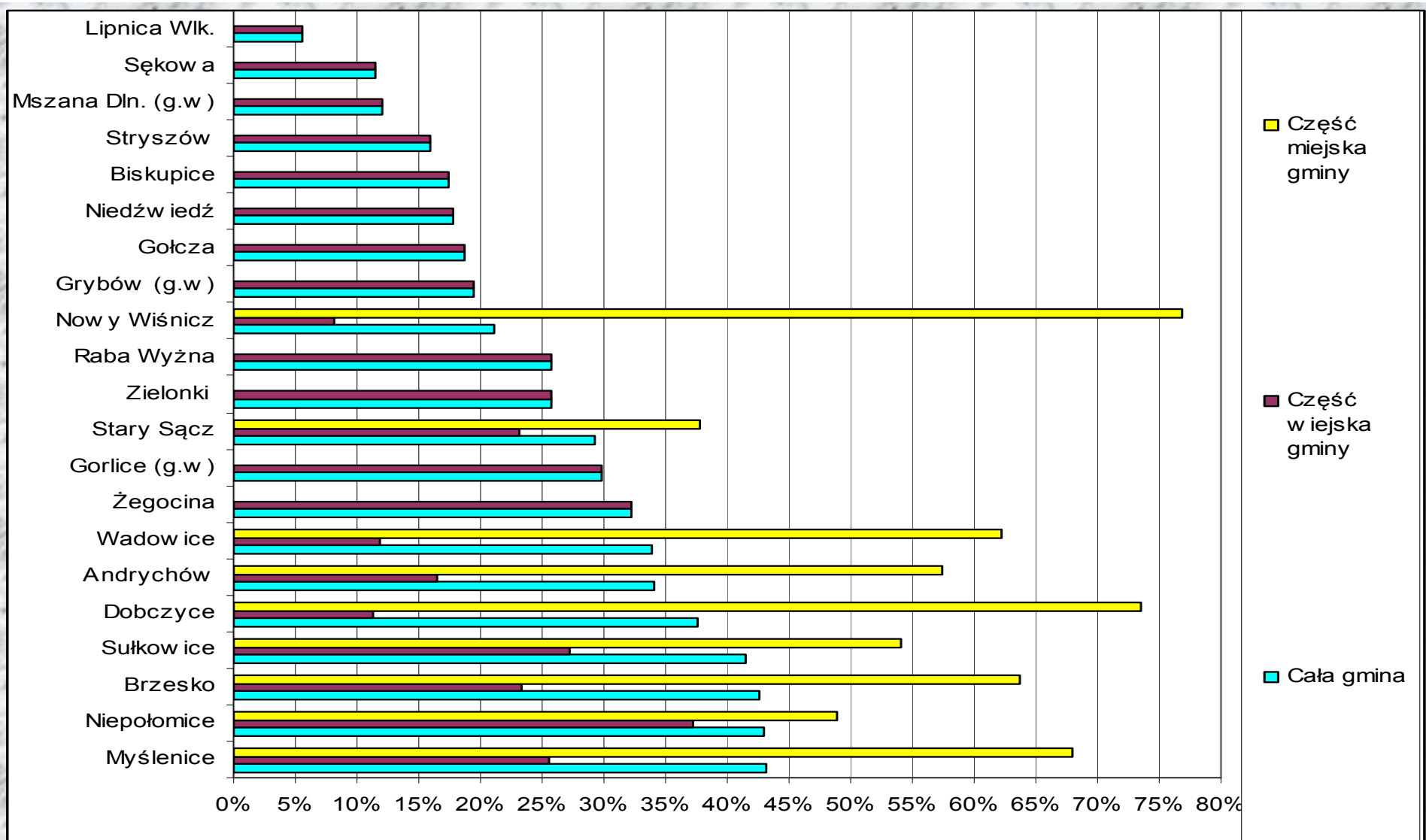
**Wskaźniki absolwentów gimnazjów (2003 r.) i ośmioletnich szkół podstawowych (1990 r.)  
(1 – wszyscy absolwenci) podejmujących naukę w szkołach średnich**



## Udział uczniów podejmujących kształcenie w LO w puli wszystkich uczniów rozpoczynających edukację w szkołach średnich w roku 1990 i 2003



**Udział dzieci w wieku od 3 do 5 lat uczestniczących w edukacji przedszkolnej w badanych gminach w puli wszystkich mieszkańców gminy w tym wieku, w roku szkolnym 2003/2004 (100% - wszystkie dzieci w wieku 3 – 5 lat)**



Po 1990 roku nastąpił na małopolskiej polskiej prowincji proces zdecydowanej poprawy stanu bazy oświatowej, kwalifikacji nauczycieli, dostępności placówek oświatowych, zwiększony został zakres oferty edukacyjnej szkół, jak też wyraźnie zwiększyły się aspiracje edukacyjne mieszkańców wsi i miasteczek.

Niestety,  
w zdecydowanie mniejszym stopniu poprawiła się jakość nauczycielskiej pracy.

## Sukcesom edukacyjnym gminy sprzyjają:

- ❑ Rozwój gospodarczo – społeczny gminy
- ❑ Aktywne kreowanie przez jej władze długofalowej, lokalnej polityki oświatowej, podejmowanie zadań wykraczających poza bieżące zarządzanie szkołami i placówkami oświatowymi
- ❑ Realizowanie w samorządowych szkołach ponadstandardowej oferty edukacyjnej
- ❑ Dobry stan bazy oświatowej i właściwe wyposażenie szkół i placówek w pomoce dydaktyczne
- ❑ Dobra dostępność szkół i przedszkoli
- ❑ Przejmowanie przez gminę pełnej odpowiedzialności za wszystkie znajdujące się na jej terenie szkoły i placówki
- ❑ Rozsądne, uwzględniające lokalne uwarunkowania, wprowadzanie ogólnokrajowych rozwiązań
- ❑ Szanowanie przez lokalne władze autonomii szkół, stosowanie metod zarządzania przez cele
- ❑ Wysokie aspiracje edukacyjne mieszkańców
- ❑ Aktywni, kompetentni, nie obawiający się samodzielności dyrektorzy placówek oświatowych
- ❑ Dobrze wykształceni, rozbudzeni intelektualnie nauczyciele.

## Bariery edukacyjnego rozwoju gmin

- ❑ Trudna sytuacja gospodarczo – społeczna gminy przejawiająca się w niskich dochodach własnych gminy oraz w trudnej sytuacji materialnej mieszkańców
- ❑ Brak konsekwencji w lokalnej polityce oświatowej
- ❑ Ograniczanie się przez samorząd tylko do bieżącego zarządzania (administrowania) oświatą
- ❑ Przeznaczanie środków pochodzących z oświatowej części subwencji na pozaoświatowe cele
- ❑ Ograniczanie samodzielności dyrektorów szkół i placówek oświatowych
- ❑ Niska jakość pracy dyrektorów szkół i przedszkoli oraz nauczycieli
- ❑ Niskie aspiracje edukacyjne lokalnego środowiska.

## Główne bariery rozwoju autentycznie zdecentralizowanego modelu zarządzania polską oświatą

Brak precyzyjnych, stabilnych zasad finansowania samorządowej oświaty

Znikomy wpływ JST na politykę kadrową

Nadmierne możliwości ingerowania kuratora oświaty w bieżącą, lokalną politykę oświatową

## Działania konieczne do podjęcia

1. Ustalenie krajowych standardów organizacji pracy szkół i placówek oświatowych, uwzględniających lokalną specyfikę oraz typ szkoły lub placówki.
2. Ustalenie zakresu oferty edukacyjnej gwarantowanej ze środków publicznych.
3. Opracowanie przejrzystych i stabilnych (uwzględniających „edukacyjne wzmocnienia” dla obszarów edukacyjnego regresu) zasad subwencjonowania i dotowania zadań oświatowych, umożliwiającym każdej JST realizowanie ogólnokrajowych standardów oświatowych.
4. Przestrzeganie przez administrację rządową zasady gwarantującej JST środki na przekazywane im zadania.
5. Uniemożliwienie regionalnej rządowej administracji oświatowej (kuratoriom oświaty) ingerowania w bieżące funkcjonowanie szkół i placówek oświatowych. Przekształcenie kuratoriów w rzeczywiście eksperckie struktury wspierające samorządy i szkoły.



## Działania konieczne do podjęcia

6. Umożliwienie JST prowadzenia autentycznie samodzielnej bieżącej polityki oświatowej, opartej o ogólnokrajowe standardy edukacyjne.
7. Wzmocnienie roli rad szkół i rad oświatowych. Wspieranie obywatelskich inicjatyw oświatowych, związanych z przejmowaniem przez stowarzyszenia obywatelskie szkół i placówek oświatowych.
8. Zmiana nauczycielskiej pragmatyki zawodowej, zastąpienie sztywnych ogólnokrajowych reguł wyznaczających oświatową politykę kadrową elastycznymi warunkami, odpowiadającymi lokalnym potrzebom.
9. Umożliwienie szkołom i placówkom oświatowym prowadzenie samodzielnej polityki finansowej w trakcie roku budżetowego.
10. Likwidacja szkolnych obwodów i zagwarantowanie rodzicom pełnej swobody wyboru szkoły dla swojego dziecka.

## Model biurokratyczny a model zarządzania publicznego

Cechy	Model biurokratyczny	Model zarządzania publicznego
Styl kierowania	Administrowanie	Zarządzanie
Struktury organizacyjne	Sztywne	Elastyczne
Kontrola	Wewnętrzna	Zewnętrzna
Działania	Krótkookresowe, skierowane na procedury	Długookresowe, skierowane na potrzeby
Cel działań	Utrwalanie porządku	Wywoływanie zmian
Zasada rządzenia	Imperatywna	Interaktywna
Współdziałanie	Separacja	Partnerstwo
Organizacja państwa	Dominacja centrum	Dominacja układów samorządowych i autonomicznych



## Propozycja podziału zadań w systemie oświaty

Strategia edukacyjna,  
krajowe standardy ed.

Parlament, administracja  
rządowa



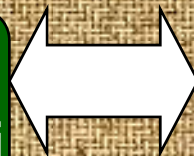
Lokalna polityka oświatowa,  
zarządzanie szkołami  
i placówkami

JST



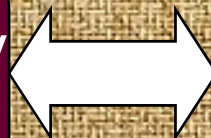
Zarządzanie  
szkołami i placówkami

Rady szkół,  
stowarzyszenia obywatelskie



Mierzenie jakości pracy  
szkół i placówek

Kuratoria oświaty,  
niezależne agencje, uczelnie



## Szkoła centrum edukacyjno - kulturowe

- Wykonuje nie tylko zadania edukacyjne dla dzieci i młodzieży, ale także dla ludzi dorosłych
- Posiada bogatą i różnorodną ofertę zajęć pozalekcyjnych dla młodych ludzi, jak też pomaga ludziom dorosłym w interesującym spędzaniu czasu wolnego
- Posiada dobrze wyposażoną, ogólnie dostępną bibliotekę z centrum multimedialnym
- Jest centrum kreowania aktywnych postaw obywatelskich.

Od 1991 roku na małopolskiej prowincji trwa proces poprawy szans edukacyjnych jej młodych mieszkańców, szczególnie widoczny w gminach prowadzących aktywną politykę oświatową, w których szkoły stają się centrami edukacyjno – kulturowymi.

Niestety bardzo często barierą w rozwoju lokalnych systemów oświatowych stają się sztywne, nie uwzględniające lokalnych warunków i potrzeb centralnie ustalane zasady działania placówek oświatowych oraz nadmierne ingerencje przedstawicieli rządowej administracji oświatowej w samorządową politykę oświatową.