

# Mała szkoła – problem czy szansa?

Poradnik dla samorządowców

pod redakcją  
Elżbiety Tołwińskiej-Królikowskiej



**MAŁA SZKOŁA  
– PROBLEM CZY SZANSA?**  
Poradnik dla samorządowców

pod redakcją  
Elżbiety Tołwińskiej-Królikowskiej

**Publikacja jest współfinansowana ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.**

**Publikację przygotowano w ramach projektu systemowego „Doskonalenie strategii zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym” II etap, Priorytet III, Działanie 3.1 Poddziałanie 3.1.2. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki**



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



OŚRODEK  
ROZWOJU  
EDUKACJI



ZARZĄDZANIE OŚWIATĄ

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



© Copyright by Ośrodek Rozwoju Edukacji  
Wydanie I, Warszawa, 2015

Wydawca:

Ośrodek Rozwoju Edukacji  
Aleje Ujazdowskie 28  
00-478 Warszawa  
Tel. +48 22 345 37 00  
Fax. +48 22 345 37 70

Opracowanie graficzne okładki:  
Aneta Witecka, Ośrodek Rozwoju Edukacji

**ISBN 978-83-64915-03-1**

Nakład: 15 000 egz.

Publikacja rozpowszechniana bezpłatnie

Przygotowanie do druku, druk i oprawa:  
Agencja Reklamowo-wydawnicza A. Grzegorzcyk  
[www.grzeg.com.pl](http://www.grzeg.com.pl)

# Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	5
<b>Sytuacja oświaty na terenach wiejskich</b>	
<i>Alina Kozińska-Bałdyga</i> .....	7
<b>CZĘŚĆ I.</b>	
<b>Prowadzenie szkół na terenie gminy przez niepubliczne organy prowadzące</b> .....	13
1. Nowe organy prowadzące wiejskie szkoły	
<i>Alina Kozińska-Bałdyga</i> .....	14
2. Zalety i wady innych niż JST organów prowadzących szkoły na terenie gminy	
<i>Alina Kozińska-Bałdyga</i> .....	19
3. Przygotowanie społeczności do przekazania szkoły	
<i>Katarzyna Lipka-Szostak</i> .....	24
4. Przekazanie szkoły innemu organowi prowadzącemu – regulacje prawne	
<i>Karolina Majewska</i> .....	28
5. Umowa przekazania szkoły organowi niepublicznemu	
<i>Karolina Majewska</i> .....	34
6. Przykład przeprowadzenia procesu przekazania szkół	
<i>Andrzej Pery</i> .....	40
7. Zakładanie szkół niepublicznych i publicznych prowadzonych przez inne organy niż JST	
<i>Karolina Majewska</i> .....	46
8. Umowa użyczenia budynku szkolnego	
<i>Karolina Majewska</i> .....	54
9. Kontrola dotacji przekazywanej na prowadzenie szkoły	
<i>Karolina Majewska</i> .....	58
10. Szkoły prowadzone przez organy niepubliczne jako trwałe element gminnej oświaty	
<i>Katarzyna Lipka-Szostak</i> .....	64
<b>CZĘŚĆ II.</b>	
<b>Partycypacja społeczna we wspieraniu rozwoju oświaty w gminie</b> .....	71
1. Dlaczego partycypacja w zarządzaniu gminną oświatą jest ważna?	
<i>Andrzej Pery</i> .....	72
2. Wykorzystanie narzędzi informatycznych w partycypacyjnym rozwiązywaniu problemów gminnej oświaty	
<i>Ewa Hummel</i> .....	75
3. Partycypacyjne budowanie strategii rozwoju oświaty w gminie	
<i>Teresa Ogrodzińska</i> .....	83
4. Raport o stanie realizacji zadań oświatowych	
<i>Andrzej Pery</i> .....	89
5. Rada oświatowa	
<i>Andrzej Pery</i> .....	96
6. Gminny program współpracy z organizacjami pozarządowymi	
<i>Andrzej Rybus-Tołoczko</i> .....	100
7. Budżet obywatelski	
<i>Andrzej Rybus-Tołoczko</i> .....	107
8. Młodzieżowa Rada Gminy	
<i>Joanna Pietrasik</i> .....	112

### Część III.

<b>Prowadzenie przez szkoły działań innowacyjnych podnoszących jakość ich pracy .....</b>	<b>117</b>
1. Zasoby i ograniczenia małej wiejskiej szkoły – jak je uwzględniać w nauczaniu i organizacji pracy? <i>Elżbieta Tołwińska-Królikowska .....</i>	118
2. Nauczanie w klasach łączonych <i>Ryszard Pęczkowski.....</i>	120
3. Edukacja włączająca w wiejskiej szkole <i>Andrzej Pery .....</i>	126
4. Rodzice wspierający rozwój szkoły i jakość jej pracy <i>Andrzej Pery .....</i>	133
5. Praca metodą projektu alternatywą modelu klasowo-lekcyjnego <i>Andrzej Pery .....</i>	138
6. Realizacja podstawy programowej w ścisłym związku ze środowiskiem lokalnym <i>Elżbieta Tołwińska-Królikowska .....</i>	145
7. Innowacje dydaktyczne podnoszące jakość pracy szkoły i mające wpływ na środowisko lokalne – przykłady dobrych praktyk <i>Andrzej Biderman.....</i>	153
8. Eksperyment pedagogiczny metodą wprowadzania zmian w szkole <i>Andrzej Pery .....</i>	166
9. Edukacja domowa szansą dla małej szkoły <i>Małgorzata Lewandowska .....</i>	171
10. Współpraca między szkołami wiejskimi i miejskimi <i>Małgorzata Lewandowska .....</i>	177

### CZĘŚĆ IV.

<b>Szkoła ośrodkiem uczenia się przez całe życie .....</b>	<b>181</b>
1. Wiejska szkoła jako miejsce edukacji przez całe życie <i>Małgorzata Lewandowska .....</i>	182
2. Edukacja małych dzieci i ich rodziców w oparciu o szkołę <i>Teresa Ogrodzińska.....</i>	189
3. Szkoła jako wielofunkcyjny ośrodek rozwoju wsi <i>Małgorzata Lewandowska .....</i>	198
4. Wykorzystanie budynku szkolnego dla społeczności lokalnej <i>Andrzej Pery .....</i>	202

### CZĘŚĆ V.

<b>Przykłady rozwiązań stosowanych na terenach wiejskich za granicą .....</b>	<b>207</b>
1. Finlandia – mała wiejska szkoła podstawą fińskiego systemu edukacji <i>Olga Kulesza .....</i>	208
2. Walia – partycypacja we wdrażaniu zmian centralnych i współpraca ze środowiskiem lokalnym <i>Olga Kulesza .....</i>	215
3. Holandia – zarządzanie szkołami przez ciała społeczne <i>Olga Kulesza .....</i>	222
4. Dania – demokracja w szkole <i>Olga Kulesza .....</i>	228
<b>Informacje o autorach .....</b>	<b>234</b>

## Wstęp

Przekazujemy publikację przeznaczoną dla przedstawicieli samorządów terytorialnych zajmujących się tematyką edukacji – wójtów i burmistrzów, radnych, urzędników gminnych.

Zapewnienie mieszkańcom gminy dobrej jakości edukacji jest zadaniem szczególnie odpowiedzialnym, a w obecnych warunkach również – z wielu powodów – trudnym. W najtrudniejszej sytuacji są małe gminy, które dysponują niewielkim budżetem, najczęściej nie mogą zapewnić sobie pomocy ekspertów z dziedziny zarządzania oświatą, a publikacje dotychczas kierowane do samorządowców rzadko uwzględniają ich specyfikę. W takich też gminach najczęściej pracują małe (czasem bardzo małe) szkoły, które są przedmiotem wielu dyskusji i opinii formułowanych często wyłącznie na podstawie doświadczeń konkretnego samorządu.

W trakcie prac nad poradnikiem sprawdziliśmy dane dotyczące stanu szkół w Polsce. Okazało się, że w roku szkolnym 2011/2012 aż 69,39% szkół podstawowych w Polsce pracowało na terenach wiejskich, choć uczyło się w nich „tylko” 40,24% uczniów. Wszystkie szkoły podstawowe w Polsce objął niż demograficzny, powodując spadek liczby uczniów, ale o ile w roku szkolnym 2011/2012 wiejska szkoła podstawowa miała 325 uczniów, o tyle wiejska szkoła w tym samym czasie miała ich średnio tylko 97. Należy pamiętać, że część wiejskich szkół to duże, zbiorcze szkoły w miejscowościach gminnych, więc wiele z nich ma znacząco mniejszą od średniej liczbę uczniów. Liczba małych szkół jest też różna w różnych województwach. Rekordzistami w roku szkolnym 2011/2012 były: woj. podlaskie (25,37% szkół podstawowych ma poniżej 50 uczniów), woj. lubelskie (23,34%) i woj. świętokrzyskie (21,05%). Jak z tego wynika, zjawisko funkcjonowania naprawdę małych szkół nie jest marginalne i wymaga specjalnej uwagi. Problem jest o tyle ważny, że chociaż prognozy demograficzne wskazują na wzrost liczby dzieci w najbliższych latach, to będzie on tylko chwilowy i niekoniecznie znajdzie odbicie w konkretnej gminie.

Widać zatem, że realizacja zadań oświatowych na terenach wiejskich ma swoją specyfikę, niezbyt często braną pod uwagę przez ustawodawców i władze oświatowe, a nawet przez samorządy gminne, choć w ostatnim czasie obserwuje się zwiększenie zainteresowania tym tematem. Inna jest, a już na pewno powinna być rola szkoły w mieście czy miasteczku, inna natomiast – na terenie wiejskim; inne też są warunki lokalne, w których funkcjonuje. Samorządy stają niejednokrotnie przed trudnymi decyzjami o zmianach w sieci szkolnej, o przeznaczeniu mienia szkolnego bądź zmianach w organizacji oświaty na terenie swojej gminy. Decyzje takie podejmowane są nie tylko w sytuacji dużej presji wywieranej przez społeczność lokalną, ale i w trudnych warunkach budżetowych. Szczególnie bolesne są konsekwencje decyzji o likwidacji szkół na wsi, gdzie społeczność lokalna traci często ostatnie miejsce spotkań, rozrywek, edukacji. W mieście likwidacja szkoły nie jest tak dotkliwa, bo kolejna szkoła znajduje się w stosunkowo niewielkiej odległości, a ofertę kulturalną dla mieszkańców przygotowuje wiele innych instytucji.

Teksty zawarte w tym poradniku mają pomóc przede wszystkim samorządowcom i społecznościom lokalnym małych wiejskich gmin w znalezieniu rozwiązań najlepszych w ich warunkach. Zaproponowane w poradniku rozwiązania dotyczą:

- decyzji przekazujących małe szkoły nowym organom prowadzącym lub pomocy podmiotom niepublicznym w założeniu szkoły w miejsce zlikwidowanej przez samorząd placówki;
- włączenia mieszkańców w podejmowanie decyzji dotyczących gminnej oświaty i zwiększania ich współodpowiedzialności za nią;
- prowadzenia przez małe wiejskie szkoły innowacyjnych działań, podnoszących jakość ich pracy i odpowiadających na lokalne potrzeby;
- traktowania wiejskich szkół jako miejsc edukacji przez całe życie.

W opublikowanych tekstach umieściliśmy również przykłady rozwiązań stosowanych w polskich gminach i szkołach oraz inspirujące przykłady z czterech innych państw Europy.

Liczymy, że poradnik ułatwi czytelnikom refleksję nad stanem gminnej oświaty i kierunkami jej rozwoju oraz pomoże w większym stopniu wykorzystać potencjał tkwiący w samych mieszkańcach. Członkowie zespołu autorskiego niniejszego poradnika opierali się na różnorodnych doświadczeniach: długoletniej pracy w samorządzie terytorialnym, pracy z wiejskimi społecznościami i lokalnymi organizacjami pozarządowymi, wspieraniu rozmaitych szkół, ich nauczycieli i dyrektorów. Pomimo skoncentrowania się na sytuacji szkół wiejskich zachęcamy także samorządowców z miasteczek i miast do lektury naszej publikacji. Jesteśmy pewni, że mogą w niej znaleźć wiele inspiracji do wdrożenia rozwiązań dostosowanych do ich lokalnych potrzeb i możliwości.

Mamy nadzieję, że wszyscy czytelnicy twórczo wykorzystają zaprezentowane doświadczenia i porady do rozwijania najważniejszego zadania własnego samorządu – edukacji.

W imieniu zespołu autorskiego  
*Elżbieta Tołwińska-Królikowska*

*Alina Kozińska-Bałdyga*

## Sytuacja oświaty na terenach wiejskich

Prowadzenie szkół podstawowych i gimnazjów to jedno z najważniejszych zadań własnych gminy, a wydatki na to zadanie, w połączeniu z wydatkami na edukację przed-szkolną, stanowią największą część budżetów gmin. W wyniku przekazania szkół gminom w latach 1992–1996 sytuacja materialna oświaty bardzo się poprawiła – samorządy wyremontowały budynki, doposażyły szkoły, poczuły się w nich gospodarzami. Jednak wraz z wdrożeniem reformy oświaty (1998–1999) rozpoczął się proces likwidacji szkół, który ze szczególną ostrością dotknął tereny wiejskie. Pomimo piętnastu lat procesu reorganizacji sieci placówek szkoły wiejskie nadal stanowią znaczny odsetek szkół w Polsce – w 2012 roku ich liczba wynosiła 9011, czyli 69% wszystkich placówek. Jak z tej proporcji wynika, problemy dotyczące oświatę na terenach wiejskich dotyczą większości polskich szkół, choć z perspektywy dużych miast bywają niezauważane, a ich waga – niedoceniana. Warto więc poznać obecny stan oświaty na terenach wiejskich.

### Finanse gmin przeznaczone na oświatę

W ostatnich latach obserwuje się znaczące zmiany zachodzące na terenach wiejskich, zwłaszcza w zakresie budowy i odnawiania infrastruktury: powstają wodociągi, oczyszczalnie ścieków, świetlice wiejskie, drogi i chodniki, boiska oraz wiele innych obiektów użyteczności publicznej. Dzieje się to dzięki powszechnej dostępności środków unijnych, ale wymaga od samorządów niemałych kwot wkładu własnego, pochodzących do niedawna najczęściej z kredytów. Sytuacja zmieniła się, gdy ograniczono samorządom możliwości zaciągania kredytów, ucinając tym samym dostęp do jedynej dla wielu gmin źródła współfinansowania inwestycji. Obecnie sytuacja ekonomiczna wielu gmin jest bardzo trudna i powoduje konieczność czynienia oszczędności w wydatkach bieżących, z których pochodzą środki na wkład własny do inwestycji twardych. Z drugiej strony w gminach często nie docenia się potrzeby inwestycji miękkich – w rozwój zasobów ludzkich, które to inwestycje przynoszą efekty zauważalne dopiero w dłuższej perspektywie czasowej.

Statystyczna gmina w Polsce wydaje na zadania oświatowe 37% swojego budżetu, a bywają takie, w których wydatki na ten cel stanowią 50% budżetu i więcej. Kolejne zadanie według wielkości wydatków to pomoc społeczna, stanowiąca średnio 16% wydatków<sup>1</sup>. Proporcje te kształtują się bardzo podobnie od blisko dziesięciu lat, nic zatem dziwnego, że samorządy poszukują oszczędności w zmianach istniejącej sieci szkół. Otwierająca się

<sup>1</sup> Sprawozdanie roczne z wykonania budżetów gmin za 2013 r. – Ministerstwo Finansów [http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-panstwa-roczne/-/asset\\_publisher/R79o/content/9183701?redirect=http%3A%2F%2Fwww.mf.gov.pl%2Fministerstwo-finansow%2Fdzialalnosc%2Ffinanse-publiczne%2Fbudzet-panstwa%2Fwykonanie-budzetu-panstwa%2Fsprawozdanie-z-wykonania-budzetu-panstwa-roczne%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_R79o%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_count%3D1#p\\_p\\_id\\_101\\_INSTANCE\\_R79o\\_](http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-panstwa-roczne/-/asset_publisher/R79o/content/9183701?redirect=http%3A%2F%2Fwww.mf.gov.pl%2Fministerstwo-finansow%2Fdzialalnosc%2Ffinanse-publiczne%2Fbudzet-panstwa%2Fwykonanie-budzetu-panstwa%2Fsprawozdanie-z-wykonania-budzetu-panstwa-roczne%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_R79o%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1#p_p_id_101_INSTANCE_R79o_)



obecnie nowa perspektywa finansowa Unii Europejskiej stwarza samorządowcom kolejny dylemat: korzystać ze środków unijnych (co wiąże się z dalszym zadłużaniem gminy i cięciami wydatków bieżących) czy powoli realizować swoje podstawowe zadania oświatowe. Z jednej strony warto wykorzystać na inwestycje w gminie ostatnie duże wsparcie finansowe z Unii Europejskiej, z drugiej – nowe obiekty trzeba będzie w przyszłości, po zakończeniu finansowania z UE, utrzymywać, co wiąże się ze zwiększeniem dotychczasowych nakładów na cele oświatowe. Taka sytuacja zwiększa obawy samorządów przed szerokim wykorzystaniem środków unijnych z nowej perspektywy finansowej.

Zgodnie z art. 167 ust. 2 Konstytucji RP dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencje ogólne (w tym część oświatowa tej subwencji) oraz dotacje celowe z budżetu państwa (np. dotacja przedszkolna). Otrzymywaną subwencję oświatową oblicza się według algorytmu podziału części oświatowej subwencji ogólnej w oparciu o liczbę uczniów pobierających naukę na terenie gminy. Jest to swoisty bonus oświatowy, przychodzący za uczniem z budżetu państwa do budżetu samorządu, tylko w części pokrywający wydatki bieżące związane z prowadzeniem szkół podstawowych i gimnazjów.

Celem subwencji oświatowej nie jest i nigdy nie było jednak pokrywanie w całości wydatków na poszczególne zadania oświatowe. Wydatki na zadania oświatowe mogą być bowiem pokrywane nie tylko z części oświatowej subwencji ogólnej, ale także z innych źródeł dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego. Mechanizm ten decyduje o różnicach w nakładach na oświatę, w efekcie czego owe nakłady zależą od wysokości dochodów danej jednostki samorządu terytorialnego. Niezaprzeczalne jest także i to, że samorzady coraz więcej dopłacają do oświaty z budżetów własnych.

Z analizy budżetów gmin wynika, że 85–90% kosztów utrzymania szkół stanowią wynagrodzenia nauczycieli. Pozostałe wydatki (bieżące remonty, energia, pomoce edukacyjne itp.) stanowią zaledwie 10–15% tych kosztów. Aby wynagrodzenia nauczycieli mieściły się w subwencji, w szkole podstawowej (w klasach 1–6) musi uczyć się około 110 uczniów, co oznacza średnio 18 uczniów w klasie. Jednocześnie, z racji kryzysu demograficznego, liczba uczniów maleje. W roku szkolnym 1999/2000 było ich 3 958 000, zaś w roku 2012/2013 już tylko 2 160 800, co stanowi spadek o 45,41% stanu z roku 1999. W tym samym czasie liczba nauczycieli w zasadzie się nie zmieniła. Jak podkreśla prof. Ryszard Pęczkowski, szkoły wiejskie to głównie małe szkoły. Statystyczna liczebność szkoły wiejskiej to 97 uczniów, ale do 27,24% z nich uczęszcza od 51 do 100 uczniów, a w 14,41% spośród tych szkół kształcą się mniej niż 50 uczniów. W czterech województwach szkół z liczbą uczniów poniżej 100 jest więcej niż połowa: w podkarpackim – 51,98%, w świętokrzyskim – 53,33%, w lubelskim – 54,73% oraz w podlaskim – 51,22%<sup>2</sup>. Jak zaznaczono powyżej, otrzymywana przez samorzady subwencja nie pokrywa w całości utrzymania istniejącej sieci szkół. Wiele gmin niestety nie jest w stanie wygenerować z dochodów własnych środków potrzebnych na prowadzenie szkół.

Z roku na rok sytuacja ta pogarsza się, ponieważ wynagrodzenia nauczycieli, z racji zdobywania przez nich wyższych stopni awansu zawodowego i wprowadzanych przez rząd podwyżek płac, rosną, z kolei liczba uczniów maleje. Dochody z subwencji oświato-

<sup>2</sup> R. Pęczkowski, prezentacja *Mała szkoła – i co dalej*, przedstawiona na konferencji kończącej projekt „Z Małej Szkoły w Wielki Świat”, X 2013, <http://malaszkoła.pl/485-o-jakosc-edukacji-konferencja-w-warszawie>

wej w pierwszych latach po wprowadzeniu reformy wystarczały nie tylko na wynagrodzenia nauczycieli, ale bywało też, że pokrywały pozostałe koszty prowadzenia szkół, a część gmin generowała nawet oszczędności, które były wydatkowane na inne zadania własne gminy. W dużej części gmin z roku na rok rośnie koszt nauki w przeliczeniu na jednego ucznia. Oznacza to, że szczególnie małe wiejskie gminy muszą dokładać do edukacji coraz więcej środków oraz uruchamiać działania zmierzające do obniżenia kosztów utrzymania szkół, co może w perspektywie kilku lat mieć istotny wpływ na obniżenie jakości edukacji na terenach wiejskich. Sytuacja na terenie kraju jest zróżnicowana i nie dotyczy wszystkich gmin, co obrazują m.in. dane wprowadzone do matrycy kalkulacyjnej finansów gminnych na oświatę, o której piszemy w dalszej części poradnika<sup>3</sup>. Paradoksem jest, iż dzieje się tak pomimo tego, że podwyżki wynagrodzeń nauczycieli były corocznie uwzględniane w kalkulacjach wysokości części oświatowej subwencji ogólnej. Od roku 2000 subwencja oświatowa wzrosła o ponad 21 mld zł.

Nie dziwi zatem to, iż wiele samorządów, broniąc się przed problemami finansowymi, decyduje się na przekazanie do prowadzenia szkoły, a nawet szkół stowarzyszeniom albo osobom prywatnym. Decyzje takie wpływają na ograniczenie zatrudnienia nauczycieli (zniesienie Karty nauczyciela) i, co najważniejsze, ratują szkołę lub szkoły przed likwidacją.

Wydaje się, że rację mają ci samorządowcy, którzy twierdzą, że potrzebna jest całkowita zmiana systemu finansowania oświaty. Problem w tym, że zmiana taka wymaga współpracy i porozumienia się wielu partnerów oraz uzgodnień ze związkami zawodowymi. Ministerstwu Edukacji Narodowej bardzo zależy, aby oświata nie stała się jednak kolejnym polem konfliktu ze związkami zawodowymi, jak to się dzieje niejednokrotnie w przypadku innych branż. Pocieszające jest także to, że zagadnienia ekonomiczne zaczynają być coraz lepiej rozumiane przez obywateli, między innymi również dzięki projektom realizowanym m.in. z inicjatywy organizacji pozarządowych lub z wykorzystaniem środków unijnych.

## **Likwidacja wiejskich szkół efektem „miastocentrycznej” orientacji twórców reformy z 1999 r.**

Niezależnie od różnic między źródłami danych o liczbie zlikwidowanych szkół (o czym mowa w dalszej części poradnika) należy uznać, że w Polsce ruszyła już fala likwidacji wiejskich szkół. Jakkolwiek każdy kraj ma odmienne uwarunkowania społeczne, geograficzne, historyczne, kulturowe oraz odmienny status finansowy, to porównanie z innymi krajami europejskimi powinno także rodzić refleksję nad przebiegiem procesów likwidacyjnych. Przykładowo, w Hiszpanii zlikwidowano 2 tysiące szkół przy liczbie mieszkańców 47 milionów, terytorium znacznie większym od Polski (Hiszpania – 499,5 tys. km<sup>2</sup>, Polska – 312,7 tys. km<sup>2</sup>) i z rzadszym zaludnieniem (Hiszpania: 93 os./km<sup>2</sup>, Polska: 122 os./km<sup>2</sup>). Likwidacja hiszpańskich szkół spowodowała, obserwowany z perspektywy kilkunastu lat, upadek wsi, w których szkoły te wcześniej działały. Pod wpływem tego doświadczenia obecnie w Hiszpanii nie tylko chroni się istniejące małe szkoły, ale także odbudowuje się ich sieć na terenach wiejskich. Doświadczenia Hiszpanii pokazują niekorzystne zjawiska

<sup>3</sup> E. Hummel, *Wykorzystanie narzędzi informatycznych w partycypacyjnym rozwiązywaniu problemów gminnej oświaty* (w tej publikacji).

zachodzące na wsi po likwidacji szkoły – wraz z nią znika często jedyne we wsi miejsce edukacji przedszkolnej i szkolnej, miejsce spotkań rodziców i innych mieszkańców wsi, miejsce wydarzeń kulturalnych i sportowych. Niemożliwy staje się zrównoważony rozwój wsi, co prowadzi do odpływu kobiet oraz młodych rodzin i w konsekwencji do wyludnienia się wsi.

Przygotowywanie w Polsce kolejnych reform edukacji bez uwzględnienia potrzeb mieszkańców wsi było przejawem marginalizowania potrzeb terenów wiejskich i opracowywania nowych rozwiązań użytecznych z perspektywy mieszkańców dużych miast. W latach 90. rozpowszechniony był stereotyp małej, wiejskiej, źle uczącej szkoły. Rzeczywiście na ogół szkoły wiejskie były gorzej wyposażone, zdarzało się, że miały toalety na zewnątrz budynku. Zapomniano jednak, że o jakości edukacji w szkole podstawowej decydują przede wszystkim dobry nauczyciel, współpraca szkoły z rodzinami uczniów, relacje panujące w szkole oraz poczucie bezpieczeństwa dzieci, a infrastrukturę należy odnawiać, aby zapewnić im dobre warunki do nauki. Nie stworzono w Polsce modelu finansowania i organizacji szkoły wiejskiej z niewielką liczbą uczniów, choć takie wzorce w wielu krajach funkcjonują – np. w Finlandii, co opisane jest w dalszej części poradnika<sup>4</sup>.

Szczególną uwagę należy zwrócić na podejście w kreowaniu polityk państwa określane angielskim terminem *rural proofing*. Nie doczekało się ono jeszcze polskiego odpowiednika językowego. Oznacza ono analizowanie działań planowanych i wdrażanych w różnych politykach pod kątem uwzględniania i zaspokajania potrzeb oraz interesów mieszkańców, wspólnot i biznesu na wsi. Podejście to opisane jest szczegółowo np. przez Departament Środowiska, Żywności i Wsi Wielkiej Brytanii<sup>5</sup>. To powinien być inspirujący dla Polski przykład, jak specyfika obszarów wiejskich uwzględniana jest w polityce Wielkiej Brytanii – państwa, którego 20% ludności żyje na wsi, a 86% powierzchni kraju uważane jest za obszar wiejski. Dla porównania: w Polsce 39,8% ludności mieszka na terenach wiejskich, a 92% powierzchni kraju jest obszarem wiejskim.

„Miastocentryczna” polityka edukacyjna przejawia się na wiele sposobów. Najbardziej zaskakujący jest brak wiarygodnych i pełnych danych na temat liczby szkół zlikwidowanych od początku wprowadzania reformy ministra Mirosława Handkego, tj. od roku 1999, do czasu obecnego. Dowodzą tego znacząco różniące się dane, przytaczane w różnych źródłach. I tak badania wykonane przez Instytut Badań Edukacyjnych mówią o łącznej liczbie 954 zlikwidowanych szkół (szkoły podstawowe i gimnazja) w latach 2007–2012<sup>6</sup>. Badania po pierwszym roku reformy oświaty wskazały na liczbę 1100 zlikwidowanych szkół<sup>7</sup>. Dla lat 2000–2007 nie ma wiarygodnych danych. Próba ich pozyskania z kuratoriów oświaty niestety się nie powiodła. Przedstawiciele kuratoriów informują bowiem, iż monitorowanie zjawiska likwidacji szkół nie leży w ich kompetencjach. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, poza uwzględnieniem problemu wśród innych diskutowanych tematów, likwidacji szkół poświęciła swoją jedną sesję wyjazdową – w 2004 roku, odwiedzając Szkołę Podstawową w Szopie w gminie Sierakowice, prowadzoną przez Stowarzyszenie Rozwoju

<sup>4</sup> O. Kulesza, *Finlandia – mała wiejska szkoła podstawą fińskiego systemu edukacji* (w tej publikacji).

<sup>5</sup> <https://www.gov.uk/rural-proofing-guidance>

<sup>6</sup> J. Herczyński, A. Sobotka, *Diagnoza zmian w sieci szkół podstawowych i gimnazjów 2007–2012*, IBE 2014.

<sup>7</sup> J. Domalewski, *Szkoła wiejska wobec zadania rekonstrukcji struktury społecznej*, „Przegląd Socjologiczny”, 2001/1, s. 99-122, inf. z <http://bibe.ibe.edu.pl/7382-szkola-wiejska-wobec-zadania-rekonstrukcji-struktury-spoecznej.html>

Sołectwa Bącka Huta. Komisja nie występowała też do Biura Analiz Sejmowych z wnioskami o zbadanie problemu likwidacji szkół ani o jakiegokolwiek inne ekspertyzy dotyczące oświaty wiejskiej<sup>8</sup>. Jedynymi pracami na ten temat wydają się publikacje: *Szkoły na wsi – edukacyjne wyzwanie* Rafała Piwowarskiego<sup>9</sup> i ostatnio wydana *Diagnoza zmian w sieci szkół podstawowych i gimnazjów 2007–2012*<sup>10</sup>, z której wynika, że na poziomie państwa do tej pory nie monitorowano zjawiska postępującej likwidacji szkół. Dopiero niedawno, na jesieni 2014 roku, pojawił się raport Instytutu Badań Edukacyjnych z badań jakościowych przekazywania szkół i jego konsekwencji<sup>11</sup>. Jest on przejawem nowego podejścia do małych wiejskich szkół w polityce Ministerstwa Edukacji Narodowej. Cieszy to, gdyż równolegle w środowisku naukowym nastąpiła mobilizacja, czego przejawem było zorganizowanie przez Uniwersytet Rzeszowski w październiku 2014 roku pierwszej Międzynarodowej Konferencji Naukowej pt. *Mała szkoła w polskiej i europejskiej przestrzeni edukacyjnej. Stan aktualny i perspektywy rozwoju*<sup>12</sup>. Wzięło w niej udział kilkudziesięciu profesorów z polskich wyższych uczelni, a także goście zagraniczni, przedstawiciele organizacji pozarządowych i samorządowcy. Organizatorzy zapowiedzieli cykliczność konferencji. Jeśli do tego dojdą także badania wykonywane przez niezależne think-tanki biznesowe i przez organizacje pozarządowe, to istnieje szansa na stworzenie pluralistycznego środowiska badawczego, które będzie mogło lepiej służyć rozwojowi oświaty w sposób uwzględniający perspektywę wsi.

Opisane zjawisko „miastocentryzmu” stoi w wyraźnej opozycji do promowanych przez Unię Europejską zasad rozwoju zrównoważonego i tzw. empowermentu – współuczestnictwa beneficjentów ostatecznych w kreowaniu polityk, których przestrzeganie jest wymagane<sup>13</sup> przez ubiegających się o środki Unii Europejskiej. Przed dwudziestu laty wraz z programem LEADER pojawiło się w Europie nowe podejście: Rozwój Kierowany przez Lokalne Społeczności (*Community Led Local Development, CLLD*)<sup>14</sup>. W politykach społecznych w Polsce sięgnięto ostatnio po nowe rozwiązania, takie jak fundusz sołecki wprowadzany od 2009 roku czy budżet obywatelski, który wdrożony został w Polsce pierwszy raz w Sopocie w 2011 roku. Są one zwiastunami nowego podejścia do zarządzania w administracji publicznej opartym na tzw. modelu good governance, czyli dobrego rządzenia. Dobre rządzenie oznacza podejmowanie decyzji oraz działań charakteryzujących się m.in. zaangażowaniem i uczestnictwem wszystkich zainteresowanych stron, dążeniem do konsensusu oraz uwzględnianiem głosów mniejszości.

Polityka oświatowa, zarówno na poziomie pojedynczej szkoły i gminy, jak i całego kraju, powinna być pierwszym i najważniejszym obszarem wprowadzania zasad dobrego rządzenia. Są szanse na to, aby tak się stało za sprawą współpracy samorządów, organizacji pozarządowych, środowisk naukowych i mobilizowania się społeczeństwa w działaniach na rzecz zmian w oświacie. Wspólne oddolne działania tych środowisk są przejawem tworzenia obywatelskiej polityki edukacyjnej.

<sup>8</sup> Informacja na podstawie analizowanych przez autorkę danych z Biblioteki Sejmowej.

<sup>9</sup> R. Piwowarski, *Szkoły na wsi – edukacyjne wyzwanie*, IBE 2000.

<sup>10</sup> J. Herczyński, A. Sobotka, *Diagnoza zmian w sieci szkół podstawowych i gimnazjów 2007–2012*, IBE 2014.

<sup>11</sup> A. Dziemianowicz-Bąk, J. Dzierzgowski, *Likwidacja szkół podstawowych oraz przekazywanie stowarzyszeniom*, IBE 2014.

<sup>12</sup> Konferencja zorganizowana przez Wydział Pedagogiczny Uniwersytetu Rzeszowskiego w dniach 20–21.10.2014 r.

<sup>13</sup> <http://www.kapitalludzki.gov.pl/>

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_clld\\_local\\_actors.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors.pdf)

Potrzebna jest specjalna polityka państwa wobec obszarów wiejskich. Za jej początkową datę można uznać rok 2009, gdy zostały wprowadzone przepisy art. 5 ust. 5g ustawy, umożliwiające przekazywanie szkół liczących do 70 uczniów bez wcześniejszej likwidacji. Na pewno tę nowelizację ustawy można uznać za próbę przeciwdziałania likwidacji szkół. Podobnie za taką próbę należy uznać projektowane przykładanie większej wagi dla małych szkół. Ale jest to ciągle działanie jeszcze niewystarczające, zbyt mało angażujące samorządy wiejskie do wypracowania rozwiązań bardziej przystających do ich potrzeb i możliwości finansowych. W wielu krajach funkcjonuje model szkoły wiejskiej, pora na stworzenie takiego modelu i w Polsce.

## **CZĘŚĆ I.**

### **Prowadzenie szkół na terenie gminy przez niepubliczne organy prowadzące**

Od 1989 roku w Polsce szkoły mogą być prowadzone przez różne organy – jednostki samorządu terytorialnego, inne osoby prawne niż te jednostki i osoby fizyczne. Od końca lat 90. systematycznie zwiększa się liczba szkół prowadzonych przez inne podmioty niż JST również na terenach wiejskich. Co funkcjonowanie takich szkół na terenie gminy zmienia w realizacji zadań oświatowych samorządu? Jakie zasady współpracy z niepublicznymi organami prowadzącymi powinna wypracować gmina? Jakie zalety i wady ma pojawienie się szkół prowadzonych przez inne niż JST podmioty?

*Alina Kozińska-Bałdyga*

## 1. Nowe organy prowadzące wiejskie szkoły

Szkoła na wsi jest najważniejszą instytucją integrującą nie tylko rodziców i uczniów, ale i całą społeczność lokalną. Nadal nazywana jest „sercem wsi”, a jej likwidacja budzi wiele emocji i powoduje mobilizację społeczności do działań ratowniczych. Czasem ograniczają się one do protestów i strajków, a czasem skutkują decyzją o przejęciu odpowiedzialności za dalsze istnienie i funkcjonowanie szkoły.

### Historia ruchu Małe Szkoły

Konsekwencją dwu z czterech reform rządu premiera Jerzego Buzka – reformy edukacji i reformy samorządu terytorialnego, przeprowadzonych w latach 90. XX wieku, okazała się likwidacja wiejskich szkół. Przyczyn tego zjawiska było wiele: zmniejszenie liczby oddziałów w szkołach podstawowych (do klas 1–6) i utworzenie gimnazjów, rozpoczynający się niż demograficzny, przekazanie prowadzenia szkół gminom wraz z możliwością samodzielnego kształtowania ich sieci przy jednoczesnym obliczaniu subwencji oświatowej dla gmin opartym na liczbie uczniów. Wprowadzono też nowe zasady wynagradzania nauczycieli – związane m.in. z uzyskiwaniem przez nich kolejnych stopni awansu zawodowego niezależnie np. od liczby uczonych dzieci. Te nowe aspekty funkcjonowania systemu oświaty zrodziły negatywne następstwa odczuwalne przede wszystkim na terenach wiejskich.

Wydarzenia z kolejnych lat pokazały, w jak dużym stopniu w pracach nad założeniami reformy edukacji lat 90. nie uwzględniono potrzeb i specyfiki środowiska wiejskiego. Brak szeroko prowadzonych konsultacji nowych rozwiązań, jak również brak pilotażu, który mógłby uwidocznic narastający problem, spowodowały silny opór społeczny mieszkańców wsi. Protestowali głównie mieszkańcy, ale i wielu samorządowców wskazywało, iż wprowadzenie rozwiązań sprzyjających likwidacji małych szkół to zjawisko niekorzystne dla terenów wiejskich. W odpowiedzi na te protesty, aby pomagać społecznościom lokalnym się organizować i aktywizować, grupa działaczy społecznych utworzyła w 1999 roku Federację Inicjatyw Oświatowych (FIO). Pod wpływem doświadczeń pierwszych społeczności wiejskich, które przejęły inicjatywę, przygotowano modelowy statut Stowarzyszenia Rozwoju Wsi – organizacji, której działalność miała się zacząć od prowadzenia szkoły, ale potem miała objąć także inne płaszczyzny na rzecz rozwoju lokalnego.

W 1999 roku powstało pięć nowych wiejskich szkół podstawowych, w tym cztery prowadzone przez osoby fizyczne – nauczycieli. W kolejnych latach upowszechnił się model wiejskiej szkoły i lokalnego stowarzyszenia jako nowego organu prowadzącego szkoły. W roku 2000 powstało na terenach wiejskich sześćdziesiąt małych szkół podstawowych prowadzonych głównie przez stowarzyszenia rozwoju wsi. FIO opracowała materiały – poradniki i instrukcje, jak założyć szkołę w miejsce placówki likwidowanej przez samorząd. Mała Szkoła to mała wiejska szkoła podstawowa prowadzona przez lokalne stowarzyszenie. Liczba szkół określanych tym mianem rosła z każdym rokiem, pojawiły

się także organizacje regionalne lub ogólnopolskie ratujące szkoły na wsi przed likwidacją przez przejście ich do prowadzenia.

Już po pierwszych protestach i strajkach okupacyjnych rodziców i mieszkańców wsi (najdłuższy trwał rok) w Ministerstwie Edukacji, z inicjatywy ówczesnej wiceminister Ireny Dzierzgowskiej, powstał program „Mała Szkoła”. W założeniach tego programu organami prowadzącymi szkoły podstawowe z klasami I-III miały być osoby fizyczne – nauczyciele. Rozpoczęto działania wspierające nowe inicjatywy: zorganizowane zostały studia dyplomowe oraz przygotowano specjalne programy dotacyjne, które miały zachęcać do zakładania szkół prowadzonych przez inne niż JST organy prowadzące. Równoległe trwały prace nad programem wsparcia dla stowarzyszeń i tworzonych Małych Szkół. Niestety prace te zostały przerwane na skutek zachodzących zmian politycznych – rozpadu koalicji AWS–UW w czerwcu 2000 roku.

Federacja Inicjatyw Oświatowych szacuje, że w latach 1999–2013 zlikwidowano ok. 4,5–5 tysięcy szkół podstawowych. Według danych uzyskanych w badaniach przez prof. Ryszarda Pęczkowskiego z Uniwersytetu Rzeszowskiego w latach 1999–2012 zlikwidowano 23,64% szkół podstawowych w Polsce<sup>15</sup>. Były to w ogromnej większości małe wiejskie szkoły. Powszechnie jako przyczynę likwidacji wskazywano sytuację demograficzną. W tym czasie, jak wynika z wyżej wspomnianej prezentacji, nastąpił spadek liczby uczniów szkół podstawowych o ok. 45,41%.

Niestety po działaniach Ministerstwa Edukacji pod rządami ministra Mirosława Handkego przez wiele lat władze oświatowe nie zajmowały się tematem likwidacji szkół. Dopiero w 2009 roku ówczesna minister edukacji narodowej Katarzyna Hall wprowadziła procedurę przekazywania szkół liczących do 70 uczniów przez gminy innym podmiotom bez konieczności uprzedniej ich likwidacji.

W ciągu ostatnich 15 lat w Polsce wypracowano dwa sposoby ratowania szkół przed likwidacją:

- założenie szkoły przez osobę prawną inną niż JST lub osobę fizyczną w miejsce zlikwidowanej szkoły gminnej (art. 58);
- przekazanie na podstawie uchwały organu stanowiącego JST szkoły liczącej nie więcej niż 70 uczniów w drodze umowy osobie prawnej niebędącej JST lub osobie fizycznej (art. 5 ust. 5g) – możliwe od 2009 roku.

Zasady te omówione zostały w ustawie o systemie oświaty (art. 5 ust. 5g) i dotyczą nie tylko szkół podstawowych i gimnazjów, ale także przedszkoli i innych placówek oświatowych.

## **Ratowanie szkoły poprzez jej likwidację i utworzenie nowej szkoły przez podmiot niepubliczny**

Zastępowanie zlikwidowanych szkół samorządowych szkołami prowadzonymi przez inne podmioty niż JST (likwidacja szkoły samorządowej, a następnie utworzenie nowej szkoły prowadzonej przez inny niż JST podmiot) zgodnie z obowiązującym prawem może

<sup>15</sup> <http://malaszkoła.pl/485-o-jakosc-edukacji-konferencja-w-warszawie>



się odbyć w ściśle określonym czasie: podjęcie przez radę gminy uchwały intencyjnej (o zamiarze likwidacji szkoły) i zawiadomienie rodziców uczniów musi się odbyć do końca lutego, likwidacja szkoły z dniem 31 sierpnia, wpisanie nowej placówki do rejestru od 1 września.

Zastępowanie likwidowanych szkół samorządowych szkołami prowadzonymi przez inne niż JST podmioty co prawda wymaga od mieszkańców dużo aktywności i pracy, ale wymusza także szybkie zaznajamianie się z zupełnie nowymi zagadnieniami, ma zatem wiele zalet:

- pozwala utworzyć szkołę zarówno publiczną, jak i niepubliczną;
- skutkuje wypłatą odpraw dla nauczycieli, które mogą stanowić rekompensatę zmniejszonych zarobków w nowej szkole;
- nowy organ prowadzący szkołę i zatrudniony przezeń dyrektor mają ułatwiony dobór kadry nauczycielskiej;
- nauczyciele podejmujący decyzję o zatrudnieniu się w nowej szkole są w pełni świadomi warunków pracy i płacy, na jakie się zgadzają;
- zastąpienie zlikwidowanej szkoły samorządowej przez szkołę prowadzoną przez inny niż JST organ prowadzący jest możliwe w przypadku każdej szkoły, niezależnie od liczby jej uczniów.

## **Przekazanie szkoły podmiotowi niepublicznemu na podstawie art. 5 ust. 5g ustawy o systemie oświaty<sup>16</sup>**

Wprowadzenie w 2009 roku prawnej możliwości przekazania na podstawie uchwały organu stanowiącego JST szkoły liczącej nie więcej niż 70 uczniów w drodze umowy osobie prawnej niebędącej JST lub osobie fizycznej (art. 5 ust. 5g) było działaniem podjętym przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w celu przeciwdziałania likwidowaniu szkół. Przekazanie szkoły bez jej likwidacji w oparciu o art. 5 ust. 5g ustawy teoretycznie może odbyć się w każdym czasie. Przekazana szkoła musi pozostać szkołą publiczną. Bardzo istotną kwestią przy przekazywaniu szkoły jest wybór nowego organu prowadzącego, o czym piszemy w kolejnym podrozdziale<sup>17</sup>.

Nowy organ prowadzący nie może podjąć decyzji o likwidacji szkoły w sytuacji, gdy uzna, że nie chce lub nie może jej dalej prowadzić. Może natomiast oddać prowadzenie szkoły gminie z zachowaniem półrocznego terminu powiadomienia jednostki samorządu terytorialnego o zamiarze oddania szkoły. Gmina ma wtedy obowiązek ją przejąć.

Zaletą wprowadzonego rozwiązania jest przede wszystkim uniknięcie procesu likwidacji szkoły, z którym wiążą się negatywne emocje (rodziców, nauczycieli), większe niż w przypadku jej przekazania. Taki tryb ma zmniejszyć się konfliktów między władzami samorządowymi a społecznościami lokalnymi broniącymi szkół. Niestety w procesie podejmowania decyzji o przekazaniu szkoły w oparciu o art. 5 ust. 5g ustawy pominięta przez ustawodawcę została konieczność zasięgnięcia opinii rodziców uczniów, np. przy wyborze

<sup>16</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 56, poz. 458.

<sup>17</sup> A. Kozłowska-Bałdyga, *Nowe organy prowadzące szkoły wiejskie*.

nowego organu prowadzącego. Gmina nie ma też ustawowego obowiązku powiadamiania ich wcześniej o zamiarze przekazania szkoły do prowadzenia innemu niż JST organowi prowadzącemu, tak jak jest to w przypadku likwidacji szkoły.

Podsumowując, można podkreślić, że zastąpienie zlikwidowanej szkoły samorządowej przez szkołę prowadzoną przez inny niż JST organ, jeśli gminie uda się porozumieć z rodzicami i nauczycielami, bywa w praktyce korzystne dla wszystkich stron (samorządu, rodziców, nauczycieli i uczniów) pod wieloma względami.

Niezależnie od sposobu, w jaki gmina chce przekazać szkołę innemu organowi prowadzącemu, kluczowy dla powodzenia przedsięwzięcia jest dialog z mieszkańcami i pracownikami szkoły. Elementem dialogu winna być prezentacja sytuacji ekonomicznej gminy i przyczyn decyzji o likwidacji lub przekazaniu szkoły, np. wysokości wydatków na utrzymanie szkoły przez JST, wysokości dotacji, jaką będzie otrzymywał z gminy inny organ prowadzący, wysokości wydatków na utrzymanie budynku szkoły (np. elektryczność, opał), na jej bieżące funkcjonowanie (pomoce dydaktyczne, drobne naprawy) i na wynagrodzenia nauczycieli oraz symulacji dotyczącej finansów szkoły po jej przekazaniu. Bardzo pomocne może być w tym użycie matrycy kalkulacyjnej finansów gminnych na oświatę, o której piszemy w jednym z kolejnych rozdziałów<sup>18</sup>.

Na przekazywanie szkół przez JST podmiotom niepublicznym warto jednak spojrzeć także z innej perspektywy – nie tylko jako na sposób na uratowanie szkoły, ale także jako na nową jakość, która się pojawiła w polskim systemie oświaty. Doświadczenia wielu krajów, np. USA i Wielkiej Brytanii, pokazują, iż najlepszym sposobem podwyższania jakości edukacji jest włączanie w większym zakresie rodziców i społeczności lokalnych w zarządzanie szkołą. W wielu krajach przekazywanie zadań własnych samorządów organizacjom pozarządowym jest powodowane nie tyle dążeniem do obniżania kosztów utrzymania szkół, co przede wszystkim chęcią podwyższania jakości usług edukacyjnych. Kwestie ekonomiczne są ważne, ale mogą też stać się impulsem do planowych działań samorządu sprzyjających rozwojowi lokalnemu.

Jest jeszcze jeden bardzo ważny powód, dla którego warto problemy gminy z realizacją zadań oświatowych rozwiązywać poprzez przekazanie szkół organizacjom pozarządowym. Otóż debata na temat oświaty i jej kosztów, zakładanie stowarzyszeń rozwoju wsi i przekazywanie im szkół i przedszkoli do prowadzenia, a także wspieranie ich w tym zadaniu mogą być początkiem zmiany sposobu zarządzania całą gminą. Podstawą tego procesu musi być edukacja ekonomiczna mieszkańców nie tylko radnych, ale także nauczycieli, rodziców i całej społeczności lokalnej. Przy wykorzystaniu powstających nowych narzędzi cyfrowych, takich jak wspomniana matryca kalkulacyjna finansów gminnych na oświatę, przygotowana przez Federację Inicjatyw Oświatowych i Związek Gmin Wiejskich, czy „Nasza kasa”, przygotowana przez Stowarzyszenie KLON/JAWOR<sup>19</sup>, albo „Sprawdź samorząd”, przygotowana przez Forum Obywatelskiego Rozwoju<sup>20</sup>, edukacja ekonomiczna mieszkańców staje się łatwiejsza i bardziej dla nich atrakcyjna. Dzięki zaproponowanym

<sup>18</sup> E. Hummel, *Wykorzystanie narzędzi informatycznych w partycypacyjnym rozwiązywaniu problemów gminnej oświaty* (w tej publikacji).

<sup>19</sup> <http://www.naszakasa.org.pl>, współtwórcą jest Stowarzyszenie Klon/Jawor, przy współpracy z Laboratorium EE i Logotomia.

<sup>20</sup> <http://www.sprawdzsamorząd.pl/>

rozwiązaniom, przekładającym się na wzrost wiedzy i świadomości mieszkańców, łatwiejsze i bardziej odpowiedzialne staje się ich współdecydowanie o sprawach ich bezpośrednio dotyczących.

Proces przygotowania do przekazania szkół innym niż JST organom, samo przekazanie szkoły oraz współpraca gminy ze stowarzyszeniami lub innymi podmiotami je prowadzącymi, mogą być sposobem odchodzenia od tradycyjnego zarządzania gminą w kierunku good governance – dobrego rządzenia, kiedy i władze gminy, i społeczności lokalne uczą się współpracować, stosując w praktyce zasady dobrego rządzenia w obszarze oświaty. Następnym krokiem może być wprowadzenie podobnych sposobów współpracy także w innych obszarach życia gminy czy miasta. Takie podejście jest godne polecenia, szczególnie tym samorządom, które znalazły się w trudnej sytuacji ekonomicznej, oraz tym, które chcą się stać liderami rozwoju.

*Alina Kozińska-Bałdyga*

## 2. Zalety i wady innych niż JST organów prowadzących szkoły na terenie gminy

Organami prowadzącymi placówkę, szkołę lub przedszkole, poza jednostkami samorządu terytorialnego, najczęściej są:

- lokalna organizacja pozarządowa, np. stowarzyszenie rozwoju wsi;
- organizacja pozarządowa spoza gminy – fundacja lub stowarzyszenie;
- osoba fizyczna.

W gminie, w której podejmowana jest decyzja o przekazaniu szkoły innemu organowi lub o użyczeniu budynku z przeznaczeniem na nowo założoną przez podmiot niepubliczny szkołę, warto zastanowić się, jaki organ prowadzący przyniesie najwięcej korzyści gminie, oświacie oraz społeczności lokalnej.

Kwestie, które władze gminne powinny rozpatrzyć przed podjęciem ww. decyzji, to:

- zarządzanie szkołą i jego wpływ na jakość jej pracy,
- trwałość i długofalowość działań nowego organu prowadzącego,
- kwestia własności pozyskiwanego przez nowy organ wyposażenia szkoły, jak również skutki społeczne dla wsi i gminy.

Już na wstępie analizy widać wyraźne różnice między najczęściej występującymi typami niepublicznych organów prowadzących.

**Organizacja pozarządowa spoza gminy** zazwyczaj istnieje od jakiegoś czasu i ma doświadczenie w prowadzeniu szkół, można więc poznać jej działalność i dorobek, co daje poczucie bezpieczeństwa mieszkańcom i JST. Jej słabą stroną jest to, że nie zna potrzeb mieszkańców wsi, pracowników szkoły i środowiska lokalnego. Przekazanie jej szkoły niesie za sobą element ryzyka, że będzie ona dbała bardziej o swoje istnienie niż o konkretną szkołę i wieś, z którymi nie jest związana.

**Lokalne stowarzyszenie mieszkańców** jest zazwyczaj zakładane z powodu likwidacji szkoły, dlatego nie ma doświadczenia i dorobku, a jego członkowie wszystkiego muszą się nauczyć. Wartością jego jest to, że bazuje na współpracy mieszkańców wsi i pracowników szkoły. Mieszkańcy wsi niejako zmuszeni są do samodzielności, większej aktywności i wzięcia odpowiedzialności za placówkę. Przekazanie szkoły takiemu organowi prowadzącemu zawiera również element ryzyka – mieszkańcy wsi mogą się pokłócić lub nie pokonać pierwszych trudności.

Z kolei **osoba fizyczna** (najczęściej dyrektor) jako niepubliczny organ prowadzący szkołę może mieć trudności w zaktywizowaniu mieszkańców i pracowników szkoły, bo formalnie sam za wszystko odpowiada. Sam zarządza i decyduje o wynagrodzeniach dla nauczycieli, w tym swoim, nie ma obowiązku konsultowania swoich działań z mieszkańcami. Nie sprzyja to przejrzystości prowadzonych przez niego działań, co może być konfliktogenne.

## Zarządzanie szkołą

Nowy organ prowadzący szkołę jest odpowiedzialny za zatrudnienie dyrektora i pośrednio za zatrudnienie nauczycieli, których formalnie powinien zatrudniać dyrektor. Z codziennej praktyki gminnych szkół wiadomo, jak ważny dla funkcjonowania szkoły jest jej organ prowadzący i jak różne warunki pracy może stwarzać dyrektorowi. Każdy bowiem z wyżej wymienionych organów prowadzących inaczej kształtuje sytuację dyrektora prowadzonej przez siebie szkoły.

Jeśli dyrektora zatrudnia organizacja pozarządowa spoza społeczności lokalnej (osoba z zewnątrz), to dyrektor jest niezależny od mieszkańców wsi, zazwyczaj nie jest zainteresowany zwiększeniem ich udziału w pracach szkoły, może czuć się mniej związany ze społecznością lokalną, zwłaszcza jeśli jest nowym pracownikiem danej szkoły.

Jeżeli organem prowadzącym szkołę jest lokalne stowarzyszenie, to zarząd ma za zadanie wspierać dyrektora, dyskutować z nim o kierunkach rozwoju szkoły, nadzorować jego pracę. Taka sytuacja z jednej strony daje dyrektorowi poczucie odpowiedzialności za szkołę przed mieszkańcami wsi, z drugiej – zwiększa poczucie odpowiedzialności mieszkańców za szkołę, zwiększa ich wiedzę o edukacji, co pozwala im na bardziej świadome uczestniczenie w wyznaczaniu kierunków rozwoju szkoły i edukacji dzieci.

Szczególony jest sposób zarządzania szkołą, gdy jej organem prowadzącym jest osoba fizyczna, gdyż jest ona zazwyczaj także dyrektorem szkoły. Rodzice, nauczyciele, mieszkańcy wsi mają więc niewielki wpływ na wybór dyrektora (zazwyczaj poza pierwszą decyzją o ratowaniu szkoły), nawet gdy nie są zadowoleni z jego działania. Zarządzanie szkołą pozbawione jest w takiej sytuacji kontroli społecznej.

## Finanse szkoły

Organ prowadzący jest odpowiedzialny za finanse szkoły. Oznacza to odpowiedzialność za terminowe wypłacanie wynagrodzeń, prawidłowe rozliczanie otrzymywanej z gminy dotacji, a także dbałość o pozostałe finanse szkoły – utrzymanie jej i umożliwienie funkcjonowania oraz opłacanie rachunków za elektryczność, wodę, wywóz nieczystości, zakupy dla szkoły.

Jeśli organem prowadzącym jest duża wyspecjalizowana w prowadzeniu placówek oświatowych organizacja spoza gminy, to ma ona zazwyczaj pracowników zajmujących się obsługą szkół – administratora, księgowego itp. Przy wykorzystaniu usług świadczonych i realizowanych drogą elektroniczną obsługa organizacyjna szkoły prowadzona na odległość jest możliwa i łatwa do zorganizowania. Także duże doświadczenie w prowadzeniu jednostek oświatowych (szkół, przedszkoli czy innych placówek) może sprzyjać racjonalnym rozwiązaniom finansowym, organizacyjnym i logistycznym.

Jeśli nowym organem prowadzącym szkołę jest lokalne stowarzyszenie, to obsługa finansów szkoły może stać się wyzwaniem. Doświadczenie pokazuje jednak, że mieszkańcy wsi mają dar samoorganizowania się. Stowarzyszenia często zlecają prowadzenie księgowości podmiotom zewnętrznym, np. biurom księgowym, lub prowadzą własną księgowość, czasem robi to na zasadzie wolontariatu członek stowarzyszenia, będący księgo-

wym z zawodu. Często bywa, że kilka stowarzyszeń, prowadzących sąsiadujące szkoły, zatrudnia jednego księgowego. Jest to więc okazja do współpracy lokalnych organizacji i szkół. Jest to też przejaw samoorganizowania się wspólnoty mieszkańców wsi i przejaw budowania szerszych wspólnot.

Przez ostatnie piętnaście lat przejmowania szkół przez lokalne stowarzyszenia można było zauważyć częsty mechanizm wielkiej mobilizacji mieszkańców w okresie zagrożenia bytu szkoły i znacznego spadku ich aktywności, gdy zagrożenie mija. Zaangażowanie mieszkańców w codzienne funkcjonowanie szkoły od samego początku utrzymuje ich aktywność na jej rzecz. Wiele gmin pomaga społecznościom lokalnym, np. w prowadzeniu księgowości stowarzyszeń. Taka pomoc, zwłaszcza w pierwszym roku funkcjonowania szkoły, jest bardzo ważna, bo właśnie obawy przed prowadzeniem księgowości są najczęstszą przyczyną lęku przed założeniem lokalnego stowarzyszenia i przejęciem szkoły. Wynika to z faktu, iż zarząd stowarzyszenia ponosi finansowe konsekwencje swoich decyzji.

Skromny budżet małej szkoły można wzbogacać przez pozyskiwanie dodatkowych środków, np. z funduszy Unii Europejskiej. Tę niełatwą umiejętność częściej posiadają duże organizacje spoza gminy. Mają one zazwyczaj doświadczenie i sprawność w pozyskiwaniu i zarządzaniu środkami finansowymi pochodzącymi z grantów. Jednak i lokalne stowarzyszenie może pozyskiwać środki i wykorzystywać je na rzecz szkoły, lecz musi się tego nauczyć. Miejscowa organizacja może łatwo uzyskać pomoc, choćby u urzędników gminnych, może wchodzić w lokalne partnerstwa, także w oparciu o Lokalne Grupy Działania (LGD) programu LEADER.

Osoba fizyczna prowadząca szkołę ma najmniejsze możliwości pozyskiwania zewnętrznych środków, w tym z UE. Nie może uczestniczyć w wielu konkursach skierowanych do organizacji pozarządowych, trudniej jej zdobyć zaufanie darczyńców. Ułatwić jej pracę może założenie lokalnego stowarzyszenia tworzonego dla wsparcia szkoły. Osoba fizyczna może też korzystać ze środków będących w gestii LGD.

## **Trwałość i długofalowość działań**

Jeśli szkoła została utworzona w miejsce zlikwidowanej szkoły samorządowej, a więc jest odtworzona przez nowy organ prowadzący, istnieje zagrożenie, że może on sam zlikwidować prowadzoną przez siebie szkołę, gdy nie będzie już chciał lub mógł dalej jej prowadzić. Organizacja pozarządowa spoza wsi i gminy ma także mniejszą motywację do utrzymania szkoły w przypadku pojawiających się trudności.

Inaczej jest w przypadku lokalnego stowarzyszenia założonego przez mieszkańców, którzy są na ogół gotowi na wiele wyrzeczeń, aby szkoła istniała tak długo, jak długo będzie im potrzebna. Najmniejsze wiejskie szkoły stowarzyszeniowe mogą mieć nawet jedynie pięcioro uczniów (w klasach I–III). Aby utrzymać taką szkołę, lokalne stowarzyszenie walczy niejednokrotnie o każdego ucznia, podnosząc jakość edukacji i wzbogacając jej ofertę. Dla jego członków szkoła to nie tylko placówka edukacyjna, ale także ośrodek rozwoju wsi i miejsce spotkań jej mieszkańców.

W przypadku, gdy organem prowadzącym jest osoba fizyczna, szkoła ma mniejszą stabilność i jej trwałość jest zagrożona, ponieważ osoba fizyczna pod wpływem różnych wydarzeń (rodziny, zdrowotnych i in.) może podjąć decyzję o zaprzestaniu jej prowadzenia, co oznacza jej likwidację.

W przypadku przekazania szkoły innemu organowi prowadzącemu na podstawie art. 5 ust. 5g ustawy o systemie oświaty w razie rezygnacji tegoż organu z jej prowadzenia prowadzenie szkoły przejmuje ponownie gmina, która musi podjąć decyzję o jej dalszych losach.

## **Własność pozyskiwanego przez nowy organ wyposażenia szkoły**

Ważnym aspektem funkcjonowania nowego organu prowadzącego w gminie szkołę jest kwestia własności pozyskiwanego przez nią wyposażenia. Jeśli szkoła bierze udział np. w projektach europejskich oraz pozyskuje darczyńców i sponsorów, to gromadzi z czasem majątek: różnego rodzaju sprzęt, pomoce dydaktyczne, księgozbiory, meble, wyposażenie kuchni, sprzęt sportowy. Majątek starej szkoły można użyczyć nowemu właścicielowi, a on w przypadku rezygnacji z prowadzenia szkoły oddaje go JST. Jednak nowe wyposażenie, pozyskiwane już w czasie funkcjonowania szkoły prowadzonej przez nowy organ, jest własnością tego organu. Dopóki szkoła istnieje, zakupiony sprzęt jej służy, po jej likwidacji organizacja czy osoba będąca organem prowadzącym może sprzęt zabrać ze sobą, np. do innej prowadzonej przez siebie szkoły/placówki.

W przypadku lokalnego stowarzyszenia, które z różnych powodów zlikwiduje szkołę przez siebie prowadzoną, zgromadzone mienie będzie nadal służyło mieszkańcom wsi, np. w świetlicy wiejskiej bądź w remizie Ochotniczej Straży Pożarnej.

Podjmując zatem decyzję, jaki organ wybrać do prowadzenia szkoły w gminie, warto również mieć na uwadze prawo własności do pozyskanego w toku realizacji zadań edukacyjnych wyposażenia.

Rozwiązaniem problemu własności w sytuacji, gdy organem prowadzącym szkołę jest instytucja spoza wsi lub osoba prywatna, okazuje się utworzenie stowarzyszenia rozwoju wsi, nie w charakterze organu prowadzącego szkołę, lecz jako organizacji wspierającej szkołę. Używając budynku szkolny nowemu organowi prowadzącemu, gmina może zastrzec, że część pomieszczeń będzie użytkowana przez lokalne stowarzyszenie. Gmina może też zachęcić mieszkańców wsi do założenia własnego stowarzyszenia, ogłaszając konkursy dla organizacji pozarządowych i formułując warunki dostępu do nich tak, aby mogły w nich uczestniczyć tylko organizacje z terenu danej gminy. Nawet bardzo niewielkie dotacje mogą być efektywnym narzędziem, motywującym mieszkańców do aktywności i samoorganizowania się w stowarzyszenia rozwoju wsi.

## **Skutki społeczne**

Najważniejszą kwestią, która decyduje o wyższości modelu prowadzenia szkoły czy przedszkola przez lokalne stowarzyszenie, jest kwestia aktywizacji i edukacji obywateli – rodziców i innych mieszkańców wsi. Przejęcie szkoły przez lokalną organizację daje szansę

uruchomienia procesu społecznej zmiany. Rodzice i inni mieszkańcy – członkowie i współpracownicy stowarzyszenia – uczą się bycia aktywnymi obywatelami demokratycznego kraju. Poznają prawo, zasady współpracy organizacji z samorządem, uczą się pozyskiwać środki i decydować o ich przeznaczeniu. Proces edukacji przebiega wolniej lub szybciej, dotyczy mniejszej lub większej grupy osób, ale zawsze zachodzi. Wraz z rozwojem szkoły i stowarzyszenia następuje rozwój jej mieszkańców i rozwój wsi, a nawet całej gminy. Aktywna lokalna organizacja pozarządowa, mająca wsparcie samorządu, jest w stanie pozyskać dla swojej szkoły i wsi środki stymulujące rozwój lokalny i będące znaczącym wkładem w finansowanie zadań gminy.

Prowadzenie szkoły przez organizację pozarządową spoza gminy zazwyczaj niczego nie zmienia w środowisku lokalnym. Istotą działania takiej organizacji jest prowadzenie szkół, a nie rozwój lokalny. Rodzice uczniów i inni mieszkańcy traktują nowy organ prowadzący podobnie, jak wcześniej traktowali gminę – wiedzą, że ktoś zajmuje się prowadzeniem szkoły, i co najwyżej zgłaszają uwagi dotyczące jej działania. Często przyjmują oni postawy roszczeniowe, gdyż nie nastąpił u nich wzrost świadomości dotyczącej finansów szkoły i sposobów zarządzania nimi. Mieszkańcy nie identyfikują się z organizacją prowadzącą szkołę, dlatego na ogół nie zwiększa się ich aktywność na rzecz szkoły ani poczucie odpowiedzialności za nią.

Osoba fizyczna prowadząca szkołę, pełniąca na ogół funkcję jej dyrektora, nie jest w stanie, nawet przy najlepszych chęciach, zajmować się czymkolwiek innym niż prowadzenie szkoły, ponieważ wszystkie obowiązki ciążą na niej. Taki organ prowadzący i szkoła przez niego prowadzona nie będą pobudzały rozwoju lokalnego i nie zajmą się prowadzeniem edukacji przez całe życie (*Life Long Learning*) mieszkańców wsi.

Reasumując, warto podkreślić, że jeśli władzom gminnym zależy na rozwoju lokalnym i edukacji szeroko pojętej, również dorosłych mieszkańców, powinny ich w organizowaniu się znacząco wesprzeć. Warto, aby każda wieś miała swoje stowarzyszenie rozwoju wsi, wspierające działania szkoły gminnej lub pełniące rolę organu prowadzącego szkołę albo przedszkole.



*Katarzyna Lipka-Szostak*

### **3. Przygotowanie społeczności do przekazania szkoły**

Zrezygnowanie przez gminę z prowadzenia szkoły i przekazanie jej innemu organowi prowadzącemu budzi zwykle złe emocje. Od tego, jak proces przekazania będzie przeprowadzony, zależy często późniejsza motywacja mieszkańców i nauczycieli do przejścia odpowiedzialności za szkołę, a często i relacje między nimi a władzami gminy. Doświadczenie gminy Rogów pokazuje, o co warto zadbać w przygotowaniu społeczności do tego trudnego procesu.

Sytuacja finansowa gminy Rogów (woj. łódzkie) z roku na rok stawała się cięższa. Gmina prowadziła trzy szkoły: Zespół Szkół (szkoła podstawowa i gimnazjum) w Rogowie oraz dwie szkoły podstawowe z liczbą uczniów poniżej 70. Najmniej uczniów było w Wągrach – 44, w tym 6 w oddziale przedszkolnym, oraz w Przyłęku Dużym – 51, z czego 15 w oddziale przedszkolnym. Samorząd dokładał w tych dwóch szkołach ok. 600 tys. rocznie do otrzymywanej z MEN subwencji oświatowej. W końcu zapadła decyzja: albo mieszkańcy i nauczyciele założą stowarzyszenie i przejmą prowadzenie tych szkół, albo trzeba je będzie zlikwidować.

Samorząd gminy Rogów nie chciał likwidować szkół, wiedząc, ile one znaczą dla mieszkańców wsi, traktowano więc to rozwiązanie jako ostateczność. W gminie przez ostatnich 15 lat udawało się unikać takich decyzji.

Jedynym ratunkiem dla istnienia szkół w Przyłęku Dużym i w Wągrach stało się przejście ich prowadzenia przez lokalne stowarzyszenie lub osobę fizyczną. Jeżeli nie znaleźliby się chętni do poprowadzenia szkół, zostałyby one zlikwidowane. Prowadzenie szkół przez gminę za bardzo obciąża budżet ze względu na obowiązek zatrudniania nauczycieli na podstawie Karty nauczyciela, która gwarantuje niezmienną kwotę wynagrodzenia, niezależną od liczby uczniów i kondycji szkoły, oraz utrudnia zwolnienie nadmiarowych nauczycieli, na których nie ma zapotrzebowania w małych szkołach. Zwracano też uwagę, że organizacja pozarządowa ma większą możliwość pozyskania funduszy z innych źródeł.

W 2012 roku samorząd gminy zdecydował się rozpocząć rozmowy z pracownikami szkoły i mieszkańcami wsi o sytuacji obu szkół. Wiele zależało od ich nastawienia i tego, czy uda ich się przekonać do założenia stowarzyszeń i wzięcia odpowiedzialności za prowadzenie placówek.

#### **Rozmowy**

Działania zmierzające do przekształcenia szkół poprzedzone były przygotowaniem informacji dla radnych rady gminy w Rogowie i nauczycieli szkół w Wągrach i Przyłęku Dużym. Zorganizowano wyjazdowe posiedzenie komisji rady gminy w szkołach prowadzonych przez stowarzyszenia w innej gminie, a nauczycielom zorganizowano spotkanie z dyrektorami owych placówek.

Pracownicy urzędu rozpoczęli rozmowy najpierw z nauczycielami. Wiedzieli, że ich nastawienie wiele znaczyło dla atmosfery nadchodzących zmian, a dla pracowników szkoły te przekształcenia mogły być najtrudniejsze, bo tracili przywileje związane z Kartą nauczyciela, czekała ich obniżka wynagrodzeń, a dla części z nich mogło nie starczyć miejsc pracy. Ponieważ w szkołach było rzeczywiście niewielu uczniów, nauczyciele obu szkół dosyć szybko pogodzili się z tym, że przekazanie prowadzenia szkoły niepublicznemu organowi to jedyna szansa na ich utrzymanie. W przeciwnym razie wszyscy oni straciliby pracę.

Kolejnym etapem były rozmowy z mieszkańcami. Spotkania zorganizowano na terenie szkół, pracownicy urzędu przedstawili zgromadzonym sytuację, zaproponowali przekazanie szkoły lokalnym stowarzyszeniom, jeśli mieszkańcy powołaliby taką organizację. Jednak, jak wspomina Ryszard Bigoszewski, kierownik Wydziału Spraw Organizacyjnych, Oświaty, Kultury, Sportu i Promocji Urzędu Gminy Rogów, choć w pierwszym momencie propozycja wzbudziła opór mieszkańców, już pod koniec tego zebrania dało się odczuć zrozumienie dla jej powodów. W efekcie rodzice i nauczyciele utworzyli dwa lokalne stowarzyszenia, powołane specjalnie do prowadzenia tych szkół.

We wszystkich spotkaniach brał udział wójt gminy – zarówno z nauczycielami, jak i z rodzicami oraz wszystkimi mieszkańcami. Podczas spotkań wyświetlana była, przygotowana przez gminę, prezentacja z informacjami o jej bieżącej sytuacji finansowej w kontekście wydatków oświatowych, prognoza demograficzna oraz symulacja sytuacji finansowej dla obu szkół prowadzonych w nowej formule organizacyjnej.

## Pozostawienie decyzji społecznościom

Okazało się jednak, że różne grupy mieszkańców chcą zająć się prowadzeniem szkoły. W Wągrach istniało już stowarzyszenie, którego działalność zogniskowana była na innych zadaniach, niemniej jego liderzy byli gotowi poszerzyć zakres działalności organizacji i poprowadzić szkołę. Natomiast rodzice i nauczyciele, a zatem społeczność skupiona przy szkole, zdecydowali, że założą swoją organizację i sami poprowadzą placówkę. W Przyłęku pojawiły się grupy konkurencyjne – pozamiejscowe organizacje pozarządowe, które chciały przejąć placówkę. Samorząd zostawił decyzję o wyborze nowego organu prowadzącego samym społecznościom. Gdy już mieszkańcy zdecydowali, że lokalne stowarzyszenia przejmą szkoły i kto będzie tworzył stowarzyszenie, otrzymali wsparcie od gminy w jego rejestracji. Wójt uczestniczył w walnych zebraniach powołujących stowarzyszenia, pomagając poprzez urzędników gminnych w przygotowaniu dokumentów niezbędnych do rejestracji organizacji w Krajowym Rejestrze Sądowym.

## Przekazanie prowadzenia szkół stowarzyszeniom

Obie szkoły zostały przekazane lokalnym stowarzyszeniom na podstawie uchwały rady gminy na warunkach określonych w art. 5 ust. 5g Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>21</sup>. Organem prowadzącym szkołę w Wągrach stało się Stowarzyszenie

<sup>21</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

Przyjaciół Szkoły Podstawowej w Wągrach, a szkoły w Przyłęku Dużym – Stowarzyszenie Przyjaciół Szkoły „A Teraz My”.

Jako powód przekazania w obydwu przypadkach podano sytuację demograficzną w obwodach szkół i wysokie koszty utrzymania placówek. Stowarzyszeniom przekazano w nieodpłatne użyczenie budynki szkół.

Oba budynki szkolne były w dobrym stanie. Szkoła w Przyłęku, dzięki dofinansowaniu ze środków unijnych, została wyremontowana i przekazana stowarzyszeniu tuż po remoncie. Wymieniono w niej centralne ogrzewanie i kotłownię oraz ocieplono budynek. Stowarzyszenie, już prowadząc szkołę, wymieniło część posadzki, która tego wymagała, i część umeblowania.

W Wągrach budynek szkoły w momencie przekazywania był w dość dobrym stanie, nie wymagał natychmiastowego remontu. Obecnie samorząd planuje wymienić kotłownię, gdy tylko uda się pozyskać na tę inwestycję środki z zewnątrz.

## **Działanie szkół prowadzonych przez stowarzyszenie**

Według Ryszarda Bigoszewskiego stowarzyszenia funkcjonują bardzo dobrze. Świetnie radzi sobie szkoła w Przyłęku. Wyraźnie widać, że wzrosło zaangażowanie nauczycieli i mieszkańców, co przekłada się na atmosferę w szkole i poziom edukacji. Odczuwalna jest chęć działania na rzecz rozwoju szkoły. Wśród wymiernych efektów można wymienić zmodernizowanie boiska szkolnego, zatrudnienie logopedy czy zorganizowanie nauki pływania dla dzieci – przez trzy miesiące jeździły one na basen dzięki dofinansowaniu z państwowego Funduszu Zajęć Sportowych Uczniów. Wzbogacano też szkolny księgozbiór i bazę pomocy dydaktycznych, a szkoła po 45 latach doczekała się patrona – w czerwcu 2013 roku szkole nadano imię Władysława Stanisława Reymonta. Dzięki wsparciu sponsorów został ufundowany sztandar szkoły.

## **O czym pamiętać, przygotowując społeczność do procesu przekazania szkoły**

Wiedza o mechanizmach rządzących procesem wprowadzania zmian może przydać się do dobrego zaplanowania całego procesu. Główne źródła oporu wobec zmiany są najczęściej takie same, niezależnie od tego, czego zmiana dotyczy. Są to:

- niewłaściwy przepływ informacji, bariery komunikacyjne;
- brak wspólnego systemu wartości – np. przedstawiciele gminy mówią o finansach, a mieszkańcy o wartości kulturowej szkoły;
- brak wspólnej świadomości problemów – np. mieszkańcy nie znają problemów budżetowych gminy;
- poczucie zagrożenia, niepewność, obniżone poczucie własnej wartości – np. mieszkańcy czują się w decyzjach władz pomijani i uważają, że potrzeby ich wsi są niedostrzegane;
- niedostateczne zaufanie do inicjatorów zmian – np. mieszkańcy nie ufają urzędnikom z powodu niejasnych intencji, złego przepływu informacji itp.;

- nacisk na szybkie wprowadzenie zmian – np. mieszkańcy i pracownicy szkoły nie mają wystarczającej ilości czasu na przygotowanie się do zmian.
- Czytając o powyższych źródłach oporu, można wskazać przyczyny braku powodzenia działań przy pierwszej próbie przekazania szkół w gminie Rogów. Tymczasem nawet gdy proces wprowadzania zmiany będzie właściwie zaplanowany i wdrażany, trzeba pamiętać, że znacząca zmiana, a taką jest, zwłaszcza dla nauczycieli, prowadzenie szkoły przez podmiot niepubliczny, nie jest łatwa do przyjęcia. Proces jej akceptacji ma cztery fazy, które przy planowaniu wprowadzania zmiany należy wziąć pod uwagę:

Faza 1. wypieranie zmiany ze świadomości;

Faza 2. złość w stosunku do osób, instytucji wprowadzających zmianę;

Faza 3. przygnębienie;

Faza 4. wznowienie aktywności.

Z doświadczeń gmin i wiedzy o wprowadzaniu zmian wynika jasno, że gmina powinna przeznaczyć na przygotowanie wszystkich zainteresowanych grup interesariuszy do przekazania szkoły cały rok szkolny. Rośnie wtedy szansa na zachowanie dobrych relacji między ludźmi, na budowanie zaufania, na wybranie najlepszego w danej sytuacji nowego organu prowadzącego lub ukonstytuowanie się i rozpoczęcie działalności nowej lokalnej organizacji.

Dobrą praktyką opisanych gmin było pozostawienie decyzji co do losu szkół samej społeczności, uruchomiło to bowiem potencjał mieszkańców i sprawiło, że przejęli odpowiedzialność za los tych placówek. Świadomość rzeczywistego wpływu na kształt edukacji pozwala im teraz rozwijać ofertę szkół i wpływa na jakość nauczania.

Doświadczenia opisanej gminy potwierdziły się we wnioskach ze studiów przypadków procesu przekazywania szkół w kilku gminach zbadanych przez Instytut Badań Edukacyjnych:

„Zaniechanie przez samorządy wysiłków, by prowadzić konsultacje z mieszkańcami i wyjaśniać im plany dotyczące lokalnej oświaty, brak otwartości władz na racje każdej ze stron doświadczających skutków likwidacji lub przekazania szkół może w przyszłości znacznie utrudniać budowanie pozytywnych relacji władzy ze społeczeństwem.

Z drugiej strony, jak pokazują analizowane przez nas przypadki, odpowiednio wczesne włączenie społeczności w proces podejmowania decyzji dotyczących zmian w szkolnej sieci pozwala przygotować osoby zainteresowane na zmianę oraz złagodzić jej najbardziej dotkliwe skutki. Dlatego właśnie kluczową rolę odgrywa komunikacja między samorządem a mieszkańcami, przedstawianie przez władze jasnego i szczegółowego planu działania, otwartość samorządu na postulaty przedstawicieli szkół, rodziców oraz społeczności lokalnych i jego autentyczna gotowość do zawierania kompromisów”<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> *Likwidacja szkół podstawowych oraz przekazywanie stowarzyszeniom. Kontekst, proces i skutki przemian edukacyjnych w społecznościach lokalnych na podstawie analizy studiów przypadku*, IBE Warszawa 2014.

Karolina Majewska

## 4. Przekazanie szkoły innemu organowi prowadzącemu – regulacje prawne

Zgodnie z regulacją ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (dalej: u.s.o.)<sup>23</sup> szkoły i placówki mogą być szkołami i placówkami zarówno publicznymi, jak i niepublicznymi. Z przepisu art. 5 ust. 2 ustawy wynika, że szkoła i placówka może być zakładana i prowadzona przez:

- 1) jednostkę samorządu terytorialnego,
- 2) inną osobę prawną,
- 3) osobę fizyczną.

W większości przypadków to jednostki samorządu terytorialnego są organami prowadzącymi szkoły podstawowe, gimnazja i przedszkola na terenie gminy. Wynika to bezpośrednio z zadań własnych gminy, o których mowa w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>24</sup>. Ustawa o systemie oświaty wprowadza również możliwość prowadzenia szkół przez inne podmioty niż jednostka samorządu terytorialnego. Co do zasady inne podmioty (inne osoby prawne i osoby fizyczne) mogą zakładać i prowadzić szkoły i placówki.

Nowelizacja ustawy o systemie oświaty z dnia 19 marca 2009 r.<sup>25</sup> wprowadziła przepisy art. 5 ust. 5g–5r, które przewidują możliwość przekazania przez jednostkę samorządu terytorialnego prowadzenia szkoły innemu podmiotowi. Powołany przepis zakłada, że jednostka samorządu terytorialnego będąca organem prowadzącym szkołę liczącą nie więcej niż 70 uczniów na podstawie uchwały organu stanowiącego tej jednostki oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny może przekazać w drodze umowy osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej prowadzenie takiej szkoły.

### Jaką szkołę można przekazać niepublicznemu organowi prowadzącemu?

Przepisy art. 5 ust. 5g–5r u.s.o. regulują zasady oraz warunki przekazywania szkół publicznych do prowadzenia podmiotom niepublicznym. Jednocześnie przepisy znacznie ograniczają możliwość przekazania szkoły. Nim rada gminy podejmie uchwałę o przekazaniu szkoły do prowadzenia, należy ustalić, czy takie przekazanie w ogóle jest możliwe. Do prowadzenia innemu organowi przekazać można:

- szkołę każdego typu, tj. szkołę podstawową, gimnazjum, szkołę ponadgimnazjalną, szkołę artystyczną, szkołę specjalną i szkołę integracyjną, oraz placówki i przedszkola

<sup>23</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.

<sup>24</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.

<sup>25</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 56, poz. 458.

(art. 3 ustawy o systemie oświaty mówi wprost, że „ilekroć w dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o szkole – należy przez to rozumieć także przedszkole”);

- jedynie szkołę, która liczy nie więcej niż 70 uczniów – tę liczbę określa się według stanu na dzień podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Należy przy tym uwzględnić liczbę uczniów oddziałów przedszkolnych, jeśli te funkcjonują w ramach danej szkoły podstawowej;
- szkołę istniejącą w chwili przekazania – nie może być przekazana placówka, której proces organizowania nie został jeszcze zakończony<sup>26</sup>. Co istotne, szkoła może być przekazana jedynie w całości, jako samodzielna jednostka, nie można zatem przekazać do prowadzenia jedynie części oddziałów szkoły ani szkoły filialnej;
- jedynie szkołę, dla której organem prowadzącym jest jednostka samorządu terytorialnego.

Należy podkreślić, że szkoła przekazana do prowadzenia nie ulega likwidacji ani nie przestaje być szkołą publiczną. Tym samym taka szkoła nadal musi spełniać wszystkie wymagania, o których mowa w art. 7 ust. 1 u.s.o., a w szczególności zapewniać bezpłatne nauczanie na danym poziomie edukacji oraz przyjmować uczniów według zasad określonych w przepisach wykonawczych, o których mowa w art. 6 i art. 7 ustawy.

Po wprowadzeniu w 2009 roku do ustawy o systemie oświaty możliwości przekazania przez samorząd szkoły do prowadzenia podmiotom niepublicznym wśród przedstawicieli doktryny i praktyki pojawiły się wątpliwości, czy gmina może przekazać wszystkie prowadzone przez siebie szkoły podmiotom niepublicznym. Początkowo przeważały opinie, że nie jest to możliwe, a jako koronny argument wskazywano na obowiązkowy charakter zadań własnych gminy w postaci prowadzenia szkół podstawowych i przedszkoli. Ten obowiązkowy charakter miał powodować, że gmina nie mogła z wykonywania tych zadań zrezygnować czy też przekazać ich do wykonania innemu podmiotowi. Jednak praktyka funkcjonowania przepisów art. 5 ust. 5g i nast. u.s.o. pokazała, że takie działania są możliwe, co więcej już kilka gmin w Polsce zdecydowało się na takie rozwiązanie.

## Komu można przekazać szkołę do prowadzenia?

Podmiotem, któremu można przekazać szkołę do prowadzenia, może być osoba prawna niebędąca jednostką samorządu terytorialnego lub osoba fizyczna.

Osobą prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego jest każdy podmiot, któremu obowiązujące przepisy przyznają osobowość prawną (art. 33 Kodeksu cywilnego). Zatem każdy podmiot, jak choćby zarejestrowane stowarzyszenie, fundacja czy spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, który posiada osobowość prawną, może przejąć szkołę do prowadzenia.

Ponadto, szkołę można przekazać także osobie fizycznej, należy jednak pamiętać, że osoba fizyczna dla skutecznego przejęcia szkoły musi posiadać pełną zdolność do czynności prawnych.

<sup>26</sup> M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, ABC Wolters Kluwer, Warszawa 2009.

## **Jak przekazuje się szkołę innemu organowi prowadzącemu? – procedura**

Co istotne, przekazanie szkoły do prowadzenia w drodze umowy może nastąpić w dowolnie wybranym terminie (niekoniecznie tylko na koniec roku szkolnego czy też kalendarzowego), na podstawie uchwały organu stanowiącego tej jednostki oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny.

Ustawa przewiduje zatem obligatoryjny wymóg podjęcia stosownej uchwały organu stanowiącego JST będącej organem prowadzącym daną szkołę. Uchwała ta jest warunkowa, ponieważ to, czy szkoła zostanie przekazana, zależy od tego, czy właściwy kurator oświaty wyda pozytywną opinię w przedmiocie przekazania szkoły. Projekt uchwały należy niezwłocznie przekazać organowi sprawującemu nadzór pedagogiczny do zaopiniowania. Organem uprawnionym do wydania opinii jest kurator oświaty właściwy ze względu na położenie placówki, a w przypadku szkół artystycznych właściwy minister kultury i dziedzictwa narodowego. Jeżeli jego opinia jest negatywna, to uchwała staje się bezprzedmiotowa i nie może być wykonana. Choć nie wynika to bezpośrednio z samej treści powołanego przepisu, opinia organu sprawującego nadzór pedagogiczny powinna być wydana w ciągu 14 dni od dnia doręczenia uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Uchwałę można zaskarżyć do sądu administracyjnego z powodu jej niezgodności z prawem w ciągu 30 dni od jej doręczenia.

Uchwała, o której mowa, powinna wskazywać na wolę zawarcia umowy o przekazanie danej szkoły (wymienionej z nazwy i siedziby) określonej osobie fizycznej lub prawnej. Powinna ona wymieniać istotne elementy przyszłej umowy o przekazaniu. Przedmiotem tej umowy będzie jej zawarcie w przypadku pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny. Wydaje się zatem, że załącznikiem do uchwały powinien być również projekt umowy o przekazaniu szkoły do prowadzenia.

Wydając opinię, organ sprawujący nadzór pedagogiczny powinien w szczególności ocenić, czy osoba fizyczna lub prawna, której ma być przekazana szkoła, daje rękojmię prawidłowego wykonywania obowiązków nałożonych na organ prowadzący szkołę publiczną przez ustawę o systemie oświaty oraz inne przepisy, a także umowę o przekazaniu szkoły do prowadzenia. Dopiero po uzyskaniu pozytywnej opinii kuratora oświaty może być zawarta umowa o przekazaniu szkoły do prowadzenia innemu podmiotowi.

## **Pracownicy przekazywanej szkoły**

Osobnego omówienia wymagają obowiązki związane z uregulowaniem sytuacji prawnej pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych przekazywanej szkoły. Obowiązki te należy podzielić na te, których spełnienie należy do jednostki samorządu terytorialnego zamierzającej przekazać szkołę do prowadzenia, oraz obowiązki nałożone na podmiot, któremu przekazano prowadzenie szkoły.

Jednostka samorządu terytorialnego jest obowiązana powiadomić w terminie 6 miesięcy przed dniem przekazania szkoły lub placówki do prowadzenia nowemu organowi pracowników szkoły lub placówki oraz zakładową organizację związkową o terminie przekazania szkoły lub placówki, jego przyczynach, prawnych, ekonomicznych i socjalnych

skutkach dla pracowników, a także nowych warunkach pracy i płacy. Jednak jednostka samorządu, która przekazuje szkołę innej osobie do prowadzenia, niekoniecznie musi wiedzieć (a tym bardziej nie decyduje) o tym, jakie konkretnie warunki pracy i płacy zostaną zaproponowane pracownikom. W praktyce przyjmuje się, że formułowane przez JST pismo ma bardzo ogólną treść, zawierającą raczej powtórzenie przepisów ustawy. Zazwyczaj w tym zakresie informacja ogranicza się do stwierdzenia, że warunki pracy i płacy zaproponuje nowy organ prowadzący. Takiego powiadomienia należy dokonać najpóźniej na 6 miesięcy przed terminem przekazania szkoły. Powinno mieć ono formę pisemną, zgodnie z art. 23<sup>1</sup> § 3 Kodeksu pracy, który w omawianym przypadku znajdzie odpowiednie zastosowanie.

Każdy nauczyciel w terminie 3 miesięcy od uzyskania informacji, o której mowa wyżej, może złożyć oświadczenie o odmowie przejścia do szkoły albo placówki publicznej przejmowanej do prowadzenia przez osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną. Złożenie oświadczenia powoduje rozwiązanie stosunku pracy z przyczyn określonych w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta nauczyciela<sup>27</sup> (dalej: KN) z dniem przekazania szkoły lub placówki, chyba że nauczyciel do dnia rozwiązania stosunku pracy wyrazi zgodę na przeniesienie do innej szkoły lub placówki prowadzonej przez daną jednostkę samorządu terytorialnego.

Nauczycielom pozostawiono wobec tego prawo dokonania wyboru, czy chcą pozostać pracownikami szkoły po przejęciu jej przez nowy organ prowadzący, czy zdecydować się na rozwiązanie stosunku pracy z dniem przekazania szkoły. Zwykle jest to trudna decyzja, gdyż niepubliczne organy prowadzące nie mają obowiązku stosowania wszystkich zapisów Karty nauczyciela.

Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 2 pkt 2 KN ustawa ma zastosowanie do nauczycieli zatrudnionych w publicznych szkołach prowadzonych przez osoby fizyczne oraz osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego tylko w zakresie wskazanym w art. 91b ust. 1 pkt 2 i 3 KN. Oznacza to, że do nauczycieli zatrudnionych w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez osoby fizyczne oraz osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz w przedszkolach niepublicznych, niepublicznych placówkach, o których mowa w ust. 1 pkt 1 KN, oraz szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, bez względu na wymiar zatrudnienia, stosuje się jedynie przepis gwarantujący, że nauczyciel, podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, korzysta z ochrony przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych na zasadach określonych w Ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny. Co do zasady zatem po przejęciu szkoły przez inny podmiot nauczyciele nie mają gwarancji m.in. prowadzenia zajęć z uczniami tylko w wymiarze ustalonym w art. 42 KN, urlopu w wymiarze wskazanym w art. 64 ust. 1 KN, uzyskania świadczeń socjalnych wymienionych w art. 53–61 KN oraz wynagrodzenia określonego w art. 30 KN, przepisach wykonawczych i prawie miejscowym.

Jeśli osoba fizyczna lub prawna, która przejmuje szkołę, nie zdecyduje dobrowolnie o stosowaniu przepisów Karty nauczyciela i ewentualnie przepisów wykonawczych, do nauczycieli będą miały zastosowanie przepisy Kodeksu pracy. W ciągu 3 miesięcy od uzyskania od JST informacji o przekazaniu szkoły podmiotowi niepublicznemu na podstawie

<sup>27</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 191, z późn. zm.



art. 5 ust. 5m u.s.o. nauczyciel powinien złożyć oświadczenie woli odnośnie tego, czy zgadza się, czy też nie na przejście do nowego pracodawcy. W tym momencie pracownicy nie znają jeszcze warunków zatrudnienia proponowanych przez nowy organ prowadzący.

Sytuację prawną wszystkich pracowników szkoły innych niż nauczyciele, w tym osób na stanowiskach dydaktycznych, ale bez kwalifikacji nauczycielskich, jedynie w ograniczonym zakresie reguluje art. 5 ust. 5l u.s.o., nakazując powiadomienie przez samorządowy organ prowadzący w terminie 6 miesięcy przed dniem przekazania szkoły o terminie przekazania, jego przyczynach, prawnych, ekonomicznych i socjalnych ich skutkach dla pracowników, a także nowych warunkach pracy i płacy. Nowy organ prowadzący wprowadzi staję z mocy prawa stroną w dotychczasowych stosunkach pracy, ale może także zaproponować tym pracownikom gorsze warunki pracy i płacy, w szczególności przy uwzględnieniu, że stracą status pracowników samorządowych. Na ogół tak się dzieje, ponieważ wynagrodzenia ustalane na podstawie Kodeksu pracy i pensum nauczycielskie są przedmiotem ustaleń pracodawcy z pracownikiem, a nie wynikiem zapisów w prawie. Szkoła po przekazaniu jej przez JST innemu organowi prowadzącemu ma na ogół niższy budżet, niż miała jako placówka samorządowa, dlatego wynagrodzenia muszą się zmienić.

Zmiana statusu prawnego szkoły lub placówki spowoduje, że zastosowanie będą miały tylko przepisy Kodeksu pracy i postanowienia umowy o pracę, chyba że nowy organ prowadzący zobowiąże się do stosowania przepisów dotyczących pracowników samorządowych. Wobec braku dalszych regulacji w ustawie o systemie oświaty do wszystkich niepedagogicznych pracowników, bez względu na zajmowane stanowisko, zastosowanie znajduje przepis art. 23<sup>1</sup> Kodeksu pracy. W oparciu o ten przepis pracownicy powinni zostać poinformowani na piśmie przez obydwie organy prowadzące zwłaszcza o zamierzonych działaniach dotyczących warunków zatrudnienia oraz warunków pracy, płacy czy konieczności przekwalifikowania.

Prawo do odprawy, wypłacanej na podstawie art. 8 Ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, mają pracownicy niepedagogiczni zwolnieni przez dotychczasowego pracodawcę, którzy nie wyrazili zgody na przejście do zakładu pracy prowadzonego przez nowy organ, i ci, którzy nie przyjęli od nowego organu prowadzącego propozycji nowych warunków pracy i płacy, a jednocześnie wyłącznym powodem rozwiązania stosunku pracy była przyczyna niedotycząca pracownika.

Jednostka samorządu terytorialnego, która zamierza przekazać prowadzenie szkoły innemu organowi, ma obowiązek przesłania pisma informującego również do zakładowych organizacji związkowych. Informację o planowanym przekazaniu szkoły powinna otrzymać każda organizacja związkowa, która działa w przekazywanej szkole, a także organizacja międzyzakładowa, jeżeli zrzesza pracowników przekazywanej szkoły. Obowiązek informacyjny wynikający z przepisu art. 5 ust. 5l u.s.o. jest niezależny od obowiązków, które nakłada ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych.

Natomiast do obowiązków osoby prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osoby fizycznej, która przejęła szkołę lub placówkę na podstawie umowy, należą określone obowiązki informacyjne wobec pracowników szkoły. Nowy organ prowadzący z dniem przejścia szkoły lub placówki jest obowiązany zaproponować

nauczycielom na piśmie nowe warunki pracy i płacy oraz wskazać termin, nie krótszy niż 7 dni, do którego nauczyciele mają złożyć oświadczenie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia proponowanych warunków. Odmowa przyjęcia nowych warunków pracy i płacy powoduje rozwiązanie stosunku pracy z nauczycielem z upływem 3 miesięcy od dnia, do którego nauczyciel miał złożyć oświadczenie. Do nauczyciela, który odmówił przyjęcia nowych warunków pracy i płacy, stosuje się odpowiednio przepisy o rozwiązywaniu stosunku pracy z przyczyn leżących po stronie pracodawcy. Oznacza to, że co do zasady nowy organ prowadzący zobligowany jest do wypłaty wynagrodzenia w dotychczasowej wysokości przez okres trwania wypowiedzenia, chyba że z umowy przekazania szkoły do prowadzenia wynika, iż obowiązek wypłaty wynagrodzeń ciąży na JST. Do czasu przyjęcia nowych warunków pracy i płacy albo rozwiązania stosunku pracy z powodu odmowy ich przyjęcia w zakresie praw i obowiązków nauczyciela stosuje się dotychczasowe przepisy.

Podsumowując, należy stwierdzić, że procedura przekazania szkoły do prowadzenia innemu niż JST organowi, opisana prawem, może rodzić wątpliwości interpretacyjne. Nieprecyzyjne są zwłaszcza regulacje prawne związane z prawem pracy, przede wszystkim w zakresie przejęcia pracowników szkoły. W przypadku przyjęcia przez nauczyciela warunków zaproponowanych przez nowy organ prowadzący nauczyciel ten pozostaje zatrudniony w przejętej szkole. Natomiast odmowa przyjęcia nowych warunków pracy i płacy powoduje:

- rozwiązanie stosunku pracy z nauczycielem z upływem 3 miesięcy od dnia, do którego nauczyciel miał złożyć oświadczenie w tym przedmiocie;
- obowiązek stosowania przez wskazany okres dotychczasowych warunków zatrudnienia w zakresie praw i obowiązków nauczyciela.

Taki kształt przepisów naraża podmiot niepubliczny, który przejął szkołę, na spore trudności finansowe w pierwszym okresie jej prowadzenia. Dlatego też tak istotna jest współpraca JST przekazującej szkołę z podmiotem, który ma zostać jej nowym organem prowadzącym, oraz wsparcie (również finansowe) podmiotu w pierwszym okresie funkcjonowania przejętej szkoły.

Karolina Majewska

## 5. Umowa przekazania szkoły organowi niepublicznemu

Formą prawną właściwą do przekazania szkoły do prowadzenia innemu niż jednostka samorządu terytorialnego podmiotowi jest umowa zawarta między jednostką samorządu terytorialnego a podmiotem przejmującym szkołę. Posługiwanie się przez jednostkę samorządu terytorialnego umową jako formą współdziałania w wykonywaniu zadania publicznego, jakim jest prowadzenie szkoły, jest w naszym kraju zjawiskiem stosunkowo nowym – możliwość taka została wprowadzona do ustawy nowelizacją z dnia 19 marca 2009 r. – ustawą o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>28</sup>. Celem wprowadzonej regulacji miało być ułatwienie społeczności lokalnym dotkniętym zagrożeniem likwidacji szkoły procesu jej ratowania. Nowe przepisy zwalniają organ niepubliczny, któremu przekazywana jest szkoła, z wielu obowiązków związanych z tworzeniem i rejestracją nowej szkoły.

Przekazywanie prowadzenia szkół lub placówek oświatowych jako forma zlecenia realizacji zadania publicznego winna być stosowana bardzo ostrożnie. Wydaje się, że forma ta gwarantuje możliwość z jednej strony realizacji postulatu partycypacji społecznej i wsparcia budowy społeczeństwa obywatelskiego, a z drugiej zachowania małych wiejskich szkół, których istnienie jest ważnym elementem kulturotwórczym w danej miejscowości. Niemniej jednak należy pamiętać o tym, że jednostka samorządu terytorialnego, przekazując szkołę do prowadzenia, nie przestaje być odpowiedzialna za prawidłową realizację tego zadania publicznego. W przypadku zaprzestania prowadzenia szkoły przez podmiot niepubliczny JST ma obowiązek wtórnego przejęcia szkoły. Niezwykle ważny jest zatem wybór podmiotu, któremu powierza się prowadzenie placówki edukacyjnej. Popularnym rozwiązaniem jest przekazanie szkoły lokalnej organizacji, którą tworzą mieszkańcy gminy, rodzice uczniów, a zatem osoby najbardziej zainteresowane jej przetrwaniem.

Właściwie skonstruowana umowa może stworzyć warunki dobrej współpracy między gminą a wybranym podmiotem niepublicznym, a jednostka samorządu terytorialnego nie powinna rezygnować z aktywnego wsparcia organizacji, której powierza prowadzenie szkoły.

Wszystkie istotne postanowienia umowy zostały wymienione wprost w przepisie art. 5 ust. 5h u.s.o. Umowa, o której mowa, powinna określać w szczególności:

- 1) w przypadku szkoły podstawowej i gimnazjum – wskazanie, czy szkole ustala się obwód;
- 2) tryb przejęcia szkoły lub placówki przez jednostkę samorządu terytorialnego w przypadkach, o których mowa w ust. 5j i 5k;
- 3) warunki korzystania z mienia przejętej szkoły lub placówki;
- 4) tryb kontroli przestrzegania warunków umowy;
- 5) warunki i tryb rozwiązania umowy za wypowiedzeniem.

<sup>28</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 56, poz. 458, z późn. zm.

Ponadto, zawierając umowę w sprawie przekazania szkoły, należy, tak jak w przypadku innych umów, zwrócić uwagę na właściwe określenie stron umowy oraz prawidłową ich reprezentację. W ustawie o systemie oświaty nie wskazano organu jednostki samorządu terytorialnego uprawnionego do zawarcia umowy przekazania szkoły. W praktyce przyjmuje się jednak, że kompetencja ta należy do organu wykonawczego JST. Natomiast w zależności od tego, jaki podmiot występuje po drugiej stronie umowy jako strona przejmująca szkołę do prowadzenia, zastosowanie znajdą właściwe zasady reprezentacji (zgodne ze statutem osoby prawnej). Należy pamiętać, że strona może również działać przez pełnomocnika. W obowiązującym stanie prawnym brak jest jakichkolwiek kryteriów, które należałoby zastosować przy wyborze podmiotu niepublicznego na organ prowadzący. Sprawy te pozostawiono zatem samodzielnej ocenie danej jednostki samorządu terytorialnego.

## Elementy umowy przekazania szkoły

Poniżej przedstawiono analizę istotnych elementów umowy, które zostały wymienione w art. 5 ust. 5h ustawy o systemie oświaty.

## Ustalenie obwodu szkoły

Zgodnie z art. 58 ust. 2 u.s.o. utworzenie szkoły publicznej, w której realizowany jest obowiązek szkolny, pociąga za sobą konieczność określenia w jej akcie założycielskim również jej zasięgu terytorialnego (obwodu). O podziale na obwody szkolne decyduje przede wszystkim ułożenie planu sieci szkół publicznych w gminie. Skoro szkoła podstawowa lub gimnazjum, przekazywane na podstawie omawianego przepisu, przestają być szkołami samorządowymi, to w zasadzie nie muszą (choć mogą) należeć do sieci szkolnej ustalonej na podstawie art. 17 ust. 4. O wyznaczenie szkole obwodu może wnioskować sama osoba, która ma przejąć szkołę. Ustalenie szkole obwodu skutkuje obowiązkiem organu prowadzącego przyjęcia do szkoły ucznia zamieszkałego na terenie obwodu.

W przypadku nieustalenia szkole obwodu ustawodawca wskazuje na obowiązek określenia warunków przyjmowania uczniów do szkoły podstawowej lub gimnazjum. Przyjmowanie uczniów do szkoły podstawowej i gimnazjum ogólnodostępnych prowadzonych przez gminę lub innych należących do gminnej sieci szkolnej regulowane jest przepisami powszechnie obowiązującego prawa, tj. przepisami rozdziału 2a ustawy o systemie oświaty (art. 20a–20zh u.s.o.), które to przepisy weszły w życie 18 stycznia 2014 r. na podstawie ustawy z 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty (Dz.U. z 2014 r. poz. 7, z późn. zm.). Uszczegółowienie tej regulacji następuje właśnie w drodze umowy o przekazaniu szkoły. Postanowienia umowy w tej kwestii nie mogą być sprzeczne ze standardem ustawowym.

## Tryb przyjmowania szkoły przez jednostkę samorządu terytorialnego

Jak wspomniano wcześniej, jednostka samorządu terytorialnego, przekazując szkołę do prowadzenia innemu podmiotowi, nie przestaje ponosić odpowiedzialności za pra-

widłową realizację tego zadania publicznego. Ustawa o systemie oświaty nakłada na JST obowiązek zwrotnego przejęcia szkoły do prowadzenia we wskazanych w ustawie przypadkach. Mechanizm ten ma stanowić gwarancję nadzoru gminy nad prawidłową realizacją powierzonych zadań.

Przejęcie szkoły przez JST od podmiotu niepublicznego następuje w przypadkach, gdy:

- 1) osoba prowadząca szkołę lub placówkę nie wykonała polecenia, o którym mowa w art. 34 ust. 1 lub 2 u.s.o., tj. prowadzi swoją działalność z naruszeniem przepisów ustawy i organ prowadzący nadzór pedagogiczny zobowiąże szkołę do wykonania określonych poleceń, które następnie nie zostaną wykonane, lub też, w przypadku stwierdzenia niedostatecznych efektów kształcenia lub wychowania w szkole lub placówce, organ sprawujący nadzór pedagogiczny poleci dyrektorowi szkoły lub placówki opracowanie, w uzgodnieniu z organem prowadzącym, programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia lub wychowania, który jednak nie zostanie opracowany, albo osoba prowadząca szkołę narusza ustawę lub warunki prowadzenia szkoły lub placówki określone w umowie, o której mowa w ust. 5g. W tym przypadku umowa ulega rozwiązaniu z dniem przejęcia szkoły lub placówki przez jednostkę samorządu terytorialnego;
- 2) wnioskuje o to osoba prowadząca szkołę – osoba prawna niebędąca jednostką samorządu terytorialnego lub osoba fizyczna, która przejęła do prowadzenia szkołę lub placówkę publiczną na podstawie umowy, nie może zlikwidować tej szkoły lub placówki. Na wniosek tej osoby jednostka samorządu terytorialnego, która przekazała szkołę lub placówkę, przejmuje jej prowadzenie w trybie określonym w umowie.

Ustawodawca opisał zatem zarówno przypadek, kiedy to jednostka samorządu terytorialnego postanawia o zwrotnym przejęciu szkoły jako skutku niewłaściwego jej prowadzenia przez podmiot niepubliczny (sytuacja z p. 1), jak i przypadek, gdy podmiot niepubliczny sam rezygnuje z prowadzenia przekazanej szkoły (sytuacja, o której mowa w p. 2).

Jednostka samorządu terytorialnego, która przekazała szkołę do prowadzenia podmiotowi niepublicznemu, zobligowana jest do stałego nadzorowania sposobu prowadzenia szkoły przez ten podmiot. Szkoła przejęta nie przestaje być szkołą publiczną, zaś na właściwej jednostce samorządu nadal spoczywa powinność realizacji zadania oświatowego jako zadania własnego. Dlatego też, na wypadek zwrotnego przejęcia szkoły do prowadzenia przez JST – zarówno z powodu naruszenia prawa lub umowy zawartej z osobą przejmującą (ust. 5j), jak i dobrowolnego zaniechania prowadzenia działalności oświatowej przez tę osobę (ust. 5k) – ustawa przewiduje, że w umowie zawieranej między JST a osobą przejmującą prowadzenie szkoły publicznej powinien być uregulowany tryb, w jakim to nastąpi. Przez to pojęcie należy rozumieć zarówno szczegółową procedurę przejęcia (np. przekazanie dokumentacji przebiegu nauczania, innej dokumentacji szkolnej, sposób przeprowadzenia inwentaryzacji mienia szkolnego), jak i rozliczenia finansowe z tytułu nakładów poczynionych przez osobę fizyczną lub prawną prowadzącą szkołę, a także zwrotu przez nią niewykorzystanych dotacji na rzecz jednostki samorządu terytorialnego<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, ABC Wolters Kluwer, Warszawa 2009.

## Warunki korzystania z mienia przejętej szkoły

Umowa przekazania powinna wskazywać co najmniej na zasady przekazania mienia (odpłatnie czy nieodpłatnie) oraz podstawę prawną jego przekazania (umowę właściwą zawieraną między jednostką samorządu terytorialnego a podmiotem, któremu przekazano prowadzenie szkoły). Warto w tym miejscu zaznaczyć, że możliwym kryterium, które stosować może JST przy wyborze odpłatnej lub nieodpłatnej formy przekazania mienia szkoły, może być okoliczność, czy podmiot niepubliczny zamierza prowadzić placówkę w ramach działalności non profit, służąc jednocześnie społeczności lokalnej, czy też zamierza prowadzić działalność zarobkową. Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż szkoła przekazana przez JST do prowadzenia innemu podmiotowi w trybie art. 5 ust. 5g jest publiczną szkołą, bezpłatną dla uczniów, nie może zatem pobierać od rodziców uczniów czesnego.

## Tryb kontroli przestrzegania warunków umowy

Chodzi tu przede wszystkim o zawarcie w umowie postanowień rozstrzygających m.in., na jakich warunkach upoważnieni pracownicy urzędu danej jednostki samorządu terytorialnego mają prawo wstępu do szkoły, w jakim zakresie mogą sprawdzać dokumentację szkolną czy też żądać od dyrektora i pracowników szkoły udzielenia informacji. Warto już w samej umowie ustalić maksymalną liczbę dni kontroli w roku kalendarzowym oraz ich częstotliwość, tryb sporządzania protokołu przeprowadzonej kontroli, a także możliwość odniesienia się przez organ prowadzący szkołę do zaleceń pokontrolnych.

## Warunki i tryb rozwiązania umowy za wypowiedzeniem

Zarówno wtedy, gdy szkoła jest prowadzona z naruszeniem prawa lub umowy (art. 5 ust. 5j u.s.o.), jak i wtedy, gdy osoba prowadząca rezygnuje z dalszej działalności oświatowej (art. 5 ust. 5k u.s.o.), umowa powinna być wypowiedziana w trybie i w terminie w niej uregulowanym.

Niezależnie natomiast od katalogu postanowień, które każda umowa przekazania szkoły powinna zawierać, strony mogą uzupełniać jej zapisy o wszystkie te kwestie, które w późniejszym czasie będą mogły przyczynić się do prawidłowego kształtowania wzajemnych relacji między stronami. W szczególności należy zwrócić uwagę na możliwość wpisania do umowy postanowień wyraźnie zobowiązujących jednostkę samorządu terytorialnego do zwolnienia podmiotu niepublicznego prowadzącego szkołę z odpowiedzialności w przypadku wystąpienia przez osoby trzecie z roszczeniami dotyczącymi funkcjonowania szkoły, a powstałymi przed dniem jej przekazania. Takie postanowienie powinno również odnosić się do roszczeń pracowników szkoły, którzy nie wyrazili zgody na kontynuację zatrudnienia na warunkach zaproponowanych przez nowego pracodawcę już po dniu przekazania szkoły. Jednostka samorządu terytorialnego, zwłaszcza mając na uwadze trwałość realizacji przekazanego zadania publicznego, powinna przewidywać te sytuacje, które mogą znacznie obciążyć podmiot niepubliczny, a niekiedy doprowadzić do rezygnacji z podjęcia się prowadzenia szkoły.

## **Zasady dotowania szkoły przekazanej do prowadzenia i kontrola wykorzystania dotacji oświatowej**

Umowa przekazania szkoły nie powinna regulować kwestii otrzymywania dotacji na prowadzenie szkoły ani kwestii związanych z kontrolą prawidłowości wydatkowania dotacji przez podmiot, który po dniu przejścia będzie organem prowadzącym szkołę. Zagadnienia te powinna szczegółowo regulować uchwała rady gminy. W żadnym wypadku jednak uchwała rady gminy nie może ograniczać prawa do wypłaty dotacji, o ile możliwości takiej nie przewidziano w samej ustawie. Podkreślenia wymaga to, że ustawa o systemie oświaty określa wysokość dotacji przyznawanej publicznym szkołom prowadzonym przez podmioty niepubliczne. Zgodnie z przepisem art. 80 ust. 3 u.s.o., „szkoły, o których mowa w ust. 1, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia odpowiedniego typu i rodzaju szkół w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, pomniejszonym o kwotę dotacji przewidzianej do wykorzystania, o której mowa w art. 22ae ust. 3, na ucznia, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego”. Jednocześnie należy wskazać, iż dotacja przysługuje przekazanej szkole już od dnia przekazania.

### **Dotacja dla przedszkola**

Zgodnie z zapisem art. 80 ust. 2 u.s.o. przedszkola publiczne otrzymują na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę, pomniejszonym o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola przez nią prowadzonego podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkoli publicznych.

Zgodnie z zapisem art. 80 ust. 2a u.s.o., jeżeli do przedszkola uczęszcza uczeń niebędący mieszkańcem gminy dotującej to przedszkole, gmina, której mieszkańcem jest ten uczeń, pokrywa koszty dotacji udzielonej zgodnie z art. 80 ust. 2 u.s.o., pomniejszonej także o kwotę dotacji, o której mowa w art. 14d ust. 1 u.s.o., otrzymanej na ucznia przez gminę dotującą przedszkole, do którego uczęszcza uczeń.

### **Dotacja dla szkoły**

W odniesieniu do szkół publicznych prowadzonych przez podmioty niepubliczne zastosowanie ma art. 80 ust. 3 u.s.o., zgodnie z którym szkoły te otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu właściwej JST (gminy lub powiatu – w zależności od typu i rodzaju szko-

ły). Wysokość dotacji na jednego ucznia jest równa wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonym przez tę JST, nie niższa jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku nieprowadzenia przez jednostkę samorządu terytorialnego szkoły tego samego typu i rodzaju podstawą ustalenia wysokości dotacji jest kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę powyższe informacje, należy stwierdzić, że umowa przekazania szkoły do prowadzenia jest podstawowym dokumentem, mającym istotny wpływ na wzajemne relacje między JST a podmiotem niepublicznym, któremu przekazano prowadzenie szkoły, zarówno w momencie samego przekazania, jak i na dalszym etapie współpracy. Z całą pewnością jej postanowienia nie powinny być arbitralnie narzucone przez jednostkę samorządu terytorialnego. Na każdym etapie kształtowania warunków umowy podmiot niepubliczny powinien być traktowany jako partner w negocjacjach. Istotny jest również czas, który obie strony poświęcą na doprecyzowanie postanowień umowy, tak by w przyszłości nie budziły one wątpliwości i były jak najbardziej precyzyjne.



Andrzej Pery

## 6. Przykład przeprowadzenia procesu przekazania szkół

Art. 5a ust. 2 ustawy o systemie oświaty<sup>30</sup> stanowi, że zadaniem własnym gminy jest zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, w przedszkolach oraz w innych formach wychowania przedszkolnego, a także w szkołach podstawowych i gimnazjalnych. Wszystkie te instytucje w tej części rozdziału będą dalej określane słowem „szkoła”. Ustawa daje też możliwość zakładania i prowadzenia szkoły publicznej przez gminę (art. 5). Warto te zapisy przypomnieć, by inaczej spojrzeć na opisywaną w tym rozdziale procedurę przekazywania szkół. Przekazanie prowadzenia szkół innym podmiotom nie jest wyjątkowym aktem, a jedynie propozycją innego zorganizowania oświaty na terenie gminy. Celem zadania własnego jest zapewnienie dobrych warunków funkcjonowania oświaty, niekoniecznie przez prowadzenie wszystkich szkół przez gminę.

Gminy, w przypadkach uzasadnionych warunkami demograficznymi, geograficznymi i ekonomicznymi, stają przed problemem likwidacji szkół bądź ich przekazania innym podmiotom. Przekazanie szkół może nastąpić na podstawie art. 5 ust. 5g ustawy o systemie oświaty (u.s.o.). Aby mogło to praktycznie nastąpić, spełnione powinny zostać warunki określone w tej ustawie.

Przed przystąpieniem do procesu likwidacji lub przekazywania szkół stowarzyszeniom warto zapoznać się z raportem z badań przeprowadzonych w Instytucie Badań Edukacyjnych<sup>31</sup>, w którym opisano kontekst, proces i skutki przemian edukacyjnych w społecznościach lokalnych na podstawie analizy studiów przypadku. Szczegółnej uwadze polecam wnioski i rekomendacje w zakresie:

- oczekiwań wobec zmian i samorządowych wizji szkoły;
- relacji między gminą a szkołami przekazanymi stowarzyszeniom;
- roli rodziców w funkcjonowaniu szkół;
- skutków politycznych, społecznych, finansowych i kadrowych;
- wykorzystywania budynków;
- poprawy warunków pracy w szkołach.

### Kiedy i od czego zacząć?

Doświadczenie i praktyka w tym zakresie podpowiadają, że na początek przyda się planowanie z przyszłości, czyli od końcowego efektu, który chcemy osiągnąć. Nawet jeżeli założymy, że przekazanie szkoły może, zgodnie z prawem, nastąpić w dowolnym czasie (ustawa nie określa terminu przekazania), dla potrzebnej stabilności i ciągłości pracy szko-

<sup>30</sup> Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

<sup>31</sup> Raport z badania – *Likwidacja szkół podstawowych oraz przekazywanie stowarzyszeniom. Kontekst, proces i skutki przemian edukacyjnych w społecznościach lokalnych na podstawie analizy studiów przypadku*. IBE, Warszawa 2014.

ty oraz planowania zatrudnienia nauczycieli najlepiej byłoby, gdyby przekazanie nastąpiło z początkiem roku szkolnego. Przy przekazaniu szkoły po rozpoczęciu roku szkolnego pojawić się mogą dodatkowe problemy do rozwiązania. Przy tak trudnej i budzącej społeczne niepokoje sprawie należy zadbać o warunki dla spokojnego przeprowadzenia procesu przekazania szkoły.

Pamiętając o zachowaniu wszystkich prawnych wymogów uchwały, należy też pamiętać, że nawet uchwała intencyjna powinna być dobrze przygotowana i uzasadniona – łatwiej będzie prowadzić dialog społeczny i przedstawiać odpowiednią argumentację. Samorząd winien wykonać dokładne analizy i porównania, podkreślając plusy i nie zapominając o minusach proponowanej zmiany, warto przedstawiać sytuację z punktu widzenia niezależnego eksperta. Zaplanować trzeba też debaty publiczne – z rodzicami, nauczycielami i z mieszkańcami wsi, prowadzone wraz z przyszłym organem prowadzącym szkołę, jeśli jest on już wybrany. Jeśli we wsi ma powstać lokalna organizacja, która przejmie prowadzenie szkoły, potrzebny będzie czas na przygotowanie jej do roli organu prowadzącego szkołę publiczną. Na te wszystkie działania warto zarezerwować czas dłuższy niż minimalny czas wymagany przez prawo – ok. 9 miesięcy to okres potrzebny do przygotowania procesu przekazania szkoły. Popatrzmy, jak ten czas bywa wykorzystywany w praktyce.

## Przykłady

Procesy przekazania do prowadzenia szkół we wsiach Jackowo Górne i Kręgi w gminie Somianka oraz szkół w Łosinnie i Olszance w gminie Wyszków w pełni potwierdzają potrzebę rozpoczęcia procesu przekazania szkół z dużym wyprzedzeniem.

W gminie Somianka proces przekazywania szkół rozpoczął się w lutym 2011 roku. 21 lutego 2011 roku z urzędu gminy przyszła do szkół informacja, że gmina Somianka zamierza przekazać szkoły do prowadzenia stowarzyszeniu, by w ten sposób zmniejszyć koszty utrzymania. Aby mogło nastąpić to od nowego roku szkolnego, należało podjąć uchwałę intencyjną do końca miesiąca. Dla wszystkich zainteresowanych decyzja była zaskoczeniem, wywołała wielkie poruszenie i niezadowolenie wśród nauczycieli i rodziców dzieci – wszyscy zostali postawieni przed faktem dokonanym. Uchwałę podjęto mimo protestów i burzliwych obrad, ale ostatecznie do przekazania szkół od 1 września 2011 roku nie doszło. Wójt nie osiągnął zamierzonego celu.

W takich konfliktowych sytuacjach społeczność lokalna się mobilizuje. Tak było i w tym przypadku. Mieszkańcy, znając już zamiary gminy, zorganizowali się i porozumieli w tej sprawie, doprowadzając do założenia lokalnego stowarzyszenia. 21 grudnia 2011 roku w KRS zarejestrowano Stowarzyszenie „Przyjazny Krąg”. Już 22 grudnia stowarzyszenie złożyło do gminy Somianka wnioski o prowadzenie szkoły w Kręgach. Od 1 września 2012 roku Stowarzyszenie „Przyjazny Krąg” prowadzi szkołę publiczną przekazaną mu przez gminę.

Podobnie sprawy wyglądały w szkole w Jackowie Górnym. Początkowo gmina planowała przekazać szkołę wyspecjalizowanemu stowarzyszeniu, które prowadzi już kilka szkół w regionie. W obliczu niebezpieczeństwa przekazania prowadzenia szkoły stowarzyszeniu „z zewnątrz”, mieszkańcy powołali lokalne Społeczne Stowarzyszenie Oświatowe

„Szkoła z Tradycjami” (rejestracja w KRS 2 grudnia 2011 roku). Dzięki zaangażowaniu i integracji społeczności lokalnej możliwe stało się utrzymanie niewielkiej szkoły wiejskiej od 1 września 2012 roku.

Radni gminy Somianka na sesji 30 grudnia 2011 roku przegłosowali uchwały w sprawie zamiaru przekazania prowadzenia Publicznej Szkoły Podstawowej im. por. pil. Stefana Okrzei w Kręgach Stowarzyszeniu Społeczno-Oświatowemu „Przyjazny Krąg”, a Publicznej Szkoły Podstawowej w Jackowie Górnym – Społecznemu Stowarzyszeniu Oświatowemu „Szkoła z Tradycjami”.

Powyższe przykłady pokazują, że zbyt późne rozpoczęcie przygotowań do procesu przekazania szkół oraz narzucanie mieszkańcom odgórnych rozwiązań co do formy i podmiotu przejmującego szkołę mogą często doprowadzić do lokalnych konfliktów, a cel, który postawił sobie wójt (przekazanie szkoły), przesuwają się w czasie nawet o rok.

## Podmiot przejmujący szkołę

Pomysł na przekazanie szkoły innemu podmiotowi powinien zostać poprzedzony badaniami i analizami. Dobry gospodarz powinien zadbać o to, by spokojnie poszukać podmiotu, który będzie gwarantował jakość i ciągłość prowadzenia szkoły. Najlepsze, sprawdzone rozwiązanie jest takie, gdy to lokalnie działające stowarzyszenie lub fundacja przejmuje szkołę. Opisane wyżej przykłady dobrze to ilustrują.

Omawiane wyżej Stowarzyszenie „Przyjazny Krąg” ma na swoim koncie istotny sukces. Lokalna inicjatywa spowodowała, że w sąsiednich wsiach, mimo że należą do ościennej gminy Wyszków, doprowadzono do przekazania szkół temu właśnie stowarzyszeniu. Szkoły podstawowe w Olszance i Łosinnie w gminie Wyszków zostały zlikwidowane. Gmina Wyszków podjęła uchwałę intencyjną o ich likwidacji, jednak dobry lokalny przykład sąsiedniej gminy spowodował rewizję tej decyzji. W styczniu 2012 roku wójt gminy Somianka, z inicjatywy Stowarzyszenia „Przyjazny Krąg”, wystąpił do wójta gminy Wyszków o rozpoczęcie negocjacji w sprawie prowadzenia szkół w Łosinnie i Olszance przez Stowarzyszenie „Przyjazny Krąg”. Negocjacje zakończyły się sukcesem, mieszkańcy gminy Wyszków również przystali na tę propozycję. Od 1 września 2012 roku Stowarzyszenie „Przyjazny Krąg” prowadzi w związku z podjętymi działaniami trzy szkoły podstawowe.

Założenie stowarzyszenia nie jest trudne i trwa około 6 tygodni – warto zapoznać się ze stroną Federacji Inicjatyw Oświatowych<sup>32</sup>, gdzie można znaleźć całą procedurę powoływania organizacji i przykłady niezbędnych dokumentów.

Przekazanie szkoły organizacjom pozarządowym, zwłaszcza lokalnym, ma też tę zaletę, że jednocześnie buduje społeczeństwo obywatelskie, w gminie powstaje nowy podmiot, który np. może pozyskiwać dodatkowe fundusze, mieszkańcy biorą współodpowiedzialność za swoją szkołę, pokazują, jak wspólnie rozwiązywać trudne sprawy lokalne.

---

<sup>32</sup> [www.srw.fio.org.pl](http://www.srw.fio.org.pl)

## Dokumentacja w procesie przekazywania szkół

Proces negocjacyjny dotyczący przekazania szkoły w dużej mierze zależy od tego, jakie i jak przygotowujemy projekty dokumentów, pokazujących proponowane rozwiązania. Omawianie i przekazywanie informacji i propozycji nowych rozwiązań bez możliwości ich pokazania nie zawsze przekona zainteresowanych o dobrych intencjach gminy i zaletach proponowanych zmian. Ustawa o systemie oświaty określa zawartość dokumentów, ale w każdej gminie szczegółowe rozwiązania mogą się różnić i o te szczegóły najczęściej pytają mieszkańcy.

Umowa o przekazaniu szkoły jest najważniejszym dokumentem i trzeba ją starannie przygotować, w czym pomogą wcześniejsze teksty umieszczone w tym poradniku<sup>33</sup>. Umowa o przekazaniu szkoły jest umową cywilno-prawną i jako taka podlega uzgodnieniu przez obie strony. Ważne, żeby rozwiązanie nie było arbitralnie narzucone przez gminę, choć pierwotne propozycje gminy są istotne, ponieważ rozpoczynają dyskusję o warunkach przekazania.

Spotkanie z rodzicami i nauczycielami musi być dobrze przygotowane, trzeba znaleźć argumenty na często pojawiające się zastrzeżenia.

Nawet w najbardziej emocjonalnych wypowiedziach uczestników spotkań pojawiają się istotne dla przedstawicieli gminy wskazówki. Dotyczą one braku potrzebnych mieszkańcom informacji, czasu potrzebnego im na przeprowadzenie zmiany i przygotowanie się do niej, warunków koniecznych do przeprowadzenia rozmów. Wójt, oprócz uspokajających stwierdzeń, powinien proponować stowarzyszeniom pomoc, np. przejęcie przez gminę remontów i prowadzenie księgowości. To bardzo istotne. Przekazywane szkoły nadal są szkołami publicznymi i prowadzone będą głównie z otrzymanej z gminy dotacji. Trudno w środowiskach małych wsi oczekiwać od rodziców dofinansowywania zadań oświatowych.

Wszystkie zapisy w umowie powinny być przez gminę i podmiot przejmujący szkołę dokładnie omówione i zapisane. Projekt umowy należy wynegocjować w takiej postaci, by był on załącznikiem do uchwały rady gminy i nie ulegał zmianie po podjęciu uchwały. Jest to bardzo ważne dla budowania zaufania mieszkańców, potrzebnego podczas prowadzonych z nimi debat. Bez zaproponowania i wynegocjowania warunków umowy będzie bardzo trudno przekonać mieszkańców do zmiany. Im więcej konkretnych zapisów dających poczucie bezpieczeństwa będzie zawartych w proponowanej umowie, tym szybciej pokonany zostanie opór związany z powątpiewaniem w wartość słowa mówionego.

Podstawą przekazania prowadzenia szkoły będzie uchwała rady gminy. Z treści przepisu stanowiącego o kompetencji organu do podjęcia uchwały o przekazaniu szkoły innemu podmiotowi nie wynika obowiązek podjęcia uchwały intencyjnej przez organ stanowiący, tzn. uchwały o zamiarze przekazania prowadzenia szkoły. Ustawa nie określa żadnych wymagań co do treści uchwały podejmowanej przez radę gminy.

Do projektu uchwały powinno zostać dołączone uzasadnienie, zawierające szczegółowe przyczyny decyzji o przekazaniu szkoły (prawne, ekonomiczne) oraz informację o zatrudnieniu pracowników. Uzasadnienie to jest ważną informacją, którą powinni otrzymać

<sup>33</sup> K. Majewska, *Przekazanie szkoły innemu organowi prowadzącemu – regulacje prawne* (w tej publikacji).

wszyscy: dyrektor szkoły, rodzice i nauczyciele. W uzasadnieniu warto poinformować o pełnym procesie negocjacji ze wszystkimi zainteresowanymi podmiotami. Kurator oświaty, mając pełne uzasadnienie z akceptacją społeczną i projekt umowy z przejmującym szkołę podmiotem, nie będzie miał podstaw, by wydać negatywną opinię o przekazaniu szkoły.

Uchwała i uzasadnienie do projektu uchwały, uwzględniające wszystkie wymienione przyczyny przekazania szkoły, może stanowić materiał do opracowania powiadomienia pracowników szkoły oraz zakładowej organizacji związkowej.

## Po podjęciu uchwały o przekazaniu szkoły

Wójt gminy odpowiedzialny jest za poprawność podejmowanej uchwały. Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) wójt gminy jest zobowiązany do przedłożenia podjętej uchwały wojewodzie w ciągu 7 dni od jej podjęcia. Ten z kolei zgodnie z art. 91 ust. 1 ww. ustawy posiada uprawnienia do stwierdzenia jej nieważności, jeśli została podjęta z naruszeniem prawa.

Wójt/burmistrz musi skierować uchwałę także do kuratora oświaty o wydanie opinii. Wymóg pozytywnej opinii właściwego kuratora oświaty oznacza przekazanie kompetencji decydowania o przekazaniu szkoły do kuratora, gdyż negatywna opinia wydana przez niego czyni uchwałę rady gminy bezprzedmiotową. Zgodnie z art. 98 ust. 1 rozstrzygnięcia organu nadzorczego gminy, w tym rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 96 ust. 2 i art. 97 ust. 1, a także stanowisko zajęte w trybie art. 89 przez kuratora oświaty, podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w ciągu 30 dni od dnia ich doręczenia. Jeżeli kurator oświaty wyda decyzję negatywną, gmina może odwoływać się w tej sprawie do Ministra Edukacji Narodowej, który jest organem nadzoru nad kuratorem oświaty.

Kolejnym zadaniem, po podjęciu uchwały, jest zawiadomienie pracowników szkoły i związków zawodowych o zmianach warunków pracy. Powiadomienie pracowników i organizacji związkowych jest konieczne nawet w przypadku, gdy w placówce przekazywanej nie ma członków związków zawodowych. W polskim systemie oświaty kompetencje organizacji związkowej należą do międzyzakładowych komisji zakładowych, reprezentujących ogół pracowników zatrudnionych w placówkach oświatowych na danym terenie działania. Międzyzakładowe komisje związkowe swoim zasięgiem obejmują gminy lub powiaty. Tam trzeba kierować zawiadomienie o przekazaniu danej szkoły innemu podmiotowi z prośbą o opinię.

## Pracownicy szkoły w procesie przekazania

Zakładając, że przejęcie szkoły nastąpi 1 września, terminarz związany ze zmianą warunków pracy nauczycieli wyglądać może następująco:

Nauczyciele przekazywanych szkół dostają informację sześć miesięcy przed tym terminem. Mają trzy miesiące na złożenie oświadczenia, jeżeli nie chcą przyjąć nowych warunków pracy. Skutkiem takiego oświadczenia jest rozwiązanie stosunku pracy (z przyczyn określonych w art. 20 ust. 1 KN) z nauczycielem z końcem roku szkolnego, czyli z dniem 31 sierpnia.

Nauczyciele, którzy nie złożyli oświadczeń o odmowie przyjęcia nowych warunków, będą zatrudnieni przez podmiot przejmujący szkołę. Nowy organ prowadzący będzie zatrudniał wszystkich pracowników, w tym nauczycieli, na podstawie przepisów Kodeksu pracy.

Każdy pracownik przejmowanej szkoły powinien nowe warunki pracy otrzymać na piśmie. I w tym miejscu warto podkreślić, jak ważne jest przedstawienie nowych warunków pracy dużo wcześniej niż około 1 września. Nauczyciel, znając nowe warunki pracy, będzie świadomie decydował, czy złożyć oświadczenie o wyżej opisanej odmowie.

W przypadku innego terminu przejęcia szkoły, choć jest on prawnie możliwy, rozwiązanie spraw kadrowych może być trudniejsze. Realizacja zapisów prawnych ustawy o systemie oświaty może być wstrzymywana przez zapisy Karty nauczyciela. Może się to wiązać z ponoszeniem większych kosztów związanych z przekazaniem szkoły przez gminę.

Warto jednak podkreślić, że jeżeli proces negocjacyjny dotyczący przekazania szkoły zakończy się zgodą i porozumieniem wszystkich stron (gminy, dyrektora szkoły, pracowników szkoły, rodziców), wszystkie procedury formalne mogą być skrócone, a umowy o pracę mogą być rozwiązane, np. za porozumieniem stron. Warto taką procedurę dobrze zaplanować i zrealizować, dla dobra całej wspólnoty samorządowej.

*Karolina Majewska*

## **7. Zakładanie szkół niepublicznych i publicznych prowadzonych przez inne organy niż JST**

Z przepisu art. 5 ust. 2 ustawy o systemie oświaty (dalej: u.s.o.) wynika, że szkoła i placówka może być zakładana i prowadzona przez:

1. jednostkę samorządu terytorialnego;
2. inną osobę prawną;
3. osobę fizyczną.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami osoba prawna inna niż jednostka samorządu terytorialnego i osoba fizyczna może założyć szkołę publiczną lub niepubliczną. Ustawa wyróżnia 3 typy szkół publicznych i niepublicznych: szkołę podstawową, gimnazjum i szkołę ponadgimnazjalną (art. 9 ustawy o systemie oświaty). Osoba prawna inna niż jednostka samorządu terytorialnego i osoba fizyczna może prowadzić szkołę każdego typu.

Co do zasady podmiot niepubliczny, który chce prowadzić szkołę, jest odpowiedzialny za wpisanie jej do ewidencji szkół prowadzonej przez JST (dot. szkoły niepublicznej) lub uzyskanie stosownego zezwolenia (dot. szkoły publicznej).

Od piętnastu lat obserwowane są sytuacje, kiedy szkoła zakładana przez podmiot niepubliczny powstaje w miejsce likwidowanej przez samorząd szkoły publicznej. Taka sytuacja rodzi obowiązki właściwych organów jednostki samorządu terytorialnego związane z prawidłową likwidacją dotychczas prowadzonej szkoły oraz obowiązki nowego organu prowadzącego związane z powołaniem nowej szkoły.

### **Likwidacja szkoły samorządowej – obowiązki jednostki samorządu terytorialnego**

Kwestie likwidacji szkoły publicznej reguluje art. 59 u.s.o. Zgodnie z tym przepisem szkoła publiczna może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie, w przypadku gdy likwidowana jest szkoła zawodowa.

Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów (w przypadku szkoły dla dorosłych – uczniów), właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu. Szkoła lub placówka publiczna prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego może zostać zlikwidowana po zasięgnięciu opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny, a szkoła

lub placówka publiczna prowadzona przez inną osobę prawną lub fizyczną – za zgodą organu, który udzielił zezwolenia na jej założenie. Opinia formułowana przez organ nadzoru pedagogicznego nie musi być opinią pozytywną, wystarczające jest samo zasięgnięcie opinii tego organu przez samorząd.

Zgodnie z powołanym wyżej przepisem szkoła publiczna może być zlikwidowana tylko z końcem roku szkolnego, tj. 31 sierpnia, zaś jej likwidacja musi być poprzedzona uchwałą organu prowadzącego o zamiarze likwidacji. Uchwała taka musi zostać podjęta najpóźniej do końca lutego roku, w którym ma być dokonana likwidacja. Uchwała podjęta po tym terminie jest niedopuszczalna i nieważna.

Z końcem roku szkolnego, w którym ulega likwidacji publiczna szkoła podstawowa lub gimnazjum, gmina będąca ich organem prowadzącym powinna dokonać zmiany uchwały w sprawie planu sieci szkolnej, obowiązującej na podstawie art. 17 ust. 4 u.s.o.

W celu dochowania ustawowych terminów procedura likwidacji powinna być wszczęta faktycznie znacznie wcześniej niż na 6 miesięcy przed terminem likwidacji. Termin ten dotyczy zawiadomienia określonych osób o zamiarze likwidacji.

Prawo tego nie wymaga, jednak zamiar likwidacji powinien być wcześniej omówiony przede wszystkim z rodzicami uczniów likwidowanej szkoły, jej pracownikami i mieszkańcami danego sołectwa/sołectw. Przekazanie tej informacji może odbyć się np. podczas zebrania rodziców.

Powzięcie zamiaru likwidacji wymaga, od strony formalno-prawnej, uchwały organu stanowiącego. Jeżeli taka uchwała zostanie podjęta, to po stronie organu stanowiącego powstaje obowiązek poinformowania o tym określonych podmiotów i organów (rodziców, kuratora oświaty, organu wykonawczego JST). Zawiadomienie o zamiarze likwidacji jest skuteczne wówczas, gdy dotarło do wszystkich osób lub organów najpóźniej w terminie 6 miesięcy przed zaplanowaną datą likwidacji (liczy się realna możliwość zapoznania się z zamiarem likwidacji). Formalnie wymaga się potwierdzenia zawiadomienia każdej z zainteresowanych osób, np. poprzez awizowanie listu, nie jest natomiast konieczne potwierdzenie faktu, czy dany adresat – organ lub osoba – faktycznie zapoznał się z wiadomością. Zawiadomienie kuratora musi być dokonane w formie pisemnej wraz z przesłaniem uchwały intencyjnej o zamiarze likwidacji. Właściwym kuratorem oświaty jest kurator właściwy miejscowo ze względu na siedzibę szkoły publicznej. Na podstawie uchwały kurator wydaje opinię, która jednak nie jest wiążąca.

Końcową czynnością jest podjęcie uchwały o likwidacji szkoły publicznej.

Wykorzystując infrastrukturę likwidowanej szkoły, podmiot niepubliczny może podjąć decyzję o założeniu na jej bazie własnej szkoły. Powinien on również podjąć decyzję, czy będzie to szkoła publiczna, czy niepubliczna.

## Rejestracja szkoły niepublicznej

Osoby prawne i fizyczne mogą zakładać szkoły i placówki niepubliczne po uzyskaniu wpisu do ewidencji prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego obowiązującą do prowadzenia odpowiedniego typu publicznych szkół i placówek.



Zgodnie z przepisem art. 82 ust. 2 u.s.o. zgłoszenie do ewidencji powinno zawierać:

1. oznaczenie osoby zamierzającej prowadzić szkołę lub placówkę, jej miejsca zamieszkania lub siedziby;
2. określenie odpowiednio typu i rodzaju szkoły lub placówki oraz daty rozpoczęcia jej funkcjonowania;
3. wskazanie miejsca prowadzenia szkoły lub placówki oraz informację o warunkach lokalowych zapewniających:
  - a. możliwość prowadzenia zajęć dydaktyczno-wychowawczych,
  - b. realizację innych zadań statutowych,
  - c. bezpieczne i higieniczne warunki nauki i pracy, zgodnie z odrębnymi przepisami;
4. statut szkoły lub placówki;
5. dane dotyczące kwalifikacji pracowników pedagogicznych i dyrektora, przewidzianych do zatrudnienia w szkole lub placówce;
6. zobowiązanie do przestrzegania wymagań określonych w art. 7 ust. 3 w przypadku szkoły podstawowej oraz gimnazjum, a także w przypadku szkoły ponadgimnazjalnej ubiegającej się o nadanie uprawnień szkoły publicznej z dniem rozpoczęcia działalności.

Właściwy organ JST, który dokonuje wpisu szkoły do ewidencji, powinien zweryfikować wniosek o wpis, złożony przez podmiot niepubliczny, który zamierza prowadzić szkołę, pod kątem wszystkich elementów zgłoszenia. W przypadku szkoły, która powstaje w miejsce likwidowanej szkoły samorządowej, korzystne byłoby uprzednie (przed złożeniem wniosku o wpis) zawarcie umowy dotyczącej prawa do korzystania z mienia zlikwidowanej szkoły samorządowej. Niezbędne jest zatem współdziałanie gminy i podmiotu, który będzie prowadził szkołę. Jeżeli zawarcie takiej umowy jest niemożliwe ze względu na fakt, że szkoła samorządowa nie została jeszcze formalnie zlikwidowana, możliwe jest zawarcie umowy przedwstępnej, w której wskazany zostanie termin zawarcia umowy właściwej.

Zgodnie z u.s.o. obowiązek szkolny może być spełniany w szkołach publicznych lub w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych; w związku z tym każda zakładana szkoła podstawowa lub gimnazjum (szkoły dla dzieci i młodzieży) mają obowiązek spełniać określone w ustawie wymagania i posiadać potwierdzenie ich spełnienia poprzez uzyskanie pozytywnej opinii kuratora oświaty. Dołączenie tej opinii do wniosku o wpis do ewidencji placówek edukacyjnych powoduje nadanie uprawnień szkoły publicznej od dnia wpisu. Spełnienie przedmiotowych wymagań oceniane jest w kontekście przepisu art. 7 u.s.o.

Wójt dokonuje wpisu do ewidencji najpóźniej w ciągu 30 dni od daty zgłoszenia oraz z urzędu doręcza zgłaszającemu zaświadczenie o wpisie do ewidencji, a kopię zaświadczenia przekazuje właściwemu kuratorowi oświaty oraz organowi podatkowemu. Jednocześnie jednak, jeśli szkoła powstaje w miejsce likwidowanej placówki, zwykle jest mało czasu na dokonanie wpisu, organ JST powinien zatem weryfikować wniosek o wpis bez zbędnej zwłoki, tak aby umożliwić uruchomienie szkoły z dniem 1 września. Jeżeli wniosek o wpis zawiera braki formalne, wójt wzywa podmiot niepubliczny do ich uzupełnienia w terminie 7 dni.

Po weryfikacji wniosku o wpis właściwy organ JST (wójt, burmistrz, prezydent miasta) wydaje zaświadczenie o wpisie do ewidencji szkół i placówek niepublicznych.

Zaświadczenie o wpisie do ewidencji powinno zawierać:

1. nazwę organu, który dokonał wpisu do ewidencji szkoły lub placówki;
2. datę i numer wpisu do ewidencji;
3. nazwę oraz odpowiednio typ i rodzaj szkoły lub placówki;
4. oznaczenie osoby prawnej lub fizycznej prowadzącej szkołę lub placówkę;
5. adres szkoły lub placówki;
6. w przypadku szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe – nazwy zawodów, w jakich szkoła kształci.

Ustawodawca wyraźnie wskazał również przyczyny uzasadniające wydanie przez wójta decyzji negatywnej, odmawiającej podmiotowi niepublicznemu wpisu do ewidencji szkół i placówek niepublicznych. Decyzję odmowną wydaje się w przypadku, gdy:

1. zgłoszenie nie zawiera wszystkich danych wskazanych w ustawie i mimo wezwania nie zostało uzupełnione w wyznaczonym terminie;
2. statut szkoły lub placówki jest sprzeczny z obowiązującym prawem i mimo wezwania nie został zmieniony.

Dla szkół niepublicznych nie sporządza się aktów założycielskich. Do ich założenia wymagany jest jedynie wpis do ewidencji szkół i placówek niepublicznych. Ewidencję szkół i placówek poszczególnych typów i rodzajów prowadzą jednostki samorządu, do których zadań własnych należy prowadzenie tych szkół. I tak: do właściwości gmin należy prowadzenie ewidencji niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów. Prowadzenie ewidencji należy do zadań wójta (burmistrza lub prezydenta miasta). O odmowie wpisu do ewidencji organ ewidencyjny orzeka decyzją, od której przysługuje odwołanie do kuratora oświaty.

## Likwidacja szkoły niepublicznej

Na organie jednostki samorządu terytorialnego ciąży również określone w ustawie obowiązki w przypadku likwidacji niepublicznej szkoły prowadzonej przez podmiot niepubliczny. W przypadku likwidacji szkoły dokumentację przebiegu nauczania przekazuje się organowi sprawującemu nadzór pedagogiczny nad szkołą. Po zakończeniu likwidacji wpis do ewidencji ulega wykreśleniu.

Ponadto, wójt wydaje decyzję o wykreśleniu wpisu do ewidencji w następujących przypadkach:

1. niepodjęcia działalności przez szkołę lub placówkę w terminie wskazanym w zgłoszeniu do ewidencji;
2. prawomocnego orzeczenia sądu zakazującego osobie fizycznej, prowadzącej szkołę lub placówkę, prowadzenia działalności oświatowej;
3. stwierdzenia, w trybie nadzoru pedagogicznego, że działalność szkoły lub placówki jest sprzeczna z przepisami ustawy lub statutem, a w szkole podstawowej lub gimnazjum są także niewypełniane zobowiązania, o których mowa w art. 82 ust. 2 pkt 6 – jeżeli osoba prowadząca szkołę lub placówkę w wyznaczonym terminie nie zastosowała się do poleceń organu sprawującego nadzór pedagogiczny;

4. dokonania wpisu z naruszeniem prawa;
5. zaprzestania działalności przez szkołę lub placówkę przez okres dłuższy niż trzy miesiące.

Wykreślenie z ewidencji jest równoznaczne z likwidacją szkoły lub placówki.

## Rejestracja szkoły publicznej

Przepisy regulujące zakładanie szkół i placówek publicznych to:

- art. 58 ustawy o systemie oświaty oraz
- rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 4 marca 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną (Dz.U. Nr 46, poz. 438).

Zgodnie z powyższą regulacją szkole publicznej prowadzonej przez osobę fizyczną lub osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego nie ustala się obwodu, chyba że osoba prowadząca wystąpi z takim wnioskiem. Założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną wymaga zezwolenia właściwego organu jednostki samorządu terytorialnego, której zadaniem jest prowadzenie szkół lub placówek publicznych danego typu.

Wniosek o udzielenie zezwolenia, łącznie z projektami aktu założycielskiego i statutu, powinien być złożony nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok, w którym ma nastąpić uruchomienie szkoły albo placówki. Termin ten może zostać przedłużony za zgodą organu jednostki samorządu terytorialnego. Dotrzymanie terminu, o którym mowa wyżej, jest właściwie niemożliwe w sytuacji, gdy nowa szkoła powstaje w miejsce likwidowanej placówki samorządowej, a nowy organ prowadzący zamierza zachować ciągłość funkcjonowania szkoły w danej lokalizacji. Zwłaszcza w takim przypadku zasadne wydaje się przedłużenie terminu do wystąpienia z wnioskiem o wydanie zezwolenia na założenie szkoły publicznej. Organ prowadzący szkołę publiczną przesyła akt założycielski i statut szkoły lub placówki publicznej właściwemu kuratorowi oświaty jako organowi sprawującemu nadzór pedagogiczny nad szkołami i placówkami.

Warunki, jakie powinien spełniać wniosek o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie szkoły publicznej, a także wykaz dokumentów, które należy dołączyć do tego wniosku, określa § 3 ww. rozporządzenia. W świetle powyższego przepisów wniosek o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej powinien zawierać:

1. oznaczenie założyciela szkoły lub placówki i jego siedziby, a w przypadku założyciela będącego osobą fizyczną – miejsca zamieszkania;
2. w przypadku osoby prawnej – wskazanie organu uprawnionego do prowadzenia w imieniu założyciela spraw szkoły lub placówki;
3. określenie typu szkoły lub rodzaju placówki;
4. wskazanie daty rozpoczęcia działalności szkoły lub placówki;
5. określenie przewidywanej liczby uczniów (słuchaczy) w szkole lub placówce;
6. w przypadku szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe – także określenie zawodu lub zawodów, w jakich szkoła będzie kształcić;

7. w przypadku liceum profilowanego – także określenie profilu lub profili kształcenia ogólnozawodowego;
8. w przypadku szkoły specjalnej – także określenie rodzaju niepełnosprawności uczniów, dla których tworzy się szkołę;
9. wskazanie miejsca prowadzenia szkoły lub placówki, wraz z informacją o jej warunkach lokalowych oraz wyposażeniu w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do realizacji zadań statutowych.

Ponadto do wniosku zawierającego powyższe informacje należy obligatoryjnie załączyć następujące dokumenty:

1. aktualny odpis z Krajowego Rejestru Sądowego i kopię statutu lub innego dokumentu stanowiącego podstawę funkcjonowania osoby prawnej, a w przypadku osoby fizycznej – wypis z dowodu osobistego potwierdzający imię i nazwisko oraz miejsce zamieszkania;
2. projekt aktu założycielskiego szkoły lub placówki publicznej;
3. projekt statutu szkoły lub placówki publicznej;
4. opinie właściwego miejscowo komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej i państwowego powiatowego inspektora sanitarnego o warunkach bezpieczeństwa i higieny w budynku, w którym mieścić się będzie szkoła lub placówka publiczna, i najbliższym jego otoczeniu;
5. wykaz nauczycieli przewidzianych do zatrudnienia w szkole lub placówce publicznej, wraz z informacją o ich kwalifikacjach;
6. zobowiązanie do zapewnienia warunków działania szkoły lub placówki publicznej, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, oraz zobowiązanie do przestrzegania przepisów dotyczących szkół i placówek publicznych.

Jednostka samorządu terytorialnego weryfikuje wniosek o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki oraz załączone do niego dokumenty i na tej podstawie podejmuje decyzję o udzieleniu bądź odmowie udzielenia zezwolenia. W świetle § 4 ust. 1 cyt. rozporządzenia zezwolenie na założenie szkoły lub placówki publicznej jest udzielane, jeżeli:

1. statut lub inny dokument stanowiący podstawę funkcjonowania osoby prawnej będącej założycielem przewiduje prowadzenie przez nią działalności oświatowej;
2. projekt aktu założycielskiego i projekt statutu szkoły lub placówki są zgodne z przepisami ustawy u.s.o. i aktów prawnych wydanych na jej podstawie;
3. warunki lokalowe oraz wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt zapewniają realizację statutowych zadań szkoły lub placówki, w tym bezpieczne i higieniczne warunki nauki, wychowania i opieki;
4. nauczyciele posiadają kwalifikacje wymagane do zatrudnienia w szkole lub placówce publicznej danego typu lub rodzaju;
5. utworzenie szkoły w miejscowości wskazanej przez założyciela stanowi korzystne uzupełnienie sieci szkół w tej miejscowości, gminie, powiecie, województwie lub regionie;
6. w przypadku szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe – proponowany zawód lub zawody są zgodne z klasyfikacją zawodów szkolnictwa zawodowego, określoną w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz.U. Nr 124, poz. 860, z późn. zm.);

7. w przypadku liceum profilowanego – proponowany profil lub profile kształcenia ogólnozawodowego są zgodne z profilami kształcenia ogólnozawodowego, określonymi w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 16 stycznia 2002 r. w sprawie profili kształcenia ogólnozawodowego (Dz.U. Nr 8, poz. 65, z późn. zm.).

Konstrukcja powyższego przepisu wskazuje, iż spełnienie wymienionych warunków powoduje, że jednostka samorządu terytorialnego jest zobowiązana udzielić zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej. Należy pamiętać, że udzielenie bądź odmowa udzielenia zezwolenia następuje w drodze decyzji administracyjnej, zastosowanie znajdują zatem również ogólne zasady wynikające z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Decyzję administracyjną charakteryzuje uznaniowy charakter, jednak nie znaczy to, że sposób jej podjęcia jest dowolny. Każda zatem decyzja o odmowie udzielenia zezwolenia musi zostać w prawidłowy sposób uzasadniona, a przede wszystkim mieć oparcie w przepisach prawa.

Rejestr wydanych zezwoleń prowadzi jednostka samorządu terytorialnego.

Zezwolenie na założenie szkoły lub placówki publicznej wydaje się na czas nieokreślony. Jednakże obecnie obowiązujące Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 4 marca 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną<sup>34</sup> przewiduje możliwość cofnięcia zezwolenia na założenie szkoły lub placówki. Przepisy ww. rozporządzenia przewidują przypadki obligatoryjnego oraz fakultatywnego cofnięcia zezwolenia. Zgodnie z § 7 ust. 1 cyt. rozporządzenia obligatoryjne cofnięcie zezwolenia następuje w przypadku:

1. wykreślenia osoby prawnej będącej założycielem z Krajowego Rejestru Sądowego;
2. wykreślenia postanowień przewidujących prowadzenie działalności oświatowej ze statutu lub innego dokumentu stanowiącego podstawę funkcjonowania osoby prawnej będącej założycielem;
3. prawomocnego orzeczenia sądu zakazującego działalności oświatowej osobie fizycznej lub osobie prawnej będącej założycielem.

W przypadku wystąpienia jednej z wymienionych powyżej okoliczności jednostka samorządu terytorialnego obowiązana jest cofnąć udzielone uprzednio zezwolenie.

Z kolei fakultatywne cofnięcie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej ma miejsce w przypadku:

1. nierozpoczęcia działalności przez szkołę lub placówkę publiczną w ciągu dwóch tygodni od upływu terminu określonego w zezwoleniu;
2. przerwania działalności szkoły lub placówki publicznej na okres dłuższy niż dwa miesiące, niewynikający z przepisów w sprawie organizacji roku szkolnego;
3. określonym w art. 34 ust. 3 u.s.o., a mianowicie:
  - a. niewykonania polecenia usunięcia w wyznaczonym terminie uchybień w przypadku prowadzenia działalności z naruszeniem przepisów ustawy o systemie oświaty; w tej sytuacji cofnięcie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki jest jednoznaczne z postawieniem szkoły lub placówki w stan likwidacji,

<sup>34</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 46, poz. 438, z późn. zm.

- b. niewykonania przez dyrektora szkoły lub placówki polecenia opracowania, w uzgodnieniu z organem prowadzącym, programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia lub wychowania, w przypadku stwierdzenia niedostatecznych efektów kształcenia lub wychowania w szkole lub placówce; w takim przypadku cofnięcie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki jest jednoznaczne z postawieniem szkoły lub placówki w stan likwidacji;
4. zmiany lub wprowadzenia nowego zawodu w szkole prowadzącej kształcenie zawodowe, z naruszeniem art. 39 ust. 5 u.s.o.; zgodnie z tym przepisem zawody, w których kształci szkoła, ustala dyrektor szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe, w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę i po zasięgnięciu opinii odpowiednio wojewódzkiej lub powiatowej rady zatrudnienia;
5. zmiany lub wprowadzenia nowego profilu kształcenia ogólnozawodowego w liceum profilowanym, z naruszeniem art. 39 ust. 4a u.s.o.; zgodnie z tym przepisem profile kształcenia ogólnozawodowego prowadzone w liceum profilowanym ustala dyrektor tego liceum, w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę.

Dodać należy, iż wymienione powyżej przypadki zarówno obligatoryjnego, jak i fakultatywnego cofnięcia zezwolenia stanowią katalog zamknięty, co oznacza, że tylko w tych przypadkach jednostka samorządu terytorialnego może bądź jest zobowiązana cofnąć wydane zezwolenie.

Podobnie jak udzielenie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej, cofnięcie tego zezwolenia następuje w drodze decyzji administracyjnej.

Jak już wskazywano, założenie szkoły lub placówki edukacyjnej przez podmiot niepubliczny wymaga również dużego zaangażowania ze strony organów jednostki samorządu terytorialnego. Każda szkoła, niezależnie od tego, jaki podmiot jest jej organem prowadzącym, powinna wpisywać się w spójną strukturę sieci szkolnej danej jednostki samorządu terytorialnego. Aby taki spójny system stworzyć, niezbędne jest zapewnienie odpowiedniego wsparcia wszystkim jego uczestnikom. Gmina powinna odpowiednio reagować na potrzeby każdego podmiotu, z którym łączy ją wspólne cele.

*Karolina Majewska*

## 8. Umowa użyczenia budynku szkolnego

W sytuacji, kiedy dochodzi do przekazania szkoły lub też podmiot niepubliczny zakłada szkołę publiczną albo niepubliczną w miejsce likwidowanej szkoły samorządowej, powstaje kwestia przekazania mienia szkoły, tj. nieruchomości – terenu szkoły i budynku wraz z wyposażeniem – nowemu organowi prowadzącemu placówkę. Co do zasady wybór formy prawnej przekazania mienia szkoły należy do władz gminy jako właściciela nieruchomości. Czynności kończą się formalną likwidacją prowadzonej przez samorząd szkoły publicznej, która prawnie przestaje istnieć bez względu na to, czy ewentualnie w tym samym miejscu podejmie pracę nowa szkoła. Z chwilą zakończenia procesu likwidacji mienie samorządowe, z którego korzystała zlikwidowana szkoła, staje się mieniem w dyspozycji macierzystej jednostki (gminy), mającej – z prawnego punktu widzenia – obowiązek zdecydowania o jego dalszym wykorzystaniu.

Jeżeli w miejscu likwidowanej placówki powstaje nowa szkoła publiczna lub niepubliczna o uprawnieniach szkoły publicznej prowadzona przez podmiot niepubliczny, gmina może przekazać budynek wraz z wyposażeniem dydaktycznym nowemu organowi prowadzącemu. Wydaje się, że najkorzystniejsze, z punktu widzenia obu stron stosunku prawnego, jest przekazanie mienia szkoły na podstawie nieodpłatnej umowy użyczenia (art. 710 k.c.). Takie rozwiązanie może być preferowane zwłaszcza w sytuacji, gdy podmiot prowadzący szkołę będzie ją prowadził nieodpłatnie, na rzecz społeczności lokalnej.

Tytuł prawny do lokalu, w którym będzie działała nowa szkoła czy przedszkole, jest kluczowym warunkiem ich rejestracji. Nowy organ musi przejść pełną drogę uzyskania opinii budowlanych, przeciwpożarowych i sanitarnych, dlatego warto przekazywać budynek w stanie, który pozwala na uzyskanie pozytywnych opinii i naukę dzieci w dobrych warunkach.

Warto dodać, że zgodnie z przepisem art. 90 ust. 7 u.s.o. w zw. z art. 81 u.s.o. publiczne szkoły, placówki, a także inne formy wychowania przedszkolnego oraz prowadzące je organy są zwolnione z opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania i użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, zajętych na działalność oświatową. Publiczne szkoły, placówki i inne formy wychowania przedszkolnego oraz prowadzące je organy są również zwolnione z podatku od nieruchomości, podatku leśnego i podatku rolnego w zakresie nieruchomości zajętych na działalność oświatową, na zasadach określonych w odrębnych ustawach. Zwolnienia te dotyczą także szkół niepublicznych i organów je prowadzących.

### **Czym jest umowa użyczenia?**

Treścią umowy użyczenia jest korzystanie z rzeczy cudzej, w tym przypadku z nieruchomości, będącej własnością gminy. Użyczenie jest umową, na mocy której użyczają-

cy zobowiązuje się zezwolić biorącemu na bezpłatne używanie rzeczy użyczanej przez określony czas. Taka umowa jest podobna do umowy dzierżawy, a przede wszystkim do umowy najmu.

To, co odróżnia wskazane umowy, to element odpłatności i faktycznego spełnienia świadczenia (w tym przypadku prowadzenia szkoły), bez którego umowa nie ma mocy prawnej. Umowa użyczenia jest umową nieodpłatną. W przypadku, gdy organem niepublicznym, który ma przejąć mienie szkoły, jest podmiot prowadzący działalność pożytku publicznego w rozumieniu przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (stowarzyszenie, fundacja lub spółka działająca nie dla zysku), zawarcie umowy użyczenia pozwala na realizację jego celów statutowych.

Jednostka samorządu terytorialnego za swoją uczynność wobec podmiotu niepublicznego, za pozbawienie siebie użytku z rzeczy, nie otrzymuje żadnej korzyści.

Przedmiotem użyczenia może być nieruchomość. Jedynym kryterium, jakie determinuje możliwość oddania rzeczy w używanie, jest możliwość korzystania z niej przez biorącego. Darmowy charakter umowy użyczenia powoduje podwyższenie wymagań, od których ustawa uzależnia dojście umowy do skutku – umowa jest skuteczna dopiero po oddaniu rzeczy podmiotowi, który ma z niej korzystać.

## Decyzja o zawarciu umowy nieodpłatnego użyczenia

Ustawa nadaje umowie charakter realny, ponieważ do jej zawarcia konieczne jest wydanie rzeczy biorącemu (bez tego umowa jest nieważna). W praktyce obrotu prawnego pojawił się problem, czy zgoda na nieodpłatne przekazanie nieruchomości szkolnej w formie umowy użyczenia powinna być wyrażona w formie uchwały rady gminy. W myśl bowiem przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>35</sup> do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących m.in. zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej. Uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Do czasu, kiedy nie zostaną określone zasady nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania, wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

Zdarzają się sytuacje, kiedy wójt z ostrożności, przed podjęciem decyzji o zawarciu umowy użyczenia nieruchomości wchodzącej w skład zasobu gminy, wnosi o wyrażenie zgody na dokonanie tej czynności w formie uchwały rady gminy. Jednak z utrwalonego już orzecznictwa sądów wynika, że zawarcie umowy o charakterze nieodpłatnym nie wymaga wcześniejszej zgody rady gminy. Zatem decyzję dotyczącą zawarcia umowy użyczenia nieruchomości samorządowej wójt podejmuje samodzielnie i nie jest w niej w żaden sposób ograniczony.

<sup>35</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.



## Treść umowy użyczenia budynku

W umowie użyczenia budynku szkoły wraz z przyległym terenem powinny znaleźć się przede wszystkim następujące postanowienia:

1. oświadczenie gminy (użyczającego) o tym, że pozostaje jedynym właścicielem nieruchomości (przedmiotu użyczenia), może nią swobodnie rozporządzać, a budynek oddany w użyczenie nie jest obciążony prawami osób trzecich;
2. jeżeli w budynku szkoły znajdują się mieszkania lokatorskie, które gmina wynajmuje np. emerytowanym nauczycielom, umowa powinna szczegółowo określać, że powierzchni te wyłączone są z umowy użyczenia, a wszystkie obowiązki między najemcami i gminą regulują odrębne umowy. Warto w takiej sytuacji uregulować sposób zarządzania częściami wspólnymi nieruchomości oraz określić wzajemne rozliczenia i nakłady czynione na części wspólne między lokatorami a organem prowadzącym szkołę (chodzi przede wszystkim o wzajemne rozliczenia kosztów zużytych mediów, w przypadku wspólnego ich opomiarowania, ale także remontów części wspólnych budynku), w sprawach zaś nieuregulowanych wskazać podmiot właściwy do rozstrzygnięcia sporów (np. wójta jako właściciela nieruchomości);
3. zobowiązanie gminy do oddania w bezpłatne używanie budynku szkoły oraz przyjęcie szkoły przez podmiot niepubliczny (biorącego do używania) i jego zobowiązanie do używania rzeczy zgodnie z przeznaczeniem oraz do utrzymania w należyтым stanie. Warto zadbać, by umowa przewidywała użyczenie nieruchomości na działalność statutową podmiotu niepublicznego (jeśli jest to organizacja pozarządowa, działająca non profit), a nie jedynie na prowadzenie szkoły – pozwoli to na prowadzenie wszelkich działań statutowych służących rozwojowi społeczności lokalnej;
4. okres, na jaki rzecz oddana jest w użyczenie – najkorzystniejszy, z punktu widzenia możliwości właściwej realizacji obowiązków placówki edukacyjnej, jest zapis, że rzecz oddaje się na czas prowadzenia przez podmiot niepubliczny szkoły (jest to wówczas umowa zawarta na czas oznaczony, jednak jest on determinowany wolą organu prowadzącego szkołę, a nie wolą użyczającego);
5. zapis o możliwości wcześniejszego jej rozwiązania wraz z podaniem przyczyn uzasadniających rozwiązanie i okresu wypowiedzenia oraz sposobu rozliczenia poniesionych przez biorącego do używania nakładów na nieruchomość. W związku z tym, że utrata możliwości użytkowania budynku w praktyce w małej miejscowości oznacza konieczność likwidacji szkoły, okres wypowiedzenia powinien być dostosowany do przepisów określających obowiązki organu prowadzącego związane z likwidacją szkoły – art. 84 ust. 3 u.s.o. Takie rozwiązanie pozwala niepublicznemu organowi na zachowanie 6-miesięcznego terminu na powiadomienie o zamiarze i przyczynach likwidacji rodziców uczniów oraz gminy, na której terenie jest położona szkoła lub placówka. Natomiast w sytuacji, gdy szkoła przekazana jest do prowadzenia na podstawie przepisu art. 5 ust. 5g i nast. u.s.o., możliwe jest zachowanie okresu wypowiedzenia wynikającego z umowy przekazania szkoły. Postuluje się zatem, by umowa użyczenia przewidywała 6-miesięczny okres wypowiedzenia przed końcem roku szkolnego;
6. zapisy określające dość szczegółowo możliwość ponoszenia nakładów na rzecz nieruchomości oraz kwestię remontów. Pożądane jest, aby umowa dokładnie określała

- zakres prac i bieżących napraw, zarówno tych, których koszty zobowiązuje się ponieść podmiot prowadzący szkołę, jak i tych, za które ponosi odpowiedzialność gmina;
7. zapisy określające obowiązki związane ze zwrotem przedmiotu umowy po zakończeniu jej trwania.

W sprawach nieuregulowanych umowa odsyła do przepisów Kodeksu cywilnego. Jednocześnie warto pamiętać, że umowa powinna określać wzajemne prawa i obowiązki obu stron. Należy zatem mieć na uwadze, że gmina, jako właściciel budynku, nie powinna decydować jedynie o obowiązkach organizacji, która prowadzić będzie szkołę.

Gmina przez czas trwania umowy pozostaje jego właścicielem, nie można jednak pominąć faktu, że często jest to budynek, który budowali sami mieszkańcy, a więc powinien pozostać budynkiem użyteczności publicznej. Z jednej strony ważne jest, by pozostawić organowi niepublicznemu swobodę w prowadzonej w nim działalności, z drugiej zaś sama gmina także może korzystać z budynku dla własnych celów, takich jak zebrania wiejskie czy też organizacja wyborów. Jednostka samorządu terytorialnego nie powinna więc przerzucać całkowitego ciężaru utrzymania budynku w należyтым stanie na podmiot, który prowadzi w nim szkołę. Podmiot taki ze środków pochodzących z dotacji oświatowej nie może finansować wydatków inwestycyjnych, często nie jest w stanie ponieść kosztu remontów, zwłaszcza jeśli jest to organizacja pozarządowa działająca non profit. Gmina może aktywnie wspierać podmiot niepubliczny w zakresie utrzymania mienia szkoły.

Karolina Majewska

## 9. Kontrola dotacji przekazywanej na prowadzenie szkoły

Prowadzenie szkół i placówek, zarówno publicznych, jak i niepublicznych, przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego jest finansowane (lub dofinansowywane – w przypadku szkół niepublicznych) ze środków publicznych w postaci dotacji oświatowej, otrzymywanej przez organy prowadzące od JST. Mając na uwadze właściwe zabezpieczenie wydatkowania środków publicznych, ustawodawca zapisał obowiązek kontroli prawidłowości wykorzystania tych środków. Nowelizacja ustawy o systemie oświaty z 19 marca 2009 r.<sup>36</sup> wprowadziła zapisy nakładające na samorząd konieczność kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji oświatowej. W obecnym brzmieniu art. 80 ust. 3d–3g i art. 90 ust. 3d–3g u.s.o. określają dozwolone przeznaczenie (wykorzystanie) dotacji oświatowej oraz możliwość kontrolowania prawidłowości wykorzystania dotacji przyznanych szkołom i placówkom z budżetów JST. Równolegle znowelizowane art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 u.s.o.<sup>37</sup> określają zakres uchwały prawa miejscowego. Każda uchwała ma regulować tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości jej wykorzystania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Zaznaczyć należy, że te same zasady rozliczania dotacji i tryb kontroli jej wykorzystania dotyczą szkół publicznych i niepublicznych założonych i prowadzonych przez organ inny niż jednostka samorządu terytorialnego oraz szkół publicznych przekazanych do prowadzenia na podstawie przepisu art. 5 ust. 5g u.s.o.

Ustawa określa jedynie ogólne ramy kontroli, natomiast w kwestii szczegółowego zakresu i trybu kontroli odsyła do uchwały prawa miejscowego.

### Procedura kontroli

Uchwała organu stanowiącego JST powinna regulować procedurę uruchamiania kontroli, jej przebieg i zakończenie. Przyjmowana przez samorząd procedura kontroli w istotnym zakresie wynika z przepisów ustawowych, które określają cel kontroli (weryfikacja prawidłowości wykorzystania dotacji) oraz jej zakres przedmiotowy (kontrola na miejscu w szkole, przedszkolu lub placówce poprzez sprawdzenie dokumentacji organizacyjnej i finansowej oraz dokumentacji przebiegu nauczania). W tym znaczeniu art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 u.s.o. stanowią podstawę prawną dokonywania czynności kontrolnych.

---

<sup>36</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 56, poz. 458.

<sup>37</sup> Tamże.

Uchwały prawa miejscowego dotyczące kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji powinny określać:

- tryb uruchamiania kontroli, w tym treść pisemnego upoważnienia otrzymywanego przez osobę kontrolującą, a także termin i sposób powiadomienia kontrolowanej jednostki oświatowej i jej organu prowadzącego o przyszłej kontroli wykorzystania dotacji;
- sposób udostępnienia kontrolującemu dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania;
- sposób dokumentowania przebiegu kontroli (protokół kontroli);
- kto i w jakiej postaci – jeśli dopuści to uchwała – będzie formułował zalecenia pokontrolne (organ czy osoba przeprowadzająca kontrolę) i jakie będą ewentualne uprawnienia kontrolowanego do odwołania się od zaleceń pokontrolnych.

Według art. 80 ust. 3e–3g i art. 90 ust. 3e–3g u.s.o. celem przeprowadzenia kontroli jest zweryfikowanie prawidłowości wykorzystania dotacji. Jednak skoro kontrolujący mogą zapoznawać się z dokumentacją przebiegu nauczania, dodatkowym celem kontroli jest weryfikacja poprawności danych przyjętych do ustalenia dotacji należnej na każdego ucznia i szkoły lub przedszkola. Ustawa przewiduje bowiem, że dotacja przysługuje na każdego ucznia, a więc kontrola powinna ustalić faktyczną liczbę uczniów dotowanej jednostki. Należy jednocześnie zaznaczyć, że metoda ustalania liczby uczniów przyjęta przez samorząd, zgodnie z którą kontrolujący będą ustalać prawidłowość danych o liczbie uczniów w kontrolowanej szkole, powinna być tożsama z tą metodą, która jest stosowana również do liczenia uczniów w jednostkach własnych (samorządowych). Liczba uczniów i ewentualne zmiany w tym zakresie w trakcie roku są danymi niezbędnymi do oszacowania podstawy dotacji rocznej jako kwoty wydatków bieżących zaplanowanych lub poniesionych w przeliczeniu na ucznia własnych przedszkoli oraz szkół i placówek.

W tym miejscu należy zwrócić szczególną uwagę na zmienione ustawą z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw przepisy art. 80 ust. 3d u.s.o. oraz art. 90 ust. 3d u.s.o.<sup>38</sup>. Nowelizacja, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2014 roku, znacznie uszczegółowiła przeznaczenie środków finansowych pochodzących z dotacji oświatowej. Obecne brzmienie powołanych przepisów zakłada, iż dotacja oświatowa dla każdej ze wskazanych w przepisie placówek jest przeznaczona na dofinansowanie realizacji zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotacja może być wykorzystana wyłącznie na:

1. pokrycie wydatków bieżących szkół, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i placówek, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności szkoły, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki, w tym na wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej szkołę, przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego lub placówkę, jeżeli odpowiednio pełni funkcję dyrektora szkoły lub placówki albo prowadzi zajęcia w innej formie wychowania przedszkolnego, z wyjątkiem wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów lub wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego;

<sup>38</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 827, z późn. zm.

2. zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, obejmujących:
  - a. książki i inne zbiory biblioteczne,
  - b. środki dydaktyczne, służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w szkołach, przedszkolach i placówkach,
  - c. sprzęt rekreacyjny i sportowy,
  - d. meble,
  - e. pozostałe środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej wielkości ustalonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100% ich wartości, w momencie oddania do użytkowania.

W związku z tym wskazaniem samorządy zostały upoważnione do kontroli wykorzystania dotacji w wynikającym z ust. 3d zakresie, która nie mogłaby się odbyć bez dostępu do odpowiednich dowodów księgowych. Samo pojęcie „dokumentacja finansowa”, oznaczające rodzaje dokumentów kontrolowanej placówki, nie zostało zdefiniowane w ustawie ani w przepisach wykonawczych do niej. Pomocna tu może być treść przepisów art. 5 ust. 7 i 9 u.s.o., które stanowią, że każdy z organów prowadzących szkołę, przedszkole lub placówkę ma obowiązek zapewnienia obsługi finansowej, rozumianej jako „wykonywanie czynności, o których mowa w art. 4 ust. 3 pkt 2–5 ustawy o rachunkowości”<sup>39</sup>.

Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań tego organu należy w szczególności zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej. W celu wykonywania tych zadań organy prowadzące mogą tworzyć jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek lub organizować wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną. Inaczej niż w sektorze finansów publicznych zorganizowana jest gospodarka finansowa szkół i przedszkoli prowadzonych przez organy niepubliczne, jednak także obowiązuje w nich przestrzeganie zasad ustawy o rachunkowości – prowadzenie pełnych ksiąg rachunkowych i dokonywanie płatności z konta bankowego szkoły.

W związku z prowadzoną kontrolą osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli przez organy gminy mają prawo wstępu do szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania. Ponadto organy te w związku z przeprowadzaniem kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji przez szkoły i placówki mogą przetwarzać dane osobowe ich uczniów.

Trudności w czasie kontroli mogą się pojawić, gdy kontrolujący będzie chciał uzyskać do wglądu dokumentację finansową, a szkoła powierzyła prowadzenie ksiąg rachunkowych biuro rachunkowemu na podstawie art. 70a ustawy o rachunkowości. Kontrolę można przeprowadzić jedynie w siedzibie szkoły lub przedszkola. Brak dokumentacji księgowo-finansowej w kontrolowanych szkołach, przedszkolach lub placówkach może w związku z tym wydłużyć czas kontroli o okres potrzebny do dostarczenia kserokopii dokumentacji finansowej.

---

<sup>39</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 330, z późn. zm.

## Najczęstsze nieprawidłowości w uchwałach dotacyjnych

Należy zaznaczyć, iż charakter uregulowań dotyczących dotacji oświatowych jest często bardzo nieczytelny, dlatego powstaje wiele błędów i nieprawidłowości w uchwałach dotacyjnych. Orzecznictwo organów nadzoru, eliminując błędy, sygnalizuje wyraźnie obszary, w których najczęściej popełniane są nieprawidłowości w zakresie przepisów dotacyjnych przy konstruowaniu uchwał.

Poniżej przedstawiono najczęstsze nieprawidłowości popełniane w uchwałach dotacyjnych<sup>40</sup>:

1. Niezamieszczenie w uchwałach dotacyjnych zapisów, dotyczących trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania oraz innych regulacji prawnych wynikających z postanowień art. 80 ust. 3c i art. 90 ust. 3c u.s.o. lub wprowadzanie tymi zapisami terminów do przekazywania dotacji innych niż ustawowo określone tym przepisem.
2. Wprowadzanie regulacjami uchwały jednostki samorządu terytorialnego innych, np. dwumiesięcznych czy kwartalnych, terminów przekazywania dotacji dla publicznych jednostek oświatowych. Przepisy art. 80 ust. 4e i 90 ust. 4e u.s.o. wyraźnie wskazują, że dotacja oświatowa jest przekazywana na rachunek bankowy szkoły lub zespołu szkół w dwunastu częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia.
3. Brak w uchwale określenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji.
4. Przekazywanie dotacji niepublicznym jednostkom oświatowym na podstawie umowy cywilnoprawnej. Jedną z występujących w praktyce nieprawidłowości jest przekazywanie dotacji placówkom prowadzonym przez podmioty niepubliczne w oparciu o umowę cywilnoprawną zawieraną na okres roku budżetowego przez organ wykonawczy JST z organem prowadzącym szkołę lub placówkę. Stosowanie takiego rozwiązania stoi w sprzeczności z brzmieniem art. 90 ust. 4 u.s.o. Delegacja ustawowa, zawarta w tym przepisie, daje organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego możliwość zamieszczania postanowień odnoszących się do trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania. Nie pozwala jednak przenosić materii, o której mowa powyżej, do treści umowy cywilnoprawnej. Postanowienia takie mogą być określone przez samorząd wyłącznie w uchwałach, a zawieranie umów cywilnoprawnych w tym zakresie nie znajduje absolutnie umocowania w przepisach ustawy o systemie oświaty.
5. Nieprawidłowe obliczanie dotacji – naruszenie przepisu art. 90 ust. 2b u.s.o.<sup>41</sup>.
6. Nieuprawnione wstrzymanie wypłaty dotacji w oparciu o kryteria nieznajdujące umocowania w przepisach prawa.

Niekiedy dochodzi do wstrzymania w określonych przypadkach wypłaty kolejnych transz dotacji, co nie znajduje umocowania w przepisach art. 80 ust. 3c i art. 90 ust. 3c u.s.o. Przepisy stanowią, że dotacje są przekazywane w dwunastu częściach, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca na rachunek bankowy szkoły lub placówki. W uchwałach jednostek samorządu terytorialnego znajdują się niekiedy regulacje

<sup>40</sup> Przytoczone nieprawidłowości w uchwałach dotacyjnych wynikają z doświadczeń autorki współpracującej z organizacją pozarządową.

<sup>41</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.

pozwalające na wstrzymanie wypłaty dotacji w przypadku nieprzedłożenia informacji miesięcznej o liczbie uczniów lub powzięcia informacji o ustaniu prawa podmiotów dotowanych do otrzymania dotacji.

Takie postanowienia o wstrzymaniu wypłaty dotacji nie mieszczą się w zakresie kompetencji organu stanowiącego do wprowadzenia takich regulacji i nie wynikają wprost z przepisów art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 u.s.o. Wskazane przepisy zobowiązują organ stanowiący wyłącznie do ustalenia trybu udzielania i rozliczenia dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

7. Ustalenie w uchwałach dotacyjnych zasad obliczania odsetek w sposób odmienny od uregulowań ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z przepisem art. 252 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>42</sup> – dalej u.f.p. – dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności uzasadniających zwrot. Z kolei przepis art. 252 ust. 6 u.f.p. stanowi, że odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego nalicza się, poczynawszy od dnia przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub następującego po upływie terminów zwrotu określonych w tych przepisach w odniesieniu do dotacji pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Naliczanie odsetek powinno więc nastąpić po upływie ustawowego terminu zwrotu dotacji pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości, a nie od dnia stwierdzenia nieprawidłowości naliczenia lub nienależnego pobrania dotacji. Ma to zastosowanie także do przepisów art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 u.s.o., które pozostają w związku z art. 252 ust. 6 pkt 2 u.f.p.

8. Nieprawidłowe ustalenie minimalnej wysokości przyznawanej dotacji, np. ustalenie wysokości dotacji oświatowej na poziomie 40% dla oddziałów przedszkolnych działających w strukturze szkoły podstawowej.

Minimalna wysokość dotacji określona przez ustawodawcę dla oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych powinna być ustalona przy uwzględnieniu przepisu art. 14 ust. 1 w zw. z art. 6 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827, z późn. zm.), tj. „do dnia 31 sierpnia 2015 r. dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu, gminy”.

Ustalenie wysokości dotacji na poziomie 40% możliwe jest jedynie wobec wychowanków uczęszczających na zajęcia w punktach przedszkolnych i zespołach wychowania przedszkolnego innych niż przedszkole i oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych. Ustalanie dotacji w wysokości 40% w stosunku do oddziału przedszkolnego w szkole jest na tle wskazanych regulacji niedopuszczalne.

9. Nieuwzględnianie wszystkich wydatków bieżących ponoszonych na funkcjonowanie szkół i przedszkoli w podstawie obliczenia dotacji.

<sup>42</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.

Pojęcie wydatków bieżących jest w zakresie analizowanych nieprawidłowości trudną kwestią dla stosujących i interpretujących przepisy o systemie oświaty. Ustawa o systemie oświaty nie zawiera własnej definicji wydatków bieżących. Pojęcie wydatków bieżących zawarte w przepisie art. 90 ust. 2b u.s.o. należy interpretować w oparciu o terminologię zawartą w u.f.p. Zgodnie z przepisami u.f.p. do wydatków bieżących nie zalicza się wydatków będących wydatkami majątkowymi. Jest to definicja niejako odwrócona – wskazuje, co nie jest wydatkiem bieżącym, a nie co nim jest. Nie znajdziemy więc w przepisach wyszczególnienia wprost wydatków bieżących, stąd też wiele wątpliwości w tej materii. Zgodnie z art. 236 ust. 3 pkt 1 u.f.p. wydatki bieżące jednostek samorządu terytorialnego obejmują przede wszystkim wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań. W podstawie dotacji udzielanej dla przedszkoli nie uwzględnia się zatem wydatków zaplanowanych w budżecie gminy na inwestycje w przedszkolach samorządowych, ale także innych, które nie są wydatkami bieżącymi. Tym samym w trakcie kontroli dokonywanych przez regionalne izby obrachunkowe w zakresie kwalifikowania wydatków jako bieżące zwrócono uwagę na przypadki bezprawnego wyłączenia z kategorii wydatków bieżących pewnych grup wydatków, w konsekwencji doprowadzającego do zaniżenia przez JST podstawy dotacji wypłacanych placówkom prowadzonym przez organy niepubliczne. Dotyczyło to m.in. wydatków na obsługę administracyjno-techniczną i ekonomiczną placówek, doskonalenie zawodowe nauczycieli, wydatków na prowadzenie stołówek, odpisu na ZFŚŚ.

10. Przyjmowanie dla celów obliczenia podstawy dotacji stanu wydatków bieżących w z góry ustalonych okresach roku budżetowego, bez uwzględniania zmian wysokości tych wydatków w trakcie roku budżetowego.

W uchwałach dotacyjnych jednostki samorządu terytorialnego stosowały także tzw. sztywne kryteria przyznawania dotacji. Odnosiło się to szczególnie do określenia okresu roku budżetowego, w którym poziom wydatków bieżących został uznany za podstawę obliczenia dotacji przyznawanych placówkom niepublicznym. I tak w niektórych przypadkach stosowano odniesienie do projektu budżetu, stanu wydatków bieżących na 1 stycznia roku budżetowego, na 30 czerwca lub koniec kwartału. Nie jest to postępowanie prawidłowe. Zgodnie z przepisami ustawy o systemie oświaty (art. 80 ust. 2 i art. 90 ust. 2b u.s.o.) podstawa obliczenia dotacji jest ustalona w budżecie danej gminy jako poziom wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia. Należy to odnosić do aktualnego poziomu wydatków. Tak więc zmiana wysokości wydatków ponoszonych przez JST powinna powodować zmianę podstawy naliczania dotacji dla niepublicznych organów prowadzących z zastosowaniem przy obliczeniu następnej transzy (części) przekazywanej dotacji.

Dotacje dla jednostek oświatowych są jedną z najważniejszych form wspierania ich działalności edukacyjnej. Ustawa o systemie oświaty, regulując kwestie finansowania podmiotów oświatowych, wprowadziła regulacje dość nieczytelne i trudne w interpretacji oraz zastosowaniu w praktyce. Charakter uregulowań dotyczących dotacji oświatowych jest często bardzo nieczytelny, co rodzi konieczność szczególnej ostrożności przy formułowaniu regulacji prawa miejscowego.



Katarzyna Lipka-Szostak

## 10. Szkoły prowadzone przez organy niepubliczne jako trwałe element gminnej oświaty

Jarocin (woj. wielkopolskie) to przykład gminy, która przez lata prowadziła politykę edukacyjną mającą na celu racjonalizację wydatków na oświatę przy jednoczesnej dbałości o jakość proponowanej edukacji, nowoczesność placówek edukacyjnych i ich rozwój. Jak jest możliwe pogodzenie tych dwóch, z pozoru wykluczających się, zamierzeń? Odpowiedzią na to jest przekazywanie prowadzenia placówek stowarzyszeniom, co z jednej strony uwalnia od sztywności zapisów Karty nauczyciela i pozwala dostosować zatrudnienie do wielkości placówki, z drugiej – uruchamia mechanizmy rynkowe, które objawiają się m.in. dbaniem o wysoką jakość oferty edukacyjnej szkoły. Jednak prawdziwą receptą na sukces okazało się przyjęcie założenia, że mimo iż zmienia się organ prowadzący placówkę, to samorząd nadal wspiera te szkoły, traktując je na równi ze szkołami samorządowymi.

Szkoły prowadzone przez stowarzyszenia funkcjonują w wielu miejscach w całej Polsce. Na czym więc polega fenomen Jarocina? Po pierwsze, na skali zjawiska. Obecnie tylko połowa szkół w gminie prowadzona jest przez samorząd. Proporcje rozkładają się następująco: placówki samorządowe – 22, w tym 7 przedszkoli, 9 szkół podstawowych i 6 gimnazjów, a placówki stowarzyszeniowe lub prowadzone przez osoby prywatne wspierane przez stowarzyszenia – 25, w tym 11 przedszkoli, 7 szkół podstawowych i 6 gimnazjów oraz 1 gimnazjum dla dorosłych – wszystkie te placówki są niepubliczne.

### Założenia gminnej polityki oświatowej

Najważniejsze są podstawy przyjętej w gminie polityki oświatowej. Zasada racjonalnego gospodarowania w sferze oświaty oznacza w Jarocinie maksymalizowanie efektów przy założonym poziomie nakładów, rozumianym jako kwota subwencji przekazywana gminie przez państwo na szkołę. W gminie Jarocin postanowiono, że należy dążyć do tego, aby do tej kwoty, przeznaczonej na codzienne funkcjonowanie szkoły, nie dokładać. To dało możliwość przeznaczenia większych funduszy na inwestowanie w wyposażenie, rozbudowę i unowocześnienie bazy szkolnej, zwłaszcza sportowej, a także na wprowadzenie dodatkowych lokalnych, a nie jedynie ministerialnych czy wojewódzkich, projektów edukacyjnych. Samorząd gminy Jarocin kieruje się zasadą, że jeżeli daną działalnością może się zająć sektor prywatny czy pozarządowy, jest to lepsze rozwiązanie, niż gdyby zajmowali się nią urzędnicy rządowi lub samorządowi. Uznano, że szkoły kierowane przez samorząd to tzw. „szkoły biurokratów”, w których wiele decyzji finansowych podejmuje gminny urzędnik zza biurka. Inaczej od „szkoły biurokratów” funkcjonuje tzw. „szkoła obywateli”, którą Jerzy Lackowski<sup>43</sup> zdefiniował kilkoma cechami: powstaje ona w wyniku porozumienia samorządu z lokalnym stowarzyszeniem obywatelskim, jest bezpośrednio

<sup>43</sup> J. Lackowski, *Od szkoły biurokratów do szkoły obywateli*, w: „Horyzonty Wychowania” 2008 nr 7.

zarządzana przez stowarzyszenie, które korzysta bezpłatnie z majątku przejętej szkoły samorządowej, jej budżet bezpośrednio zależy od liczby uczniów, a zasady organizacji pracy są wynikiem umowy między stowarzyszeniem i nauczycielami. Działa autonomicznie w obrębie ogólnokrajowych standardów edukacyjnych i staje się lokalnym centrum edukacyjno-kulturowym.

Założenia takie znalazły odbicie w „Nowelizacji strategii rozwoju gminy Jarocin w kontekście możliwości sfinansowania zadań inwestycyjnych funduszami strukturalnymi Unii Europejskiej” z 2004 r. W Priorytecie 7.4 Strefa społeczna „Jarocinianie” pojawił się program „Nowoczesna i przyjazna szkoła”. Celem tego programu było stworzenie nowoczesnego systemu wychowania przedszkolnego oraz kształcenia na poziomie szkół podstawowych i gimnazjów, opartego na racjonalnych mechanizmach finansowania i partycypacji społecznej, mającego na celu stały wzrost jakości nauczania oraz przygotowania młodzieży do aktywnego udziału w życiu społecznym i gospodarczym. Idea przekazywania placówek oświatowych stowarzyszeniom pojawia się w dokumencie na etapie przedszkolnym i szkolnym. Wśród zagrożeń dla realizacji programu określono brak zgody rady miejskiej na likwidację najmniejszych przedszkoli oraz brak akceptacji rodziców do przekształceń. Jednocześnie samorząd postawił na naukę języków obcych oraz rozbudowę bazy szkół i doposażenie ich w nowoczesny sprzęt komputerowy, obejmując tymi działaniami wszystkie szkoły w gminie – w tym niepubliczne.

Ciekawym programem jest też „Poszerzenie oferty placówek oświatowych”. Celem programu jest upowszechnienie zajęć pozalekcyjnych, w tym sportowych, wśród dzieci i młodzieży na terenie gminy Jarocin, przez m.in. tworzenie przy wiejskich placówkach oświatowych świetlic, mających pełnić funkcję lokalnych ośrodków promocji kultury, sportu, zdrowia i pomocy społecznej. Gmina założyła w ramach programu dofinansowanie organizacji pozarządowych będących organami prowadzącymi szkoły i działających przy szkołach, prowadzących działania na rzecz zagospodarowania czasu wolnego młodzieży.

Realizacja takiej polityki wymagała współpracy z mieszkańcami konkretnych miejscowości, w których szkoła miała zmienić organ prowadzący, i przekonanie ich do powyższego rozwiązania. Ewentualny brak zrozumienia ze strony mieszkańców został w strategii określony jako ryzyko realizacji programu.

## **Wspieranie procesu powstawania szkoły**

Robert Kaźmierczak, zastępca burmistrza gminy w okresie, kiedy szkoły były przekazywane stowarzyszeniom, wspomina, że niezwykle pomocne było znalezienie lokalnego lidera lub liderów, którzy w swoim środowisku lokalnym stali się ambasadorami zmiany sposobu funkcjonowania szkoły. Było to szczególnie ważne w sytuacji, gdy wokół tej sprawy narastał konflikt. Dzięki nim do inicjatywy udało się przekonać osoby, które początkowo były sceptycznie nastawione. Liderzy, będący w swojej miejscowości autorytetami, najlepiej przekonają innych, że przekazanie szkoły np. stowarzyszeniu to droga prowadząca do jej rozwoju. Mogą także wziąć odpowiedzialność za zorganizowanie niepublicznej szkoły w miejsce likwidowanej szkoły gminnej. Takimi ambasadorami mogą być bardzo różne osoby – w Siedleminie był to softys, który już od lat jest również prezesem stowarzyszenia.

W Potarzyicy zaangażowała się dyrektorka szkoły, w Golinie ksiądz proboszcz Janusz Pytlik. Gimnazjum w Golinie powstało w 2000 roku, w okresie, gdy w Jarocinie urzędowali radni niesprzyjający niepublicznym placówkom oświatowym. Kiedy ówczesna rada miejska nie chciała utworzyć gimnazjum w Golinie, ksiądz proboszcz poprowadził skuteczny protest – „marsz na Jarocin”, w którym brali udział rodzice i nauczyciele.

Wsparcie gminy było bardzo potrzebne na etapie zakładania stowarzyszeń i w początkach prowadzenia szkół niepublicznych. Liderom gotowym się zaangażować w ów proces samorząd oferował pomoc prawników i pracowników urzędu przy rejestracji stowarzyszenia, tworzeniu statutu oraz innych dokumentów. Jednocześnie gmina przygotowywała budynki szkół do przekazania mieszkańcom, dokonując remontów termomodernizacyjnych, mających na celu zmniejszenie kosztów ich utrzymania, a także wymieniając nieszczelne okna czy naprawiając dachy.

## Wsparcie funkcjonujących placówek niepublicznych

Samorząd wspiera powstałe szkoły niepubliczne na różne sposoby, także np. w zakresie pozyskiwania uczniów spoza swojego obwodu. Można podać przykład szkoły w Siedleminie. Placówka miała dobre wyniki nauczania, więc poradnia psychologiczno-pedagogiczna kierowała do niej dzieci, które nie powinny były trafić do okolicznych szkół, ponieważ w tym czasie miały klasy 30-osobowe. Wzmocniło to akcję promocyjną szkoły na tyle, że w ciągu kilku lat liczba uczniów zwiększyła się z 54 (tylu było, gdy niepubliczna szkoła zaczynała działać) do 80.

W każdej z gminnych szkół każdy uczeń może pracować przy indywidualnym stanowisku komputerowym na wszystkich lekcjach. Przyczyniła się do tego realizacja przez gminę własnego programu „Kreatywna szkoła@”, polegającego na doposażeniu szkół w pracownię komputerowe. W ramach tego programu zakupiono szkołom gminnym i stowarzyszeniowym 853 komputery. Dzięki tej inwestycji stworzono kilkadziesiąt mobilnych pracowni we wszystkich szkołach podstawowych z terenu gminy. Pracownie takie funkcjonują na zasadzie „mobilnej szafy” z uczniowskimi tabletami (classmate PC), z którą można przemieścić się do innej klasy, do parku czy na salę gimnastyczną. Jak się okazało, największą barierą przy realizacji programu była nie bariera finansowa, tylko bariera mentalna – nie wszyscy nauczyciele chcieli korzystać z dobrodziejstw techniki, czując się często niepewnie w towarzystwie uczniów, dla których nowoczesne technologie nie stanowią żadnego problemu. Szkoły gminne i stowarzyszeniowe były traktowane na równi – stowarzyszeniom gmina nieodpłatnie użyczyła zakupiony sprzęt.

W 2014 roku gmina do wszystkich szkół doprowadziła szerokopasmowy Internet.

Program nauki pływania dla klas II w trakcie lekcji WF jest realizowany we wszystkich szkołach w gminie. Zarówno dzieci ze szkół stowarzyszeniowych, jak i prowadzonych przez samorząd mają finansowane dojazdy na basen i udział w zajęciach. Na początku zlecano takie zadanie szkołom stowarzyszeniowym poprzez otwarty konkurs ofert zorganizowany przez gminę w ramach „Programu współpracy gminy Jarocin z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego”, przekazując stowarzyszeniom fundusze jako dotację celową. Po pewnym czasie kompleksową obsługę programu nauki pływania klas II przejął klub pływacki, który na zlece-

nie gminy, także w ramach otwartego konkursu ofert, realizuje program nauki pływania. Niezmiennie uczestniczą w nich na równych zasadach uczniowie klas II wszystkich szkół podstawowych. Gmina może realizować własne zadania albo przez własne jednostki, albo we współpracy ze stowarzyszeniami. Jak mówi Robert Kaźmierczak, dla gminy nie jest istotne, czy zadania oświatowe realizuje szkoła gminna, czy stowarzyszeniowa. Nie jest to także istotne dla ucznia czy rodzica. Ważne, aby uczniowie mieli możliwość wszechstronnego rozwoju.

Gdy wprowadzano naukę języków obcych od klasy I (na dwa lata przed pojawieniem się tego obowiązku), gmina zadbała o to, aby wdrożyć ten program we wszystkich szkołach na terenie gminy.

Urząd miejski starał się motywować wszystkie szkoły do osiągnięcia jak najlepszych wyników nauczania. Jednym ze sposobów jest fundowanie corocznej nagrody w postaci sprzętu dydaktycznego dla szkoły, która osiągnęła najlepsze wyniki w sprawdzianie szóstoklasisty i egzaminie gimnazjalnym. Zdarzało się, że taką nagrodę otrzymywały także szkoły stowarzyszeniowe – np. Niepubliczna Szkoła w Bachorzewie, która w ten sposób pozyskała tablicę multimedialną (formalnie gmina nieodpłatnie użyczyła tablicę stowarzyszeniu).

## Wsparcie społecznych organów prowadzących szkoły niepubliczne

Gmina wspiera też dodatkową działalność stowarzyszeń (zajęcia sportowe czy kulturalne) będących nowymi organami prowadzącymi szkoły. Otrzymują one środki na prowadzenie świetlic środowiskowych w ramach Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz z tzw. funduszu „korkowego”, tworzonego z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W niektórych przypadkach zostały stworzone warunki, aby na bazie majątku użyczonego stowarzyszeniom prowadzić działalność gospodarczą, zasilającą budżet szkoły. Tak się stało w Roszkowie, gdzie powstało schronisko młodzieżowe, którego dochód zasila szkołę. W Radlinie na terenie dawnej szkoły podstawowej oraz na terenach do niej przyległych powstało Wiejskie Centrum Turystyki, Edukacji, Rekreacji i Rehabilitacji, zarządzane przez Stowarzyszenie na Rzecz Dzieci i Młodzieży „Tęcza”, prowadzące przedszkole w Radlinie i Cielczy oraz świetlicę socjoterapeutyczną. W Potarzycy na terenie szkoły znajduje się planetarium, którego zwiedzanie jest biletowane, a pozyskane w ten sposób fundusze przekazywane są na prowadzenie zespołu szkół i przedszkola.

Działania te wpisują się w założenia ujęte w Planie Rozwoju Lokalnego na lata 2012–2016, polegające na wzmocnieniu organizacji pozarządowych z terenu gminy Jarocin. Co roku na ten cel gwarantowana jest w budżecie gminy większa kwota – w 2012 roku było to prawie 15 000 000 zł, na 2016 rok przewidziano ok. 19 200 000 zł<sup>44</sup>. Działa również Jarocińskie Centrum Organizacji Pozarządowych, które wspiera organizacje w pozyskiwaniu środków zewnętrznych, organizuje szkolenia, świadczy też pomoc księgową. Wśród działań skierowanych do wszystkich organizacji pozarządowych znajdują się działania uwzględniające specyficzne potrzeby organizacji prowadzących placówki oświatowe.

<sup>44</sup> *Gminy wobec wyzwań oświatowych – przykłady strategicznych działań samorządów w zakresie edukacji*, IBE 2012.

## Korzyści dla gminy, korzyści dla społeczności

**Finansowe.** Jeśli samorząd wydaje ponad 50% budżetu na samo utrzymanie sieci szkół, to taka struktura budżetu bardzo ogranicza funkcjonowanie gminy. Gminy mają niezracjonalizowane sieci szkolne. Według Roberta Kaźmierczaka, ogromnego zwolennika uspołeczniania szkół, utrzymywanie szkoły gminnej z kilkunastoma uczniami bardzo obciąża budżet gmin, a wójt, który się na takie rozwiązanie godzi, działa niegospodarnie. Istnieją prawne możliwości innego realizowania tego zadania, mniej kosztowne, a pozwalające utrzymać szkoły we wsiach. Zaoszczędzone w ten sposób środki pozwalają na zaoferowanie szkołom (wszystkim) działań podnoszących jakość ich pracy i poszerzających ofertę edukacyjną. Zdaniem Roberta Kaźmierczaka kryterium finansowe jest ważne, ale nie jedyne. Gdyby w gminnej polityce oświatowej najważniejsza była ekonomia, to zastosowano by najbardziej korzystne ekonomicznie rozwiązanie – likwidację małych, nierentownych placówek i dowożenie dzieci do szkół molochów, które skupiałyby po 35 uczniów w klasie.

Równie istotny jest **rachunek społeczny**. Zamykanie szkoły we wsi powoduje degradację miejscowości. Budynek niszczy, mieszkańcy nie mają wokół czego się integrować, z czym się utożsamiać, gdzie się spotykać. Przekazanie prowadzenia szkoły społeczności lokalnej buduje kapitał społeczny. Z reguły po jakimś czasie przy tej szkole powstaje przedszkole. Z taką inicjatywą wychodzą sami liderzy społeczni, którzy zyskali narzędzie kształtowania jakości życia w swojej miejscowości. To im inni mieszkańcy sami zgłaszają swoje potrzeb pomysły i potrzeby. Dzięki stowarzyszeniom prowadzącym szkoły edukacją przedszkolną w gminie Jarocin objętych zostało w ciągu 10 lat 87,78% dzieci w wieku 3–4 lat, podczas gdy 10 lat wcześniej było to zaledwie 30%.

Prowadzenie szkoły uczy także mieszkańców i nauczycieli **gospodarności**, innego spojrzenia na finanse gminne. Liderzy podejmujący się tego zadania nie mieli przygotowania ekonomicznego, a zarządzanie placówką szybko pokazało im, że ilość pieniędzy zależy od liczby uczniów w szkole. Przedtem nie mieli tej świadomości. Prowadzenie szkoły zmusza do racjonalnego wydawania środków budżetowych, uczy liderów i społeczeństwo postaw obywatelskich i przedsiębiorczych, buduje autorytety we wsiach, integruje mieszkańców wokół szkoły.

Doświadczenia Jarocina wskazują, że nauczyciele, którzy pracowali w tej samej szkole, gdy była ona prowadzona przez samorząd, sami inaczej zaczynają myśleć o wydatkach na szkołę. Dyrektorzy inaczej postrzegają teraz np. zapisy Karty nauczyciela. Gdy zmieniał się organ prowadzący, odejście od niej traktowane było jako odbieranie pracownikom należnych im przywilejów. Po jakimś czasie dyrektorzy dostrzegli korzyści z zarządzania placówką, w której nie funkcjonuje Karta nauczyciela, np. możliwość elastycznego ustalania pensum (zależnie od potrzeb szkoły) bądź większy wpływ na dobór nauczycieli.

Dzięki zrationalizowaniu sieci szkół uwolniły się fundusze na **inwestycje w oświacie**. Wybudowano 6 pełnowymiarowych sal gimnastycznych i kilkanaście boisk, a także poddano termomodernizacji wszystkie budynki szkolne i przedszkolne.

## Zwiększanie samoświadomości liderów społecznych

Kilka lat prowadzenia szkoły i stowarzyszenia, udział w różnorodnych projektach i tworzenie własnych inicjatyw pozwoliło liderom m.in. pogłębić wiedzę dotyczącą tego, jakie prawa mają stowarzyszenia, realizując zadania własne gminy, i jak stosować tę wiedzę w praktyce. Powierzenie zadań własnych gminy stowarzyszeniom i docenienie faktu, że robią to dobrze, bardzo wzmocniło społeczności lokalne. W efekcie gdy w 2012 roku w Jarocinie doszło do zmiany na stanowisku burmistrza i nastawienia wobec szkół prowadzonych przez stowarzyszenia, organizacje potrafiły skutecznie dopomnieć się o swoje prawa. Np. program doposażenia szkół w komputery pierwotnie miał dotyczyć tylko szkół prowadzonych przez gminę. Sektor pozarządowy prowadzący szkoły był jednak na tyle silny, iż potrafił mówić publicznie o tym, że prowadzone przez nich szkoły realizują w taki sam sposób zadanie własne gminy i powinny być jednakowo traktowane. Takie podejście znalazło poparcie w radzie miejskiej i w konsekwencji obecne władze zmuszone były uznać konieczność wspierania wszystkich szkół.

## Placówki prowadzone przez Stowarzyszenia Rozwoju Wsi w gminie Jarocin

W efekcie zmian, przeprowadzanych stopniowo i systematycznie, w gminie funkcjonuje 7 wiejskich szkół prowadzonych przez stowarzyszenia – najstarsze pracują już kilkanaście lat i w tym czasie odniosły wiele sukcesów.

**Golina** – Jako pierwsze powstało Niepubliczne Gimnazjum w Golinie. Miało to miejsce w 2000 roku, po niezwykle burzliwej „kampanii” mieszkańców Golicy, sprzeciwiających się decyzji o pominięciu ich miejscowości przy lokalizacji gminnych gimnazjów. Po nieudanych protestach mieszkańcy powołali Stowarzyszenie Edukacyjne „Gimnazjum 2000” i utworzyli placówkę.

W 2008 roku powstało niepubliczne przedszkole, prowadzone przez Stowarzyszenie Wychowawczo-Opiekuńczo-Dydaktyczne „Puchatek” w Golinie.

**Bachorzew** – Na jego terenie funkcjonują Niepubliczna Szkoła Podstawowa i przedszkole, prowadzone przez Stowarzyszenie Edukacyjne „Nasza Szkoła” od 2001 roku.

**Siedlemin** – Niepubliczna Szkoła Podstawowa rozpoczęła działalność w 2003 roku, niepubliczne przedszkole rok później. Obie placówki prowadzone są przez Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Siedlemin „Szkoła Dzieciom”.

**Roszków** – Działa tu Niepubliczny Zespół Szkolno-Przedszkolny prowadzony przez osobę fizyczną od 2005 roku. W tym samym budynku funkcjonuje też stowarzyszenie wspierające szkołę, a prowadzone jest przez nie także schronisko młodzieżowe.

**Potarzyca** – W 2006 roku, aby uniknąć likwidacji, szkołę przejęło Potarzyckie Stowarzyszenie Oświatowe. Centrum Oświatowo-Kulturalne oferuje naukę w Niepublicznym Przedszkolu, Niepublicznej Szkole Podstawowej oraz Niepublicznym Gimnazjum. Prowadzi ono również Planetarium.

**Łuszczanów** – Niepubliczne przedszkole i szkoła podstawowa prowadzone są od 2008 roku przez Stowarzyszenie Edukacyjne. Ponadto w roku 2011 utworzyło ono Niepubliczne Gimnazjum.

**Prusy** – Stowarzyszenie Pomocy Szkole „Żak” prowadzi od 2008 roku Zespół Szkół w Prusach. Tworzą go Niepubliczne Przedszkole i Niepubliczna Szkoła Podstawowa im. kard. Stefana Wyszyńskiego, a od roku szkolnego 2011/2012 również Niepubliczne Gimnazjum.

Oprócz tego w samym Jarocinie istnieją 3 niepubliczne przedszkola, niepubliczne gimnazjum, społeczna szkoła podstawowa i gimnazjum oraz niepubliczne gimnazjum dla dorosłych.

## **CZĘŚĆ II.**

### **Partycypacja społeczna we wspieraniu rozwoju oświaty w gminie**

Partycypacja obywateli w planowaniu i realizacji zadań samorządu staje się coraz bardziej popularna. Jak JST może ją wykorzystać w realizacji zadań oświatowych? Jakie ma instrumenty, których może użyć do tego celu? W tej części poradnika znaleźć można informacje o różnych sposobach wykorzystania posiadanych narzędzi w celu zwiększenia współodpowiedzialności mieszkańców za szkoły i przedszkola.



Andrzej Pery

## 1. Dlaczego partycypacja w zarządzaniu gminną oświatą jest ważna?

Gmina jako wspólnota samorządowa cechuje się trwałością (gwarancja konstytucyjna) i tradycją (blisko dwudziestopięcioletnią), a przynależność do niej jest samoistna i bezwzględna (należy do niej każdy mieszkaniec z mocy prawa). Trzeba pamiętać, że zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym<sup>45</sup> to mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową, a nie wójt/burmistrz i radni. W Polsce jednostki samorządu terytorialnego są częścią aparatu publicznego i mają wpływ na podejmowane decyzje dotyczące spraw jego mieszkańców. Samorządność to idea, która zakłada, że grupy społeczne same decydują o sobie. W przypadku gminy możliwość ta ograniczona jest jedynie Konstytucją RP oraz ustawami.

System zarządzania wspólnotą mieszkańców (gminną) określony został jako demokracja pośrednia, przedstawicielska. Mieszkańcy gminy wskazują podczas wyborów swoich przedstawicieli, którzy przez czteroletnią kadencję sprawują w ich imieniu władzę. W praktyce sprowadza się ona do wskazania, która grupa mieszkańców ma przejąć władzę i wziąć na siebie odpowiedzialność za całą wspólnotę. Zasady demokracji obowiązujące w Polsce łączą demokrację przedstawicielską z narzędziami demokracji bezpośredniej (np. referendum, formy partycypacji). Referendum w praktyce nie jest często stosowane. Ograniczenia prawne, organizacyjne i finansowe nie pozwalają na stosowanie tego narzędzia jako powszechnego, jednak pozostaje duża pula metod i narzędzi, dzięki którym głos mieszkańców może być uwzględniany.

Do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Gmina wykonuje te zadania w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Podstawową potrzebą wspólnoty jest edukacja na poziomie przedszkolnym i szkolnym, łącznie z poziomem gimnazjum. O wielkości i ważności tego zadania świadczy procent budżetu przeznaczanego na edukację. W gminach małych, wiejskich jest to nawet ponad 50% całego budżetu gminy. Dlatego szczególnie ważna jest partycypacja w tym zakresie, by wydawanie owych środków było zgodne z potrzebami mieszkańców.

Partycypacja obywatelska może przybierać różne formy, które w założeniu uwzględniają różny stopień zaangażowania obywateli w podejmowane decyzje. Można zatem mówić o tzw. **drabinie partycypacji**.

Najprostszą formą partycypacji jest **informowanie**. Zaangażowanie mieszkańców jest w jej przypadku niewielkie, żeby nie powiedzieć żadne. Działania władz sprowadzają się do poinformowania mieszkańców o decyzjach ich dotyczących. Często gminy ograniczają się do uzupełniania strony internetowej urzędu – BIP. Praktyka pokazuje, że nie wszystkie informacje tam się znajdują, a dostęp do nich nie jest łatwy dla wszystkich mieszkańców, ponieważ są tam umieszczane dokumenty urzędowe, pisane hermetycznym językiem,

<sup>45</sup> Ustawa o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r. (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r. poz. 549 ze zm.).

a znaczna część mieszkańców jeszcze nie korzysta z najnowszych kanałów informacyjnych. Gmina musi szukać innych możliwości, takich jak tablice ogłoszeń w sołectwach, cykliczne spotkania z mieszkańcami, informacje w szkołach (większość mieszkańców jest poprzez dzieci lub wnuki związana ze szkołą). Systematyczne przekazywanie informacji dotyczących organizacji i finansowania edukacji lokalnej, występujących problemów w zaspokajaniu konkretnych potrzeb zgłaszanych przez przedszkola i szkoły oraz wysokości budżetu w zestawieniu z potrzebami sołectw i gminy będzie dobrą edukacją mieszkańców w zakresie zarządzania wspólnotą i ważnym elementem partycypacji.

**Konsultowanie** jest wyższym stopniem na drabinie partycypacyjnej. Udział mieszkańców jest przy tej formie zdecydowanie większy. Władza stwarza możliwości i organizuje proces konsultacji, dotyczący np. wydatkowania środków na remonty gminnych szkół, uruchomienia dużego projektu edukacyjnego, organizacji dowozu dzieci do placówek gminnych, zapewnienia udziału dzieci w dodatkowych zajęciach edukacyjnych albo zmian w sieci szkolnej. Mieszkańcy, wyrażając swoje opinie, uczestniczą aktywnie w przygotowaniu decyzji. Zdanie mieszkańców powinno być rozważane przez rządzących, choć bez gwarancji, że wszystkie sugestie będą wykorzystane. Władze powinny poinformować mieszkańców, szczególnie tych biorących udział w konsultacjach, z jakiego powodu nie zostały uwzględnione postulaty przez nich zgłoszone.

**Współdecydowanie** jest najwyższym stopniem partycypacji obywatelskiej. W tym procesie mamy już pełne partnerstwo między władzą a mieszkańcami, polegające na przekazaniu mieszkańcom części kompetencji i tym samym odpowiedzialności. Czy np. nie jest właściwe i celowe, aby to mieszkańcy zainteresowanego sołectwa mogli zdecydować, jak mają być wykorzystywane pomieszczenia w budynku gminnej szkoły, które z powodu mniejszej liczby uczniów stoją puste? Czy to nie mieszkańcy, którzy często budowali szkołę w czynie społecznym, na działce podarowanej przez jednego z gospodarzy i remontowali ją przez lata, powinni mieć wpływ na losy szkoły lub chociaż budynku, który pozostaje po jej likwidacji?

Warto podkreślić, że organizowanie publicznych konsultacji i wprowadzanie różnych form partycypacji, która w konsekwencji pomoże władzom samorządowym podejmować optymalne decyzje, nie może być ich zadaniem dobrowolnym. To jest ich obowiązek. Każda gmina powinna wypracować sposoby kontaktowania się z mieszkańcami. Władza przedstawicielska, reprezentująca swoich mieszkańców, zobowiązana jest do ciągłych konsultacji we wszystkich sprawach, w których rada gminy lub wójt podejmuje decyzje. Nie może być akceptowana sytuacja, w której tylko raz na cztery lata, podczas wyborów, kandydaci na radnych i wójta są blisko mieszkańców, zabiegając o ich głosy.

W tym rozdziale znajduje się wiele przykładów partycypacji w formie konsultacji, tworzenia ciał doradczych czy nawet współdecydowania. Edukacja przedszkolna i szkolna na poziomie lokalnym musi być prowadzona wspólnie z rodzicami i innymi członkami wspólnoty. Rodzice mają konstytucyjne gwarancje decydowania o sprawach swoich dzieci, w tym w sprawach dotyczących ich edukacji. Przytoczone w rozdziale przykłady dobrze ilustrują sytuację gmin, w których wszyscy – władza i mieszkańcy – wspólnie rozwiązują trudne problemy małych szkół, realizacji projektów edukacyjnych czy współpracy z organizacjami pozarządowymi. Tam, gdzie proces konsultacji czy współdecydowania

przebiegał poprawnie i ze wsparciem władz, wszystkie skomplikowane problemy zostały rozwiązane. Rzadko można znaleźć rozwiązanie, które wszystkich zadowala, ale podczas spotkań mieszkańcy zaczynają rozumieć, że nie wszystkie sposoby rozstrzygnięcia sprawy są możliwe, że trzeba pogodzić różne interesy. Stają się oni wtedy bardziej otwarci na wspólne szukanie najlepszych rozwiązań i ich akceptację. Brak partycypacji i procesów uzgadniania trudnych decyzji doprowadza do eskalacji konfliktów i rodzenia się dużych napięć, które potem latami mogą niekorzystnie wpływać na postrzeganie władz samorządowych oraz stosunki między różnymi grupami mieszkańców.

Ewa Hummel

## 2. Wykorzystanie narzędzi informatycznych w partycypacyjnym rozwiązywaniu problemów gminnej oświaty

*Otwarty rząd to nowy sposób organizacji działań w państwie, który wykorzystuje cyfrowe narzędzia technologiczne i komunikacyjne, aby zwiększyć współudział obywateli w rządzeniu, a także wykorzystać ich wiedzę i zaangażowanie do skuteczniejszego rozwiązywania problemów<sup>46</sup>.*

Idąc za tą definicją zwiększania udziału obywateli w rządzeniu, można powiedzieć, że otwarta gmina to taka, która umożliwia dostęp do danych oraz wykorzystuje narzędzia informatyczne w taki sposób, by obywatele mogli współuczestniczyć w podejmowaniu istotnych dla gminy decyzji i angażować się w rozwiązywanie lokalnych problemów.

### Co to jest matryca kalkulacyjna finansów gminnych przeznaczonych na edukację?

Matryca kalkulacyjna finansów gminnych przeznaczonych na edukację (dalej: Matryca)<sup>47</sup> powstała na bazie doświadczeń Federacji Inicjatyw Oświatowych (FIO) we wspieraniu społeczności niegodzących się na likwidację ich szkół i podejmujących trud ich prowadzenia.

Z tego doświadczenia wynika m.in., że bardzo często dochodzi w takiej sytuacji do starcia dwóch grup interesów – po jednej stronie znajdują się reprezentanci władzy samorządowej, która podejmuje decyzję o zamknięciu placówki, a po drugiej jest społeczność tracąca szkołę. Strony sporu z reguły są nierówno wyposażone w wiedzę o sytuacji gminy: po jednej stronie mamy osoby, które na co dzień pracują z gminnym budżetem i znają ekonomiczne uwarunkowania funkcjonowania szkół, po drugiej ludzi, którzy czasem po raz pierwszy próbują zrozumieć, dlaczego w ich otoczeniu dochodzi do sytuacji, niedoświadczanych przez ich sąsiadów z innych wsi, gmin, miast czy powiatów. Aby te dwie grupy mogły się ze sobą porozumieć, a miejsce emocji mogła zająć rozmowa oparta na rzeczowych argumentach, trzeba zbudować wspólną bazę informacji i wiedzy, zawierającą podstawowe, rzetelne, prawidłowo rozumiane przez wszystkich dane.

Kazimierz Kloc tak pisze na temat rozwiązywania konfliktów: *...racjonalność oznacza także tworzenie alternatywnych rozwiązań, które otwierają pole do negocjacji i pozwalają na kompromisowe decyzje. Nie jest postępowaniem racjonalnym twarde trzymanie się własnego*

<sup>46</sup> Definicja otwartego rządu zaczerpnięta z tekstu Centrum Cyfrowego Projekt: Polska <http://centrumcyfrowe.pl/projekty/mapa-drogowa/co-to-jest-otwarty-rzad/>

<sup>47</sup> Produkt projektu innowacyjnego „Monitoring procesu przekazywania szkół i przedszkoli zagrożonych likwidacją organizacjom pozarządowym” PO KL 5.2.1, realizowanego przez Federację Inicjatyw Oświatowych (FIO) w partnerstwie ze Związkiem Gmin Wiejskich RP.

*stanowiska i nieprzyjmowanie rozsądnych argumentów drugiej strony. (...) Dialog oparty na racjonalnych argumentach jest dialogiem najbardziej obiecującym i pożądanym*<sup>48</sup>.

W przekonaniu autorów aplikacji i jej dotychczasowych użytkowników Matryca dobrze spełnia to zadanie, dostarczając obiektywnych informacji na temat możliwości budżetowych gminy i stanu organizacyjnego oświaty gminnej, a także proponując analizę alternatywnych rozwiązań. Jej zaletą jest też pewien poziom ogólności, pozwalający spojrzeć na wielkości gospodarcze syntetycznie. Nie zastąpią jej narzędzia profesjonalne o wysokim stopniu szczegółowości i dokładności, bo są one często niezrozumiałe dla strony społecznej, m.in. ze względu na częste używanie w nich trudnego języka fachowego.

Matryca adresowana jest do gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Wygląda jak zwykła strona www – zakładki po lewej stronie prowadzą do kolejnych okien, które, na podstawie wprowadzonych danych, wizualizują gminną sytuację, dotyczącą np.:

- budżetu, a w nim:
  - dochodów budżetu gminy,
  - porównania gmin,
  - wydatków budżetowych;
- gminnej oświaty, a w tym:
  - szkół gminnych,
  - międzygminnych analiz porównawczych oświaty samorządowej,
  - kalkulatora subwencji i innych.

## Jak działa Matryca?

Matryca została pomyślana tak, żeby zobrazować **metodą wybranych kluczowych informacji** sytuację finansową gminy, ze szczególnym uwzględnieniem wydatków w oświacie. Pokazuje główne fakty o sytuacji gospodarczej gminy oraz organizacji samorządowej oświaty i pozwala porównać te dane z innymi gminami, które wprowadziły swoje dane do Matrycy.

Ilustracja graficzna pierwszej zakładki obrazuje, w jakiej proporcji gminny budżet jest zasilany przez różne rodzaje dochodów – subwencję ogólną, a w tym część oświatową, dochody własne gminy i pozostałe dochody o specyfice dotacji. Wyodrębnienie poza oświatowej części subwencji pokazuje, czy (zgodnie z ustawą o dochodach JST) gmina jest uznana za bardziej, czy za mniej zasobną w porównaniu ze średnią krajową, czyli **jak trudne są warunki gospodarowania**. Jeśli są wprowadzone dane z kilku kolejnych lat, można śledzić zmiany tych proporcji w czasie, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, a także wyciągać wnioski o terminach i skali inwestycji w ramach projektów europejskich oraz sprawdzać, jaki wkład w dochody własne gminy ma zwrot z podatku PIT, nazywany przez niektórych wskaźnikiem atrakcyjności gminy<sup>49</sup>.

Te informacje, skumulowane w wykresie kołowym, pokazują w jednym obrazie więcej niż można wyłowić w czasie żmudnego przeglądania tabel budżetowych.

<sup>48</sup> K. Kloc, *Konflikty w procesie racjonalizacji sieci szkół*, w: Biblioteczka Oświaty Samorządowej t.1. Strategie Oświatowe, red. A. Levitas, Wydawnictwo ICM 2012, s. 207.

<sup>49</sup> M. Dylewski, *Analiza finansowa budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, Municipium SA 2011, s. 51.

Wykres z kolejnej zakładki, dotyczący kierunków wydatkowania pieniędzy w gminie, ilustruje, co leży w głównym obszarze zainteresowania danej JST, jakie zadania finansuje w większym stopniu, jakie w małym.

W zakresie ww. wielkości i ich odpowiedników w przeliczeniu na jednego mieszkańca aplikacja pokazuje uszeregowanie gmin, które wprowadziły dane do Matrycy, skłaniając do analizy porównawczej.

Informacje potrzebne do zasilenia tej części Matrycy znaleźć można w uchwałach budżetowych rady gminy, a dla lat już zamkniętych – na stronie GUS, w ramach Banku Danych Lokalnych i stronie www Ministerstwa Finansów.

## Informacje o oświacie samorządowej, jakie można przeanalizować w Matrycy

W części poświęconej stricte wydatkom w obrębie OŚWIATY mamy trzy bloki informacji.

### Pierwszy blok informacji: charakterystyka samorządowej oświaty

Pierwszy blok informacji charakteryzuje oświatę gminną (na poziomie szkół podstawowych i gimnazjów), pokazując, jaka jest relacja wydatków bieżących na zadania subwencjonowane i wydatków na wynagrodzenia w oświacie samorządowej do wysokości oświatowej części subwencji ogólnej, a także jak się mają wydatki bieżące w oświacie do subwencji i wydatków na wynagrodzenia. Wielkości te przeliczane są też na jednego ucznia, sprawdzane jest, ilu uczniów przypada na jeden etat nauczycielski. Wszystkie te wyniki można porównać w grupie gmin zarejestrowanych w Matrycy (najwięcej wartości mamy dla 2011 roku – 73 gminy wprowadziły tu swoje informacje).

Część potrzebnych do wprowadzenia danych znajdziemy w planach budżetu gminy, a część dotyczącą liczby uczniów i liczbę przeliczeniowych etatów nauczycieli można zaczerpnąć z zestawień SIO<sup>50</sup>, ze szczegółowych danych na stronach GUS lub pozyskać z urzędu gminy.

Wspomniane wyżej wyliczenia prowadzą do określenia współczynnika efektywności, na podstawie którego wnioskujemy, jaka średnia wielkość oddziały klasowego spowodowałyby zmieszczenie wynagrodzeń pracowników oświaty samorządowej w subwencji otrzymywanej przez gminę. Ten współczynnik pokazuje, jak daleko organizacja oświaty w danej gminie odbiega od ekonomicznego optimum przy obecnych warunkach prawno-organizacyjnych (Karta nauczyciela, ramowe plany nauczania, narzucone sztywno liczby godzin dla realizacji poszczególnych treści z podstawy programowej, wymagania dotyczące kwalifikacji nauczycieli itd.). Współczynnik nie nadaje się do porównań mię-

<sup>50</sup> System Informacji Oświatowej (SIO) – narzędzie informatyczne, za pomocą którego od 2005 r. gromadzi się dane na temat wszystkich szkół i in. placówek oświatowych, ich uczniów, nauczycieli, wynagrodzeń itd. Sporządzone na podstawie tych danych zestawienia są podstawą do naliczenia należnej gminie subwencji oświatowej. Zestawienia są publikowane na stronie Centrum Informatycznego Edukacji (CIE): <http://www.cie.men.gov.pl/index.php/sio-wykaz-szkol-i-placowek/27-wykaz-wg-typow.html> i tam w zakładce „Wykaz szkół i placówek” znajdują się dane o uczniach poszczególnych jednostek. Obecnie jest testowany nowy system SIO, który od 2017 r. ma stać się wersją obowiązującą (Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej Dz.U. z 2011r., Nr 139, poz. 814 ze zm.).

dzygminnych, ale zestawiony z potencjalną liczbą uczniów w danym roczniku daje bardzo klarowną informację, czy jest możliwość optymalizacji kosztów bez zmian organizacyjnych w oświacie samorządowej. Na bazie tych informacji łatwiej dyskutować o konieczności przeprowadzenia zmian w lokalnej oświacie.

### **Drugi blok informacji: obliczanie oświatowej części subwencji ogólnej**

Drugi blok informacji to Kalkulator subwencji, czyli oprogramowane rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału oświatowej części subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego dla lat 2011–2014<sup>51</sup>. Posiadając dane o liczbie uczniów i ich potrzebach edukacyjnych – przekazywane corocznie w SIO, przy pomocy Kalkulatora subwencji można wyliczyć należną gminie subwencję oświatową (osobno w każdym z podanych lat) i część subwencji przypadającą na uczniów dowolnej szkoły, wyliczyć współczynnik korygujący dla gminy D lub zrobić symulację jego hipotetycznej nowej wielkości, na skutek zmiany któregoś z elementów podstawy wyliczenia – np. w zakresie struktury awansu zawodowego nauczycieli samorządowej oświaty.

### **Trzeci blok informacji: możliwe rozwiązania alternatywne**

Trzeci blok informacji to odpowiedź na pytanie, jak mogłyby się zmienić koszty oświaty w gminie, gdyby któraś szkoła lub szkoły zostały przekazane innemu podmiotowi niż JST jako szkoły publiczne lub niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych. Ponieważ w każdym z tych dwóch przypadków inaczej nalicza się dotację dla szkoły, w Matrycy zaproponowano dwa sposoby obliczania dotacji: w przypadku szkoły niepublicznej (o uprawnieniach szkoły publicznej) w oparciu o Kalkulator subwencji, a w przypadku szkoły publicznej – w oparciu o średnie dla gminy koszty utrzymania ucznia danego typu szkoły.

Dalsza część tego bloku Matrycy adresowana jest głównie do samorządów poszukujących alternatywy dla likwidacji szkół i dla ich partnerów społecznych planujących poprowadzić taką szkołę. Po obliczeniu dotacji, a także oszacowaniu kosztów utrzymania budynku i prowadzenia szkoły wyliczana jest kwota dostępna na wynagrodzenia i zaproponowana odpowiedź, jak opracować regulamin płac. Podobne postępowanie przygotowano dla przedszkoli i oddziałów przedszkolnych. Jest też przewidziana możliwość porównania wydatków poszczególnych szkół (kwot pogrupowanych do celów analizy jako koszty utrzymania budynku i prowadzenia szkoły), jeśli tylko te dane zostaną udostępnione do porównania przez wprowadzającego informacje do Matrycy.

<sup>51</sup> Co roku minister edukacji definiuje sposób podziału środków przeznaczonych w budżecie państwa na edukację dla poszczególnych JST w formie rozporządzenia – np. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie sposobu podziału oświatowej części subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w r. 2014, do którego załącznikiem jest Algorytm podziału oświatowej części subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w r. 2014 (Dz.U. 2013, poz. 1687) – czyli szczegółowy, matematyczny zapis, w jaki sposób w danym roku oblicza się należną część dla każdej j.s.t. W Matrycy przygotowano Kalkulator subwencji, który pozwala wyliczyć kwotę dla danej JST czy poszczególniej szkoły zgodnie z Algorytmami ogłoszonymi przez MEN dla lat 2011–2014.

## Jak korzystać z Matrycy?

Obecnie dostęp do Matrycy jest administrowany, tj. chętnym do samodzielnego wykorzystania Matrycy loginy i hasła udostępnia Federacja Inicjatyw Oświatowych – zainteresowani są proszeni o skontaktowanie się z FIO – kontakt na stronie: [www.fio.org.pl](http://www.fio.org.pl).

Szczegółowe instrukcje do poruszania się po Matrycy są zapisane w e-instrukcji umieszczonej na stronie [www.monitoring.fio.org.pl](http://www.monitoring.fio.org.pl), którą można znaleźć po kliknięciu w żółty przycisk z napisem „Jak liczyć pieniądze – przewodnik”. Tam też znajdują się podpowiedzi, skąd czerpać i jak wprowadzić dane.

### Korzyści z zastosowania Matrycy kalkulacyjnej finansów gminnych przeznaczonych na edukację

Jaka jest korzyść z użycia Matrycy, która w żadnej mierze nie zastępuje ani źródeł danych, na jakich się opiera, ani informacji o stanie realizacji zadań oświatowych gminy<sup>52</sup>, ani sprawozdań finansowych JST? Jak już sprawdzono w praktyce, największa siła Matrycy leży w jej potencjale mediacyjnym w sytuacji potencjalnego sporu wokół zmian w sieci szkolnej.

Matryca w rękach społeczności lokalnej jest narzędziem dostarczającym zobiektywizowanych danych (wg wzoru „z zewnątrz” – nie jest stanowiskiem żadnej ze stron), pokazujących czytelnie sytuację gminy. Może ułatwić rozmowę władz wykonawczych z radnymi, z mieszkańcami, a także z pracownikami oświaty.

Dla radnych – szczególnie na początku pierwszej kadencji – będzie przewodnikiem po budżecie własnej gminy i okazją do porównań sytuacji z innymi JST.

Dla mieszkańców i nauczycieli może być pierwszą lekcją ekonomii i uzmysłowić im, że podjęcie każdej decyzji dotyczącej oświaty ma realny wpływ na inne dziedziny życia w gminie.

Może pobudzić aktywność lokalną, wykreować liderów, którzy wezmą w swoje ręce prowadzenie placówki, a przynajmniej sprawdzą, czy takiego działania mogliby się podjąć.

W pogłębionej wersji debaty może doprowadzić do rozmowy społeczności lokalnej o dalszej perspektywie rozwoju wsi i gminy lub konieczności zmian w planowaniu przestrzennym w okolicy, może poprawić zrozumienie potrzeby budowania strategii rozwoju gminy i konieczności partycypacji mieszkańców.

Matryca kalkulacyjna finansów gminnych przeznaczonych na edukację ma ważną cechę odróżniającą ją od pozostałych narzędzi informatycznych – może ona być w niektórych przypadkach wadą, a w innych – zdecydowaną zaletą. Mianowicie obecnie wszystkie dane do Matrycy wprowadza sam użytkownik. Powoduje to, że podchodzi do tego narzędzia aktywnie, poszukuje informacji i zastanawia się nad sensem zwizualizowanych

<sup>52</sup> A. Pery, *Raport o realizacji zadań oświatowych* oraz J. Charytonowicz, A. Sobotka, *Analiza informacji oświatowych z 2009 i 2011 roku*, w: Biblioteczka Oświaty Samorządowej t. 5 *Informacje Oświatowe*, red. J. Herczyński, Wydawnictwo ICM 2012, s. 31 i 45-47.



danych. Skarbnicy gmin współpracujący z Federacją Inicjatyw Oświatowych w procesie udoskonalania aplikacji cieszyli się, że dostają wygodne narzędzie do ilustracji sprawozdań, które przedstawiają radzie gminy. Jeden z burmistrzów włączył prezentację procedury naliczania subwencji do narad z dyrektorami szkół w swojej gminie. Inny ocenił matrycę jako znakomite narzędzie do pracy radnych, umożliwiające merytoryczną dyskusję nawet tych z nich, którzy słabo znają się na finansach. Pani skarbnik z innej jeszcze gminy zapowiedziała korzystanie z symulacji współczynnika  $D_i^{53}$  – liderzy społeczności gminnych uczą się sporządzania planu finansowego szkoły i rozmawiania z urzędnikami na temat szczegółów naliczania dotacji.

Zdarzają się jednak sytuacje, w których to, że Matryca nie od razu jest gotowa do zastosowania, jest minusem – kiedy brakuje czasu lub orientacji w źródłach danych lub gdy niskie kompetencje cyfrowe zniechęcają do samodzielnego wypełniania Matrycy danymi.

Natomiast dla idei partycypacji społecznej narzędzie angażujące użytkownika w pozyskiwanie informacji i współpracę z gminą ma wiele istotnych walorów.

Narzędzia informatyczne umożliwiające przegląd i zrozumienie wskaźników oświatowych czy wskaźników ekonomicznych są wsparciem rzetelnej dyskusji w gminie o trudnych do rozwiązania problemach; przyczyniają się do zwiększania dostępu mieszkańców do informacji, a tym samym umożliwiają im włączenie się do debat i rozwiązywania nabrańskich konfliktów, czyli inaczej mówiąc wspierają partycypacyjny model pokonywania trudności.

### **Inne narzędzia informatyczne wspomagające analizę danych oświatowych i podejmowanie decyzji w sposób partycypacyjny**

Wspólna lekcja z Matrycą osób uczestniczących w sporze o szkołę przygotowuje najbardziej zainteresowanych do pracy z innymi, bardziej rozbudowanymi narzędziami oceny funkcjonowania oświaty – np. systemem wskaźników oświatowych skatalogowanych i obliczonych na różnych poziomach agregacji dla gmin i powiatów według różnych kryteriów. Taki zestaw wskaźników w formie aplikacji internetowej opracowany został w ramach projektu „Doskonalenie strategii zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym I etap” przez Zespół Uniwersytetu Warszawskiego. Aplikacja jest dostępna na stronie: [wskaźniki.ore.edu.pl](http://wskaźniki.ore.edu.pl)<sup>54</sup> oraz szczegółowo opisana w 6. tomie Biblioteczki Oświaty Samorządowej<sup>55</sup> pt. *Wskaźniki oświatowe*.

Oświatowe wskaźniki odniesienia to ważny instrument zarządzania i analizowania lokalnych systemów oświatowych. Oddzielnie prezentowane są wskaźniki dla szkół prowadzonych przez gminy: przedszkoli, innych form opieki przedszkolnej, szkół podstawowych i gimnazjów, a oddzielnie dla szkół prowadzonych przez powiaty: liceów ogólnokształcących i profilowanych, techników i szkół zawodowych, szkół podstawowych

<sup>53</sup> Wskaźnik korygujący dla tej JST służy do dostosowania w pewnym zakresie wielkości wypłacanej JST subwencji do struktury stopni awansu zawodowego nauczycieli pracujących w szkołach samorządowych na terenie tej JST. Przy znacznych zmianach w tej strukturze kwoty naliczeń w kolejnych latach mogą się różnić o pewien procent. Znajomość tych zależności pozwala skarbnikom celniej przewidywać zmiany w części oświatowej budżetu.

<sup>54</sup> Ze względu na aktualizację aplikacji ze wskaźnikami czasowo może ona nie być dostępna pod ww. adresem. Informacji w tym zakresie udzielają pracownicy Zespołu projektu w Ośrodku Rozwoju Edukacji.

<sup>55</sup> J. Herczyński, *Wskaźniki oświatowe*, Biblioteczka Oświaty Samorządowej t. 6., Wydawnictwo ICM 2012.

specjalnych, gimnazjów specjalnych oraz szkół ponadgimnazjalnych specjalnych. Wskaźniki pogrupowane są w czterech obszarach tematycznych: organizacja szkół (7 wskaźników), wyrównywanie szans (5 wskaźników), kadra (5 wskaźników), finansowanie oświaty (5 wskaźników).

Wskaźniki zostały pogrupowane pod względem województw, liczby ludności, dochodów własnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca oraz typu funkcjonalnego. Aplikacja wyświetla wskaźniki kontekstualne, czyli tylko dla grup odniesienia. Wskaźniki dla poszczególnych gmin i powiatów są obciążone większymi błędami statystycznymi, więc nie są publicznie dostępne dla wszystkich. Zespół projektowy oferuje przekazanie indywidualnego zestawu wskaźników, obliczonego dla konkretnej gminy czy powiatu na życzenie władz tej właśnie JST<sup>56</sup>.

Jak wskazują autorzy owych narzędzi, *rolą wskaźników jest raczej identyfikacja problemów niż dostarczanie pełnych wyjaśnień, raczej zadawanie pytań niż udzielanie odpowiedzi*<sup>57</sup>. Piszą oni dalej, iż *żaden samorząd nie ma złudzeń co do tego, że otwarte i poważne dyskusje o podstawowych problemach oświaty są łatwe. Wskaźniki oświatowe jako język tych dyskusji mogą być wygodnym, bo neutralnym i obiektywnym narzędziem*<sup>58</sup>.

W otwartych zasobach Internetu znajdziemy jeszcze wiele aplikacji pomocnych w analizie sytuacji gminy czy gminnej oświaty. Takim przykładem może być strona [www.naszakasa.org.pl](http://www.naszakasa.org.pl), która dostarcza zwartych informacji na temat dochodów i wydatków gminy oraz poziomu zadłużenia samorządów i jest powiązana ze stroną Moja Polis, na której można znaleźć informacje porównawcze w bardzo różnych przekrojach.

Urzednicy JST mają dostęp do bogatego źródła danych i analiz na stronie [www.sas.24.org](http://www.sas.24.org) z tytułu przynależności do Związku Gmin Wiejskich RP czy Związku Miast Polskich.

Jeden z ciekawszych produktów – strona [www.mapakompetencji.org.pl](http://www.mapakompetencji.org.pl) – ma dostęp otwarty dla wszystkich. Są tu skatalogowane przepisy prawa nakładające obowiązki na gminy i powiaty oraz ich poszczególne organy. Strona stanowi przegląd przepisów uporządkowany w różnych układach, np.: zadania gminy – obligatoryjne, fakultatywne, własne, zlecone itd. Stronę można polecić każdemu, kto chce obiektywnie spojrzeć na reżim prawny, w którym muszą działać samorządy.

Do innego narzędzia, autorstwa Związku Gmin Wiejskich RP – bardzo ciekawej aplikacji do badania stanu finansów i analizy wskaźników zadłużenia JST wobec ograniczeń ustawowych, gminy mogą mieć dostęp przez zakładkę WPF w Matrycy po uzyskaniu odrębnego hasła z ZGW RP.

Na stronie ORE [www.ore.edu.pl](http://www.ore.edu.pl) znajdziemy materiały wypracowane w ramach wspomnianego już projektu dotyczącego zarządzania oświatą, w tym m.in. aplikację z prognozą demograficzną dla JST (dla gmin i powiatów) na lata 2012–2030, narzędzie interesujące ze względu na spodziewane dalsze zmniejszanie się liczby uczniów w szkołach. Aby zdobyć dostęp do danych demograficznych danej gminy czy powiatu, należy uzyskać login rejestracyjny do danych gminnych czy powiatowych (przesyłają go pracownicy Zespołu

<sup>56</sup> Tamże, s. 25–26.

<sup>57</sup> Tamże, s. 133.

<sup>58</sup> Tamże, s. 138.

projektu mailowo – prognoza@ore.edu.pl), a następnie wejść do aplikacji pod adresem: [www.prognozademograficzna.ore.edu.pl](http://www.prognozademograficzna.ore.edu.pl). Co ważne, aplikacja jest corocznie uaktualniana w oparciu o najnowsze dane GUS.

Jest też dużo firm, które oferują komercyjne oprogramowanie wspomagające wykonywanie zadań z różnych dziedzin – w tym oświatowych. Popularne są np. programy, które dostarczają elektroniczny arkusz organizacji placówki, zliczają frekwencję, przygotowują dokumenty do opłat za przedszkola, wspomagają obsługę księgową i zarządczą placówek edukacyjnych bądź elektroniczną rekrutację. Instrumenty te są aktualizowane względem ciągle zmieniającego się prawa i wciąż udoskonalane, ułatwiają wykonanie zadań dyrektora placówki, ale przede wszystkim umożliwiają połączenie w jeden spójny system informacji o wszystkich gminnych placówkach edukacyjnych i pogłębienie analiz funkcjonowania oświaty dokonywanych przez urzędników JST.

Mimo wysokiego profesjonalizmu wielu z tych narzędzi niewielka jest korzyść z rozbudowanych programów dla idei partycypacyjnego rozwiązywania problemów oświaty, bo dla mieszkańców niezwiązanych zawodowo z edukacją lub administracją gminną wspomniane narzędzia są w większości przypadków całkowicie niedostępne.

*Teresa Ogrodzińska*

### **3. Partycypacyjne budowanie strategii rozwoju oświaty w gminie**

Choć strategię zwiększania szans edukacyjnych nie są dokumentem obowiązkowym, zachęcamy gminy do ich wypracowywania, ponieważ takie strategię ułatwiają samorządom całościowe spojrzenie na potrzeby rozwojowe i edukacyjne najmłodszych obywateli i pozwalają efektywnie zaprojektować sposoby ich zaspokajania.

Co różni strategię partycypacyjną od typowych dokumentów wypracowywanych samodzielnie przez władze samorządowe lub przez zewnętrznych konsultantów? Partycypacyjna metoda tworzenia strategii zakłada, że w procesie uczestniczą bezpośrednio odbiorcy usług edukacyjnych, w tym dzieci i młodzież. Metoda partycypacyjna pozwala więc na zwiększenie aktywnego udziału mieszkańców w procesie budowania lokalnej polityki edukacyjnej. Dzięki temu zaplanowane w strategii działania mogą lepiej spełniać oczekiwania i preferencje mieszkańców, w tym dzieci, młodzieży i ich rodziców, trafniej odpowiadać na ich realne potrzeby. Strategię wyrównywania szans edukacyjnych pomagają gminom wiejskim w zapewnieniu najmłodszym obywatelom możliwie najlepszych usług opiekuńczo-edukacyjnych. Partycypacyjny sposób tworzenia lokalnego prawa uwrażliwia społeczność lokalną na potrzeby rozwojowe dzieci i podnosi jakość gminnej oferty.

Partycypacyjna procedura tworzenia strategii umożliwia osobom, które nigdy wcześniej nie uczestniczyły w takich przedsięwzięciach, stworzenie dokumentu, który ma moc uchwały, a następnie monitorowanie jego wdrażania. Jest to istotny krok w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego w gminie. Władze samorządowe, pokazując, że liczą się dla nich opinie i potrzeby mieszkańców, mogą liczyć na ich współpracę i przy okazji poszerzają swój elektorat. Ważne jest również to, że długofalowe strategię tworzone partycypacyjnie skutecznie opierają się politycznym perturbacjom – nawet jeśli zmienia się władze, nowa ekipa jest zobowiązana do realizowania zapisów strategii, a społeczność lokalna będzie stała na straży tej zasady.

#### **Dlaczego zespołowe wypracowywanie strategii jest tak ważne?**

- daje możliwość spotkania się w grupie osób zainteresowanych danym tematem,
- podnosi poziom świadomości uczestników w zakresie znaczenia edukacji,
- tworzy płaszczyznę dyskusji i współpracy przedstawicieli różnych środowisk,
- buduje pozytywne relacje między ludźmi zainteresowanymi edukacją,
- integruje społeczność lokalną,
- wyłania liderów społecznych,
- praca zespołowa podnosi efektywność.

## **Tworzenie strategii – krok po kroku:**

### Etap przygotowawczy

#### **Wybór gminnego koordynatora ds. strategii**

Powinna to być osoba, której zależy na podnoszeniu jakości edukacji w gminie, która zna dobrze mieszkańców gminy, ma dobry kontakt z ludźmi, lubi wyzwania i docenia wartość współpracy. Najważniejsze zadania koordynatora to wybór osób do grupy roboczej ds. opracowania strategii, zapoznanie ich z ideą modelu partycypacyjnego i koordynowanie wszystkich etapów pracy nad strategią.

#### **Wybór członków zespołu do pracy nad strategią**

Podstawowym warunkiem stworzenia dobrej strategii jest zaangażowanie w prace zespołu, liczącego nie więcej niż 20 osób, w którego skład powinni wejść: gminni urzędnicy oświatowi, radni, przedstawiciel Komisji Alkoholowej, przedstawiciel policji, dyrektorzy instytucji działających na terenie gminy (biblioteki, GOK, GOPS itp.), dyrektorzy wszystkich przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów, pedagodzy szkolni, przedstawiciele rad rodziców, przedstawiciele władz samorządów uczniowskich (od gimnazjów), przedstawiciele organizacji pozarządowych działających na rzecz dzieci i młodzieży, liderzy lokalni i inne ważne osoby, np. przedsiębiorcy lokalni, proboszcz. Tak zróżnicowany zespół umożliwia spojrzenie na edukację z różnych perspektyw oraz zwrócenie uwagi jak największej grupy mieszkańców na znaczenie edukacji.

#### **Moderowanie pracy zespołu roboczego**

Ważną rolę w pracach zespołu roboczego odgrywa moderator prowadzący spotkania. Może to być osoba z gminy, mająca doświadczenie w prowadzeniu spotkań metodą warsztatową, lub zewnętrzny konsultant. Udział konsultanta zazwyczaj bardzo usprawnia proces przygotowania strategii, ułatwia prowadzenie dyskusji i negocjowanie poszczególnych zapisów strategii.

### Etap I – opracowanie metody badania stanu i potrzeb

Celem dwudniowego spotkania zespołu roboczego jest przygotowanie uczestników do zebrania informacji o zasobach edukacyjnych gminy oraz do przeprowadzenia diagnozy potrzeb mieszkańców w tym zakresie.

Informacje dotyczące sytuacji edukacyjnej gminy powinny zawierać podstawowe dane dotyczące liczby dzieci, lokalizacji placówek edukacyjnych, ich infrastruktury technicznej i społecznej, zasobów ludzkich (nauczycieli, ale też osób, które mogą wesprzeć edukację, np. twórca ludowy, emerytowana bibliotekarka).

Na potrzeby przeprowadzenia diagnozy członkowie zespołu przygotowują ankiety/ listy pytań na temat barier/potrzeb różnych grup mieszkańców dotyczących sytuacji edukacyjnej i ustalają listę osób (mogą to być np. rodzice, dziadkowie, nauczyciele, bibliotekarki, sołtysi, liderzy NGO, dzieci), do których zwrócą się z pytaniami. Następnie członkowie zespołu dzielą się zadaniami i ustalają, do kiedy zostaną zebrane wszystkie informacje.

Po spotkaniu członkowie zespołu odrabiają pierwszą „pracę domową” – zbierają i opracowują informacje na kolejne spotkanie. Na tym etapie w gminie przeprowadzana jest także ankieta dla dzieci, zawierająca pytania o ich doświadczenia związane z uczestnic-

twem w zajęciach w świetlicach, przedszkolach i szkole. Najlepiej, żeby ankietę z dziećmi przeprowadzali starsi koledzy dzieci – np. uczniowie szkół średnich.

### Etap II – analiza SWOT i wyznaczenie celów

Podczas kolejnego dwudniowego spotkania uczestnicy analizują wyniki diagnozy i przeprowadzają analizę SWOT dotyczącą gminnej edukacji. Analiza SWOT to przydatna metoda diagnozy sytuacji, która pomaga planować strategiczne działania.

#### **Przykładowy zapis analizy SWOT:**

<b>SILNE STRONY EDUKACJI W GMINIE</b>	<b>SŁABE STRONY EDUKACJI W GMINIE</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– wykształcona kadra pedagogiczna,</li> <li>– gęsta sieć szkół,</li> <li>– dobre wyniki szkolnych sprawdzianów kompetencji uczniów,</li> <li>– możliwość doksztalcenia dla nauczycieli,</li> <li>– samorząd przychylny edukacji,</li> <li>– rozwijająca się działalność organizacji pozarządowych,</li> <li>– bogata oferta zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych,</li> <li>– pracownie komputerowe w każdej szkole,</li> <li>– dostęp do Internetu w całej gminie;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– mała liczba dzieci i młodzieży,</li> <li>– rozproszenie rodzin na terenie gminy,</li> <li>– utrudniony dojazd na zajęcia pozalekcyjne i pozaszkolne (brak lokalnej sieci transportowej),</li> <li>– niewystarczająca wiedza rodziców na temat znaczenia wspierania wszechstronnego rozwoju dzieci i młodzieży,</li> <li>– wysokie bezrobocie w gminie,</li> <li>– zbyt mała liczba miejsc pracy w gminie (większość mieszkańców zatrudniona jest w rolnictwie);</li> </ul>
<b>SZANSE EDUKACJI W GMINIE</b>	<b>ZAGROŻENIA EDUKACJI W GMINIE</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– położenie geograficzne gminy na skrzyżowaniu szlaków komunikacyjnych,</li> <li>– dostępność funduszy unijnych;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– niestabilność polityki oświatowej państwa,</li> <li>– odpływ najbardziej aktywnych mieszkańców do dużych ośrodków i za granicę.</li> </ul>

Następnie zespół wyznacza cele strategiczne, cele operacyjne i konkretne działania wraz z określeniem wskaźników sukcesu, które można zapisać np. w taki sposób:

Cel strategiczny: Upowszechnienie edukacji dla dzieci 0–5-letnich.

Cel operacyjny: Wzbogacenie oferty edukacyjnej dla dzieci 3–5-letnich.

<b>Działanie</b>	<b>Wskaźniki realizacji</b>	<b>Instytucja odpowiedzialna</b>	<b>Harmonogram – lata realizacji</b>	<b>Źródła finansowania</b>
Utworzenie samorządowego jednooddziałowego przedszkola	Powstanie klasycznego przedszkola przy ZS	Organ prowadzący Dyrektor ZS	2009–2011	Organ prowadzący Zewnętrzne

### Etap III – opracowanie działań i wskaźników

W tym etapie trwa tzw. praca domowa w grupach problemowych – przedstawiciele zespołu roboczego, podzieleni na grupy, samodzielnie pracują nad doprecyzowaniem celów, działań i wskaźników w przydzielonym im temacie.

#### Etap IV – dopracowanie zapisów strategii

To trzecie, jednodniowe spotkanie, podczas którego cały zespół lub wydelegowane osoby wspólnie pracują nad materiałem z grup roboczych, aby doprecyzować konkretne zapisy strategii. Efektem pracy powinno być przygotowanie dokumentu strategii do konsultacji społecznych. Na tym etapie należy pamiętać, że projekt strategii powinien być spójny z innymi dokumentami obowiązującymi w gminie.

#### Etap V – konsultacje społeczne

Ważne jest, aby konsultacje społeczne projektu strategii odbywały się w różnych miejscach i z różnymi grupami mieszkańców, aby zaangażować jak największą ich liczbę (zebrania wiejskie, spotkania w szkołach, gminna strona internetowa itp.). Konstrukttywne propozycje społeczności lokalnej powinny być uwzględnione w ostatecznej wersji projektu.

Dobrym pomysłem jest zorganizowanie spotkań lokalnych (w szkołach, przedszkolach, sołectwach) w formie warsztatowej, które pomogą ich uczestnikom dobrze poznać projekt dokumentu, ale i otworzyć się, by móc swobodnie wypowiedzieć swoje zdanie. Jeśli uda się dobrze przygotować ten etap, z całą pewnością projekt strategii zostanie wzbogacony o ważne uwagi i refleksje. I, co nie mniej ważne, takie spotkania mogą sprawić, że większa grupa mieszkańców zainteresuje się planami działania wynikającymi ze strategii.

#### Etap VI – prezentacja projektu strategii radzie gminy

Dopracowany projekt strategii jest przedstawiany radzie gminy. Rada podejmuje uchwałę o przyjęciu strategii, która staje się obowiązującym dokumentem prawnym, i władze samorządowe są zobligowane do realizowania jej zapisów. Zazwyczaj rada gminy zobowiązuje wójta do wdrażania strategii.

#### Etap VII – monitorowanie realizacji strategii

Monitorowanie realizacji uchwalonych zapisów odbywa się także w procesie partycypacyjnym, koordynowanym przez Zespół Monitorujący, wybrany przez społeczność lokalną. Zespół przygotowuje plan monitoringu, bada – we współpracy z przedstawicielami społeczności lokalnej – sposób i zakres wdrażania strategii, analizuje wyniki badań i przygotowuje raport z monitoringu zawierający wnioski i rekomendacje. Raport jest przedstawiany społeczności i władzom gminy – stanowi podstawę do aktualizacji strategii.

### **Dobre praktyki:**

#### **Gmina Cekcyn**

Pierwsza Strategia Rozwoju Edukacji w Gminie Cekcyn powstała na lata 2006–2010 i została przyjęta Uchwałą Rady Gminy Nr XXVIII/230/06 z dnia 26 kwietnia 2006 roku. Strategia nie jest dokumentem zamkniętym – proces jej realizacji ma charakter dynamiczny. Monitoring i coroczne ewaluacje pozwalają aktualizować strategię i dopasowywać ją do nowych uwarunkowań oraz wprowadzać korekty planów. Strategia ułatwia pozyskiwanie środków pozabudżetowych.

Na realizację celów zapisanych w Strategii gmina uzyskała środki, które pozwoliły jej m.in. na:

- prowadzenie grup edukacyjno-zabawowych w czterech świetlicach wiejskich dla dzieci nieuczęszczających do przedszkola,
- remonty, modernizacje i wyposażenie sześciu świetlic wiejskich,
- wyposażenie sześciu placów zabaw,
- realizację zajęć pozalekcyjnych w klasach I–III w ramach programu: „Szkoła miejscem optymalizacji szans edukacyjnych wiejskich dzieci”,
- wzbogacanie oferty edukacyjnej dla dzieci w wieku przedszkolnym w ramach programu „Szansa na lepszy start”.

### **Gmina Głuchów**

W gminie Głuchów od 2002 roku realizowano projekt Fundacji Komeńskiego „Gdy nie ma przedszkola”, dzięki któremu stworzono pięć ośrodków przedszkolnych. Okazały się one tak potrzebne lokalnej społeczności, że gminie bardzo zależało na kontynuacji pracy ośrodków. Nauczycielki, pracownicy urzędu gminy, radni oraz rodzice małych dzieci, przy wsparciu fundacji, postanowili stworzyć gminną strategię edukacji dzieci i młodzieży. Jej integralnym elementem było zapewnienie opieki przedszkolnej jak największej liczbie dzieci w wieku 3–5 lat. Obecnie w Głuchowie opieką przedszkolną objętych jest 95% dzieci, działają grupy zabawowe dla dzieci od 6 miesięcy do 3 lat, klub dziecięcy oraz żłobek mieszczący się przy nowo wybudowanym przedszkolu. Więcej informacji uzyskać można, oglądając film o tworzeniu strategii w gminie Głuchów. (<https://www.youtube.com/watch?v=m8HqXVPWrUo>)

### **Gmina Rawa Mazowiecka**

Małgorzata Dudek, kierownik GZOKS w gminie Rawa Mazowiecka, koordynatorka prac nad strategią edukacji, wyjaśnia: *Ze względu na położenie Gminy Rawa Mazowiecka (wokół miasta) największym problemem jest migracja uczniów ze wsi do szkół miejskich. Mamy 3 szkoły podstawowe i 3 zespoły (szkoła podstawowa + gimnazjum). Corocznie około 300 uczniów uczęszcza do szkół miejskich (gmina ponosi koszty ich dowozu). Dodatkowo zależało nam na współpracy między dyrektorami szkół. Zakładaliśmy, że opracowanie strategii uaktywni rodziców i środowiska lokalne na rzecz własnych placówek oświatowych. Zaczęliśmy od zorganizowania ogólnej debaty na temat stanu oświaty w gminie. Poprowadziła nam to spotkanie Teresa Kot, która w gminie Jastków koordynowała prace nad jedną z pierwszych strategii edukacyjnych w Polsce. Na debatę zaprosiliśmy dyrektorów szkół oraz 5 nauczycieli z każdej placówki, radnych, przedstawicieli Rad Rodziców, sołtysów, bibliotekarzy, działaczy sportowych. Podczas debaty został wyłoniony 20-osobowy zespół, który opracował strategię. W naszym przypadku niezwykle cenna okazała się współpraca z lokalną prasą, która w kolejnych artykułach przypominała, że podejmujemy działania poprawiające stan oświaty gminnej. Był artykuł o debacie, kolejnych warsztatach, konsultacjach w szkołach. Wypracowane w strategii cele są realne, część z nich już wprowadziliśmy w życie, np. zespoły wychowania przedszkolnego, budowa sali gimnastycznej. Kolejna korzyść to jasno określone działania na następne lata, nawiązanie współpracy między szkołami – już widać lepsze relacje między dyrektorami. Ważne są też korzyści dla uczestników i społeczności lokalnej. Podczas pracy nad strategią można było zauważyć, jak „rozkręcają” się rodzice, dyrektorzy mieli czas na wymianę poglądów, radni poznali stanowisko nauczycieli w różnych sprawach. Zyskaliśmy wśród rodziców nowych liderów z różnych środowisk, chętnie angażują się w różne działania podejmowane przez gminę.*



## Co daje gminom partycypacyjne tworzenie strategii?

Przedstawiciele gmin, które wypracowały strategię rozwoju edukacji w partycypacyjnym procesie, zauważyli następujące korzyści z posiadania takich strategii:

- stworzenie dokumentu planistycznego, z którym utożsamiają się mieszkańcy gminy i którego realizacja jest osiągalna;
- możliwość odwoływania się do zapisów strategii przy aplikowaniu o środki zewnętrzne – strategia uwiarygodnia potrzeby gminy, daje gwarancję kontynuacji działań zawartych w projektach;
- pomoc w uspołecznianiu edukacji – wzrost poczucia wpływu osób i grup na to, co się dzieje w gminie; możliwość wypowiedzenia się osób, które dotąd nie uczestniczyły w dyskusjach gminnych;
- możliwość analizy problemów i określenie ich hierarchii oraz kolejności rozwiązywania. Wiele kluczowych problemów jest odsuwanych, często nie są nazywane, aby nie naruszać interesów silnych grup społecznych i zawodowych. Proces wypracowywania strategii pozwala na rozpoczęcie dyskusji w gminach nad siecią placówek, kwestiami finansowania gminnej oświaty itp.;
- lepsze rozpoznanie przez gminę potrzeb edukacyjnych i rozwojowych dzieci i ich rodziców;
- określenie barier w rozwoju gminnej edukacji: mentalnościowych, transportowych, finansowych, organizacyjnych i innych;
- wprowadzenie nowych form edukacyjnych, np. ośrodków przedszkolnych czy grup zabawowych;
- uaktywnienie lokalnych organizacji pozarządowych;
- ujawnienie się na forum gminy aktywnych grup z miejscowości położonych z dala od centrum gminy;
- ukonstytuowanie się zespołu mieszkańców zainteresowanych podejmowaniem działań na rzecz dzieci – wzrost aktywności społecznej rodziców i innych mieszkańców gminy;
- uświadomienie mieszkańcom gminy potrzeb edukacyjnych małych dzieci;
- racjonalizowanie wydatków gminy na cele oświatowe;
- stworzenie wizerunku gminy przyjaznej zarówno dzieciom, jak i dorosłym mieszkańcom.

W niniejszym artykule wykorzystano między innymi doświadczenia Fundacji Rozwoju Dzieci im. Jana Amosa Komeńskiego, która od 2006 roku pomaga gminom wiejskim w wypracowywaniu długofalowych strategii zwiększania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży. Więcej informacji o partycypacyjnym tworzeniu strategii można znaleźć w publikacjach Fundacji Komeńskiego:

- „Inwestujmy w małe dzieci. Gminne strategie edukacji” [http://www.frd.org.pl/repository/upload/Strategie\\_gminne.pdf](http://www.frd.org.pl/repository/upload/Strategie_gminne.pdf)
- „Inwestujmy w małe dzieci – partycypacyjne monitorowanie gminnych strategii edukacyjnych” [http://www.frd.org.pl/repository/upload/FK\\_Monitorowanie.pdf](http://www.frd.org.pl/repository/upload/FK_Monitorowanie.pdf)
- „Rozwój postaw obywatelskich na terenach wiejskich” <http://www.frd.org.pl/publikacje>

Andrzej Pery

## 4. Raport o stanie realizacji zadań oświatowych<sup>59</sup>

Ustawa o systemie oświaty<sup>60</sup> w ust. 4 art. 5a nakłada na władze wykonawcze gminy obowiązek corocznego składania swoim radom informacji o stanie realizacji zadań oświatowych. Z przedstawionego wyżej zapisu wynika, że wójt zobowiązany jest, w terminie do 31 października każdego roku, przedstawiać swojej radzie gminy informację o stanie realizacji zadań oświatowych w gminie za poprzedni rok szkolny. Wójt sam decyduje, jakie informacje będą przekazywane radzie gminy, ustawa zobowiązuje szczególnie do umieszczenia w przekazywanej informacji wyników sprawdzianu w szkole podstawowej i egzaminów w gimnazjum.

Warto dodać, że najnowszy projekt nowelizacji ustawy o systemie oświaty (na początek listopada 2014 roku, projekt przekazany z MEN do Rządu RP) wprowadza dodatkowy zakres przedstawianej przez wójta informacji. Projekt przewiduje, że informacja powinna zawierać także wyniki nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratora oświaty. Informacje dotyczyć będą nie tylko przedszkoli i szkół prowadzonych przez gminę, ale również i tych wpisanych do rejestru przedszkoli i szkół prowadzonych przez inne osoby prawne niż gmina lub przez osoby fizyczne.

Informacje o jakich zadaniach oświatowych realizowanych przez gminę powinny się znaleźć w raporcie? Dobór może być dowolny, ale warto w tym miejscu przypomnieć podstawowe zadania gmin, wynikające z ustaw. Z ustawy o systemie oświaty wynikają następujące zadania:

- zakładanie i prowadzenie przedszkoli, w tym przedszkoli specjalnych, szkół podstawowych i gimnazjów;
- zabezpieczenie bazy lokalowej i sprawności technicznej obiektów oświatowych oraz środków rzeczowych i finansowych dla działalności;
- zabezpieczenie kadry pracowniczej, w tym administracyjno-obługowej;
- inspirowanie i realizacja zadań dla wsparcia procesu dydaktycznego i szkolnych programów wychowawczych;
- kontrolowanie spełniania przez uczniów obowiązku szkolnego i obowiązku nauki,
- realizacja zadań wspierających uczniów w nauce.

Dodatkowo z ustawy Karta nauczyciela<sup>61</sup> wynikają następujące zadania:

- stanowienie o wysokości niektórych składników wynagrodzenia nauczycieli,
- wspieranie nauczycieli w procesie dydaktyczno-wychowawczym.

<sup>59</sup> Informacjom oświatowym poświęcone zostały dwie publikacje przygotowane w ramach projektu „Doskonalenie strategii zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym” I i II etap : *Informacje oświatowe* pod red. Jana Herczyńskiego, t. 5 Biblioteczki Oświaty Samorządowej, Warszawa 2013 i *Przygotowanie informacji o stanie realizacji zadań oświatowych. Propozycje dla jednostek samorządu terytorialnego* pod red. Jana Herczyńskiego, Warszawa 2011.

<sup>60</sup> Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

<sup>61</sup> Ustawa z 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 191.).

W ustawie o systemie oświaty nie ma wskazania dotyczącego sposobu i formy przedstawiania raportu. Konstytucja RP gwarantuje niezależność i autonomię gmin w zakresie realizacji, a także sposobu i formy sprawozdawania zadań własnych. Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty m.in. w zakresie edukacji publicznej należy do zadań własnych gminy – art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym<sup>62</sup>. Zatem informacje oświatowe mogą mieć różną postać. Może to być oddzielny dokument w formie papierowej lub elektronicznej, ale też dopuszczalna jest forma multimedialnej prezentacji lub ustnej relacji dla rady gminy.

Forma papierowa pozwala na drukowanie dokumentu w każdej potrzebnej liczbie, dodrukowywanie oraz szczegółowe zapoznanie się z zawartymi szczegółami w dowolnym czasie i miejscu. Forma elektroniczna przeznaczona jest szczególnie dla tych osób, które zainteresowane są przedstawianą przez wójta informacją, a jednocześnie nie mogą być na ich prezentacji. Multimedialna forma przekazu podczas posiedzenia rady uatrakcywnia wystąpienie, oddziałuje na różne zmysły, stąd przyjmowanie informacji jest pełniejsze. Ustna relacja nie pozwala na zaznajomienie się z informacją osób nieobecnych czy też na dokonanie pełniejszej analizy. Najlepszym rozwiązaniem byłoby przedstawienie najważniejszych tez w formie prezentacji oraz przygotowanie dokumentu, który mógłby być przetworzony na formę papierową i elektroniczną (umieszczony na stronie internetowej urzędu).

## **Komu i do czego jest potrzebny raport o realizacji zadań oświatowych?**

Prowadzenie oświaty gminnej jest zadaniem niełatwym i złożonym ze względu na duże zróżnicowanie spraw i problemów. Oświata to przecież największe zadanie w każdej gminie, które pochłania najwięcej środków publicznych z budżetu. Decyzje podejmowane przez wójta i radę gminy wpływają na przyszłe losy całej społeczności lokalnej i każdego mieszkańca. Jedną z najważniejszych funkcji szkoły jest zapewnienie wszechstronnego rozwoju wszystkim uczniom oraz dostosowanie form i metod pracy do ich indywidualnych potrzeb i możliwości. Istotna jest więc zarówno praca z uczniem o szczególnych uzdolnieniach, jak i wspieranie rozwoju uczniów pochodzących ze środowisk zaniedbanych pod względem edukacyjnym. Ważne dla wszystkich mieszkańców gminy jest zapewne stworzenie takich warunków, by szkoły przygotowywały zaangażowanych, świadomych i tolerancyjnych obywateli.

### **Wójt i rada gminy**

Realizacja tak ważnego społecznie zadania wymaga systematycznego gromadzenia i analizowania wielu informacji, dotyczących organizacji i efektów kształcenia oraz sposobów zarządzania i finansowania oświaty. Informacje te potrzebne są w pierwszej kolejności tym organom gminy, które decydują o kierunkach i strategii rozwoju gminy (radzie gminy), ale również wójtowi do podejmowania właściwych decyzji wykonawczych. Do harmonijnego rozwoju edukacji lokalnej potrzebny jest też dialog między organami gminy a szkołami, w tym dyrektorami, nauczycielami, rodzicami i uczniami. Taki dialog to jeden z kluczowych elementów decentralizacji polskiej oświaty.

<sup>62</sup> Ustawa o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r. (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 549 ze zm.).

## **Dyrektorzy, nauczyciele i inni pracownicy szkół i przedszkoli**

Organy prowadzące mają decydujący wpływ w wielu obszarach funkcjonowania szkoły, jednak z doświadczeń decentralizacji wynika, że najlepsze szkoły to placówki z silną pozycją dyrektora, posiadające autonomię i szkoły twórczo pracujące. Dla dyrektorów i pracowników szkół raport jest ważny, gdyż może być on materiałem inspirującym ich do rozwoju szkoły i dbania o jakość jej pracy. Z drugiej strony pracownicy szkoły mają okazję przekazać całej społeczności lokalnej najistotniejszą wiedzę o swojej szkole, podkreślając jej osiągnięcia.

## **Uczniowie i rodzice uczniów**

Raport o realizacji zadań oświatowych może się stać ważną częścią dialogu pomiędzy władzą gminną a lokalną społecznością. Informacje oświatowe przekazywane przez wójta mogą stać się instrumentem zachęcenia rodziców i uczniów do włączania się do dyskusji i współpracy ze szkołą. Wójt powinien w raporcie uwzględnić rolę uczniów i rodziców w rozwoju lokalnej oświaty oraz ich aktywności w poszczególnych placówkach. Z raportu dowiedzieć się będzie można o innych ciekawych przykładach współdziałania rad rodziców i samorządu uczniowskiego z radą pedagogiczną i dyrektorem.

## **Mieszkańcy i organizacje lokalne**

Przez innych obserwatorów gminnej rzeczywistości (media lokalne, organizacje pozarządowe lub stowarzyszenia obywateli) informacje dotyczące oświaty traktowane są jako szeroko rozumiana polityka społeczna i kulturalna. Media mają bardzo ważną rolę edukacyjną, w tym przekazywanie, wyjaśnianie i poddawanie publicznej debacie ważnych informacji zawartych w raporcie. Organizacje pozarządowe prezentowany przez wójta materiał wykorzystywać mogą do tworzenia projektów edukacyjnych i planowania swojej pracy, celem uzupełnienia bądź wzbogacenia oferty oświatowej na terenie gminy.

## **Władze oświatowe**

Zgodnie z zapisami ustawy (art. 5a u.o.s.o.) informacja o stanie realizacji zadań oświatowych powinna zawierać omówienie wyników egzaminów zewnętrznych, jednak jej struktura i zakres danych nie zostały w żaden sposób szczegółowo określone. Niemniej sprawozdanie może stać się istotną informacją dla przedstawicieli kuratoriów czy władz centralnych na temat funkcjonowania lokalnego systemu oświaty.

## **Co zawierać powinien raport?**

Przy gromadzeniu informacji do raportu w pierwszej kolejności trzeba określić jasny i precyzyjny cel. Wójt może skupić się na ważnym dla gminy obszarze. Dla przejrzystości tego rozdziału założmy, że wójt przedstawić chce szczegółowe informacje dotyczące wyrównywania szans edukacyjnych w gminie, pracy z uczniem utalentowanym, współpracy uczniów i rodziców z nauczycielami i dyrektorem oraz informacje związane z problemem demografii w gminie.

Ustawodawca dał autonomię gminie w tworzeniu raportu także w wyborze zakresu informacji. Oprócz obowiązkowych dziś informacji o wynikach sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych pozostałe informacje są wyborem wójta. W każdym kolejnym roku wójt może skupić się na innych wybranych obszarach, zgodnie z założonym celem.

## **Jakie zatem informacje oczekiwane będą przez radnych i urzędników gminy?**

Istotnymi informacjami w przyjętym na potrzeby tego artykułu obszarze będą niewątpliwie te, które wynikają z prawa lokalnego i dokumentów strategicznych gminy. To może być zmiana w regulaminie wynagradzania nauczycieli, zmiany celów w opracowanej strategii dla gminy itp. Każde zadanie wiąże się z finansami gminy, które szczególnie interesują radnych. Informacja o planowanych i wydatkowanych środkach będzie bardzo istotna, ponieważ pozwoli na rozliczenie zadań, ale też umożliwi odpowiednie zaplanowanie nowego budżetu na kolejny rok kalendarzowy.

Ważne dla radnych byłyby również informacje o dodatkowych zajęciach realizowanych w szkołach, specjalistycznej kadrze pedagogicznej i ich wynagradzaniu, a także o kosztach wykonywania tego zadania. Analiza służyć powinna temu, by pomoc uczniom w tym zakresie była pełniejsza i lepsza jakościowo. Przy kilku lub kilkunastu przedszkolach i szkołach warto pokusić się o zaprezentowanie informacji porównawczych. Taki krok prowadzi do wprowadzenia standardów gminnej oświaty, w związku z czym dzielenie środków finansowych na poszczególne przedszkola bądź szkoły będzie efektywniejsze.

Warto przy tym podkreślić, że placówki prowadzone przez inne niż gmina osoby prawne czy osoby fizyczne stanowią ważną część gminnej edukacji. Realizują one zadania, za które odpowiada gmina, poszerzając w ten sposób ofertę edukacyjną wybieraną przez mieszkańców gminy. W przedstawianych informacjach należy zatem uwzględnić ich działania i zaangażowanie.

Prognoza demograficzna, w zależności od położenia gminy, może być dodatnia lub ujemna. W przypadku przewidywanych odchyłeń od obecnych sytuacji warto w raporcie przedstawić pełną prognozę oraz wynikające z niej skutki i działania gminy. Może się to wiązać ze zmianą sieci przedszkoli i szkół publicznych i niepublicznych. Problem ten powinien być rozpatrywany całościowo, z uwzględnieniem wszystkich placówek oświatowych z terenu gminy. W raporcie warto dokładniej opisać rzeczywiste i przewidywane liczby dzieci i uczniów, przepływ dzieci i uczniów między gminami, liczbę dzieci i uczniów według typów placówek oraz wskaźniki organizacyjne poszczególnych przedszkoli i szkół, także niepublicznych. Ważnym problemem przez najbliższe lata jest zapewnienie miejsc w przedszkolach, zgodnie z ostatnimi zmianami w ustawie o systemie oświaty. Od 1 września 2016 roku każde dziecko czteroletnie będzie miało prawo do przebywania w przedszkolu, a od 1 września 2017 roku wszystkie dzieci trzy- i czteroletnie będą miały takie prawo. Informacje o stopniu zaspokojenia potrzeb na miejsca wychowania przedszkolnego winny się znaleźć w raporcie w najbliższych latach.

Przy przedstawieniu danych dotyczących demografii trzeba pamiętać o kadrze pedagogicznej przedszkoli i szkół, o ich braku lub nadmiarze zatrudnionych. Mogą to być informacje dotyczące stopnia awansu zawodowego, nauczycieli wsparcia (pedagog, psycholog, logopeda itd.), z podziałem na typy przedszkoli i szkół, przyznawanych nagród (z podaniem kryteriów), urlopów dla poratowania zdrowia itp. Ważne, by były to informacje przynoszące refleksje i wnioski na przyszłość.

## Dyrektorzy, nauczyciele i inni pracownicy placówek oświatowych

Wiele informacji, które szczególnie interesują np. radnych, zainteresuje też dyrektorów i pracowników przedszkoli i szkół. Szczególnie ciekawe będą zawsze informacje opisujące działania innych placówek oraz różne zestawienia o poszczególnych zadaniach przedstawione na tle całej gminy. Informacja będzie pełniejsza, jeżeli dyrektorzy i nauczyciele szkół będą włączeni w przekaz informacji. Wójt wcześniej może je wydobyć z SIO oraz dodatkowo ze szkół, ale też mogą być one przedstawiane przez zainteresowane szkoły podczas wspólnej sesji rady gminy.

Jeżeli nawet w ustawie jest zapisany obowiązek przedstawienia przez wójta informacji, nie oznacza to, że wójt musi przedstawiać informację osobiście. Może on zaangażować do prezentacji wszystkie osoby, które posiadają pełniejsze informacje w danym zakresie.

## Spółeczność lokalna

Warto pamiętać, że szeroko rozumiana społeczność lokalna (uczniowie, rodzice, media lokalne, organizacje pozarządowe i inne) nie musi i często nie zna wszystkich kontekstów funkcjonowania przedszkoli i szkół. Dla nich podstawowa informacja powinna być rozszerzona o dodatkowe wyjaśnienia i tłumaczenia. Np. w przypadku wyników sprawdzianu po szkole podstawowej czy egzaminu po gimnazjum istniałaby potrzeba pokazywania wyników sprawdzianów czy egzaminów w całym kontekście pracy przedszkoli lub szkół z całą złożonością problemów edukacyjnych i wychowawczych. Do tej informacji warto dołożyć dane o promocji uczniów, zajęciach dodatkowych bądź nagrodach dla uczniów - informacja stanie się wtedy pełniejsza. Istotne, świadczące o dodatkowej pracy szkoły, będą informacje związane ze wspieraniem uczniów z niepełnosprawnościami, tworzenia oddziałów integracyjnych albo organizacją indywidualnego nauczania.

## Jak i komu raport ma być prezentowany?

Jeżeli przygotowane i przedstawiane informacje mają podnieść jakość edukacji gminnej, to wójt powinien nadać im ważną społeczną wartość. Dzień przedstawienia informacji powinien być dniem święta edukacji w gminie. Przekaz ten powinien być przygotowany dla wszystkich zainteresowanych: radnych, dyrektorów placówek, rodziców, nauczycieli, uczniów i środowiska lokalnego. W tym celu wybrać należy największą możliwą salę w gminie. Często to będzie pomieszczenie w szkole (np. sala gimnastyczna). Warto założyć, że każda kolejna prezentacja raportu, w kolejnych latach, będzie się odbywać w innej placówce, by przy okazji je poznawać.

Istotna zatem jest promocja takiego wydarzenia. Do działania włączyć można szkoły, szczególnie uczniów i rodziców. Należy wykorzystać plakaty, informacje na tablicach, w mediach lokalnych, na stronach internetowych przedszkoli i szkół, stronie internetowej gminy i innych podmiotów funkcjonujących w gminie itd. Dobrze przygotowane spotkanie i atrakcyjnie zapowiadający się program spowodują zainteresowanie społeczności lokalnej.

Pobyt w danej szkole trzeba wykorzystać też do prezentacji samej szkoły, podejmowanych przez nią zadań, współpracy z rodzicami i uczniami, osiągniętych efektów, jak również potrzeb i oczekiwań danego środowiska. W zależności od liczby placówek na terenie gminy powinno się dać trochę czasu na prezentację innym placówkom. Przy takich prezentacjach warto określić zakres i czas wystąpień. Prezentacje można też przeplatać z innymi punktami święta edukacji. Mogą to być prezentacje zakończonych projektów edukacyjnych w szkołach, obchody święta patrona szkoły czy omówienie wspólnego zadania, wykonanego we współpracy z rodzicami i uczniami.

Język raportu powinien być prosty, zdania pojedyncze, krótkie. Dokument ten ma trafić do jak najszerszego grona odbiorców, dlatego pisanie go językiem zrozumiałym dla każdego jest bardzo ważne. Warto pamiętać i o tym, że różne zestawienia, wykresy i porównania przyczyniają się do urozmaicenia materiału, ale stanowią też o jego praktyczności. To nie może być obszerny materiał, którego nikt nie chce czytać.

Dla osiągnięcia efektu synergii warto zaplanować dyskusję na forum (gdy liczba uczestników jest stosunkowo mała) lub dyskusję w mniejszych i do tego zróżnicowanych co do składu uczestników grupach. Dyskusję na forum ogólnym, z udziałem radnych i zaproszonych gości, poprowadzić może przewodniczący rady gminy lub inna przygotowana do takiego zadania osoba. Jeżeli debata odbywa się w szkole, to przy większym zgromadzeniu (powyżej 30 osób) warto zaplanować dyskusję w grupach mniejszych. Powinny ją prowadzić odpowiednio przygotowane osoby. Czas przeznaczony na dyskusję nie musi być dłuższy niż 1,5 godziny. Program całego spotkania, uwzględniający prezentację raportu, dyskusji z podsumowaniem i wypracowaniem wniosków na nowy rok oraz prezentację szkoły, nie powinien przekraczać 5 godzin.

Celem dyskusji będzie pełniejsza analiza otrzymanych informacji i zaproponowanie zadań na nowy rok. Wypracowane propozycje stanowiąc będą element programu funkcjonowania gminnej oświaty i mogą być inspiracją dla radnych i wójta w dalszych pracach na rzecz rozwoju gminy.

Propozycji programu takiego dnia poświęconego gminnej edukacji może być bardzo wiele i wszystko zależy tylko od kreatywności osób go przygotowujących. Zamiast przedstawiania się szkół można zorganizować różnego rodzaju prezentacje jako efekty projektów edukacyjnych, programów, zajęć edukacyjnych szkolnych i pozaszkolnych, gier edukacyjnych itp. Ważne jest, aby przy takiej okazji pokazać jak najwięcej, uzyskać pełniejszą analizę dotychczasowych dokonań i mieć materiał przy planowaniu nowego roku budżetowego.

Każde nowe obowiązkowe zadanie (wynikające z ustawy o systemie oświaty) budzi często opór lub zdziwienie. Zdziwienie, ponieważ istnieje inny obowiązek zbierania informacji o systemie oświaty na terenie lokalnym – w związku z przekazywaniem dwa razy w roku danych do SIO czy też z powodu sporządzania analogicznych dokumentów lub sprawozdań (na przykład z wdrażania strategii oświatowych). Czym zatem różni się te zadania?

Najważniejsza różnica sprowadza się do tego, że raportom zawierającym informacje o funkcjonowaniu gminnej oświaty nie narzucono w ustawie zakresu tematycznego, sposobu czy też formy prezentacji. Ustawodawca dał pod tym względem pełną autonomię organom samorządowym.

Narzędzie to warto wykorzystać, budując pomost pomiędzy lokalną władzą a środowiskiem oświatowym i dalej współpracując ze społecznością lokalną. Jest to co prawda okazja wynikająca z obowiązku, ale umożliwia władzom otwarcie się na całą społeczność poprzez przedstawianie wyników swojej pracy oraz oczekiwanie na wsparcie i na pomoc w planowaniu nowych zadań na kolejny rok. Tak buduje się zaufanie i wiarę w to, że wybrane osoby włączają swoich wyborców do procesów zarządzania, stwarzając jednocześnie możliwość partycypacji społecznej w tym zakresie.



Andrzej Pery

## 5. Rada oświatowa

Gmina powinna umożliwiać mieszkańcom rozwiązywanie problemów lokalnych, wspomagać ich i współpracować z nimi, a to oznacza uznanie ich prawa do współdecydowania o ważnych sprawach lokalnych, a nie tylko podejmowanie decyzji przez wyłanianych w wyborach przedstawicieli.

W ustawie o systemie oświaty<sup>63</sup>, w rozdziale o społecznych organach szkoły, opisane są: krajowa rada oświatowa przy ministrze edukacji narodowej, rady oświatowe tworzone przy jednostkach samorządu terytorialnego, rady szkół tworzone w szkołach oraz obowiązkowe rady rodziców i samorząd uczniowski. Organy te to efekt starań o uspołecznienie oświaty z 1991 r. Przy transformacji ustrojowej i przy udziale oświaty niezależnej, w ustawie dano możliwość tworzenia społecznego ciała na każdym poziomie zarządzania oświatą. Rady szkół budowane z przedstawicieli uczniów, rodziców i nauczycieli miały być podstawowym organem uspołecznienia szkoły. W szkołach mogły funkcjonować rady rodziców, a dla uczniów stworzono możliwość uczenia się zasad demokracji przez samorząd uczniowski. Od kilku lat rady rodziców stały się obowiązkowym sposobem organizacji rodziców na terenie szkoły.

Okazuje się, że o ile w szkołach dostrzec można pewną aktywność rad rodziców oraz samorządów uczniowskich, to już powstawanie rad szkół przez ostatnie dwadzieścia kilka lat występowało sporadycznie. Ogólne zasady organizowania i funkcjonowania rad szkół zapisane są w art. 50 i 51 ustawy o systemie oświaty. Rady szkół powstały w zaledwie kilku procentach szkół w naszym kraju<sup>64</sup>. Mógł na to wpłynąć zapis w ustawie o systemie oświaty, wprowadzony w 2007 roku, o obowiązkowym powoływaniu rad rodziców w miejsce istniejących wcześniej w szkołach komitetów rodzicielskich. Radom rodziców przekazano część tych praw, którymi wcześniej dysponowały rady szkół.

Do dziś nie utworzono krajowej rady oświatowej. Minister edukacji narodowej byłby zobowiązany powołać taką radę, gdyby istniały wojewódzkie rady oświatowe. Takich jednak nie powołano w żadnym województwie. Krajową radę, w myśl zapisów ustawy o systemie oświaty, mogą tworzyć jedynie przedstawiciele wojewódzkich rad oświatowych.

Krajowa Rada Oświatowa ma następujące kompetencje zapisane w ustawie:

- opracowuje i przedstawia ministrowi edukacji narodowej projekty założeń polityki oświatowej państwa, w tym propozycje udziału nakładów budżetowych na oświatę w dochodzie narodowym podzielonym;
- opiniuje projekt ustawy budżetowej w części dotyczącej oświaty i przedstawia swoją opinię właściwym komisjom sejmowym i senackim;
- opiniuje kryteria podziału środków będących w dyspozycji ministra edukacji narodowej, przeznaczonych na oświatę;

<sup>63</sup> Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

<sup>64</sup> [https://pedagogium.pl/dokumenty/wydawnictwo/kwart/2013/3/Uryga\\_Danuta.pdf](https://pedagogium.pl/dokumenty/wydawnictwo/kwart/2013/3/Uryga_Danuta.pdf)

- opiniuje koncepcję kształcenia, w tym ramowe plany nauczania oraz zakres obowiązujących podstaw programowych;
- opiniuje projekty aktów prawnych dotyczących oświaty;
- opiniuje inne sprawy dotyczące oświaty, przedstawione przez ministra edukacji narodowej;
- może występować z wnioskami dotyczącymi spraw oświaty bezpośrednio do naczelnych i centralnych organów administracji rządowej.

## Gminne rady oświatowe

Gminne rady oświatowe tworzone są w sposób odmienny niż rady szkoły, których najważniejszym wyróżnikiem jest to, że składają się one z równej liczby rodziców, uczniów i nauczycieli. Rady oświatowe działające w gminach mogą zostać powołane tylko przez rady gmin (art. 48 ustawy o systemie oświaty). Z ustawy o samorządzie gminnym<sup>65</sup> wynika, że projekty uchwał rady gminy przygotowuje i przedstawia radzie gminy wójt. Inicjatywę w tej sprawie może mieć też inny podmiot prawny, np. stowarzyszenie lokalne, fundacja lokalna lub osoba fizyczna, np. jeden z rodziców. Przekonanie wójta o potrzebie tworzenia takiej rady jest konieczne, by ten wystąpił do rady gminy z projektem uchwały.

Inicjatorem powołania rady oświatowej może być władza gminy, ale równie dobrze inicjatorem mogą być przedstawiciele społeczności: rad rodziców, samorządów uczniowskich (szczególnie do młodzieżowych rad), rad pedagogicznych i dyrektorów bądź organizacji pozarządowych. Często dobrym impulsem do takich inicjatyw jest bardzo trudna sytuacja oświaty w danej gminie, np. zbliżająca się likwidacja szkół, ograniczanie dostępu do szkół itp. Wówczas rodzice czy nauczyciele, zdesperowani w swoim działaniu, szukają jednocześnie rozwiązań, które byłyby korzystne na przyszłość.

## Zadania i powołanie gminnej rady oświatowej

Skład, zasady wyboru członków rady oświatowej i regulamin jej działania ustala rada gminy (art. 49 ustawy o systemie oświaty). Ustawa nie określa składu gminnej rady oświatowej, nie określa liczebności rady ani długości kadencji. Wymienia jedynie zadania tego organu:

- badanie potrzeb oświatowych na obszarze działania gminy oraz przygotowywanie projektów ich zaspokajania,
- opiniowanie budżetu gminy w części dotyczącej wydatków na oświatę,
- opiniowanie projektów sieci publicznych szkół,
- opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego, wydawanych w sprawach oświaty,
- wyrażanie opinii i wniosków w innych sprawach dotyczących oświaty.

W ustawie o systemie oświaty nie ma żadnego bezpośredniego związku między powoływanymi radami gminnymi a radami szkół czy też przedstawicielami społeczności szkolnej. O składzie rady decyduje wójt, proponując projekt uchwały, oraz rada gminy, podejmując w tej sprawie ostateczną decyzję.

<sup>65</sup> Ustawa o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r. (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r. poz. 549 ze zm.).

Tworząc gminną radę oświatową, wójt powinien określić zależność i pole współpracy między powołaną radą oświatową a komisją oświaty rady gminy (lub komisją społeczną rady) oraz radą gminy. Zadania i kompetencje rady gminy i jej komisji określone są w ustawie o samorządzie gminnym oraz w statucie gminy, dlatego wójt może potraktować gminną radę oświatową jako ciało zrzeszające osoby reprezentujące lokalne szkoły i edukacyjne organizacje pozarządowe. Głos pochodzący bezpośrednio ze szkół i lokalnej społeczności w sprawie edukacji byłby bardzo dobrym uzupełnieniem dotychczasowych działań.

Dobrym rozwiązaniem byłoby zatem powołanie do składu gminnej rady oświatowej przedstawicieli dyrektorów, nauczycieli, rodziców, uczniów (także z placówek niepublicznych) i przedstawicieli lokalnych stowarzyszeń czy fundacji działających w obszarze edukacji. Wójt i rada gminy będą mieli odpowiednią platformę do budowania partycypacyjnego systemu zarządzania lokalnymi zasobami edukacyjnymi.

## **Skład gminnej rady oświatowej**

Przy założeniu, że w składzie gminnej rady oświatowej znajdują się reprezentanci rodziców, uczniów i nauczycieli oraz przedstawiciele lokalnych organizacji, przejść można do sposobu ich wyboru. W zależności od liczby szkół i organizacji wybrać należy taki model, by gminna rada oświatowa stanowiła zespół zdolny do aktywnego współdziałania. Przy małej gminie można założyć, że jeżeli z każdej szkoły wybierzemy po jednym z przedstawicieli rodziców, nauczycieli i uczniów, do tego dodamy po jednym przedstawicielu organizacji, rada nie będzie zbyt liczna. Tak stworzona rada oświatowa spowoduje nie tylko lepszą komunikację między szkołami a władzami gminy, ale także dobrą komunikację w kierunku odwrotnym. Rada oświatowa rozpocznie proces budowania kapitału społecznego wokół spraw oświatowych, który oparty jest na kulturze zaufania, partycypacji, współpracy, dialogu i szacunku oraz podejmie się budowania społeczeństwa obywatelskiego.

Wyboru przedstawicieli z poszczególnych placówek dokonywać mogą: w przypadku rodziców – rada rodziców, nauczycieli – rada pedagogiczna, uczniów – samorząd uczniowski. Gminna rada oświatowa może się ukonstytuować sama.

Do współpracy z tak powołaną radą zaprosić można różnych przedstawicieli lokalnej społeczności, np.:

- przedstawicieli mediów lokalnych,
- przedstawicieli biznesu.

Funkcjonowanie rady nie wiąże się z jakimikolwiek kosztami, poza zapewnieniem obsługi administracyjno-biurowej prac rady. Jej członkowie nie otrzymują diet czy wynagrodzeń z tytułu pracy w radzie.

## **Gminna rada oświatowa jako narzędzie partycypacji**

Ustawowe kompetencje gminnej rady oświatowej nie są zbyt szerokie. Opiniowanie jest dużo słabszym narzędziem wpływu niż np. konsultowanie. Zatem jeżeli wójt chce osiągnąć wyższy poziom zaangażowania większej grupy mieszkańców o różnych po-

glądach i perspektywach i zwiększyć szansę na znalezienie nowatorskich pomysłów na edukację oraz podniesienie poziomu kształcenia gminnych szkół i efektywności gminnej oświaty, powinien wykorzystać mądrość dyrektorów, nauczycieli, rodziców, uczniów i innych mieszkańców gminy. Musi im stworzyć warunki do partycypacji.

Statut gminy może np. przyznać radzie oświatowej prawo inicjatywy uchwałodawczej. Przy takiej kompetencji rada oświatowa będzie sama przygotowywać i przedstawiać pod konsultacje projekty uchwał dotyczących polityki oświatowej gminy.

Aktywna rada oświatowa będzie, z własnej inicjatywy, organizować spotkania z mieszkańcami i przeprowadzać różne badania w celu poznania i przeanalizowania potrzeb mieszkańców gminy. Na organizowanych spotkaniach przedstawiać będzie mieszkańcom projekty i propozycje dotyczące lokalnej polityki edukacyjnej. Spotkania takie będą stanowiły element dialogu społecznego, tak bardzo potrzebnego w działaniach samorządu.

*Andrzej Rybus-Tołoczko*

## **6. Gminny program współpracy z organizacjami pozarządowymi**

### **Wstęp**

Organizacje pozarządowe od 25 lat w Polsce są bardzo dobrym narzędziem realizowania potrzeb wielu grup społecznych. Samorządy mają wiele korzyści, wynikających ze współpracy z trzecim sektorem. Znacznie lepiej i łatwiej w partnerstwie z nimi rozwiązuje się problemy społeczne, a organizacje pozarządowe mogą wykonać znacznie więcej pożytecznych działań, zwłaszcza gdy współpraca z samorządem jest efektywna. Tak samo uważał ustawodawca, który m.in. w ustawie o samorządzie gminnym wskazał współpracę z organizacjami pozarządowymi jako zadanie obligatoryjne.

Organizacje pozarządowe działają w bardzo wielu sferach pożytku publicznego; jedną z nich jest edukacja, rozumiana jako poszerzanie oferty szkoły (np. harcerstwo) lub nawet jako prowadzenie placówek oświatowych. Takie działania pozwalają przeznaczyć więcej środków na działania prospołeczne, ale też sprawiają, że mieszkańcy znacznie bardziej dbają o rozwój szkoły i znajdują w niej ofertę dla siebie.

### **Podstawa prawna**

Podstawą prawną tworzenia programów współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi, które są obowiązkiem każdego samorządu, jest art. 5a i 5b Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie<sup>66</sup>. Zgodnie z jej przepisami samorząd ma obowiązek uchylać roczne programy współpracy, może też (ale nie obowiązkowo) stworzyć wieloletni program współpracy, jednak musi mieć w tej sytuacji również program roczny. Należy więc pamiętać, że pomimo posiadania programu na kilka lat, co roku i tak należy uchylać roczny program współpracy.

### **Terminy**

Roczny lub wieloletni program współpracy należy uchwalić do 30 listopada roku poprzedzającego jego obowiązywanie. I tak, program współpracy na 2015 rok należy uchwalić do 30 listopada 2014 roku.

Ustawodawca nałożył również na samorząd obowiązek składania sprawozdania z realizacji programu do 30 kwietnia za rok poprzedni. Organ wykonawczy, czyli wójt, burmistrz czy prezydent miasta, składa sprawozdanie z wykonania programu organowi stanowiącemu, czyli na przykład radzie gminy. Rada nie przyjmuje sprawozdania, czyli nie głosuje nad nim, tylko się z nim zapoznaje. Należy je później zamieścić w Biuletynie Informacji Publicznej.

<sup>66</sup> Dz.U. z 2014 r., poz. 1118.

## Uchwała o konsultacjach

Przed rozpoczęciem prac nad programem należy w sposób sformalizowany ustalić, jak krok po kroku będzie wyglądać przygotowanie programu. Oznacza to, że organ stanowiący samorządu musi określić w formie uchwały sposób konsultowania programu współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Powinno się zadbać, by program współpracy nie był przygotowywany tylko przez urzędników, ale wspólnie z organizacjami pozarządowymi. Najlepiej jest przygotować wspólne spotkanie urzędników i przedstawicieli całego trzeciego sektora. Na takim spotkaniu powinno się omówić, jakie są potrzeby organizacji, a także jakie zadania zamierza zlecić samorząd do realizacji organizacjom, innymi słowy dofinansować lub sfinansować ich realizację. Warto również porozmawiać o innych formach współdziałania. Wspólne stworzenie programu współpracy spowoduje, że wszystkie strony będą czuły się za niego współodpowiedzialne, a dzięki temu będzie łatwiej go później realizować.

## Co zawiera program współpracy?

Zgodnie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie program współpracy musi zawierać jedenaście elementów. Można go poszerzyć o kolejne, np.: główny priorytet współpracy, nowe formy współpracy itd.

## Cel główny i cele szczegółowe programu:

Należy sformułować główny cel programu, np.: rozwój współpracy z organizacjami pozarządowymi. Cel główny powinien być jak najbardziej ogólny.

Dokładniej można ująć plany współpracy w celach szczegółowych. Przykładem niech będą cele szczegółowe „Programu współpracy w 2010 r. Wojewody Mazowieckiego z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”:

- a) umacnianie w świadomości społecznej poczucia odpowiedzialności za siebie, swoje otoczenie, wspólnotę lokalną i regionalną oraz jej tradycję;
- b) promocja postaw obywatelskich i prospołecznych;
- c) zwiększenie udziału mieszkańców w rozwiązywaniu problemów lokalnych i regionalnych;
- d) tworzenie warunków do zwiększenia aktywności społecznej mieszkańców Mazowsza;
- e) umacnianie w świadomości społecznej poczucia odpowiedzialności za siebie i swoje otoczenie;
- f) kształtowanie wartości tolerancji i szacunku w stosunku do innych kultur;
- g) podnoszenie skuteczności i efektywności działań w sferze zadań publicznych;
- h) wzmocnienie pozycji organizacji i zapewnienie im równych szans z innymi podmiotami;
- i) uzupełnienie działań wojewody w zakresie nieobjętym przez struktury administracji rządowej;
- j) budowanie partnerstwa między wojewodą a organizacjami;
- k) kształtowanie współpracy między administracją na terenie województwa mazowieckiego a organizacjami.

## Zasady współpracy

W tym punkcie należy opisać, na jakich zasadach będzie odbywać się współpraca z organizacjami. Samorząd powinien dokładnie opisać, na jakich zasadach będzie współpracował, np.: pomocniczość, suwerenność stron, partnerstwo, efektywność, uczciwa konkurencja oraz transparentność. Te zasady budują najważniejszy fundament każdej współpracy – zaufanie. Przy wzajemnym zaufaniu i wdrożeniu powyższych norm współdziałania wszystkie zaplanowane działania będzie znacznie łatwiej realizować.

## Zakres przedmiotowy

Zakres przedmiotowy to przedstawienie tego, o czym jest program współpracy. Można napisać na przykład, że współpraca z organizacjami jest prowadzona w sferze zadań publicznych, wskazać, jakie ciała opiniodawczo-doradcze działają albo które z form współpracy są najważniejsze.

## Formy współpracy

Zasady współpracy oraz zakres przedmiotowy są bardzo ogólne i nie muszą być obszerne. W formach współpracy trzeba jednak napisać znacznie więcej i należy posilkować się tymi, które są opisane w art. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Taką najważniejszą, z punktu widzenia organizacji, formą współpracy jest **zlecenie realizacji zadań publicznych**. Oczywiście może to być zadanie ze sfery pożytku publicznego, w dodatku tylko na zasadach określonych w ustawie, czyli na podstawie otwartych konkursów ofert. Warto jednak tu dodać zapis, że samorząd może przekazywać organizacjom środki również na podstawie odrębnych przepisów. Prawdą jest, że choć nie ma odrębnego trybu przekazywania środków z zakresu pomocy społecznej, to cały czas przekazywane są środki organizacjom w innym trybie, np. z zakresu ochrony zabytków, ochrony przeciwpożarowej czy prawa zamówień publicznych.

Kolejną formą współpracy jest **wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności**. Z pozoru wydaje się ono nieważne, ale to jedna z najistotniejszych form współpracy. Gdy w gminie urząd planuje zrobić festyn w pierwszym tygodniu czerwca, a organizacja pozarządowa w drugim, to warto się o tym wzajemnie poinformować, bo może na przykład jeden z festynów można zrobić w czerwcu, a drugi we wrześniu, aby oba miały zapewnioną dużą frekwencję.

Organ administracji będzie mógł **konsultować z trzecim sektorem projekty aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji** oraz będzie musiał konsultować projekty aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych z radami działalności pożytku publicznego, w przypadku ich utworzenia przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego. I z tym wiąże się bardzo ważna kwestia: po utworzeniu rady działalności pożytku publicznego będzie trzeba przekazywać jej do opiniowania ponad 90% projektów uchwał i dużą część zarządzeń, gdyż większość aktów

prawa tworzonego przez samorząd mieści się w sferach pożytku publicznego opisanych w ustawie o pożytku publicznym i o wolontariacie.

Możliwość tworzenia **wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym**, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej, istniała już przed nowelizacją. Teraz jednak ustawodawca daje możliwość tworzenia samorządowych rad działalności pożytku publicznego i to one właśnie mają w swoich kompetencjach konsultację samorządowych aktów prawnych.

Nowością w ustawie jest **inicjatywa lokalna**. Tak naprawdę jest to nowość tylko w ustawie, bo w praktyce mamy z nią do czynienia od dawna. Na przykład gdy mieszkańcy budynku komunalnego mają zniszczoną klatkę schodową i proszą administrację o jej remont, a ta nie jest w stanie go zrealizować z powodów finansowych, może zaproponować kupno farb, zaprawy i pędzli i przekazanie ich mieszkańcom, którzy remont wykonają sami. Wówczas nie następuje przekazanie dotacji, a wnioskodawcami mogą być organizacje lub sami mieszkańcy.

Ostatnią z form współpracy są **umowy partnerstwa** określone w Ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>67</sup>. Są to projekty, w ramach których samorząd współpracuje z organizacją, by pozyskać środki europejskie, norweskie lub szwajcarskie. Dzięki tej umowie przy przekazywaniu środków nie mają zastosowania przepisy o otwartych konkursach ofert i pieniądze samorząd może przekazywać dowolnie. To powoduje, że samorząd może sięgnąć po środki, do których nie miałby dostępu, bo mogą po nie się ubiegać tylko organizacje pozarządowe. Natomiast organizacja zyska wkład własny, który samorząd wykorzysta w postaci części etatów urzędników czy ich szkoleń.

Warto, aby w program zostały wpisane również te formy, z których najczęściej organizacje korzystają, czyli patronaty czy użyczenie lokali użytkowych w samorządach.

## Priorytetowe zadania publiczne

To jest jeden z najważniejszych punktów programu. Określa on, w jakich obszarach współpracuje się z organizacjami pozarządowymi. Jeżeli dany priorytet jest wpisany w programie współpracy, powinien być realizowany. Jeśli samorządy przekazują środki na realizację zadań publicznych, muszą zapisać to w programie współpracy, gdyż tam powinny być opisane wszystkie formy współpracy samorządu z trzecim sektorem. Trzeba więc wypisywać wszystkie realizowane obszary priorytetowe – zarówno te, które będą realizowane w ramach współpracy finansowej, jak i te ze współpracy pozafinansowej.

Najlepiej jest tworzyć katalog priorytetowych zadań publicznych zgodnie z nazewnictwem określonym w ustawie, wybierając poszczególne sfery pożytku publicznego (art. 4 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie), np.:

- pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób;
- wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;

<sup>67</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.



- działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- działalności charytatywnej;
- podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej;
- ochrony i promocji zdrowia;
- działalności na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn;
- działalności na rzecz osób w wieku emerytalnym;
- działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości;
- działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;
- edukacji, oświaty i wychowania;
- wypoczynku dzieci i młodzieży;
- kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- wspierania i upowszechniania kultury fizycznej;
- ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;
- turystyki i krajoznawstwa;
- porządku i bezpieczeństwa publicznego;
- upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji;
- ratownictwa i ochrony ludności;
- pomocy ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju;
- działalności na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami;
- promocji i organizacji wolontariatu;
- pomocy Polonii i Polakom za granicą;
- działalności na rzecz kombatantów i osób represjonowanych;
- działalności na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka;
- przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym;
- działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3.

Ale jeżeli jest taka wola osób tworzących program współpracy, można go rozwijać o kolejne zagadnienia.

Coraz częściej pojawia się pomysł, żeby w programie współpracy wpisywać, poza wszystkimi obszarami, jeden wiodący temat na dany rok. Wówczas wokół niego powinno się zorganizować działania, które będą go promować poprzez konferencje, spotkania, festyny czy dotowanie dodatkowych zadań. Na przykład mogą to być tematy z zakresu oświaty. Samorząd może określić jeden najważniejszy temat lub mogą go zgłosić organizacje. Najlepiej by było, jakby się go omawiało wspólnie podczas konsultacji programu współpracy.

## Okres realizacji programu

W tym punkcie należy napisać, że program obowiązuje w danym roku lub przez kilka lat, w przypadku programów wieloletnich. Pomimo obowiązku opracowania rocznego

programu współpracy warto pomyśleć o wieloletnim dokumencie. Będzie to wówczas wytyczenie kierunku współpracy samorządu z trzecim sektorem na lata. Sprawi, że organizacje poczują się znacznie bezpieczniej i będą miały większe zaufanie do urzędu.

## Sposób realizacji programu

Sposób realizacji to formy realizacji postawionych w programie celów. Mogą to być np. spotkania z organizacjami pozarządowymi (informacyjne czy udział przedstawicieli sektora pozarządowego w pracach rady gminy) albo powołanie ciał opiniodawczo-inicjatywnych. Mogą to być też konkursy lub zadania zlecone, użyczenie sali na spotkania, zakup namiotu piknikowego, który organizacje będą wypożyczać, itp. Ważne jest dość precyzyjne określenie sposobu realizacji postawionych celów, co ułatwi potem sporządzenie sprawozdania z zaplanowanych i zrealizowanych działań.

## Wysokość środków planowanych na realizację programu

Tu pojawia się kwota planowana na realizację całego programu współpracy. Warto pokazać wszystkie środki, jakie będą przekazane organizacjom pozarządowym, np. w trybie konkursów, ale nie tylko w taki sposób. Już wspomniane zostały inne możliwości przekazywania środków (m.in. z przepisów o ochronie przeciwpożarowej, zamówień publicznych, o ochronie i opiece nad zabytkami, o oświacie) i wysokość ich wszystkich warto tu uwzględnić.

## Sposób oceny realizacji programu

W programie należy opisać, jak będzie oceniana jego realizacja. Projektując wcześniej sposób realizacji celów, powinno się myśleć o sposobie sprawdzenia ich osiągnięcia, np. jeśli zaplanowane są spotkania, to trzeba będzie napisać m.in., ile tych spotkań było, ile osób/organizacji w nich uczestniczyło, jakie są ich efekty. Dobrze przygotowany sposób oceny sprawi, że sprawozdanie z realizacji programu współpracy, które organ wykonawczy musi do 30 kwietnia każdego roku przedłożyć radzie, łatwiej będzie opracować. Należy uwzględniać nie tylko dane ilościowe, np. dane o ilości przekazanych środków, liczbie spotkań, działających ciał opiniodawczo-konsultacyjnych, ale i dane jakościowe, pokazujące, jakie efekty przyniosły owe działania.

## Informacja o sposobie tworzenia programu oraz przebieg konsultacji

Powinien to być raport z konsultacji. Warto opisać, jak przebiegał proces konsultacji programu – kto go prowadził, ile spotkań się odbyło, kto w nich uczestniczył, gdzie program można było znaleźć (BIP, strona internetowa), ile było uwag, które wzięto pod uwagę, kto i jak je zgłosił itp.

## **Tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert**

Jeśli przewidujemy w programie konkursy dla organizacji pozarządowych, to trzeba opisać, jak będą powoływane obowiązkowe komisje konkursowe, które będą opiniować złożone oferty. Ostateczne rozstrzygnięcie o wyborze konkretnych organizacji podejmuje na wniosek komisji organ administracji, czyli wójt, burmistrz, prezydent miasta. Najbardziejziej jednak przejrzyste działają samorządy, w których organ wykonawczy szanuje decyzje komisji konkursowej, tylko wtedy ma ona prawdziwy sens.

W skład komisji trzeba powołać zarówno przedstawicieli urzędu, jak i organizacji pozarządowych. Proporcje członków obu stron i informację o tym, kto jest przewodniczącym komisji, powinno się wskazać w programie. Warto, by komisje miały skład pół na pół: przedstawiciele samorządu i organizacji pozarządowych. W programie współpracy powinna znaleźć się informacja o tym, na jakich zasadach będą te osoby powoływane, szczególnie w przypadku organizacji pozarządowych. Trzeba pamiętać, że samorządowcy nie powinni samodzielnie wybierać przedstawicieli organizacji pozarządowych do komisji. Jeżeli są w gminie powołane jakiegokolwiek ciała opiniodawczo-doradcze reprezentujące organizacje pozarządowe, np. rada działalności pożytku publicznego lub rada organizacji pozarządowych, warto, by to one wskazywały swoich przedstawicieli.

Można również wpisać w program współpracy dokładny regulamin działania takiej komisji, jako rozszerzenie punktu dotyczącego zasad jej działania.

Uchwalony program współpracy z organizacjami pozarządowymi nie ma być martwym dokumentem, a żywą podstawą działań podejmowanych w danym samorządzie. Dlatego trzeba zrobić wszystko, by w dokumencie nie było zapisów, które są niemożliwe do zrealizowania, jak np. zapis o powstaniu 50 nowych organizacji pozarządowych.

Program powinien uwzględniać specyfikę danego samorządu: potrzeby mieszkańców, lokalne problemy do rozwiązania. Kierunek działań pokazywać należy w takim dokumencie w sposób jasny i klarowny.

Zadania edukacyjne są jednym z najważniejszych działań samorządu. Zazwyczaj wydatki na oświatę to ok. 50% budżetu gminy. Warto tak dużą odpowiedzialność za tak ważny dział ponosić wspólnie z organizacjami pozarządowymi.

Andrzej Rybus-Tołłoczko

## 7. Budżet obywatelski

Budżet obywatelski, zwany również partycypacyjnym, to demokratyczny proces dyskusji i podejmowania decyzji, w którym każda mieszkanka i każdy mieszkaniec gminy decyduje o tym, w jaki sposób wydawać część publicznego budżetu.

Budżet obywatelski najczęściej jest tworzony w następujących etapach:

- poznanie przez członków danej wspólnoty priorytetów w wydatkach gminy;
- wybór delegatów budżetowych, reprezentujących lokalne społeczności;
- wsparcie techniczne delegatów ze strony radnych;
- lokalne i regionalne zgromadzenia w celu debatowania i głosowania nad priorytetowymi wydatkami;
- wdrożenie pomysłów mających bezpośrednie przełożenie na jakość życia mieszkańców.

Badania, a także praktyka samorządów terytorialnych, korzystających z tej formy demokracji uczestniczącej, wskazują, że skutkuje ona wyższą jakością życia, zwiększonym zadowoleniem mieszkańców z usług publicznych, większą przejrzystością i wiarygodnością władz publicznych, większym udziałem mieszkańców w życiu publicznym (szczególnie osób wykluczonych), a także edukacją obywatelską<sup>68</sup>.

Pierwszy budżet obywatelski w Polsce wprowadzono w 2011 roku w Sopocie. Teraz jest on realizowany przez prawie każdy duży samorząd, a coraz częściej stosuje się go także w gminach miejsko-wiejskich.

Na świecie taki budżet ma znacznie dłuższą historię. Po raz pierwszy zastosowano go w brazylijskim Porto Alegre w 1989 roku. Pomysł dobrze się sprawdził i od tej pory staje się coraz bardziej popularny.

Wbrew pozorom, aby wprowadzić budżet obywatelski w polskim mieście lub wiejskiej gminie, nie są potrzebne żadne zmiany prawne. Wystarczy jedynie dobra wola wójta lub burmistrza/prezydenta i rady gminy. Od strony formalnej są to po prostu konsultacje w sprawie wydatków z budżetu gminy, z jedną istotną różnicą: wójt/burmistrz i rada gminy deklarują, że projekty wybrane przez mieszkańców zostaną zrealizowane. Wszystko opiera się zatem nie na regulacjach ustawowych, lecz na wzajemnym zaufaniu między mieszkańcami a ich przedstawicielami (co jest zresztą cenne samo w sobie).

W ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy mogą nie tylko wybierać najlepsze projekty, ale także zgłaszać ich propozycje. Takie propozycje wypracowuje się na spotkaniach mieszkańców na przestrzeni nawet kilku miesięcy, a potem poddaje się je pod głosowanie.

<sup>68</sup> Wikipedia, [http://pl.wikipedia.org/wiki/Bud%C5%BCet\\_partycypacyjny](http://pl.wikipedia.org/wiki/Bud%C5%BCet_partycypacyjny)

## Praktyka stosowania budżetu obywatelskiego i charakter prawny tej instytucji

Jak pokazuje praktyka stosowana przez samorządy tworzące budżet obywatelski (partycypacyjny), jest to instytucja oparta najczęściej na konsultacjach z mieszkańcami gminy (art. 5a Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>69</sup>). Ich zasady określa rada gminy w okresie trwania prac nad projektem uchwały budżetowej lub w okresie poprzedzającym te prace. Konstrukcja taka pociąga za sobą dwa podstawowe wnioski:

- ustalenia podjęte (zasugerowane) przez mieszkańców co do przeznaczenia środków budżetowych nie posiadają żadnej mocy prawnie wiążącej organ gminy, ponieważ zgodnie z ugruntowanym w doktrynie i orzecznictwie poglądem istotą konsultacji gminnych jest ich niewiążący charakter; za cel konsultacji przyjmuje się uzyskanie opinii społeczności na dany temat, w związku z czym nie przyznaje się im charakteru wiążącego;
- uzasadnione wątpliwości wzbudza zagadnienie decydowania przez radę gminy – bez wyraźnego upoważnienia ustawowego – o rozpoczęciu konsultacji w sprawie określenia przez mieszkańców proponowanego kształtu części projektowanego budżetu; wyłączna inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały budżetowej należy do organu wykonawczego gminy zgodnie z art. 233 pkt 1 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>70</sup>. O ile sam tryb konsultacji nie ma cech wiążących organ wykonawczy, o tyle wątpliwości wzbudza wskazywanie w uchwałach w sprawie konsultacji (lub w stanowiących załącznik do nich tzw. regulaminach czy harmonogramach budżetu obywatelskiego) obowiązku uwzględnienia w projekcie budżetu przez wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) tych projektów zgłoszonych przez mieszkańców, które uzyskają największą liczbę głosów.

Tego typu rozwiązania budzą nadal zastrzeżenia, mimo ewolucji przepisu określającego wyłączne kompetencje organu wykonawczego gminy na etapie opracowywania pierwszej wersji projektu budżetu. Przepis ten zawarty obecnie w art. 233 pkt 1 ustawy o finansach publicznych wskazuje, że organowi wykonawczemu przysługuje wyłączne prawo „inicjatywy w sprawie sporządzenia projektu uchwały budżetowej”, zaś poprzedzający go art. 179 Ustawy o finansach publicznych z 2005 r. stanowił, że do wyłącznej kompetencji zarządu JST należy „przygotowanie projektu uchwały budżetowej”. Wynika stąd, że nadal rada gminy nie ma uprawnień do wszczęcia prac nad projektem.

Rozpoczęcie prac nad budżetem partycypacyjnym może rozpocząć się wyłącznie z inicjatywy organu wykonawczego. Również ostateczne jego sporządzenie należy do tego organu, a nie np. do rady gminy. Niejasny jest zatem cel przedstawionej zmiany, gdyż ustawodawca nie wypowiedział się na ten temat w uzasadnieniu. Jego obecne brzmienie nie wyklucza oczywiście, a nawet wskazuje na większą możliwość udziału innych podmiotów w procesie opracowywania pierwszej wersji projektu uchwały budżetowej. Udział ten nie może jednakże polegać na wykonaniu czynności zastrzeżonych ustawą dla organu wykonawczego.

Jednak niezbędne wydaje się stworzenie ustawowego upoważnienia (jak w przypadku funduszu sołeckiego), na mocy którego podejmowane byłyby działania ograniczające

<sup>69</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.

<sup>70</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.

w jakikolwiek sposób swobodę decydowania organu wykonawczego o kształcie projektu budżetu. Stosowne rozwiązanie wprowadzone w formie przepisu ustawy byłoby zarówno prawną gwarancją dla mieszkańców uwzględnienia ich decyzji w projekcie, jak i prawną podstawą do uczestnictwa innych podmiotów w procesie określania postanowień pierwotnej wersji projektu uchwały budżetowej. Żaden z tych elementów nie znajduje obecnie dostatecznego umocowania przy zastosowaniu trybu konsultacji z mieszkańcami, o których mowa w art. 5a ustawy o samorządzie gminnym. O ile brak regulacji prawnych, nadających charakter wiążący organy gminy decyzjom mieszkańców w sprawie określenia zadań do realizacji, uniemożliwia bezwzględnie nadanie tym decyzjom takiej cechy na podstawie aktów wydawanych przez organy gminy, o tyle dla zorganizowania budżetu obywatelskiego można znaleźć rozwiązanie niebudzące wątpliwości z punktu widzenia problemu ingerencji rady gminy w prace nad projektem uchwały budżetowej. Ingerencji takiej można bowiem dopatrywać się ze względu na fakt ogłoszenia konsultacji przez radę i określenia ich charakteru jako rzekomo wiążącego dla prac nad projektem uchwały – bez przepisu prawa przewidującego takie kompetencje rady w procedurze budżetowej<sup>71</sup>.

## Pierwsze kroki

Najprościej jest zacząć prace nad budżetem obywatelskim od spotkania radnych, wójta i mieszkańców, na którym przedstawiona zostanie idea budżetu obywatelskiego, być może również jego historia i przykłady dobrych praktyk innych gmin. Następnie powinna odbyć się dyskusja, czy i w jaki sposób można to rozwiązanie zastosować w danej gminie.

Warto, aby radni uświadomili sobie, że wprowadzenie budżetu obywatelskiego oznacza, że decyzje podjęte przez mieszkańców będą wprowadzone w życie niezależnie od tego, czy radni się z nimi zgadzają, czy też nie. Wówczas mieszkańcy widzą sens angażowania własnego czasu i energii.

Odpowiedź na pytanie, dlaczego mieszkańcy mieliby decydować o wydatkach z budżetu gminy, wydaje się prosta, chodzi bowiem o rozdział ich własnych pieniędzy, to oni są gospodarzami gminy i to oni, wszyscy razem, stanowią samorząd. Inaczej rzecz ujmując, mieszkańcy są suwerenem, w którego imieniu radni podejmują decyzje. Ów suweren może być nieświadomy swojej pozycji, niemniej jednak w demokratycznym państwie władza należy nie do polityków, ale do zwykłych ludzi, którzy jedynie użyczają jej swoim przedstawicielom. Słowo „gmina” odnosi się nie do urzędu, lecz wspólnoty samorządowej, czyli wszystkich jej mieszkańców. Jeżeli coś należy do gminy, to należy do jej mieszkańców: drogi, szkoły, przedszkola itd., z budynkiem urzędu gminy włącznie.

Punktem wyjścia do wprowadzenia budżetu obywatelskiego jest w obecnej sytuacji prawnej przekonanie do tej idei radnych i wójta. Mogą oni również wyjść sami z taką inicjatywą. Jeżeli wykażą dobrą wolę i chęć, by wypróbować budżet obywatelski i współpracować z mieszkańcami gminy, to już połowa sukcesu. Do załatwienia pozostają tylko kwestie organizacyjne.

<sup>71</sup> K. Bandarzewski, Katedra Prawa Samorządu Terytorialnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, opinia prawna dot. prawnych uwarunkowań udziału społeczności lokalnych w procesie konstruowania i wykonywania budżetu gminy. <http://www.maszglos.pl/wp-content/uploads/2013/09/Ekspertyza-dotyczaca-budzetow-obywatelskich-dr-K-Bandarzewski-.pdf>

W Sopocie wszystko zaczęło się od rezolucji, w której rada miasta wyraziła chęć wprowadzenia budżetu obywatelskiego na kwotę 3 mln zł. Celem tej rezolucji było oficjalne rozpoczęcie przygotowań do wprowadzenia budżetu obywatelskiego. Oprócz tego był to sygnał dla prezydenta miasta, przygotowującego projekt uchwały budżetowej, by zarezerwował wskazaną kwotę w projekcie budżetu. Wstępny plan bowiem zakładał, że projekty wybrane przez mieszkańców wprowadzą do budżetu miasta radni, a nie prezydent, który był przez długi czas przeciwny wprowadzeniu budżetu obywatelskiego, co mocno utrudniało działanie. Jeżeli jednak prezydent miasta czy wójt gminy jest przekonany do idei budżetu obywatelskiego, taka rezolucja nie jest potrzebna (niemniej jednak może stanowić symboliczny gest, który pokazuje dobrą wolę rady)<sup>72</sup>.

## Przykłady

Niestety wielu wójtów lub burmistrzów nie wprowadza budżetu obywatelskiego, uznając, że jego wystarczającym narzędziem jest fundusz sołecki. Oto przykład takiego myślenia:

*Szanowni Mieszkańcy, ruszyły właśnie prace nad projektem budżetu gminy na 2014 r. Chciałbym w budżecie 2014 roku wydzielić kwotę 200000 zł na tzw. Budżet Obywatelski. Mieszkańcy wioski mają do swojej dyspozycji Fundusz Sołecki. Podobnie na wydzieloną część budżetu gminy na rok 2014 mają mieć bezpośredni wpływ również mieszkańcy XXX.*

Jest to jednak błędne myślenie. Samorząd powinien również dać możliwość współdecydowania o budżecie gminy mieszkańcom terenów wiejskich. Dzięki temu wspólnie z pozostałymi mieszkańcami mogą zrobić więcej dla dobra gminy.

### Są też i pozytywne przykłady:

*W ramach tegorocznej edycji Budżetu Obywatelskiego Gminy Milicz do drugiego etapu głosowania przeszło 47 propozycji inwestycji wartych prawie 6 mln zł. Większość, bo aż 33, to zadania do realizacji na terenach wiejskich, a 14 w Miliczu.*

*Od czwartku 10 lipca rozpoczyna się II etap akcji Budżet Obywatelski Gminy Milicz 2015 – głosowanie, które potrwa do 28 sierpnia do godz. 24:00. To decyzją mieszkańców wybrane zostaną zadania, które będą wpisane w przyszłoroczny budżet gminy. Do II etapu akcji Budżet Obywatelski Gminy Milicz 2015 – głosowania – przeszło więc 47 wniosków. W głosowaniu mogą wziąć udział wszyscy mieszkańcy gminy Milicz, którzy ukończyli 16 lat. Głosowanie odbywać się będzie przy użyciu specjalnych kart do głosowania, dostępnych w Punkcie Obsługi Mieszkańca Urzędu Miejskiego w Miliczu lub poniżej (...). Głosy będzie można oddawać również na internetowej stronie gminy Milicz w zakładce Budżet Obywatelski. Formularz głosowania jest dostępny poniżej. Każdy mieszkaniec będzie mógł oddać głos tylko raz, wybierając formę głosowania na karcie do głosowania lub internetowo na maksymalnie trzy zgłoszone zadania. Wszelkie informacje dotyczące akcji Budżet Obywatelski będziemy publikować na stronie [www.milicz.pl](http://www.milicz.pl). Weryfikacja oddanych głosów zostanie dokonana na podstawie imienia i nazwiska głosującego, a także jego numeru PESEL. Każdy głosujący na kartach do głosowania podpisze również oświadczenie potwierdzające, że jego dane zawarte na karcie są autentyczne<sup>73</sup>.*

<sup>72</sup> M. Gerwin, M. Grabkowska, w: *Partycypacja. Przewodnik Krytyki Politycznej* (Warszawa 2012) na Licencji Wolnej Dokumentacji GNU.

<sup>73</sup> <http://www.milicz.pl/ankieta>

W ramach budżetu obywatelskiego można zrealizować wiele inicjatyw, na które wcześniej nie znajdowano środków w budżecie gminy. Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast mogą usłyszeć, na czym mieszkańcom najbardziej zależy, zarówno w sferze materialnej (inwestycje), jak i w społecznej („miękkiej”), mogą zorientować się, które potrzeby mieszkańców są z ich punktu widzenia najważniejsze.

W wyniku wprowadzenia budżetu obywatelskiego można zrealizować wiele projektów, ważnych dla mieszkańców, o charakterze edukacyjnym, takich jak zajęcia, programy edukacyjne śródroczne czy też inwestycje, np. doposażenie placówek oświatowych albo ich remonty. Budżet obywatelski jest zatem doskonałym uzupełnieniem partycypacyjnego sposobu zarządzania gminą.



*Joanna Pietrasik*

## 8. Młodzieżowa Rada Gminy

Wśród różnych metod zaktywizowania mieszkańców gminy i zwiększenia ich partycypacji w działaniach wójta, rady i urzędu gminy szczególne miejsce zajmuje Młodzieżowa Rada Gminy (MRG), gdyż daje największą możliwość ukształtowania proaktywnych postaw mieszkańców.

### Co to jest Młodzieżowa Rada Gminy

Młodzieżowa Rada Gminy to grupa 15–18 młodych mieszkańców gminy, wybranych zazwyczaj podczas wyborów prowadzonych na terenie swoich szkół do reprezentowania i wyrażania głosu młodych w dialogu z władzami gminy. Młodzieżowa rada to ogromny potencjał energii młodych, ich zaangażowania oraz troski o teraźniejszość i przyszłość swojej wspólnoty.

To również mechanizm partycypacji obywatelskiej młodych ludzi, pozwalający na dialog obywatelski władz z młodymi mieszkańcami, którego celem jest podjęcie decyzji lokalnych jak najlepszych dla całej społeczności, nie tylko dla młodzieży.

Młodzieżowa Rada Gminy to sposób na systematyczne działanie obywatelskie młodzieży w swojej społeczności. Działanie, które kształtuje kompetencje obywatelskie młodych ludzi, uczy ich, jak podejmuje się decyzje ważne dla mieszkańców na poziomie lokalnym, i pozwala w sposób systematyczny współdecydować o sprawach ważnych dla społeczności. Młodzieżowa Rada jest jedyną reprezentacją młodych obywateli w stosunku do władz samorządowych. Uczy młodych i władze współpracy oraz kształtuje przyszłych młodych liderów społecznych i politycznych.

### Po co powoływać Młodzieżową Radę Gminy?

Najważniejszym celem istnienia Młodzieżowej Rady Gminy jest zwiększenie zainteresowania i zaangażowania młodych ludzi sprawami publicznymi na poziomie lokalnym. Młodzieżowa rada jest instytucją, która zapewnia młodzieży udział w procesie podejmowania decyzji ważnych lokalnie. Dorośli: radni, urzędnicy często potrzebują możliwości konsultowania swoich pomysłów i rozwiązań różnego rodzaju problemów z adresatami projektowanych działań. Ukonstytuowanie młodzieżowej rady pozwala na dialog między młodzieżą a urzędnikami, przedstawicielami rady gminy i wójtem, co przyczynia się do zwiększenia skuteczności wdrażanych rozwiązań.

Działanie Młodzieżowej Rady Gminy przyczynia się do:

- zwiększenia zainteresowania młodzieży sferą polityki lokalnej;
- kształtowania umiejętności i motywowania do podejmowania działań na rzecz swojej społeczności lokalnej;

- rozwijania dialogu między przedstawicielami władz wykonawczych i stanowiących a młodzieżą;
- zwiększenia zrozumienia potrzeb i problemów młodzieży przez władze lokalne;
- zwiększenia skuteczności działań prowadzonych przez władze na rzecz młodych ludzi;
- zapoznania młodych ludzi z zasadami działania samorządu lokalnego.

## Powołanie Młodzieżowej Rady Gminy

Tworzenie Młodzieżowych Rad Gmin jest uprawnieniem wynikającym z zapisów Ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r.<sup>74</sup>. Zgodnie z art. 5b tej ustawy: *Rada gminy na wniosek zainteresowanych środowisk może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady gminy mającej charakter konsultacyjny*. Możliwość ta wpisana jest w działania podejmowane przez gminę na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządności wśród jej mieszkańców, ze szczególnym uwzględnieniem młodzieży.

Tak jak w przypadku rad gmin, podstawowym dokumentem regulującym działanie młodzieżowych rad jest statut. W ustawie o samorządzie gminnym czytamy: *Rada gminy, powołując młodzieżową radę gminy, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania*. Dobrą praktyką jest tworzenie statutów MRG we współpracy z młodzieżą, tak by opisywały sposób działania młodzieżowej rady adekwatny do wieku i stylu działania jej członków. Ważne jest, by nie były to kopie statutów rad gmin, gdyż młodzieżowe rady pełnią zasadniczo różną rolę od ich „dorosłych” odpowiedników. Rady dorosłych pełnią przede wszystkim funkcję prawodawczą, w formie przyjmowania uchwał. Młodzieżowi radni nie tworzą prawa lokalnego, a jedynie konsultują jego projekty. Dlatego młodzieżowe rady powinny mieć mniej formalny charakter i statut, tak aby były przestrzenią działań obywatelskich atrakcyjną dla młodych osób.

## Wybory członków młodzieżowej rady

Wybory członków Młodzieżowej Rady Gminy powinny być powszechne, tajne, bezpośrednie i równe. Jest to bardzo ważny element edukacyjny działania młodzieżowych rad, który przyzwyczajają młodych ludzi do uczestniczenia w głosowaniach oraz debatowania o przyszłości społeczności lokalnej.

Rekomendujemy organizację wyborów do Młodzieżowej Rady Gminy na terenie szkół – zazwyczaj gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. W takiej sytuacji każda z nich staje się okręgiem wyborczym.

Możemy wyróżnić trzy etapy organizacji wyborów do Młodzieżowej Rady Gminy:

1. informowanie o wyborach,
2. kampania wyborcza,
3. głosowanie i ogłoszenie wyników.

<sup>74</sup> Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95; nowelizacja z dnia 11 kwietnia 2001 r. (Dz.U. z 2001 r. Nr 45, poz. 497).

Pierwszym działaniem przy organizacji wyborów jest przeprowadzenie w szkołach kampanii informacyjnej o MRD i ich zadaniach oraz ogłoszenie, że wybory będą miały miejsce, a także zachęcenie uczniów do kandydowania na młodzieżowych radnych. Konieczne jest przekazanie wszystkim uczniom jasnej informacji o terminie i miejscu zgłaszania kandydatów, zadaniach, jakie przed kandydatem zostaną postawione, oraz o korzyściach z bycia młodzieżowym radnym.

Następnym etapem jest kampania wyborcza w szkołach. Przed jej rozpoczęciem warto zorganizować spotkanie młodzieży z dorosłym radnym, podczas którego opowie on o sposobach prowadzenia kampanii. Kampania trwa kilka (3–5) dni – jest to wystarczający czas na zaprezentowanie swoich programów wyborczych (ulotki, plakaty), spotkania wyborcze i debaty z elektoratem.

Nad organizacją głosowania w szkołach mogą czuwać szkolne komisje wyborcze, składające się z uczniów. W wyborach do młodzieżowej rady gminy powinni wziąć udział wszyscy uczniowie szkoły. Wybory odbywają się jednego dnia. Uczniowie głosują na przerwach albo podczas lekcji. Pod koniec dnia szkolne komisje wyborcze liczą głosy oraz sporządzają protokół z wyborów. Następnego dnia komisja wyborcza wywiesza w widocznym miejscu informację o liczbie głosów uzyskanych przez poszczególnych kandydatów oraz o tym, którzy z nich dostali się do młodzieżowej rady gminy.

## **Działanie Młodzieżowej Rady Gminy**

Można wyodrębnić cztery główne formy aktywności młodzieżowej rady:

1. konsultowanie i opiniowanie decyzji władz samorządowych,
2. debatowanie o sprawach dotyczących młodych i gminy,
3. realizacja projektów na rzecz społeczności,
4. zapewnienie widoczności swoich działań.

## **Młodzieżowa Rada Gminy konsultuje i opiniuje decyzje władz**

Skoro najważniejszym celem istnienia młodzieżowej rady gminy jest zwiększenie zaangażowania młodych ludzi w sprawy publiczne na poziomie lokalnym oraz włączenie młodzieży w proces podejmowania decyzji, to trzeba umożliwić młodym radnym wyrażenie swojego zdania na temat decyzji podejmowanych przez władze gminy.

Można to robić w następujący sposób:

- regularnie spotykając się z Młodzieżową Radą Gminy (np. raz na miesiąc), tak by młodzież miała szansę na bieżąco opiniować decyzje władz. W trakcie tych spotkań wójt, radni i urzędnicy zbierają opinie młodych dotyczące planowanych decyzji, a młodzi zgłaszają pomysły i wskazują na problemy warte rozwiązania;
- włączając młodzieżowych radnych w prowadzone konsultacje społeczne w gminie albo organizując odrębne, skierowane tylko do młodych obywateli gminy, konsultacje społeczne (patrz: propozycja decyzji do konsultowania z młodzieżową radą).

## **Młodzieżowa Rada Gminy dyskutuje o sprawach dotyczących młodzieży i gminy**

Członkowie Młodzieżowej Rady Gminy są zazwyczaj uczniami gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. Ważnym jest, by w czasie sprawowania swojego mandatu interesowali się sprawami miejsca, w którym mieszkają, dyskutowali o problemach istotnych dla społeczności i włączali w debatę o gminie swoich rówieśników, niezaangażowanych bezpośrednio w działalność młodzieżowej rady. Jednym ze sposobów temu służących jest regularne (najlepiej raz na semestr) organizowanie w szkołach debat na tematy ważne dla młodych obywateli i społeczności gminy.

## **Młodzieżowa Rada Gminy realizuje projekty na rzecz społeczności**

Młodzieżowi radni, oprócz działań informacyjno-konsultacyjnych, realizują projekty skierowane do młodych ludzi w gminie. Pomysły na projekty wynikają z obserwacji potrzeb młodzieży, ale również z ich pomysłów na rozwój gminy oraz na wykorzystanie istniejących szans i zasobów społeczności. Młodzieżowi radni samodzielnie wybierają tematy projektów, a następnie we współpracy z dorosłymi (urzędnikami, radnymi czy nauczycielami) organizują przedsięwzięcia. Dzięki temu uczą się podejmowania działań na rzecz społeczności lokalnej.

## **Młodzieżowa Rada Gminy zapewnia widoczność swoich działań**

Niezwykle ważne w działalności MRG jest zapewnienie widoczności jej działań w społeczności gminnej i szkolnej, budowanie dobrego wizerunku młodzieżowej rady oraz informowanie o jej działalności ogółu mieszkańców. Częstą formą promocji działalności młodzieżowej rady jest zamieszczanie jej podstrony na oficjalnej stronie internetowej urzędu gminy. Natomiast do działań informacyjno-promocyjnych, które podejmują sami młodzieżowi radni, można zaliczyć: plakaty, ulotki, biuletyny informacyjne, angażowanie lokalnej telewizji i prasy, informowanie o swoich działaniach za pomocą własnych profili w mediach społecznościowych typu Facebook. Widoczność warto zapewnić również w szkole. Młodzieżowi radni czynią to przez organizację dyżurów dla rówieśników oraz zamieszczanie informacji na tablicach.

## **Konsultacyjna rola Młodzieżowej Rady Gminy**

Z zapisów ustawowych wprost wynika konsultacyjna rola Młodzieżowej Rady Gminy. Młodzieżowa rada jest zatem instytucją, która zapewnia młodzieży udział w procesie podejmowania decyzji na poziomie lokalnym.

To przykłady decyzji władz samorządowych, które może konsultować Młodzieżowa Rada Gminy:

1. Aktualizacja strategii rozwoju gminy;
2. Program działania biblioteki gminnej;

3. Roczny program imprez kulturalnych w gminie i/lub instytucjach kultury;
4. Zasady użytkowania obiektów sportowych;
5. Koncepcja i program imprez okolicznościowych w społecznościach (np. dożynki, festyn rodzinny);
6. Gminny program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych;
7. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego;
8. Projekt remontu w przestrzeni publicznej, np. skweru;
9. Arkusze organizacyjne szkół;
10. Polityka informacyjna urzędu gminy.

## Jak wspierać młodzieżową radę i jak z nią pracować

MRG tworzą osoby pełne zapału i energii, chcące coś zmienić w społeczności. Jednak w wieku 12–18 lat nie wiedzą jeszcze, co to znaczy być młodzieżowym radnym i jak uczestniczyć w życiu publicznym swoich gmin. Aby móc to robić, potrzebują przygotowania, systematycznego rozwoju i wsparcia dorosłych (urzędników, opiekunów, władz), które w krajach UE jest standardem i wymogiem w pracy z młodzieżowymi radami na wszystkich szczeblach samorządu.

Wsparcie ze strony władz gminy jest ważne i konieczne, ponieważ młodzi ludzie, którzy zostają młodzieżowymi radnymi, dopiero uczą się aktywności w sferze publicznej, a rolą dorosłych jest ich jej nauczyć. Jak wskazuje Rada Europy (europejska karta uczestnictwa młodych ludzi w życiu lokalnym i regionalnym<sup>75</sup>), obowiązkiem dorosłych jest stworzenie przestrzeni dla aktywności obywatelskiej młodych.

Formy wsparcia młodzieżowej rady przez władze samorządowe to:

- zagwarantowanie opiekuna, który na bieżąco będzie pracował z młodzieżowymi radnymi;
- zorganizowanie szkolenia przygotowującego młodzieżowych radnych do pełnienia swojej roli;
- zapewnienie przyjaznej i opartej na gotowości słuchania głosu młodych codziennej współpracy władz z młodzieżowymi radnymi.

Więcej szczegółowych i praktycznych informacji na temat młodzieżowych rad gmin oraz przykłady ich działań można znaleźć na portalu: [www.mlodziejowarada.org.pl](http://www.mlodziejowarada.org.pl) prowadzonym przez Fundację Civismus: [www.civismus.org.pl](http://www.civismus.org.pl)

---

<sup>75</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Coe\\_youth/Participation/COE\\_charter\\_participation\\_po.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Coe_youth/Participation/COE_charter_participation_po.pdf)

## **CZĘŚĆ III.**

### **Prowadzenie przez szkoły działań innowacyjnych podnoszących jakość ich pracy**

Warto uwzględniać specyfikę małych szkół, planując ich rozwój, oferując wsparcie, działając na rzecz podnoszenia jakości ich pracy. Małe szkoły są szczególnie dobrymi miejscami do wprowadzania działań innowacyjnych. To w nich mogą powstać gminne poligony innowacji, z których, po wypróbowaniu nowych metod, mogą one być upowszechniane w innych szkołach.

Elżbieta Tołwińska-Królikowska

## 1. Zasoby i ograniczenia małej wiejskiej szkoły – jak je uwzględnić w nauczaniu i organizacji pracy?

Małe wiejskie szkoły przez wiele lat były postrzegane jako gorsze, oferujące niższej jakości edukację w gorszych warunkach. Czy tak naprawdę jest? Badania<sup>76</sup> i doświadczenie wielu lat pracy w tym środowisku pokazują, że obraz ten jest krzywdzący i niepoparty faktami. Jednak bezsporne jest, że szkoły te pracują w innych warunkach, mają inną specyfikę niż szkoły miejskie.

Małe wiejskie szkoły mają swoje słabe strony:

- pracują w dużej odległości od placówek nauki, kultury, sportu;
- nauczyciele przedmiotowi w nich pracujący są osamotnieni, ponieważ w szkole jest tylko jeden matematyk, historyk itp.;
- mała liczba uczniów w klasach utrudnia stosowanie metod aktywizujących;
- gorsze są warunki do rozwijania kompetencji społecznych uczniów z racji ich edukacji i wychowania prowadzonego w niewielkiej, znanej im społeczności;
- uczniowie z terenów wiejskich mają zaniżoną samoocenę i niższe poczucie sprawstwa<sup>77</sup>;
- uczniowie pracują z podręcznikami i innymi pomocami dydaktycznymi na ogół niewzględniającymi cech bliskiego im otoczenia;
- słabsza infrastruktura, np. ok. połowy wiejskich szkół nie ma sali gimnastycznej.

Jednak małe wiejskie szkoły mają też zasoby i warunki nieobecne w dużych miejskich szkołach:

- małe grono nauczycieli, którzy łatwo mogą ze sobą ściśle współpracować;
- rodziców i okolicznych mieszkańców darzących szkołę szacunkiem i chętnych do współpracy;
- małą liczbę uczniów i nauczycieli, decydującą o tym, że nikt nie jest anonimowy, wszyscy dobrze się znają;
- wielkość instytucji, która pozwala na łatwe zmiany organizacyjne i innowacje;
- łatwość wyjścia z uczniami poza klasę, budynek, teren szkoły.

Jak zatem uczyć i organizować pracę szkoły, aby zmniejszyć oddziaływanie słabych stron, a w pełni wykorzystać mocne?

Przede wszystkim mała szkoła jest znakomitym poligonem do wdrażania innowacji organizacyjnych i dydaktycznych, które mogą podnieść jakość edukacji i poszerzyć

<sup>76</sup> R. Pęczkowski, *Funkcjonowanie klas łączonych w polskim systemie edukacji*, Rzeszów, wyd. UR, 2010.

<sup>77</sup> A. Strzemińska, M. Wiśnicka, konsultacje A. Giza, *Raport „Młodzież na wsi”*, Warszawa 2011, Pracowania Badań i Innowacji „Stocznia”.

jej ofertę. Dlatego w tym rozdziale proponujemy sprawdzone w wielu małych szkołach sposoby pracy:

- nauczanie w klasach łączonych – stosowane na terenach wiejskich w wielu krajach Europy (m.in. Finlandia, Francja, Szwajcaria), będące elementem popularnych od ponad 100 lat koncepcji pedagogicznych (np. Marii Montessori), dające nie gorsze wyniki niż w klasach jednorodnych wiekowo, umożliwiające lepszy rozwój społeczny i stosowanie aktywizujących metod nauczania;
- metodę projektów zespołowych – rozwija kompetencje społeczne, pozwala na łączenie podczas pracy dzieci w różnym wieku i z różnymi potrzebami oraz możliwościami, umożliwia włączenie w treści nauczania zagadnień ważnych lokalnie, buduje poczucie sprawstwa;
- innowacje i eksperymenty – tworzenie własnych programów, pomocy, koncepcji pracy lepiej dostosowanych do specyfiki szkolnej i lokalnej;
- tworzenie szkoły dostępnej dla każdego – w tym dla dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz dzieci uczących się w systemie edukacji domowej;
- włączenie działań edukacyjnych prowadzonych z uczniami szkoły podstawowej w edukację przez całe życie – uczniowie przekazujący swoją wiedzę, umiejętności i doświadczenia zarówno małym dzieciom (przedszkolakom), jak i dorosłym mieszkańcom wsi – korzystają na tym obie strony;
- rozwijanie u uczniów kompetencji kluczowych w ścisłym związku ze środowiskiem lokalnym – przyrodniczym i społecznym, poznawanie osiągnięć i problemów społeczności lokalnej, budowanie więzi dzieci ze swoim miejscem na ziemi;
- aktywne włączenie rodziców, lokalnych ekspertów i innych mieszkańców wsi w działania edukacyjne – zwiększanie motywacji dzieci przez wykorzystanie wiedzy i umiejętności w praktyce, zaktywizowanie mieszkańców wsi;
- maksymalne wykorzystanie terenu wokół szkoły i wsi do działań edukacyjnych – zwiększenie atrakcyjności edukacji, budowanie zdrowego stylu życia, poznanie otoczenia;
- współpraca szkoły z innymi szkołami i instytucjami – wzbogacenie oferty szkoły, okazja do doskonalenia się nauczycieli oraz kontaktów uczniów i rodziców z osobami spoza wsi, gminy, województwa i całej Polski.

Mała szkoła jest wyjątkowym miejscem edukacji, jeśli wykorzystujemy w pełni jej zalety. Może wtedy przynieść nie tylko wysokie wyniki w edukacji poszczególnych dzieci, ale i ożywić środowisko lokalne, przyczynić się do edukacji dorosłych, a nauczycielom dać okazję do nieustającego profesjonalnego rozwoju.



Ryszard Pęczkowski

## 2. Nauczanie w klasach łączonych

W polskim systemie edukacji, a dokładniej rzecz ujmując, w jego podstawowym elemencie, jakim jest szkoła, proces kształcenia może być realizowany w dwóch formach organizacyjnych. Pierwsza z nich, najczęściej występująca, to nauczanie w systemie klasowo-lekcyjnym, w którym jednostką organizacyjną jest oddział klasowy, składający się z uczniów w tym samym lub zbliżonym wieku biologicznym. W systemie tym nauczyciele w toku 45-minutowej lekcji realizują określony program, np. nauczania języka polskiego, matematyki, historii, języka obcego itd., dla określonego poziomu nauczania, np. w klasie piątej szkoły podstawowej. Druga forma to system nauczania w klasach łączonych. Jest to sposób organizacji procesu kształcenia występujący w około 20%<sup>78</sup> szkół podstawowych w Polsce, przy czym zdecydowana większość z nich funkcjonuje w środowisku wiejskim. Czym jest nauczanie w klasach łączonych? Jakie są podstawy prawne jego realizacji? Jakie cechy charakteryzują ten sposób organizacji procesu kształcenia?

### Podstawy prawne nauczania w klasach łączonych

Nauczanie w klasach łączonych to forma organizacyjna procesu kształcenia, której istota polega na stworzeniu takiej sytuacji, gdy nauczyciel w tym samym miejscu i czasie pracuje z dwoma zespołami klasowymi i realizuje dwa różne programy nauczania. Ten sposób organizacji procesu dydaktyczno-wychowawczego pojawił się w polskiej szkole w okresie międzywojennym, kiedy to przepisami tzw. „ustawy jędrzejowiczowskiej” z 1932 roku oraz wydanymi na ich podstawie aktami wykonawczymi<sup>79</sup> stworzono formalno-prawne podstawy realizacji procesu kształcenia przez łączenie dwóch kolejnych klas. Zasady organizacji nauczania w klasach łączonych zostały w tych rozstrzygnięciach bardzo precyzyjnie i jednoznacznie określone. W stopniu mniejszym lub większym obowiązywały w polskim systemie edukacji do końca lat siedemdziesiątych.

Kolejne lata to systematyczna marginalizacja zjawiska nauczania w klasach łączonych, zarówno w regulacjach prawnych, statystykach oświatowych, jak też w dyskusjach teoretycznych oraz proponowanych rozwiązaniach metodycznych. To okres powstawania negatywnych stereotypów dotyczących tego zjawiska. Reforma systemu edukacji z 1999 roku zupełnie pominęła zagadnienie nauczania w klasach łączonych, pomimo faktu, iż w roku szkolnym 1999/2000, roku wprowadzenia nowej struktury sieci szkolnej, w Polsce funkcjonowało 3286 (19,45%) szkół podstawowych, które pracowały z wykorzystaniem tego systemu organizacji procesu kształcenia<sup>80</sup>.

Obecnie nauczanie w klasach łączonych można realizować w oparciu na kilku normach prawnych, bardzo ogólnych i rozproszonych w różnych aktach wykonawczych do ustawy

<sup>78</sup> R. Pęczkowski, *Funkcjonowanie klas łączonych w polskim systemie edukacji*, Rzeszów 2010.

<sup>79</sup> Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 1932 r. Nr 38, poz. 389; Dziennik Urzędowy M.W.R. i O.P. z 1933 r. Nr 14, poz. 194.

<sup>80</sup> *O reformie po dwóch latach*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Warszawa 2000, s. 32–33.

o systemie oświaty. W rozporządzeniu ministra edukacji narodowej w sprawie sposobu i terminów dostosowania działalności dotychczasowych szkół podstawowych do wymogów nowego systemu szkolnego oraz tworzenia gimnazjów<sup>81</sup> w § 1, ust. 2 stwierdza się, że przy przekształceniach organizacyjnych dotychczasowych publicznych szkół podstawowych szkoły prowadzące nauczanie w klasach łączonych mogą zachować ten sposób organizacji w przypadkach uzasadnionych warunkami demograficznymi lub geograficznymi. Kolejne rozstrzygnięcie pojawia się w rozporządzeniu ministra edukacji narodowej z dnia 21 maja 2001 roku w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół<sup>82</sup> – w § 5, ust. 7 do załącznika nr 2 dopuszczono możliwość organizacji nauczania w klasach łączonych w szkołach podstawowych działających w szczególnie trudnych warunkach demograficznych lub geograficznych. W ramowym statucie dla gimnazjum oraz liceum ogólnokształcącego takiej możliwości nie ma. Ostatnie rozstrzygnięcie prawne dotyczące nauczania w klasach łączonych odnajdujemy w rozporządzeniu ministra edukacji narodowej w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych<sup>83</sup>. Dopuszcza się w nim możliwość nauczania w klasach łączonych, przy czym dyrektor szkoły zobowiązany jest do dostosowania ramowych planów nauczania do zaistniałej sytuacji – łączenia klas – z uwzględnieniem możliwości pełnej realizacji przyjętych programów. Jednocześnie ustawodawca stworzył możliwość łączenia zajęć oddziałów przedszkolnych dla dzieci sześciolletnich z zajęciami uczniów klasy pierwszej szkoły podstawowej.

### Resumując:

- po pierwsze: w polskim prawie oświatowym istnieją prawne rozstrzygnięcia umożliwiające organizację procesu kształcenia w formie nauczania w klasach łączonych, przy czym mają one charakter bardzo ogólny i występują w różnych aktach wykonawczych;
- po drugie: rozstrzygnięcia te obejmują wyłącznie poziom szkoły podstawowej, pomijając zupełnie inne podmioty struktury sieci szkolnej;
- po trzecie: wprowadzenie nauczania w klasach łączonych możliwe jest wówczas, gdy takie rozwiązanie zostanie wprowadzone wcześniej do statutu szkoły, dokumentu stanowiącego podstawę działania każdej szkoły. Brak takiego rozstrzygnięcia formalnie uniemożliwia wprowadzenie do szkoły organizacji procesu kształcenia w systemie klas łączonych;
- po czwarte: skoro w aktach wykonawczych do ustawy o systemie oświaty brak jest rozstrzygnięć umożliwiających odpowiedź na dwa zasadnicze pytania, a mianowicie: jak łączyć? oraz kiedy łączyć?, to na organ prowadzący szkołę spada obowiązek określenia zasad łączenia. Stają się one wskazówką dla dyrektora szkoły w procesie opracowywania arkusza organizacyjnego, który to arkusz ostatecznie zatwierdza organ prowadzący.

## Obecność nauczania w klasach łączonych w polskim systemie edukacji

Specyficzną cechą nauczania w klasach łączonych jest to, że ma ono względnie stały charakter, tzn. występuje w systemie edukacji bez względu na czas, podejmowane, bar-

<sup>81</sup> Dz.U. z 1999 r. Nr 14, poz. 124.

<sup>82</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 61, poz. 624, z późn. zm.

<sup>83</sup> Dz.U. z 2002 r. Nr 15, poz. 142, z późn. zm.

dziej lub mniej racjonalne, działania administracyjne w celu jego likwidacji czy też sytuację demograficzną. Jednocześnie jest zjawiskiem o dużej dynamice zmian przestrzennych. Inaczej mówiąc, nauczania w klasach łączonych nie można przypisać określonej szkole bądź miejscu na stałe. Jeżeli się pojawia, to trwa z reguły przez określony czas, by następnie zniknąć i pojawić się w innym miejscu, a podstawowym czynnikiem decydującym o jego występowaniu są z jednej strony procesy demograficzne, z drugiej zaś – decyzje organu prowadzącego.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, można stwierdzić, że polityka oświatowa prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego (rada gminy) powinna uwzględniać w swoich decyzjach uwarunkowania demograficzne, tzn. należy dokonać analizy występujących na obszarze JST tendencji demograficznych w perspektywie 5–10 lat. Pozwoli ona na racjonalne działania w obszarze optymalizacji funkcjonującej struktury sieci szkolnej.

Nauczanie w klasach łączonych z różnych powodów nie zawsze cieszyło się popularnością. Wokół tego zjawiska sformułowano szereg opinii i sądów, najczęściej negatywnych. Twierdzi się, że nauczanie w klasach łączonych to zło konieczne, zjawisko negatywne w polskim systemie edukacji i należy je bezwzględnie zlikwidować; to wysokie koszty kształcenia oraz niski poziom efektywności procesu kształcenia w klasach łączonych; to niski poziom kwalifikacji zawodowych nauczycieli podejmujących pracę w tym systemie, którzy niezbyt chętnie uczestniczą w różnych formach doksztalcenia i doskonalenia zawodowego; to wreszcie forma organizacji pracy szkoły realizowana najczęściej w warunkach negatywnie ocenianego poziomu infrastruktury dydaktycznej. Są to opinie w większości przypadków pozbawione racjonalnych podstaw, noszą znamiona stereotypów rozpowszechnianych przez różne środowiska oświatowe, w oderwaniu od rzeczywistości. Wykorzystuje się je w uzasadnieniach decyzji o likwidacji szkoły.

Kilka argumentów, będących efektem badań oraz analizy codziennej praktyki szkolnej, prowadzonych na przestrzeni ostatnich dwudziestu lat, kwestionuje te poglądy.

Nauczanie w klasach łączonych nie jest złem koniecznym ani nie ma charakteru zjawiska negatywnie wpływającego na funkcjonowanie polskiego systemu edukacji. Pomimo podejmowania przez władze oświatowe różnorodnych działań legislacyjnych, administracyjnych, programowych, organizacyjnych itp. system nauczania w klasach łączonych jest obecny w polskim systemie edukacji, a wszelkie tezy o konieczności jego likwidacji należy zaliczyć do kategorii niespełnionych życzeń. Jest on naturalną konsekwencją dokonujących się procesów demograficznych oraz uwarunkowań osadniczo-przestrzennych. Nie jest zjawiskiem charakterystycznym wyłącznie dla Polski. Obecny jest we wszystkich europejskich systemach edukacyjnych, a także poza Europą. Zatem należy go traktować jako rozwiązanie niezbędne do funkcjonowania wielu szkół w Polsce i powinno stanowić narzędzie obrony małych szkół przed ich likwidacją. Jak wskazują bowiem doświadczenia wielu regionów w Polsce, likwidacja szkoły to nie tylko źródło konfliktów w społecznościach lokalnych, ale nade wszystko to początek procesów degradacji społecznej lokalnego środowiska, a w perspektywie 5–10 lat zanik aktywności mieszkańców, potem natomiast wyludnienie terenu, na którym działała.

Wprowadzenie systemu nauczania w klasach łączonych jako formy organizacyjnej pracy szkoły, jak wskazuje analiza wielu przypadków likwidowanych szkół, mogło uratować ich istnienie i uchronić lokalne społeczności przed negatywnymi skutkami podję-

tych decyzji. Nie należy bać się wdrażania tego systemu pracy do szkół, w których zbyt mała liczba uczniów uniemożliwia racjonalne funkcjonowanie systemu klasowo-lekcyjnego w tradycyjnym ujęciu (oddział klasowy stanowią uczniowie w tym samym lub zbliżonym wieku biologicznym). System ten może nie tylko uchronić szkołę przed jej likwidacją, ale też uchronić nauczycieli przed utratą miejsc pracy, uczniom z kolei stwarza przyjazne warunki nauki szkolnej, w naturalnym otoczeniu społecznym, bez konieczności dowożenia uczniów (to też kosztuje) do innych szkół i zmagania się z patologiami szkolnymi (przemoc i agresja), występującymi w dużych szkołach również w związku z dowozem uczniów do szkół.

Jednak podejmując decyzję o wprowadzeniu w szkole systemu nauczania w klasach łączonych, należy pamiętać, by równocześnie podejmować działania na rzecz racjonalizacji struktury zatrudnienia w tej szkole. Dostosowanie liczby etatów nauczycielskich do rzeczywistych potrzeb związanych z procesem kształcenia stanowi podstawę powodzenia. Bez takich działań wprowadzenie nauczania w klasach łączonych nie przyniesie spodziewanych efektów ekonomicznych.

Na podsumowanie warto zaakcentować, że nauczanie w klasach łączonych jest dobrym i racjonalnym sposobem organizacji pracy szkoły, jednak aby jego wdrożenie wpłynęło pozytywnie na koszty działania szkoły, musi być połączone ze zmianami w zatrudnieniu.

W procesie kształcenia realizowanego w systemie nauczania w klasach łączonych bardzo ważną rolę odgrywa nauczyciel. To on odpowiada za organizację owego procesu i jego efekty końcowe. Wokół nauczyciela pracującego w klasach łączonych funkcjonuje szereg negatywnych, powstałych na przestrzeni dziesięcioleci, stereotypów. Główny zarzut formułowany wobec tej grupy nauczycieli dotyczy niskiego poziomu przygotowania zawodowego. Taki stan rzeczy był obecny w okresie powojennym i trwał do połowy lat siedemdziesiątych, kiedy do pracy w tym zawodzie trafiały przypadkowe osoby, niedostatecznie przygotowane do pracy w szkole. W miarę upływu lat poziom przygotowania zawodowego nauczycieli podejmujących pracę w systemie klas łączonych systematycznie się podnosił. Współczesny nauczyciel pracujący w klasach łączonych to osoba wszechstronnie przygotowana do wykonywania zawodu nauczyciela, spełniająca wymagania niezbędne do pracy dydaktyczno-wychowawczej w zmieniającej się rzeczywistości społecznej<sup>84</sup>. Nauczyciele klas łączonych realizują proces kształcenia w szkołach, których infrastruktura dydaktyczna nie odbiega od tej występującej w dużych szkołach miejskich i wiejskich. To efekt ogromnego wysiłku władz samorządowych, które w okresie ostatnich dwudziestu lat dokonały modernizacji wielu obiektów oświatowych. Obecnie szkoły realizujące proces kształcenia w systemie klas łączonych oraz szkoły, które zamierzają taki system wprowadzić, są placówkami gwarantującymi uczniom i nauczycielom optymalne warunki pracy, z możliwościami wykorzystywania współczesnych technologii informacyjnych. Jest to szczególnie ważne, gdy uwzględnimy fakt, iż małe szkoły wiejskie, pracujące w systemie klas łączonych funkcjonują w środowisku, które zawsze uchodziło, i nadal uchodzi, za środowisko społeczne rozwijające się słabiej niż środowisko miejskie i wielkomiejskie. Pomimo to właśnie w tych środowiskach stworzono szkoły, które mogą stanowić przykład rozwiązań modelowych w zakresie infrastruktury dydaktycznej i jej wykorzystania w codziennej pracy szkoły. Aby w pełni wykorzystać poczynione inwestycje dla pod-

<sup>84</sup> R. Pęczkowski, *Funkcjonowanie klas łączonych w polskim systemie edukacji*, Rzeszów 2010, wyd. UR, s. 95–99.

noszenia jakości pracy szkoły, władze jednostek samorządu terytorialnego w większym niż dotychczas stopniu winny wspierać nauczycieli pracujących w systemie nauczania w klasach łączonych za pomocą tworzenia warunków do systematycznego ich rozwoju zawodowego poprzez udział w doksztalcaniu i doskonaleniu zawodowym. Bez możliwości poznawania nowych rozwiązań merytorycznych, bez szkoleń metodycznych i bez dostępu do opracowań metodycznych oraz materiałów przeznaczonych do pracy w klasach łączonych osiągnięcie wysokiego poziomu efektywności kształcenia jest trudne, a w wielu przypadkach wręcz niemożliwe.

Reasumując: wprowadzenie systemu nauczania w klasach łączonych nie oznacza degradacji szkoły. Gwarancją jakości jej pracy jest z jednej strony wysoki poziom kwalifikacji zawodowych nauczycieli, z drugiej zaś wysoki poziom infrastruktury dydaktycznej. To także zapewnienie powrotu szkoły, w określonej perspektywie czasowej, do realizacji procesu kształcenia w systemie obowiązującym w zdecydowanej większości szkół. Jak dowodzi bowiem praktyka, nauczanie w klasach łączonych to organizacja procesu kształcenia, która pojawia się w określonym czasie i miejscu, by następnie zniknąć i pojawić się gdzie indziej i w innym czasie.

## **Efekty kształcenia w klasach łączonych**

Podstawowym wskaźnikiem oceny pracy szkoły jest efektywność kształcenia, a dokładniej, poziom osiągnięć szkolnych uczniów do niej uczęszczających. W stosunku do szkół organizujących proces kształcenia w formie nauczania w klasach łączonych główny zarzut, który bardzo często wykorzystywany jest przeciwko wprowadzaniu tego systemu organizacji pracy, formułowany jest w formie następującego twierdzenia: nauczanie w klasach łączonych oznacza niski poziom osiągnięć uczniów.

Nic bardziej mylnego. Wieloletnie badania, których zasadniczym celem była ocena osiągnięć szkolnych uczniów pracujących w systemie klas łączonych w stosunku do osiągnięć uczniów szkół miejskich i wiejskich niepracujących w tym systemie<sup>85</sup>, w sposób jednoznaczny dowodzą, że poziom osiągnięć szkolnych uczniów uczęszczających do szkół realizujących proces kształcenia w formie nauczania w klasach łączonych nie różni się od poziomu osiągnięć uczniów uczących się w tradycyjnym systemie klasowo-lekcyjnym. Ponadto od wielu lat obserwuje się niekorzystną tendencję systematycznego obniżania się poziomu osiągnięć szkolnych uczniów kończących etap edukacji wczesnoszkolnej. Jedynym obszarem wolnym od tej tendencji są szkoły pracujące w systemie klas łączonych. Efektywność na poziomie edukacji wczesnoszkolnej systematycznie rośnie, a uczniowie kończący ten etap edukacji prezentują coraz wyższy w stosunku do rówieśników funkcjonujących w szkołach niepracujących w tym systemie poziom podstawowych kompetencji, niezbędnych do funkcjonowania w klasach starszych szkoły podstawowej.

Reasumując: nauczanie w klasach łączonych to system, którego wprowadzenie stwarza warunki umożliwiające uczniom optymalny rozwój i wysoki poziom osiągnięć szkolnych. Teza o niskiej efektywności kształcenia w szkołach pracujących w systemie klas łączonych w zdecydowanej większości przypadków nie znajduje potwierdzenia w codziennej praktyce szkolnej.

<sup>85</sup> Tamże, s. 143–200.

## Jak wprowadzać nauczanie w klasach łączonych?

Na zakończenie dwie uwagi o charakterze praktycznym, które z jednej strony mogą ułatwić władzom samorządowym wdrażanie systemu nauczania w klasach łączonych w szkołach, stającym przed taką koniecznością, z drugiej natomiast są próbą odpowiedzi na pytania, na które brakuje odpowiedzi w postaci rozstrzygnięć prawnych.

Kiedy wprowadzać w szkole system nauczania w klasach łączonych? Ten system organizacji procesu kształcenia należy wprowadzać w sytuacji, gdy liczba uczniów w klasie osiągnie poziom uniemożliwiający, z ekonomicznego punktu widzenia, kontynuację nauczania w systemie klasowo-lekcyjnym. Z obserwacji praktyki szkolnej oraz doświadczeń wielu organów prowadzących szkołę wynika, że progiem tym jest liczba 8 i mniej uczniów w oddziale klasowym. To taka liczba uczniów, przy której kontynuacja dotychczasowego sposobu organizacji procesu kształcenia traci racjonalne podstawy.

Jak łączyć? Brak w obowiązującym prawie oświatowym norm regulujących ten obszar funkcjonowania klas łączonych sprawia, że w praktyce szkolnej mamy do czynienia z całkowitą dowolnością. W efekcie spotkać można rozwiązania, które ocierają się o granice absurdu pedagogicznego. Przykładem jest sytuacja, kiedy to podjęto decyzję o wprowadzeniu nauczania w klasach łączonych, przy czym oddział klasowy został utworzony przez połączenie sześciolatków oraz uczniów klasy pierwszej, drugiej i trzeciej.

Dziesięciolecia doświadczeń z realizacji procesu kształcenia w systemie nauczania w klasach łączonych wskazują, że najbardziej racjonalne są rozwiązania, gdy oddział klasowy tworzony jest przez połączenie dwóch najbliższych klas. W edukacji wczesnoszkolnej należy łączyć: uczniów klasy I z uczniami klasy II oraz uczniów klasy II z uczniami klasy III. W klasach starszych szkoły podstawowej należy łączyć: uczniów klasy IV z uczniami klasy V oraz uczniów klasy V z uczniami klasy VI. Ponadto na poziomie edukacji wczesnoszkolnej łączenie klas powinno mieć charakter ciągły, tzn. cały proces kształcenia należy realizować w systemie klas łączonych. W klasach starszych najbardziej efektywne jest łączenie częściowe, tzn. część zajęć dydaktycznych, np. z obszaru edukacji artystycznej, informatycznej, technicznej czy też wychowania fizycznego, realizowana jest w oddziale klasowym powstałym w wyniku połączenia dwóch klas, natomiast pozostałe zajęcia powinny być realizowane oddzielnie. Takie rozwiązania, jak wskazuje dotychczasowa praktyka, są najbardziej efektywne z dydaktycznego punktu widzenia.

Nauczanie w klasach łączonych nie jest złem koniecznym, rozwiązaniem, z którym należy walczyć i za wszelką cenę dążyć do jego likwidacji. To sposób organizacji procesu kształcenia obecny od dawna w polskim systemie edukacji, to system, który w wielu przypadkach może uchronić szkołę przed jej likwidacją. To wreszcie system, który umożliwia uczniom wysoki poziom osiągnięć szkolnych i stwarza im dobre warunki rozwoju. Warto zatem ten system wdrażać tam, gdzie powstają ku temu odpowiednie warunki.

Andrzej Pery

### 3. Edukacja włączająca w wiejskiej szkole

System kształcenia specjalnego jeszcze dwadzieścia kilka lat temu był oparty na założeniu, że określony rodzaj niepełnosprawności determinuje w znacznym stopniu psychologiczne funkcje człowieka. Ludzi niepełnosprawnych traktowano jako chorych, kalekich i na tej podstawie tworzono placówki oświatowe, w których proces kształcenia był dostosowywany do danego rodzaju dysfunkcji i specyficznych potrzeb dziecka. Wypracowano specyficzne metody nauczania, przygotowano wykwalifikowaną kadrę. Wykształcono w szkołach podstawowych, zawodowych i średnich wielu niepełnosprawnych przygotowanych do pracy. Uczniowie szkół ogólnodostępnych wychowywali się i uczyli, nie mając kontaktów z niepełnosprawnymi rówieśnikami.

Obecne badania i praktyka edukacyjna przekreślają ideę odrębności edukacji ze względu na rodzaj niepełnosprawności. Powstał nowy model edukacji, który zwany był na pierwszym etapie integracyjnym, obecnie – edukacją włączającą, będący przeciwieństwem segregacji. W Polsce rozmaite formy integracji w placówkach edukacyjnych miały swój początek w 1989 roku. W latach 90. powstawały kolejne szkoły i przedszkola integracyjne oraz pierwsze regulacje prawne dotyczące takich placówek. Od tamtego czasu popularyzowany jest w Polsce model placówki, w której dzieci niepełnosprawne kształcą się razem z rówieśnikami pełnosprawnymi. Nauczyciela uczącego takie zespoły dzieci wspomaga pedagog specjalny, a placówki zatrudniają, w miarę możliwości, dodatkowy personel wspierający dziecko i jego rodzinę: psychologa, logopedę, rehabilitanta.

#### Analiza obowiązujących przepisów prawa oświatowego

Kształcenie specjalne to w ustawie o systemie oświaty<sup>86</sup> kształcenie w szkołach specjalnych oraz w szkołach ogólnodostępnych. Kształceniem tym obejmuje się dzieci i młodzież z zaburzeniami i odchyleniami rozwojowymi, wymagające stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy. Art. 2 ust. 5a ustawy o systemie oświaty stanowi, że jeżeli orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zaleca kształcenie dziecka odpowiednio w przedszkolu specjalnym albo w przedszkolu, szkole podstawowej lub gimnazjum, ogólnodostępnych lub integracyjnych, odpowiednią formę kształcenia, na wniosek rodziców, zapewnia gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania dziecka. Edukacja włączająca może być realizowana w „zwykłych” klasach szkół ogólnodostępnych oraz w ramach klas lub szkół integracyjnych. Warunki konieczne do spełnienia, by powołać klasę integracyjną, opisałem w dalszej części tego artykułu.

To ma szczególne znaczenie na terenach wiejskich, bo wcześniej dzieci kierowane do szkół specjalnych musiały uczyć się daleko od domu i mieszkać w internacie, co nie wpływało dobrze na ich poczucie bezpieczeństwa, a więc i rozwój ogólny. Innym rozwiązaniem tej sytuacji było często stosowane nauczanie indywidualne, które wykluczało dziecko ze

<sup>86</sup> Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

społeczności, utrudniało rozwój społeczny, nie przygotowywało do samodzielności. Teraz dzieci niepełnosprawne coraz częściej uczą się blisko domu, ale to wyjście nakłada szczególne obowiązki na gminę.

W systemie edukacji niepełnosprawność stwierdzana jest na podstawie orzeczenia poradni psychologiczno-pedagogicznej o potrzebie kształcenia specjalnego. Orzeczenie poradni zawiera diagnozę, zalecenia do terapii oraz prognozę rozwojową (§ 7 oraz § 12 rozporządzenia w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego)<sup>87</sup>.

W orzeczeniu<sup>88</sup> o potrzebie kształcenia specjalnego określa się zalecaną formę kształcenia specjalnego, ale ostatecznie o wyborze rodzaju szkoły decydują rodzice. Orzeczenie wydaje się na okres roku szkolnego, etapu edukacyjnego, okresu kształcenia w danej szkole albo na czas nieokreślony. Sformułowano katalog dziewięciu niepełnosprawności, uprawniających do uzyskania orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego:

- niesłyszące,
- słabosłyszące,
- niewidome,
- słabowidzące,
- z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją,
- z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim,
- z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym,
- z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera,
- z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

Pakiet rozporządzeń podpisanych w roku 2010 traktuje inaczej uczniów niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie lub zagrożonych niedostosowaniem społecznym, a inaczej uczniów z chorobami przewlekłymi, zaburzeniami psychicznymi, zaburzeniami zachowania lub zagrożonych uzależnieniem. Druga grupa jest pominięta w tych przepisach. Choroba przewlekła jest natomiast wymieniona w katalogu przyczyn, które sprawiają, iż uczeń może być objęty pomocą psychologiczno-pedagogiczną.

Warto pamiętać, że orzeczenie o kształceniu specjalnym nie oznacza konieczności skierowania ucznia do szkoły specjalnej.

## Zadania gminy i dyrektora szkoły

Zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, w tym z oddziałami integracyjnymi, oraz szkół podstawowych i gimnazjów, w tym z oddziałami integracyjnymi, jest zadaniem własnym gminy.

Obowiązujące przepisy regulujące sposób wykorzystywania przez gminy dochodów z subwencji gwarantują samorządom całkowitą swobodę w tym względzie. To rady gmin z wójtem decydują, jaki ma być podział środków na poszczególne szkoły. Zdarza się jesz-

<sup>87</sup> Rozporządzenia MEN z 12 lutego 2001 r. w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz szczegółowych zasad kierowania do kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania (Dz.U. Nr 13 z 2001 r. poz. 114 ze zm.).

<sup>88</sup> Rozporządzenie MEN z 18 września 2008 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych (Dz.U. z 2008 r. Nr 173, poz. 1072).



cze, że szkoły, do których uczęszczają niepełnosprawni uczniowie, nie otrzymują w pełni kwot, które wyliczane są w subwencji na niepełnosprawnych uczniów.

Każda gmina otrzymuje informacje o konkretnej kwocie na każde niepełnosprawne dziecko, która zawiera się w subwencji oświatowej (subwencja stanowi dochód budżetu gminy). Zgodnie z wydawanym corocznie rozporządzeniem w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej w załączniku do rozporządzenia podawane są wagi dotyczące rodzaju niepełnosprawności. Część oświatowa subwencji ogólnej na wychowanie przedszkolne i naukę w szkole ustalona jest na podstawie danych statystycznych, przekazywanych przez gminy. Drugim ważnym dokumentem jest tzw. „metryczka”, zawierająca podstawowe dane dotyczące otrzymywanej przez gminę subwencji. Dokument ten powinien być dostępny w siedzibie urzędu gminy, by każdy obywatel i podmiot prawny mógł mieć wgląd do niego. Porównując zapisy rozporządzenia i otrzymanej metryczki, można dokładnie wyliczyć, jakie środki gmina otrzymała na dzieci potrzebujące specjalnej pomocy w każdej ze szkół. Na dyrektorze szkoły spoczywa bezpośredni obowiązek zrealizowania zaleceń zawartych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego lub o wczesnym wspomaganie dziecka, inaczej narusza on przepisy prawa. Środki na wypełnienie tych zaleceń powinny być zapewnione przez gminę. Pieniądze przeznaczone na program dla niepełnosprawnego ucznia powinny docierać bezpośrednio do szkół, przynajmniej w takiej wysokości, jak to przewiduje subwencja oświatowa. Gminy nie mogą oszczędzać na edukacji dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Im więcej uczniów zdobędzie w szkole korzyści i więcej pomocy otrzyma na tym etapie rozwoju, tym lepsze będą jego wyniki edukacyjne i tym większą uzyska samodzielność w życiu dorosłym.

Inaczej jest w przypadku placówek wychowania przedszkolnego. Z ustawy o systemie oświaty wynika, że niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego oraz publiczne placówki wychowania przedszkolnego otrzymują dotację z budżetu gminy na dziecko niepełnosprawne lub wymagające wczesnego wspomagania **w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana w części oświatowej subwencji ogólnej** otrzymywanej przez gminę.

Podstawowe trudności wiejskiej gminy związane są z utworzeniem odpowiednich liczbowo klas integracyjnych i specjalnych. Przepisy prawa określają dolną i górną granicę ich liczebności. Liczba uczniów w oddziale integracyjnym powinna wynosić od 15 do 20, w tym od 3 do 5 uczniów z orzeczeniami. W oddziale specjalnym liczba uczniów powinna wynosić, zależnie od rodzaju niepełnosprawności, od 6 do 8 w oddziale dla dzieci niesłyszących i słabosłyszących, od 8 do 10 w oddziale dla dzieci niewidomych i słabowidzących, od 10 do 16 w oddziale dla dzieci z chorobami przewlekłymi, od 6 do 8 w oddziale dla dzieci z zaburzeniami psychicznymi, od 8 do 12 w oddziale dla dzieci z niepełnosprawnością ruchową, od 10 do 16 w oddziale dla dzieci z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, od 6 do 8 w oddziale dla dzieci z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym, od 2 do 4 w oddziale dla dzieci z autyzmem i z niepełnosprawnościami sprzężonymi. Jeśli u co najmniej jednego ucznia w oddziale specjalnym występują niepełnosprawności sprzężone, określoną powyżej liczbę uczniów można obniżyć o 2. W uzasadnionych przypadkach można ją również obniżyć jeszcze bardziej, o ile organ prowadzący wyrazi na to zgodę.

W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić, że to rodzice ostatecznie decydują, czy dziecko będzie w szkole ogólnodostępnej. Nawet jeżeli będzie tylko jeden uczeń niepeł-

nosprawny w oddziale, to dyrektor szkoły powinien takiego ucznia przyjąć. O tym, czy będzie to klasa integracyjna o zmniejszonej liczbie uczniów, decyduje organ prowadzący. Stanowisko takie wynika z rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia specjalnego<sup>89</sup> – § 5 ust. 1:

*Dla ucznia posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego opracowuje się indywidualny program edukacyjno-terapeutyczny, uwzględniający zalecenia zawarte w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego oraz dostosowany do indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych ucznia. Jeżeli dyrektor szkoły, mając jednego ucznia niepełnosprawnego, co często zdarza się na terenach wiejskich, nie może utworzyć klasy integracyjnej, powinien przygotować daną klasę do edukacji włączającej.*

Trudną sprawą jest zatrudnienie pomocy nauczyciela w szkołach podstawowych i gimnazjach ogólnodostępnych, gdzie nie ma klas integracyjnych, a gdzie uczęszczają uczniowie z opiniami lub orzeczeniami z poradni. Nie mniejsze trudności występują też w szkołach ogólnodostępnych z klasami integracyjnymi. Zgodnie z prawem, zatrudnienie pomocy jest możliwe w uzasadnionych przypadkach, ale przepisy nie precyzują tych przypadków. Jest to trudny obszar współpracy dyrektora szkoły z gminą. Podobnie ważnym zadaniem dyrektora, przy wsparciu gminy, jest zapewnienie dziecku pomocy specjalistów takich jak: psycholog, pedagog, logopeda, rehabilitant i reedukator, oraz organizacja specjalistycznych zajęć zalecanych w orzeczeniu. Pomimo problemów finansowych wielu gmin urzędnicy gminni powinni zdawać sobie sprawę z tego, że jeśli dzieci potrzebujące specjalistycznej pomocy nie otrzymają jej na etapie edukacji szkolnej, być może nigdy nie staną się samodzielne i będą potrzebowały kosztownego wsparcia przez resztę swojego życia.

## **Nauczanie indywidualne**

Nauczanie indywidualne przysługuje uczniom, którym stan zdrowia uniemożliwia lub znacznie utrudnia uczęszczanie do szkoły. Dotyczy to przypadków dzieci, które czasowo nie mogą brać udziału w zajęciach, np. po ciężkich urazach, po wypadkach, operacjach itp. Nie może to być wyjście z sytuacji w przypadku, gdy uczeń może przyjść do szkoły, ale wymagałoby to pewnego wysiłku ze strony nauczycieli, dyrektora czy organu prowadzącego, np. dziecko niepełnosprawne wymagające regularnych zabiegów higienicznych odsyła się do domu zamiast zapewnić mu w szkole odpowiednio przystosowaną łazienkę i pomoc dorosłego, a dziecko poruszające się na wózku uczy się w domu, bo w szkole nie ma podjazdów i przystosowanych łazienek. Nauczanie indywidualne przyznaje się wtedy, gdy okres choroby przekracza 30 dni.

Orzeczenia o potrzebie indywidualnego nauczania (również dla dzieci spełniających obowiązek rocznego wychowania przedszkolnego) wydają zespoły orzekające, które działają w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych oraz w publicznych poradniach specjalistycznych. Orzeczenia o potrzebie nauczania indywidualnego dzieci

<sup>89</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowywania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w specjalnych przedszkolach, szkołach i oddziałach oraz w ośrodkach (Dz.U. z 2010 r. Nr 228, poz. 1489).

niewidomych i słabowidzących, niesłyszących i słabosłyszących oraz dzieci z autyzmem wydają zespoły działające w poradniach specjalistycznych wskazanych przez kuratora oświaty.

Orzeczenia wydaje się na wniosek rodziców (prawnych opiekunów) ucznia. Do wniosku powinna zostać dołączona wszelka dokumentacja uzasadniająca starania o uzyskanie orzeczenia, w tym zaświadczenie o stanie zdrowia ucznia wydane przez lekarza.

Obowiązek organizacji nauczania indywidualnego dla ucznia spoczywa na dyrektorze szkoły. Dyrektor, na wniosek rodziców (prawnych opiekunów) oraz na podstawie załączonego do wniosku orzeczenia poradni psychologiczno-pedagogicznej lub poradni specjalistycznej, pisemnie informuje rodziców (prawnych opiekunów) o podjęciu decyzji dotyczącej realizacji nauczania i rozpoczyna jego realizację oraz ustala zakres, miejsce i czas prowadzenia zajęć indywidualnego nauczania lub zajęć indywidualnego przygotowania przedszkolnego, a także formy i zakres pomocy psychologiczno-pedagogicznej niezbędnych dla ucznia. Wszystkie działania dyrektora szkoły podejmowane są w porozumieniu z organem prowadzącym.

Tygodniowy wymiar godzin indywidualnego nauczania określono w rozporządzeniu w sprawie indywidualnego nauczania<sup>90</sup> i jest następujący:

- dla dzieci sześciolletnich jest to od 4 do 6 godzin realizowanych w ciągu co najmniej 2 dni,
- dla dzieci z klas I–III szkół podstawowych jest to od 6 do 8 godzin realizowanych w ciągu co najmniej 2 dni,
- dla dzieci w klasach IV–VI szkół podstawowych jest to od 8 do 10 godzin realizowanych w ciągu co najmniej 3 dni,
- dla młodzieży – uczniów gimnazjum jest to od 10 do 12 godzin realizowanych w ciągu co najmniej 3 dni.

Dla dobra dziecka i jego prawidłowego rozwoju osobowościowego należy, w miarę możliwości dziecka i szkoły, stworzyć warunki do uczestniczenia w życiu placówki i utrzymywania kontaktów z rówieśnikami. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie indywidualnego nauczania zajęcia indywidualnego przygotowania przedszkolnego, jak również nauczania indywidualnego mogą być organizowane z grupą wychowawczą w przedszkolu lub oddziale w szkole oraz indywidualnie w osobnym pomieszczeniu w przedszkolu lub szkole.

## **Mała szkoła a edukacja włączająca**

Integracja przestrzenna i programowa określona prawnymi zapisami i dwudziestoletnią praktyką pokazuje, że w Polsce jest ona niewystarczająca. Uczniowie nie odczuwają w pełni przynależności do społeczności szkolnej. Okazuje się, że nie wystarcza już samo zaspokojenie ich potrzeb edukacyjnych. Trzeba zadbać o potrzeby osobiste, jak również

<sup>90</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 28 sierpnia 2014 r. w sprawie indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego dzieci i indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży (Dz.U. z 2014 r. poz. 1157).

społeczne. Szkoły budować powinny solidarność między wszystkimi dziećmi, aby powstała jedna zbiorowość uczących się dzieci.

Stworzenie takich szkół i klas, by w pełni realizować w nich edukację włączającą, jest naturalnie możliwe oraz bardzo potrzebne w małych szkołach i małych wiejskich gminach. Mała szkoła blisko domu daje większe możliwości wsparcia ucznia poprzez stały kontakt szkoły z rodziną. Do tego mało liczne klasy dają większe bezpieczeństwo i umożliwiają bezpośredni indywidualny kontakt dziecka i nauczyciela. W praktyce szkolnej okazuje się, że większe efekty uzyskujemy przez pełną współpracę z grupą uczniów i z rodziną oraz przez zmianę postaw najbliższego otoczenia niepełnosprawnego. To dużo więcej niż najlepsze wyposażenie w sprzęt dydaktyczny.

Uczniów w klasach małych wiejskich szkół jest nie więcej niż kilkanaścioro. Można zatem powiedzieć, że liczba dzieci w tych klasach jest porównywalna (a często mniejsza) do liczby uczniów w klasach integracyjnych w innych szkołach. Gminy mając dzieci niepełnosprawne w placówkach ogólnodostępnych o klasach z małą liczbą uczniów, nie są zobligowane do zmniejszenia liczebności klas ze względu na niepełnosprawność ucznia, bo klasy często już spełniają limity określone prawem. Gminy, otrzymując, zgodnie z odpowiednimi wagami w algorytmie podziału środków subwencji oświatowej, większą subwencję, nie muszą inwestować tak dużych środków własnych w mniejsze klasy. Zwiększone środki z subwencji powinny posłużyć lepszemu zorganizowaniu edukacji włączającej w gminnych szkołach. Można stwierdzić, że bez dodatkowego obciążenia własnego budżetu wiejska gmina może swoim niepełnosprawnym mieszkańcom zapewnić pełną pomoc.

Dyrektor szkoły i nauczyciele pracujący w małych szkołach mają dużo większe możliwości stworzenia programu edukacji włączającej i budowania zbiorowości uczących się i wspierających się dzieci. Małe zespoły, znające się dobrze dzieci, nauczyciele i rodzice poprzez wspólną pracę uzyskać mogą znakomite efekty.

Podobnie jak małe szkoły wiejskie prowadzone przez gminy, dobre warunki do budowania edukacji włączającej mają małe szkoły niepubliczne. Taką placówką jest np. Zespół Szkolno-Przedszkolny z edukacją włączającą dla dzieci niepełnosprawnych<sup>91</sup>, prowadzony przez Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Lipiny, Dębowce, Borki w Lipinach (powiat miński). Poniżej omawiam wyniki badań przeprowadzonych w tej szkole wykorzystane w pracy licencjackiej pani Doroty Długosz<sup>92</sup>. Świadczą one o tym, jakie efekty daje tam realizacja edukacji włączającej.

W Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Lipinach uczy się 40 dzieci, w tym 5 o różnych rodzajach i stopniach niepełnosprawności. Każde z nich ma szczególne potrzeby psychofizyczne, predyspozycje, ograniczenia, mocne i słabe strony oraz zainteresowania. Rodzice wybrali placówkę dla swoich dzieci ze względu na bliską lokalizację, bezpieczeństwo i komfort dziecka i swoich decyzji nie żałują.

Dzieci niepełnosprawne uczęszczające do owej placówki nie są odizolowane, zostały zaakceptowane przez środowisko szkolne, uczestniczą w imprezach i uroczystościach, biorą udział w szkolnych wyjazdach razem z rodzicami lub pod opieką asystenta osób nie-

<sup>91</sup> <http://www.nslipiny.pl/>

<sup>92</sup> D. Długosz, *Edukacja włączająca jako metoda pracy z dzieckiem niepełnosprawnym w szkole ogólnodostępnej*, Wyższa Szkoła Nauk Społecznych im. Ks. Józefa Majki w Mińsku Mazowieckim, 2013.

pełnosprawnych. Wszyscy rodzice potwierdzają, że czują się partnerami we współpracy ze szkołą, nigdy nie doświadczyli uczucia, że są traktowani jak petenci.

Dla rodziców dzieci niepełnosprawnych stworzono grupę wsparcia, w której spotykają się raz w miesiącu z psychologiem. Dzięki systematycznej pracy, wykorzystaniu umiejętności i osobowości nauczycieli, a także ścisłej współpracy z rodzicami nastąpił rozwój dzieci. Po pierwszym półroczu pracy oraz po rozmowach z rodzicami dokonano zmian w IPET, zwiększono liczbę godzin, dostosowując ją do potrzeb indywidualnych i tempa rozwoju uczniów. Każde z dzieci bierze udział na terenie szkoły zarówno w zajęciach indywidualnych, jak i z swoją klasą. Nauczyciele wymieniają się swoimi uwagami o potrzebie terapii, zmiany stanowiska pracy dziecka, uzupełnieniu pomocy dydaktycznych. Dyrektor na bieżąco kontroluje stosowanie różnych metod i form pracy, wykorzystywanie środków dydaktycznych oraz organizację i planowanie zajęć.

Postępy dzieci oraz ich zachowania konsultowane są często z psychologiem szkolnym, wszystko we współpracy z rodzicami, co przyczynia się do szybkiej adaptacji dzieci w placówce, zaakceptowania przez nie zajęć specjalistycznych oraz chętnego wykonywania ćwiczeń. Wszystkie działania pomagają w osiągnięciu dobrych wyników, poznaniu mocnych i słabych stron dzieci oraz odpowiednim motywowaniu ich do wysiłku.

Przez zaakceptowanie niepełnosprawności, możliwości i ograniczeń oraz specyfiki indywidualnego rozwoju zmodyfikowano program nauczania każdego z dzieci, dostosowując go do jego sytuacji. Szukano jak najlepszych metod pracy, aby każde dziecko mogło przyswoić sobie wiedzę i umiejętności i na miarę swoich możliwości osiągnąć sukces. Równocześnie nie pomijano potrzeb innych dzieci i rodziców, pamiętając, że edukacja włączająca jest metodą pracy, a nie formą tworzenia specjalistycznej placówki.

Oceny funkcjonowania uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych dokonane przez wielu specjalistów pomogły w dokonaniu ewaluacji wszystkich działań wspierających uczniów oraz ocenieniu ich skuteczności, pomogły też w wytyczeniu dalszych kierunków pomocy i wyeliminowaniu działań nieefektywnych.

Mała szkoła w niewielkiej miejscowości może bardziej elastycznie reagować na pojawiające się lokalnie potrzeby i wyzwania stające przed pracownikami. Np. gdy we wsi Maziarze Stare (powiat radomski) pojawiło się dziecko niepełnosprawne ruchowo, Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Maziarze Stare i Okolic, organ prowadzący małą (ok. 25 uczniów w kl. 1–6) publiczną Szkołę Podstawową, zdecydowało o przygotowaniu szkoły na jego przyjęcie. Stworzone warunki zaowocowały silną integracją wszystkich uczniów w klasie. Gdy po 6 latach wspólnej nauki cała klasa odchodziła do gimnazjum w pobliskim mieście, gdzie budynek nie był przygotowany na przyjęcie uczniów niepełnosprawnych ruchowo, uczniowie pełnosprawni wnioskowali o przyjęcie do tego samego oddziału, w którym miała się uczyć ich koleżanka, aby móc jej pomagać. Wiązało się to dla nich z decyzją o rezygnacji z nauki w pracowniach, które były położone na niedostępnym dla koleżanki pierwszym piętrze. Po roku, pod naciskami uczniów i ich rodziców, w szkole zamontowano windę i tak oto niepełnosprawna uczennica z małej szkoły przyczyniła się do otwarcia się dużego gimnazjum na uczniów niepełnosprawnych ruchowo.

Dodatkowym argumentem za rozwijaniem edukacji włączającej w małych wiejskich szkołach jest pozytywny wpływ, jaki w ten sposób można wywrzeć na mieszkańców wsi i ich postawy w stosunku do osób niepełnosprawnych.

Andrzej Pery

## 4. Rodzice wspierający rozwój szkoły i jakość jej pracy

Ważnym przesłaniem na początku przemian ustrojowych w Polsce było uspołecznienie i autonomia polskiej szkoły jako środowiska edukacyjno-wychowawczego. Aby szkoła mogła służyć dobru dziecka i być uwolniona od konieczności realizacji doraźnych celów, musi stać się placówką autonomiczną i niezależną. Odpolitycznienie oświaty i oddanie jej pod kontrolę społeczną było ważnym celem zaistniałych przemian i miało na celu zmianę modelu jej działania. Po latach doświadczeń szkół z czasów PRL tęskniono za upodmiotowieniem wszystkich członków społeczności szkolnej, czyli nauczycieli, uczniów i rodziców, daniem im możliwości wpływania na szkołę oraz brania współodpowiedzialności za jej kształt i rozwój.

Systematycznie przez ostatnie dwadzieścia kilka lat dyrektorzy i nauczyciele uzyskiwali coraz większą swobodę w realizacji celów społecznie oczekiwanych i odpowiadających na potrzeby społeczności lokalnej.

Proces uspołeczniania polskich szkół rozpoczął się z chwilą wejścia w życie Ustawy o systemie oświaty<sup>93</sup> z 1991 roku, wprowadzającej możliwość zakładania rad rodziców i rad szkół w szkołach i placówkach, jak również zakładania niepublicznych placówek. Rodzice otrzymali prawo uczestniczenia w życiu szkoły i wpływania na jej kształt.

### Rola rodziców w szkole

Prawa, jak i obowiązki rodziców określone są w wielu dokumentach prawnych, poczynając od Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z jej zapisami rodzice nie tylko mają prawo do wychowania swoich dzieci (art. 48), ale też mają wolność wyboru dla nich szkół innych niż publiczne (art. 70), a ich dzieci do nauczania moralnego i religijnego zgodnie z własnymi przekonaniem (art. 53).

Z kolei z dokumentu międzynarodowego, jakim jest Karta Praw i Obowiązków Rodziców w Europie (deklaracja Europejskiego Stowarzyszenia Rodziców (*European Parents' Association*)) wynikają m.in. następujące prawa i obowiązki rodziców: rodzice mają obowiązek angażowania się jako partnerzy w nauczanie ich dzieci w szkole, włączania się w życie szkół swoich dzieci, tworzenia demokratycznych, reprezentujących ich organizacji na wszystkich poziomach. Organizacje rodziców powinny reprezentować ich interesy, umożliwić im wzajemne poznanie, rozwijać współpracę ze sobą oraz doskonalić umiejętności „pierwszych nauczycieli” i partnerów w kontakcie szkoła – dom.

Wymagania państwa w stosunku do szkół w zakresie szeroko rozumianej współpracy z rodzicami określone są w załączniku do rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicz-

<sup>93</sup> Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

nego<sup>94</sup>. Wymagania na poziom „D” (minimalny akceptowany) określające rolę rodziców w szkole zapisane są następująco:

- szkoła lub placówka pozyskuje i wykorzystuje opinie rodziców na temat swojej pracy,
- w szkole lub placówce współpracuje się z rodzicami na rzecz rozwoju ich dzieci,
- rodzice współdecydują w sprawach szkoły lub placówki i uczestniczą w podejmowanych działaniach.

Każdy dyrektor szkoły, ale też organ prowadzący powinien odpowiedzieć na pytanie, czy szkoła wypełnia te minimalne wymagania, czy jest jeszcze coś do poprawienia.

Wymagania państwa na poziomie „B” (wysokie, ale jeszcze nie najwyższe) w zakresie roli rodziców w szkole opisane są następująco: *W szkole lub placówce są realizowane inicjatywy rodziców na rzecz rozwoju uczniów oraz szkoły lub placówki.*

Na tym poziomie wymagane zadania są ambitniejsze. Czy i ile brakuje szkołom pracującym w gminie do spełnienia tych wymagań?

## Szkoła dla rodziców

Partnerski charakter relacji w szkole osiąga się dzięki wspólnemu działaniu. Wartością i korzyścią jest współpraca, przy honorowaniu prawa do niezależności. Od partnerów wymaga się jasno określonych wartości, postaw i zasad. W środowisku szkolnym rodzice powinni traktować nauczycieli jako fachowców, a nauczyciele powinni szanować rodziców jako pierwszych nauczycieli, którzy chcą wspierać pracę swoich dzieci. Nauczyciele i rodzice potrzebują się nawzajem. Aby można było mówić o budowaniu partnerstwa, musi zaistnieć wspólna dla wszystkich zainteresowanych stron świadomość sytuacji, w jakiej wspólnie działają. Muszą ustalić wartości, wokół których działają, swoje role i w dodatku umieć ze sobą rozmawiać.

Współpraca będzie kwitła w szkole, której dyrektor jest przekonany o konieczności partnerstwa, w której pracują kompetentni, komunikatywni nauczyciele, a rodzice mają stwarzane warunki do aktywności. Współpraca oparta jest na zaufaniu, motywacji i udanej wymianie informacji. Szkoła partnerska uczy skutecznej komunikacji i zasad demokracji, wspiera rodziców w spełnianiu ich podstawowej roli oraz umożliwia, właśnie dzięki współpracy, określenie celów wspólnych dla rodziców i szkoły.

W szkole powinno się zapewnić uczniom edukację powiązaną ze światem, który ich otacza. Rodzice są w tym zadaniu ważnym zasobem szkoły. Wśród nich są przecież eksperci, przedstawiciele firm, instytucji i organizacji. To często niedoceniony potencjał tkwiący w środowisku szkolnym. Do repertuaru działań edukacyjnych szkoły warto więc wprowadzić zajęcia, podczas których to rodzice są aktywni, robią coś wspólnie z dziećmi albo nawet się uczą. Poniżej kilka przykładów z artykułu Bogdana Jankowskiego *Szkoła także dla rodziców*<sup>95</sup>.

<sup>94</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. z 2009 r. Nr 168, poz. 1324 i Dz.U. z 2013 r., poz. 560).

<sup>95</sup> B. Jankowski, *Szkoła także dla rodziców*, 2012, [www.zycieszkoły.com.pl/dla-nauczycieli/wspolpraca-z-rodzicami/](http://www.zycieszkoły.com.pl/dla-nauczycieli/wspolpraca-z-rodzicami/)

## Jeden z rodziców prowadzi zebranie

Przygotowania i prowadzenia zebrania klasowego mógłby podjąć się jeden z rodziców, będący przedstawicielem rady klasowej. Do jego zadań należałoby uzgodnienie z pozostałymi rodzicami i nauczycielem tematyki spotkania, poprowadzenie dyskusji oraz sformułowanie wniosków. Rodzice mogą też zadbać o taką organizację zebrania, aby było ono przyjazne i stwarzało warunki do wspólnej rozmowy: ławki ustawione w prostokąt, herbata i ciasto, element poznawania się i integracji.

## Podsumowanie półrocza

Spotkanie wymagałoby spędzenia przez wszystkich (rodziców, uczniów i nauczycieli) całego popołudnia w szkole, ale na pewno stałoby się ważnym wydarzeniem. Jego przebieg może wyglądać następująco:

- rodzice biorą udział w warsztatach prowadzonych przez uczniów, prezentujących to, czego nauczyli się w ciągu półrocza;
- w klasach, przy udziale uczniów, omawiane są przez nauczycieli i rodziców wrażenia z warsztatów oraz sprawy klasowe;
- uczniowie udają się do auli na przygotowane przedstawienie bądź dyskotekę;
- w tym czasie rodzice dyskutują z wychowawcą o problemach ważnych dla edukacji dzieci w klasie i domu.

## Wspólne zajęcia dzieci i rodziców

Przygotowanie dekoracji w szkole na zajęciach plastycznych lub po lekcjach, upieczenie w szkole ciasta na uroczystość klasową – to są prace pomocnicze, zazwyczaj wykonywane przez rodziców. Ale można ich włączyć również w zajęcia teatralne czy literackie, czytanie mniejszym dzieciom, gry terenowe itd. Jeśli komunikacja między nauczycielem a rodzicami będzie miała otwarty i partnerski przebieg, łatwo będzie o ciekawe pomysły na wspólne zajęcia.

## Zajęcia dla rodziców prowadzone przez uczniów

Uczniowie pod kierunkiem nauczyciela lub kilku nauczycieli–przedmiotowców planują kilka godzinnych spotkań warsztatowych, w których uczestniczą rodzice. Zajęcia prowadzone przez uczniów odbywają się np. w dniu zebrań półrocznych, a dotyczą tego, czego uczniowie w ostatnim czasie dowiedzieli się w szkole. Mogą to być warsztaty o konfliktach, tolerancji, uzależnieniach bądź ekologii, rodzice mogą także wykonywać zadania z informatyki lub interpretować wiersze. Zajęcia mogą być prowadzone dla rodziców uczniów z jednej klasy albo reprezentujących całą społeczność. W zajęciach mogą uczestniczyć również dziadkowie i inni członkowie rodziny.



## Bank czasu

Zasada działania banku czasu jest prosta – tyle czasu, ile rodzic poświęci szkole lub uczniom, np. malując salę czy rozwiązując z wybranym uczniem zadania z matematyki, ktoś inny poświęci jego dziecku, np. ucząc je gry na gitarze lub konwersując w obcym języku. Często okazuje się, że rodzice, którzy zwykle mają bardzo mało czasu na cokolwiek, mogą łatwo go znaleźć, jeżeli widzą w tym korzyść dla swojego dziecka.

## Grupy zadaniowe

Często łatwiej zaangażować rodziców w konkretne zadanie niż w całoroczne działanie w radzie rodziców. Dlatego warto w radzie rodziców powołać kilka grup zadaniowych, aby każdy mógł zajmować się tym, na czym się zna, i działać z tymi, których lubi. Może powstać zespół ds. pozyskiwania środków dla szkoły, remontów i upiększania szkoły, zespół ds. bezpieczeństwa, zdrowego żywienia czy szkolny klub turystyczny.

## Rodzice – pasjonaci i eksperci

Rodziców traktujemy jako ekspertów. Wykorzystajmy prawnika do dopracowania zmian w szkolnym prawie, fotografa do prowadzenia ciekawych zajęć fotograficznych, rolnika czy aptekarza do pokazania swojej pracy. W ten sposób włączyć w działania szkoły można niemal wszystkich rodziców.

Rodzice często stają się partnerami nauczycieli i dyrektora w przypadkach, kiedy szkoła ma jakieś problemy, np. grozi jej likwidacja. Okazało się, że siła oddziaływania i zaangażowanie rodziców uratowały przed zamknięciem wiele placówek, a szereg z nich przejęły stowarzyszenia przez nich założone. Rośnie liczba nauczycieli, którzy nawiązują ściślejszą współpracę z rodzicami. Tak o tej współpracy pisze Maria Mendel:

*Szkoła w oderwaniu od współdziałania i pomocy rodziców nie jest w stanie optymalnie realizować zadań opiekuńczych, dydaktycznych i wychowawczych. Współpraca szkoły z domem rodzinnym korzystna jest z jednej strony dla szkoły, bo optymalizuje jej jakość i ogólną efektywność edukacji dzieci, z drugiej strony dla rodziny, ponieważ doskonali jej funkcjonowanie wychowawcze i socjalizacyjne<sup>96</sup>.*

Wiejskie szkoły mogą i powinny być miejscem szczególnie sprzyjającym rodzicom. Jest wiele przykładów ścisłego ich udziału w życiu szkolnym. Na przykład w Szkole Podstawowej w Zastrużu (woj. dolnośląskie), prowadzonej przez Stowarzyszenie „Nasze Dzieci – Wspólna Szkoła”, w zajęciach lekcyjnych często uczestniczą miejscowi eksperci (sołtys, pszczelarz czy malarz), organizuje się po południu zajęcia sportowo-rekreacyjne dla kobiet i działa Klub Rodzica, do którego, na zajęcia z pedagogiem lub psychologiem, przychodzą młodzi rodzice. W Zastrużu rodzice mają w szkole dyżury, podczas których czytają dzieciom na głos, rodzice co roku razem ze swoim dzieckiem uczestniczą w próbnym sprawdzianie po szóstej klasie. Rodzice uczniów tej szkoły otrzymują na

<sup>96</sup> M. Mendel, *Rodzice i szkoła. Jak współuczestniczyć w edukacji dzieci?*, Toruń, wyd. A. Marszałek, 2001.

zakończenie każdego semestru obszerną opisową informację o osiągnięciach swojego dziecka – w ramach każdego z przedmiotów, rozwoju każdej z kompetencji kluczowych i zachowania.

W Szkole Podstawowej w Anielinach (woj. kujawsko-pomorskie), prowadzonej przez Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Wsi Anieliny i Łódzia „Żakus”, we współpracy z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa przeszkolono miejscowych rolników w rachunkowości, nauczyciele prowadzili dla mieszkańców kursy języków obcych i obsługi komputera, w szkole regularnie spotykają się miejscowe seniorki, aby przekazać uczniom tajniki miejscowego rękodzieła, a uczniowie zorganizowali dla babć i dziadków wyjazd nad morze, podczas którego dbali o ich zdrowie i rozrywkę<sup>97</sup>.

Im większy udział rodziców, pierwszych nauczycieli dziecka, w pracach szkoły, tym szkoła pełniej realizuje swoje podstawowe zadania edukacyjne. Zaangażowani rodzice to nieoceniona pomoc wniesiona w mury szkolne, ale też świadome społeczeństwo lokalne. Rodzice, którzy angażują się w życie szkoły, nawet jeżeli ta pomoc jest niewielka, ale autentyczna, zaangażują się w życie danej wioski czy całej gminy.

Wójtowie powinni pielęgnować takie szkoły, wyróżniać i wspierać, by aktywność rodziców rosła. Nie ma lepszej drogi do tego niż włączenie się wójta w edukację lokalną – najważniejszą inwestycję gminy.

---

<sup>97</sup> E. Tołwińska-Królikowska, w: Lupa Edukacji Instytutu Obywatelskiego, <http://www.institutobywatelski.pl/21921/lupa-institutu/pora-otworzyc-szkole>

*Andrzej Pery*

## 5. Praca metodą projektu alternatywą modelu klasowo-lekcyjnego

Małe szkoły często pracują tradycyjnymi metodami, ponieważ mała liczebność klas umożliwia indywidualny kontakt nauczyciela z każdym z uczniów, co jest dużą wartością w porównaniu z dużymi szkołami, ale nie wymusza aktywizujących metod nauczania. Jednak małe szkoły są placówkami, w których należy szczególnie aktywizować uczniów, aby w następnym etapie nauczania trafiając do dużej szkoły, w której warunki pracy będą zupełnie inne, odnaleźli się w niej bez kłopotu.

Metoda projektu to jedna z wielu metod nauczania, które bazują na aktywności własnej uczących się. Projekt jest zbiorem działań podejmowanych przez uczniów, które wcześniej wspólnie zostały ustalone. Metoda ta nie dzieli działań na treści przedmiotowe, a wykorzystuje ciekawość, kreatywność i aktywność dziecka oraz pozwala stosować różne strategie rozwiązania problemów. Metoda projektu ma charakterystyczne cechy:

- uczeń nabywa wiedzę głównie dzięki samodzielnemu rozumowaniu, działaniu i rozwiązywaniu problemów (nie za pomocą pamięciowego przyswajania);
- działania wykonywane w projekcie prowadzić powinny nie tylko do nabycia wiedzy i rozwinięcia umiejętności, ale i do zmiany postaw, w tym nastawienia ucznia do uczenia się;
- tematyka i sposób pracy związane są z tematami, które interesują uczniów i wynikają z ich potrzeb;
- działania praktyczne prowadzą do osiągnięcia wymiernych rezultatów, np. zmian w środowisku, ale też do teoretycznych rozważań i wniosków.

Projekt może być realizowany zarówno indywidualnie, jak i grupowo.

Efektywność metody projektu zależy między innymi od dobrego przygotowania i stosowania z równą uwagą określonych faz tego procesu. Należą do nich:

- zainicjowanie projektu – najlepiej, gdyby inicjatywa wychodziła od uczniów, ale może też wynikać ze wspólnej refleksji nauczyciela z uczniami;
- zespołowe określenie kontraktu – ustalenie podstawowych zasad współpracy na każdym etapie przybliży nam osiągnięcie wyznaczonych celów;
- wybór tematu projektu – powinien być inspirujący i ciekawy;
- określenie ogólnego celu oraz celów operacyjnych – muszą być one precyzyjne, ważne, osiągalne, realne, mierzalne i określone w czasie;
- podział na zespoły projektowe (możliwe są też projekty indywidualne, ale w małej szkole należy szczególnie dbać o rozwój społeczny uczniów poprzez pracę grupową);
- ustalenie planu pracy – harmonogramu, podziału zadań, odpowiedzialności;
- realizacja projektu – zaplanowanie ważnych etapów i monitoringu wykonywanych zadań;
- przedstawienie efektów projektu szerokiemu kręgowi odbiorców – mogą to być różne formy (prezentacje, występy, scenki itp.) prezentowane pozostałym uczniom i nauczy-

cielom, rodzicom, innym mieszkańcom wsi, lokalnym ekspertom, władzom – sołtys, radni, wójt itp.;

- ewaluacja projektu – odpowiadająca na pytania, jak zrealizowaliśmy cele i czy osiągnęliśmy sukces.

## Prawne aspekty pracy metodą projektu

Planowanie i realizacja projektu edukacyjnego może być okazją do wykorzystania zasobów lokalnych, aktywizacji otoczenia szkoły, włączenia do współpracy rodziców i społeczności lokalnej. To, że jest to ważne, wynika z rozporządzenia w sprawie podstawy programowej<sup>98</sup>.

W podstawie programowej, obowiązującej w szkole podstawowej, czytamy między innymi:

*Do najważniejszych umiejętności zdobywanych przez ucznia w trakcie kształcenia ogólnego w szkole podstawowej należą między innymi: umiejętność uczenia się jako sposób zaspokajania naturalnej ciekawości świata, odkrywania swoich zainteresowań i przygotowania do dalszej edukacji oraz umiejętność pracy zespołowej. Ważnym zadaniem szkoły podstawowej jest przygotowanie uczniów do życia w społeczeństwie informacyjnym. Nauczyciele powinni stwarzać uczniom warunki do nabywania umiejętności wyszukiwania, porządkowania i wykorzystywania informacji z różnych źródeł, z zastosowaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych, na zajęciach z różnych przedmiotów. W procesie kształcenia ogólnego szkoła podstawowa kształtuje u uczniów postawy sprzyjające ich dalszemu rozwojowi indywidualnemu i społecznemu, takie jak: uczciwość, wiarygodność, odpowiedzialność, wytrwałość, poczucie własnej wartości, szacunek dla innych ludzi, ciekawość poznawcza, kreatywność, przedsiębiorczość, kultura osobista, gotowość do uczestnictwa w kulturze, podejmowania inicjatyw oraz do pracy zespołowej.*

Każdy nauczyciel potwierdzi, że najlepsze wyniki w osiągnięciu powyższych celów daje praca projektami jako zorganizowana praca zespołowa.

Z podstawy programowej dla gimnazjum wynika konieczność doskonalenia umiejętności rozwijanych wcześniej w szkole podstawowej. Dodatkowo w zalecanych warunkach realizacji podstawy programowej wymaga się od nauczycieli:

*odwoływania się do umiejętności i wiedzy, które uczeń zdobył w szkole podstawowej. Wprowadzając nowe treści nauczania, nauczyciel powinien wykorzystywać min. metody aktywizujące, np. dyskusja i debata, drama, projekt edukacyjny, happening. Wskazane jest też w znacznie większym zakresie korzystanie z obserwacji bezpośrednich, dokonywanych przez uczniów w trakcie zajęć w terenie i wycieczek, oraz jak najczęstsze nawiązywanie do regionu, w którym uczeń mieszka. Na zajęciach uczeń powinien mieć szanse obserwowania, badania, dociekania, odkrywania praw i zależności, osiągania satysfakcji i radości z samodzielnego zdobywania wiedzy.*

<sup>98</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. z 2012 r., poz. 977 i Dz.U. z 2014 r., poz. 803).

I dalej w podstawie programowej<sup>99</sup> czytamy: *należy wykonywać jak najwięcej doświadczeń i pomiarów, posługując się możliwie prostymi i tanimi środkami (w tym przedmiotami użytku codziennego). Wskazane jest, żeby jak najwięcej doświadczeń było wykonywanych bezpośrednio przez uczniów. Należy uczyć starannego opracowania wyników pomiaru (tworzenie wykresów, obliczanie średniej), wykorzystując przy tym, w miarę możliwości, narzędzia technologii informacyjno-komunikacyjnych. Podczas prac nad projektami (indywidualnymi lub zespołowymi) uczniowie powinni mieć możliwość korzystania z komputerów w zależności od potrzeb wynikających z charakteru zajęć i realizowanych tematów i celów. Samodzielne lub zespołowe, aktywne i świadome wykonywanie zadań pomoże uczniom przyjąć poznawane treści jako własne.*

Warto dodać, że uczeń klasy I i II gimnazjum, zgodnie z podstawą programową, powinien zrealizować przynajmniej jeden projekt edukacyjny. Jeśli jednak chcemy osiągnąć efekty edukacyjne stosowania metody projektu, trzeba prowadzić takie zajęcia kilka razy w roku szkolnym.

Nasze szkoły w większości pracują nadal systemem klasowo-lekcyjnym, mimo wielu zapisów prawnych pozwalających na bardziej elastyczne rozwiązania organizacji roku szkolnego. W ramowych statutach szkół zaleca się określenie organizacji działalności innowacyjnej, jeżeli szkoła taką działalność prowadzi, oraz organizację zajęć dodatkowych dla uczniów, z uwzględnieniem w szczególności ich potrzeb rozwojowych. Prawo stanowi, że podstawową jednostką organizacyjną szkoły jest oddział, lecz jednocześnie pozwala na organizację nauczania w klasach łączonych czy pracę w grupach wielopoziomowych, z podziałem na poziom zaawansowania (np. dla języków obcych). Godzina lekcyjna trwa 45 minut, ale w uzasadnionych przypadkach dopuszcza się prowadzenie zajęć edukacyjnych w czasie od 30 do 60 minut, przy zachowaniu ogólnego tygodniowego czasu zajęć, ustalonego w tygodniowym rozkładzie zajęć. W klasach I–III szkoły podstawowej czas trwania poszczególnych zajęć edukacyjnych ustala nauczyciel prowadzący te zajęcia. Obowiązujący ramowy plan nauczania nie jest również przeszkodą we wprowadzaniu tej metody. Najważniejsze, żeby liczba godzin przewidziana na dany przedmiot była zaplanowana i wykonana i by osiągnąć zakładane efekty, czyli wsparcie dzieci w rozwoju, przy jednoczesnej realizacji podstawy programowej.

Z powyższych zapisów wynika, że jeżeli szkoła ma pomysł na bardziej aktywne metody pracy, to obecne prawo ich nie zabrania, a nawet zachęca do ich stosowania. Poniżej dwa przykłady wiejskich szkół podstawowych, które metodę projektu uczyniły główną metodą pracy dydaktycznej.

## **Szkoła Podstawowa im. św. Wojciecha we Włodowicach**

Szkoła Podstawowa im. św. Wojciecha we Włodowicach (woj. dolnośląskie, powiat kłodzki, gmina Nowa Ruda) jest szkołą niepubliczną, której organem prowadzącym jest Fundacja Wspierania Aktywności Lokalnej „FALA” z Wrocławia. Do placówki uczęszcza 86 uczniów, w roku szkolnym 2014/2015 najliczniejsza klasa liczy 20 dzieci, najmniej

<sup>99</sup> Tamże.

liczna – 9. W szkole pracuje 12 nauczycieli, zatrudnionych na podstawie Kodeksu pracy, dla których liczba godzin i proporcjonalnie ustalonego wynagrodzenia wynika z organizacji pracy szkoły.

Szkoła uczestniczyła w ogólnopolskim projekcie skierowanym do małych wiejskich szkół podstawowych pt. „Z Małej Szkoły w Wielki Świat”<sup>100</sup>, w trakcie którego uczestniczące w nim placówki przez trzy lata stosowały metodę projektu. Po jego zakończeniu postanowiono ten sposób pracy nie tylko kontynuować, ale też nadal rozwijać.

W szkole wprowadzono metodę projektu do codziennych działań, dlatego przez cały rok szkolny jeden dzień w tygodniu to tzw. dzień projektowy, gdy szkoła nie pracuje w systemie klasowo-lekcyjnym, a uczniowie z całej szkoły, wraz z nauczycielami, realizują projekty edukacyjne rozwijające kompetencje kluczowe. Realizowane są projekty matematyczno-przyrodnicze (np. „Czy wiesz, co jesz”, „Czy pierwsze śniadanie to wielkie wyzwanie”, „Pracownia krawiecka”, „Jakie tajemnice kryje gleba”, „Wielka wyprawa po skarby przyrody”), społeczno-obywatelskie (np. „Podróże dalekie i bliskie”, „Dzień zabaw ze światem”, „Dialog obywatelski w szkole”, „Obywatel świata w globalnym świecie”) oraz projekty artystyczne (np. „Historie zapisane w obrazach”).

Takie działanie wymaga od pracowników szkoły dokładnego przemyślenia, zaplanowania i ustalenia harmonogramu realizacji projektów na cały rok szkolny. Jest to wyzwanie organizacyjne i wymaga współpracy wszystkich nauczycieli. Przede wszystkim tematyka i cele konkretnych projektów muszą być zgodne z podstawą programową kształcenia ogólnego dla różnych przedmiotów, w związku z czym nauczyciele ze szkolnego zespołu projektowego analizują i tworzą nowe scenariusze projektów pod tym kątem. Następnie szkolny plan lekcji jest układany pod kątem zaplanowanych do realizacji projektów, tak by w dniu projektowym nie było w planie zajęć przedmiotów, które nie wchodzą w tematykę projektów, m.in. z języków obcych (projekty językowe planowane są na kolejny rok szkolny).

W tym dniu dzieci pracują w grupach różnowiekowych – złożonych z uczniów trzech roczników (całego etapu edukacyjnego). Grupy projektowe składają się maksymalnie z 20 uczniów, dlatego zarówno w klasach I–III, jak i klasach IV–VI dzieci pracują nad tym samym projektem jednocześnie w dwóch grupach. Tym samym w szkole w tym dniu pracują cztery mieszane wiekowo grupy projektowe. Każdy kolejny projekt jest realizowany w innej konfiguracji osobowej, tak aby dzieci miały możliwość sprawdzenia się we współpracy z różnymi osobami. Metody podziału są zmieniane. Każda grupa pracuje pod kierunkiem 2 nauczycieli, jeden jest prowadzącym, drugi wspierającym. Dlatego istnieje potrzeba zaangażowania w dniu projektowym jednocześnie 8 nauczycieli dla 6 klas. Dyrektor szkoły musi zapewnić zwiększoną liczbę godzin dla kadry, jak również zapewnić materiały niezbędne do pracy.

W szkole we Włodowicach praca metodą projektu to priorytetowe działanie, ponieważ nauczyciele są przekonani, że dzieci nabywają wtedy szczególne kompetencje: uczą się przez doświadczenie, są badaczami, nawiązują współpracę ze społecznością lokalną, a przy tym współpracują ze sobą i się integrują. Stają się bardziej samodzielne, samodzielnie formułują problemy do rozwiązania, stawiają sobie cele, planują etapy realizacji,

<sup>100</sup> [www.malaszkoła.pl](http://www.malaszkoła.pl)

dokonyują samooceny i oceny koleżeńskiej. W każdym projekcie stosowane jest ocenianie kształtujące, dzięki czemu dzieci są świadomymi i aktywnymi uczestnikami procesu uczenia się<sup>101</sup>.

## Zespół Szkół Publicznych w Radowie Małym

W zespole funkcjonuje szkoła podstawowa i gimnazjum prowadzone przez gminę Radowo Małe (powiat łobeski, województwo zachodniopomorskie). Szkoły położone w Radowie Małym obecnie mają 389 uczniów, w tym 247 uczniów w szkole podstawowej i 142 uczniów w gimnazjum. W szkole podstawowej jest 12 oddziałów, liczących od 14 do 26 uczniów. W gimnazjum jest 6 oddziałów, średnio po 22 uczniów.

### Szkoła inna niż wszystkie

Autorka reportażu Radia Koszalin prezentuje nadzwyczajną szkołę w Radowie Małym, w której zajęcia prowadzone są w sposób twórczy metodą projektowanych sytuacji edukacyjnych. Radowo Małe jest wioską, w której był kiedyś PGR. Dzięki innowacyjnym metodom pracy pedagogicznej z uczniami pochodzącymi ze środowisk trudnych dzieci dostały szansę na rozwój osobisty i dalszą edukację<sup>102</sup>.

Dyrektorka szkoły twierdzi, że sukcesy szkoły przez nią prowadzonej to zasługa mądrego wójta, dla którego podstawową maksymą jest: „Po pierwsze – nie przeszkadzać, jeśli chcą działać”.

W Radowie Małym uznano, że z uczniami szkoły podstawowej i gimnazjum można, realizując podstawę programową, znaczną część zajęć prowadzić aktywnymi metodami, głównie metodą projektowanych okazji edukacyjnych. Szkoła takimi metodami pracuje podczas zajęć dodatkowych finansowanych przez gminę oraz podczas projektów edukacyjnych finansowanych ze środków pochodzących z innych źródeł.

## Projekt „Leonardo – pracownie twórczości”

Celem projektu „Leonardo – Pracownie Twórczości” było podniesienie jakości kształcenia w 5 szkołach podstawowych województwa zachodniopomorskiego: SP Dobra, SP Starogard Łobeski, SP Resko, SP Radowo Małe, SP Siedlice. Liderem projektu była Fundacja Kaszubskie Słoneczniki<sup>103</sup>.

W ramach projektu powstały następujące pracownie: Nauki, Projektu edukacyjnego, Języka, Mobilnej edukacji, Języka angielskiego, Wiedzy I, Wiedzy II, Talentu, Dziennikarstwa. Wyposażenie i pomoce do tych pracowni pochodziły ze środków projektowych. Pracownie powstały nieprzypadkowo – wiążą się ściśle z zainteresowaniami nauczycielek, które pracują w dwuosobowych zespołach. Dzięki „uszytym na miarę” programom na-

<sup>101</sup> Na podst. materiału Anny Grzybowskiej – wicedyrektorki Szkoły Podstawowej im. św. Wojciecha we Włodowicach.

<sup>102</sup> <http://www.radio.koszalin.pl/pl/program/podcast/reportaz-w-radiu-koszalin.65.html>

<sup>103</sup> [http://www.sloneczniki.org/leonardo\\_pracownie\\_tworczości/o\\_projekcie\\_leonardo/](http://www.sloneczniki.org/leonardo_pracownie_tworczości/o_projekcie_leonardo/)

uczania i pracownikom, dzieci mogą nabywać wiele kompetencji jednocześnie w najprzyjemniejszy dla nich sposób<sup>104</sup>. Wszystkie pracownie oparte są na pracy metodą projektowanych okazji edukacyjnych, teatrze oraz pracy z urządzeniami cyfrowymi, np. tablicą interaktywną, tabletami, aparatami fotograficznymi, kamerami, telefonami komórkowymi itp. W ramach projektu nauczyciele i uczniowie doskonalili swoje umiejętności posługiwania się sprzętem i wykorzystywania go w pracy dydaktycznej.

Na zakończenie projektu opracowano publikację podsumowującą projekt – „Leonardo – pracownie twórczości”. Można w niej znaleźć zbiór refleksji i doświadczeń wynikających z dwuletniej pracy. Nauczyciele i edukatorzy znajdują tam scenariusze konkretnych zajęć<sup>105</sup>.

Najważniejsze jest to, że mimo zakończenia projektu, w szkole w Radowie Małym nadal funkcjonują pracownie i nadal są one wykorzystywane przez uczniów tej szkoły i nie tylko nich. Podmiotem, który przejął pracownie do dalszego prowadzenia i wykorzystania, jest lokalne Stowarzyszenie „WIS” Wolne Inicjatywy Społeczne<sup>106</sup>. Stowarzyszenie powstało z inicjatywy szkoły i podstawowym jego celem jest rozwój edukacji na terenie gminy Radowo Małe.

Jak podkreśla dyrektorka szkoły, stowarzyszenie funkcjonuje dobrze tylko dlatego, że wójt gminy rozumie rolę szkoły jako lokalnego współpartnera. Stowarzyszenie na mocy użyczenia pomieszczenia funkcjonuje w szkole i prowadzi wymienione pracownie, które powstały podczas projektu finansowanego ze środków unijnych. Nauczyciele i uczniowie szkoły nadal korzystają z tych pracowni nieodpłatnie, kontynuując zajęcia rozpoczęte podczas projektu „Leonardo – pracownie twórczości”.

Stowarzyszenie „WIS” dodatkowo opracowało ofertę warsztatów dla uczniów z innych szkół oraz ofertę zielonych szkół. Mając bazę noclegową (również przy wydatnej pomocy wójta), wypracowuje środki finansowe, przeznaczając je między innymi na uzupełnianie potrzebnych pomocy i materiałów do pracowni, opłacanie nauczycieli realizujących warsztaty z uczniami innych szkół oraz na inne ważne przedsięwzięcia edukacyjne w gminie. Stowarzyszenie ma także ofertę doskonalącą dla nauczycieli i dyrektorów z innych szkół. Część tych zajęć odbywa się u zamawiających<sup>107</sup>, a część zajęć jest prowadzona w szkole przez jej pracowników. Dla nauczycieli to także dodatkowe źródło dochodu.

Bieżąca praca w szkole podstawowej odbywa się w zaakceptowanej przez wójta formie organizacyjnej. W klasach I–III sześć godzin zajęć lekcyjnych realizujących podstawę programową jest realizowanych metodą projektowanych okazji edukacyjnych. W tygodniu odbywają się po dwie godziny – we wtorek, w środę i w czwartek. W klasach IV–VI metodą projektowanych okazji edukacyjnych nauczyciele wykorzystują podczas części zajęć edukacyjnych (realizowana jest wtedy podstawa programowa kształcenia ogólnego) oraz podczas zajęć realizowanych w ramach tzw. „godzin karcianych” i zajęć dodatkowych finansowanych przez gminę. Wszystkie te zajęcia są zatwierdzone w arkuszu organizacji szkoły. Gmina finansuje również wszystkie potrzebne i oczekiwane przez szkołę

<sup>104</sup> <http://eduentuzjasci.pl/component/content/article/25-informacje/wydarzenia/1046-nauczanie-wczesnoszkolne.html>

<sup>105</sup> <https://docs.google.com/file/d/0B55okUoxCfBuT1FRS1I3WEVHSjQ/edit?pli=1>

<sup>106</sup> Stowarzyszenie „WIS” Wolne Inicjatywy Społeczne, 72-314 Radowo Małe 36, tel./faks: 913972291

<sup>107</sup> <http://zssgol.pl/WDN-2013-2014.php>



zajęcia związane z pomocą psychologiczno-pedagogiczną dla swoich uczniów. Są one wsparciem dla uczniów potrzebujących dodatkowej pomocy. Wójt akceptuje wszystkie potrzeby szkoły, wyrażając w ten sposób ogromne zaufanie i uznanie do tego, co szkoła proponuje i realizuje.

Dyrektor szkoły dba o to, by każdy nauczyciel był dobrze zmotywowany do pracy. W ostatnim okresie część nauczycieli szkoły zdobyła dodatkowe kwalifikacje, żeby poszerzyć możliwości prowadzenia innych zajęć edukacyjnych. Obecnie prawie każdy nauczyciel ma co najmniej 4–5 godzin nadliczbowych, do tego dochodzą możliwości dodatkowego wsparcia finansowego, jeżeli np. poprzez funkcjonujące stowarzyszenie prowadzi on warsztaty dla uczniów lub doskonali nauczycieli z innej szkoły.

Te przykłady pokazują, że w małej wiejskiej szkole może rozwijać się twórczość pedagogiczna, że system klasowo-lekcyjny nie jest raz na zawsze zadekretowanym sposobem organizacji nauki i że dobra współpraca dyrekcji szkoły i organu prowadzącego daje znakomite rezultaty zarówno w szkołach prowadzonych przez JST, jak i przez inne organy.

Elżbieta Tołwińska-Królikowska

## 6. Realizacja podstawy programowej w ścisłym związku ze środowiskiem lokalnym

Podstawa programowa jest najważniejszym dokumentem, który każdy nauczyciel powinien uwzględnić w swojej pracy. Zawiera treści oraz zalecane warunki i sposoby realizacji. Niestety często nauczyciele posługują się nie tekstem podstawy programowej ale gotowym programem nauczania i podręcznikiem, bezrefleksyjnie realizując zaproponowane w nich treści i zadania. Tymczasem:

*celem kształcenia ogólnego w szkole (podstawowej) jest:*

- *przyswojenie przez uczniów podstawowego zasobu wiadomości na temat faktów, zasad, teorii i praktyki, dotyczących przede wszystkim tematów i zjawisk bliskim doświadczeniom uczniów;*
- *zdobycie przez uczniów umiejętności wykorzystania posiadanych wiadomości podczas wykonywania zadań i rozwiązywania problemów;*
- *kształtowanie u uczniów postaw warunkujących sprawne i odpowiedzialne funkcjonowanie we współczesnym świecie*<sup>108</sup>.

Tych celów nie da się osiągnąć, ściśle podążając za programem nauczania i podręcznikiem, zaprojektowanymi przez autora nieznanego realiów życia w danej miejscowości. Nie wykorzysta się wtedy wszystkich zasobów ulokowanych w środowisku lokalnym i nie wykorzysta osobistych doświadczeń uczniów.

Oprócz celów zapisanych w dokumentach oświatowych warto sformułować w gminie cele ważne lokalnie, wynikające ze strategii jej rozwoju czy lokalnej specyfiki. Na pewno jednak każdy przychyli się do stwierdzenia, że warto, aby szkoła przyczyniła się do poznania przez dzieci najbliższej okolicy, uwrażliwiła je na lokalne problemy i uczyniła dumnymi z osiągnięć, wzmocniła związek dzieci z ich miejscem zamieszkania oraz pomogła wychować aktywnych, świadomych obywateli. Jeśli uznajemy, że tak sformułowane cele są ważne, należy przyjąć, że edukacja w szkole podstawowej powinna służyć do ich osiągnięcia.

Niestety wiejskie dzieci wielokrotnie mają niższe poczucie wartości, wynikające z przeświadczenia, że w mieście jest lepiej, a jego mieszkańcy są mądrzejsi; często wstydzą się, że pochodzą z małej miejscowości. Jeżeli chcemy zapobiegać kształtowaniu się takiego przeświadczenia, od najwcześniejszych lat musimy pokazywać dzieciom ich miejsce życia jako ciekawe, warte zainteresowania, wyjątkowe. Taki cel edukacyjny wymaga uznania środowiska lokalnego za ważny element edukacji szkolnej.

<sup>108</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U., poz. 977) ze zmianą z dnia 30 maja 2014 r. (Dz.U. z dnia 18 czerwca 2014 r. poz. 803).

## Różne sposoby wykorzystania środowiska lokalnego w nauczaniu

Środowisko lokalne może stanowić znakomity komponent edukacji oferowanej przez szkołę, a jego rola może być wieloraka.

### Środowisko lokalne jako miejsce realizacji zajęć

Najprostsze wykorzystanie środowiska to uznanie go za kolejne (poza klasą, budynkiem i terenem szkoły) miejsce realizacji zajęć. Sprzyja temu coraz szerszy nurt edukacji opartej na koncepcji konstruktywizmu – przekonaniu, że wiedzy nie przekazujemy wprost uczniom, ale oni konstruują ją samodzielnie, wbudowując pozyskiwane informacje i doświadczenia w wiedzę już posiadaną i kształtując ją indywidualnie. Aby wesprzeć ten proces, powinniśmy dać dzieciom okazje do doświadczania, badania, dyskusowania – budowania przez nie własnej bogatej i użytecznej wiedzy. W ślad za tymi ideami obecnie w wielu krajach postuluje się wyjście z uczniami poza klasę i budynek szkolny, powstają koncepcje edukacji terenowej (*outdoor learning*), edukacji przygody (*adventure learning*) itp. W Walii reforma edukacji wczesnej, przeprowadzona w latach 2000–2008, przyjęła metodę *outdoor learning* jako podstawowe narzędzie pracy nauczycieli w szkole podstawowej, przygotowując bogate materiały dla rodziców, tłumaczące im, jak wiele dzieci uczą się, wychodząc w teren. W podstawie programowej kształcenia ogólnego w szkole podstawowej są zapisy zalecające wychodzenie z budynku szkolnego np. dla etapu I w części „Zalecane warunki i sposób realizacji” są wprost zapisane wymagania realizowania części zajęć edukacji przyrodniczej poza szkołą.

Wyjście z budynku jest uzasadnione również groźnymi skutkami zmian cywilizacyjnych. Już i w Polsce mamy problem szybkiego tycia dzieci i dorosłych, obniżania się poziomu sprawności fizycznej kolejnych roczników dzieci, przy jednoczesnym braku sal gimnastycznych i dobrze wyposażonych boisk w wielu wiejskich szkołach. Dzieci coraz rzadziej spędzają czas na podwórkach, trzepakach czy w lesie, wybierając raczej telewizję lub komputer. Ta niepokojąca tendencja wymaga zatrzymania, skuteczność działań jest tym większa, im wczesnej są podjęte, oczekivalibyśmy zatem ich przede wszystkim od szkoły.

Mała szkoła może mieć słabą infrastrukturę, wyposażenie, ale zazwyczaj ma łatwy dostęp do terenów zielonych i zasobów lokalnych wspólnot. Mała liczebność klas nie utrudnia nauczycielowi organizacji wyjścia z dziećmi poza budynek.

Tak więc to właśnie bezpośrednia okolica szkoły powinna stać się kolejnym miejscem prowadzenia zajęć z wielu przedmiotów.

### Środowisko lokalne jako zasób dydaktyczny

Mała wiejska szkoła jest często gorzej wyposażona niż duże szkoły miejskie, jednak ma bogate, łatwo dostępne środowisko wokół, z którego niestety zbyt rzadko korzystają nauczyciele. Lokalne: historia, przyroda, ludzie, budynki, legendy są zasobem dydaktycznym, który nie tylko ubarwi zajęcia, spowoduje wyjście dzieci z budynku, ale też umożliwi emocjonalne związanie się dzieci z otoczeniem, pozwoli na lepsze zrozumienie swoich

bliskich i sąsiadów. Ten zasób to miejsca, w których można poprowadzić ciekawe zajęcia, ale i lokalni eksperci – członkowie rodzin i sąsiedzi, mający ważne doświadczenia, umiejętności i wiedzę, specjaliści typu leśnik, weterynarz, farmaceuta, pszczelarz itp. Ich wiedza może być wykorzystana w czasie ich wizyty w szkole, jak również podczas spotkania z nimi i obserwacji ich działań w miejscu pracy. Warto uczniom pokazywać, że nie tylko Internet jest źródłem wiedzy, ale i mieszkający wokół ludzie, pracujące wokół szkoły bądź instytucje. Korzystanie z tych zasobów umożliwia uczniom rozwijanie wielu kompetencji potrzebnych w nauce, w pracy i w życiu codziennym: komunikowania się, współpracy, planowania i dokumentowania swoich działań itp.

## Środowisko lokalne jako treść nauczania

Podstawa programowa w szkole podstawowej oparta jest głównie na kształceniu kompetencji, dlatego można, uwzględniając jej zapisy, realizować jej cele, opierając się na treściach ważnych lokalnie. W I etapie nauczania bez trudu można wskazać treści, które szczególnie powinny być związane z otoczeniem dziecka – uwzględnione są w edukacji polonistycznej, społecznej, przyrodniczej, plastycznej, technicznej itp. We wszystkich zapisach odnaleźć można zalecenie nawiązania do lokalnej przyrody, lokalnych zwyczajów, lokalnej historii. W II etapie nauczania treści programowe wielu przedmiotów nadają się do realizacji w ścisłym związku z lokalnym środowiskiem – w niektórych przedmiotach w odpowiedzi na zapisy podstawy programowej, np. w przedmiocie historia i społeczeństwo czy przyroda, w innych – przez zapewnienie specyficznych warunków realizacji treści np. z zakresu języka polskiego i obcego, techniki czy zajęć komputerowych.

Trzeba pamiętać, że nauczyciel nie musi realizować programu napisanego przez kogoś innego ani korzystać z konkretnego podręcznika; może treści i materiały dydaktyczne dobierać sam, a programy nauczania dostosowywać do potrzeb swoich uczniów i potrzeb własnych lub tworzyć program samodzielnie.

## Środowisko lokalne jako miejsce wykorzystania wiedzy i umiejętności w rzeczywistym świecie

Coraz mocniej docenia się w edukacji wagę osobistego doświadczenia, które pozwala dzieciom wbudować nową wiedzę w ich wiedzę osobistą, ukazać znaczenie nowo poznanych zjawisk, rozbudzić ciekawość poznawczą. Dlatego podkreśla się wagę wykorzystania realnego świata w większym stopniu niż podręczników i Internetu. Uczniowie dużo więcej zapamiętują z wiedzy zastosowanej w praktyce niż z najlepszego wykładu czy najładniejszego podręcznika. Autorzy wykorzystania koncepcji *outdoor learning* w walijskich szkołach uznali, że nie należy uczyć w klasie o niczym, co można znaleźć w realnym świecie nieopodal szkoły, dlatego walijskie dzieci idą na dworzec kolejowy obejrzeć pociągi i przećwiczyć analizę rozkładu jazdy i kupowanie biletu, odwiedzają sklep, aby zrobić zakupy za określoną kwotę, sprawdzają, jak wysyła się tradycyjny list na pocztę. Środowisko lokalne daje dzieciom możliwość sprawdzenia w praktyce tego, czego się nauczyli – to najlepszy sposób motywowania do nauki i budowania adekwatnej samooceny.

## Środowisko lokalne daje możliwość realnego wpływu na otaczający świat

Chyba jednak najważniejszy dla przedstawicieli samorządu terytorialnego może być fakt, że już od pierwszej klasy SP można w atrakcyjny sposób uczyć dzieci zasad działania samorządu, demokracji na co dzień, przekazywać wiedzę ważną dla każdego obywatela, kształtować postawę aktywnego mieszkańca swojego sołectwa i gminy. Dzieci są zainteresowane nawet skomplikowanymi sprawami lokalnymi, jeśli tylko mają szansę poznać je same, sformułować ważne dla nich pytania i poszukać na nie odpowiedzi. Nawet bardzo małe dzieci mogą sprawdzić, jaka jest czystość ich wsi, gdzie wyrzucane są śmieci i jakie to są śmieci, mogą też wymyślić sposób zaradzenia zanieczyszczeniu środowiska, a potem zorganizować kampanię informacyjną dla mieszkańców. Uczniowie kl. 4–6 mogą odwiedzić urząd gminy i zrealizować podczas wizyty różne zadania, przybliżające im zadania gminy i sposób ich wykonania. Swoje wrażenia mogą przedstawić radnym. W wyniku takich działań uczniowie docenią wagę samorządu terytorialnego, w przyszłości będą chętniej uczestniczyli w wyborach swoich reprezentantów, a może i będą chcieli nimi zostać. Nie będą im także obojętne sprawy lokalne.

## Środowisko lokalne jako odbiorca uczniowskich działań

Nauka w kontakcie ze środowiskiem lokalnym daje dzieciom unikatową możliwość zaprezentowania zdobytych umiejętności, wiedzy i doświadczeń wielu osobom. Zazwyczaj uczniowie mają przeświadczenie, że uczą się dla nauczycieli lub rodziców, że zadania przed nimi stawiane w szkole są nikomu niepotrzebne i wynikają tylko z formalnych zapisów w dokumentach oświatowych. W przypadku uczniowskich działań prowadzonych w środowisku lokalnym jest inaczej – ich widzami są mieszkańcy wsi, którzy są zapraszani do szkoły na prezentacje projektowe związane ze środowiskiem lokalnym, mają szansę dowiedzieć się czegoś nowego od uczniów, ale też służą im wiedzą i pomocą w trakcie poszukiwania przez nich informacji. Odbiorcami działań uczniów są również instytucje czy osoby pełniące lokalnie różne funkcje publiczne: sołtys i rada sołecka, PSP, KGW, radni gminni i wójt/burmistrz.

Biorąc pod uwagę powyższe związki edukacji szkolnej ze środowiskiem lokalnym, być może warto pokusić się o napisanie gminnego programu nauczania, który nauczyciele będą mogli włączać w działania edukacyjne oparte na gotowych programach, tak je modyfikując, żeby uwzględnić w nich aspekt lokalny. Program uwzględniłby wtedy wszystkie lokalne zasoby i warunki pracy i pozwoli na realizację celów edukacyjnych i wychowawczych, jakie postawiłaby przed szkołami gmina.

## Metody edukacji w środowisku lokalnym

Metody pracy dydaktycznej stosowane podczas realizacji podstawy programowej można dobierać i stosować tak, aby umożliwiały jak największy kontakt ze środowiskiem lokalnym. Siłą rzeczy, jeśli naprawdę chcemy na różne sposoby wykorzystać środowisko,

to będą to metody aktywizujące uczniów, które pozwalają na eksplorację środowiska, różnorodne wykorzystanie jego zasobów, aktywne jego zmienianie. Będą to np.:

- badania społeczne – lokalnej historii, losów mieszkańców, historii budynków czy charakterystycznych miejsc, dokonywane przez wywiady z mieszkańcami, analizę lokalnych dokumentów, dokumentację fotograficzną, robioną przez uczniów;
- badania przyrodnicze – lokalnych ekosystemów (łąka, las, jezioro), czystości wód, składu gleb, gatunków zwierząt i roślin, wpływu ludzi na środowisko itp., dokonywane przez obserwacje, badania laboratoryjne pobranych próbek, badanie śladów, eksperymenty, dokumentowanie zachodzących zmian itp.;
- twórcze odtwarzanie i przetwarzanie zdobytej wiedzy: sporządzanie makiet, map, przewodników, prezentacji, folderów itp., których przygotowanie wymaga również wielu umiejętności manualnych oraz wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych;
- gry projektowane i przeprowadzane z udziałem uczniów: gry planszowe na różne tematy, gry terenowe typu quest, podchody, marsze na orientację itp.;
- zdobywanie danych i ich grupowa analiza oraz wyciąganie z nich wniosków ważnych dla społeczności lokalnej, np. projektowanie i przeprowadzanie ankiet i wywiadów, analiza i prezentacja pozyskanych danych, dyskusje, dyskusje panelowe, debaty, prowadzone z udziałem zaproszonych ekspertów, mieszkańców, przedstawicieli władz.

Najbardziej użyteczna do pracy w środowisku jest metoda projektu edukacyjnego, znana i rozwijana na świecie od 100 lat, ale ciągle zbyt rzadko obecna w polskiej szkole. Projekt edukacyjny może, jako dłuższe działanie, wykorzystać wszystkie wymienione wyżej metody pracy dydaktycznej uczniów.

Metoda projektu szczególnie polecana jest wiejskim szkołom podstawowym, ponieważ:

- jej stosowanie pomaga rozwijać kompetencje społeczne dzieci i budować ich samoocenę;
- daje uczniom okazję do rzeczywistych działań i doświadczania poczucia sprawstwa;
- pomaga rozwijać zainteresowania, gdyż można uwzględnić w zadaniach uczniowskie pasje;
- umożliwia naukę w realnym świecie;
- pozwala na wspólną pracę dzieci w różnym wieku, ponieważ każde z nich może mieć zadanie dopasowane do swoich możliwości.

Metoda projektu zakłada realizację przez dzieci własnych przedsięwzięć, podczas których uczą się stawiać sobie cele, planować działania zmierzające do tych celów, realizować je – w zespołach, parach i indywidualnie, prezentować ich wyniki przed szeroką publicznością, oceniać efekty pracy – własnej i innych dzieci. Każda z tych umiejętności jest obecnie oczekiwana na różnych stanowiskach pracy i pozwala na skuteczne i wysokiej jakości działanie.

Wszystkie wymienione tu metody, i zapewne jeszcze wiele innych, mogą być stosowane w pracy indywidualnej uczniów, w parach oraz w grupach. Trzeba jednak pamiętać o specyfice małych szkół i starać się rozwijać uczniowskie umiejętności społeczne, które trudniej jest kształtować w małej klasie, dlatego warto jak najczęściej stosować pracę grupową. W szkołach, gdzie są małoliczne klasy, warto realizować opisane wyżej zadania z dwoma–trzema rocznikami uczniów jednocześnie, aby zapewnić dzieciom możliwość nauki we współpracy.

## Przykład dobrej praktyki – projekt „Z Małej Szkoły w Wielki Świat”<sup>109</sup>

### Cele i zadania projektu

Doświadczenie 119 małych wiejskich szkół podstawowych, które uczestniczyły przez trzy pełne lata szkolne w programie „Z Małej Szkoły w Wielki Świat” (PO KL 3.3.4.), pokazuje, że nauczanie w ścisłym związku ze środowiskiem lokalnym, z zastosowaniem wielu metod aktywizujących, może być i atrakcyjne dla uczniów, i przynosić poważne korzyści edukacyjne.

Autorzy projektu postanowili, że zaproponują rozwijanie wybranych kompetencji kluczowych uczniów przy uwzględnieniu zasobów i ograniczeń małej wiejskiej szkoły. Kierując się z jednej strony zaleceniami Unii Europejskiej, która sformułowała osiem kompetencji kluczowych<sup>110</sup>, ważnych dla każdego Europejczyka, a z drugiej zapisami podstawy programowej kształcenia ogólnego, opracowano materiały, które pomagały nauczycielowi realizować postawione przed nim cele edukacyjne w sposób atrakcyjny dla uczniów, skuteczny i możliwy w małej szkole. Wybrano trzy kompetencje kluczowe, których rozwinięcie było celem projektu:

- matematyczne i podstawowe naukowo-techniczne,
- społeczne i obywatelskie,
- umiejętność uczenia się.

Były one intensywnie rozwijane już od pierwszej klasy szkoły podstawowej przy wykorzystaniu tematyki interesującej uczniów i ważnej lokalnie.

Przykładowe tytuły zajęć matematycznych i naukowo-technicznych dla klas 1–3 SP to: „Słuchanie świata. Co dźwięczy i kwiczy w naszej okolicy?”, „Rady na odpady”, „Urządzenia dawnej i dziś”, „Dbaj o zwierzęta hodowlane, a one będą bardzo wdzięczne”.

Uczniom klas 4–6 zaoferowano przykładowo tematy: „Wielka wyprawa po skarby przyrody”, „Skarby zielonej apteczki”, „Jakie tajemnice kryje gleba?”, „Woda na wagę złota”.

Jak widać już z samych tematów, działania uczniów skoncentrowane były wokół tego, co mogą zobaczyć w okolicy swojej miejscowości (dźwięki, skarby przyrody, gleba, zioła), ale też wokół lokalnych problemów (odpady, oszczędzanie wody).

Duże zaangażowanie dzieci w sprawy społeczności lokalnej było wynikiem realizacji zajęć rozwijających kompetencje społeczne i obywatelskie o tematach takich jak: „Skarby naszej wsi”, „Jesteśmy u siebie – z wizytą u sąsiadów”, „Dziecięca gmina” – w klasach 1–3 SP.

Z kolei dla klas 4–6 SP: „Jak wpływać na gminę”, „Makieta naszej wspólnoty”, „Jak organizują się mieszkańcy”, „Sołectwo – nasz samorząd”.

### Organizacja pracy

Możliwość jednoczesnej pracy dzieci w różnym wieku jest szczególnie ważna w bardzo małych szkołach, w których, aby dzieci doświadczyły pracy zespołowej, trzeba je łączyć w grupy zróżnicowane wiekowo – złożone z 2–3 roczników.

<sup>109</sup> [www.malaszkola.pl](http://www.malaszkola.pl)

<sup>110</sup> Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 2006/962/WE z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (Dz.U. L 394 z 30.12.2006).

Trzyletnie doświadczenia ponad 500 nauczycieli pracy z grupami uczniów złożonymi z dzieci z całego etapu edukacyjnego (kl. 1–3 lub 4–6) pokazały, że taka praca przynosi wiele korzyści zarówno dzieciom, jak i szkole jako wspólnocie.

Uczniowie o większych umiejętnościach i wiedzy (nie zawsze są to starsi uczniowie) doświadczają satysfakcji płynącej z pomocy kolegom i koleżankom – uświadamiają sobie, jak wiele sami się nauczyli i teraz mogą przekazać to innym, stają się autorytetami dla pozostałych dzieci. Uczniowie, którzy korzystają z pomocy bardziej doświadczonych i szybciej uczących się kolegów i koleżanek, czują się bezpiecznie, mogą korzystać z ich pomocy (a nie z pomocy dorosłego), są dumni, że zyskują ich uwagę, są zmotywowani, aby jak najszybciej osiągnąć postęp.

W wyniku systematycznej pracy w grupach zróżnicowanych wiekowo, złożonych z trzech roczników, szkoły stały się prawdziwymi wspólnotami. Klasy szkolne przestały ze sobą konkurować, współpracując na wielu polach, dzieci zyskały przyjaciół starszych i młodszych od siebie, większość szkolnych wydarzeń jest przygotowywana we współpracy całej szkolnej społeczności. Te związki między dziećmi przełożyły się w wielu wsiach również na funkcjonowanie ich rodziców i wspólnoty lokalnej – rodziny, dawniej nieurzymujące bliższych kontaktów, a nawet pozostające od dawna w konflikcie, zaczęły się spotykać w szkole, a potem i poza nią.

Łączenie dzieci w różnym wieku podczas zajęć lekcyjnych jest możliwe zwłaszcza w małej szkole. Dla rozwoju społecznego jej uczniów staje się ono koniecznością. Klasy złożone z kilku uczniów dają co prawda nauczycielowi możliwość indywidualizacji pracy, ale uniemożliwiają zastosowanie aktywizujących metod nauczania (projektu, pracy zespołowej, debat i dyskusji, symulacji, dramy itp.), nie motywują uczniów do wysiłku, utrudniają zwiększenie atrakcyjności zajęć.

Obawy rodziców i nauczycieli przed obniżeniem efektów nauczania w grupie zróżnicowanej wiekowo powinno rozwiązać doświadczenie szkół Marii Montessori czy szkół waldorfskich, w których taka organizacja pracy jest podstawą. Żadne też badania na świecie nie potwierdzają związku wyników nauczania z liczbą uczniów w klasie, choć wykazują łatwiejsze osiąganie dobrych wyników w mniejszych szkołach.

## **Efekty projektu**

Badania ilościowe i jakościowe prowadzone w projekcie „Małej Szkoły w Wielki Świat” pokazały, że ta metoda pracy, wdrażana konsekwentnie przez 3 lata, dała spektakularne efekty:

- uczniowie rozwinęli wszystkie trzy kompetencje kluczowe: najbardziej umiejętność uczenia się, potem kompetencje społeczne, obywatelskie, kompetencje matematyczne i naukowo-techniczne;
- uczniowie znakomicie poznali swoje miejscowości, sołectwa – ich osiągnięcia, tradycje, ale i problemy, związali się z nimi emocjonalnie, już się nie wstydzą swojej rodzinnej miejscowości, co zdarzało się wcześniej;
- uczniowie rozwinęli kompetencje społeczne potrzebne w codziennym życiu aktywnego obywatela – umiejętności prezentacji własnego zdania, poszukiwania wiarygodnych informacji, pisanie pism i załatwiania spraw w urzędzie;



- uczniowie, niejako przy okazji, rozwinęli w stopniu znaczącym kompetencje wykorzystania komputera i innych urządzeń cyfrowych oraz Internetu;
- zmieniła się atmosfera w szkołach, które stały się prawdziwymi wspólnotami dzieci od klasy 1. do 6., a także dorosłych;
- uczniowie, jak również nauczyciele podwyższyli swoją samoocenę – od wcześniejszego przekonania, że w małej miejscowości nauka musi być gorsza, do przekonania, że są pełnoprawnymi obywatelami wielkiego świata;
- przedstawiciele środowiska lokalnego – mieszkańcy wsi, lokalni eksperci, sołtys, radni, wójt – zaczęli często bywać w szkole;
- rodzice podejmujący decyzję o tym, do jakiej szkoły wysłać dziecko, pytali, czy w szkole będzie kontynuowana praca metodą projektu w środowisku lokalnym – szkoły prowadzące te działania zostały docenione i zwiększyła się w nich liczba uczniów.

Takie działania były prowadzone w dużym projekcie zorganizowanym przez zewnętrzne organizacje pozarządowe, ale nie ma żadnych przeszkód, aby inne szkoły prowadziły je samodzielnie.

Na stronie [www.malaszkoła.pl](http://www.malaszkoła.pl) można znaleźć przydatne:

- scenariusze zajęć projektowych dla klas 1–3 i 4–6 małych wiejskich szkół;
- raport z realizacji projektu „Z Małej Szkoły w Wielki Świat”, ze szczegółowymi informacjami o jego przebiegu i efektach;
- filmy ukazujące zastosowane sposoby pracy.

Inne przykłady dobrych praktyk wiejskich szkół podstawowych można znaleźć w kolejnym artykule<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> A. Pery, *Praca metodą projektu alternatywą modelu klasowo-lekcyjnego* (w tej publikacji).

Andrzej Biderman

## 7. Innowacje dydaktyczne podnoszące jakość pracy szkoły i mające wpływ na środowisko lokalne – przykłady dobrych praktyk

Współczesny rynek edukacyjny oferuje wiele innowacji dydaktycznych: programów, konkursów czy kampanii, w których mogą uczestniczyć szkoły. Co dnia każda z nich jest wręcz zasypywana ofertami i propozycjami prześcigającymi się w przekonywaniu o swym szczególnym wkładzie w rozwój jej oferty edukacyjnej czy podniesieniu wyników pracy. Obok propozycji rozwijanych od wielu lat i cieszących się ogólnym uznaniem, obserwujemy prawdziwy wysyp krótkotrwałych akcji, których głównym powodem są konkursy grantowe ze środków UE i które zamierają, nim zdążą przynieść jakieś efekty.

Jak dyrektorzy szkół, ale i urzędy gmin mają sobie dać radę w natłoku otrzymywanych informacji? Jak wyłonić oferty, które, poza doposażeniem lub innymi doraźnymi korzyściami, pozwolą trwale zmienić szkołę – wzbogacić i rozszerzyć jej ofertę programową, poprawić jakość edukacji, a zwłaszcza dostosować ją do lokalnych potrzeb i wykorzystać warunki istniejące w środowisku lokalnym? Czy warto korzystać z obcych ofert? A może lepiej jest wesprzeć zatrudnionych lokalnie nauczycieli, by opracowali własną innowację dydaktyczną? A jeśli tak, to gdzie szukać dla niej inspiracji i wsparcia?

### Ocena potrzeb własnych

Punktem wyjścia do dokonania dobrego wyboru programu edukacyjnego, w jakim powinny uczestniczyć szkoły, jest staranna ocena własnych potrzeb i uwarunkowań, widzianych zarówno z perspektywy całej gminy, jak i w odniesieniu do pojedynczych szkół. Konieczne jest rozpoznanie silnych stron i szans, które warto wykorzystać do rozwoju szkół, oraz ich słabych stron i zagrożeń, które powinny być zneutralizowane, by jakość edukacji się poprawiła. Bo warunki, w których każdej ze szkół przychodzi działać, nawet te trudne, jeśli zostaną odpowiednio wykorzystane, mogą stać się kanwą naprawdę dobrych, skutecznych i ciekawych działań edukacyjnych.

Warto więc rozważyć takie kwestie, jak:

- szkoła i jej specyfika, m.in.: lokalizacja, warunki lokalowe, liczba uczniów, zasoby kadrowe, specyficzne problemy społeczności – czyli właściwości szkoły, które pociągają za sobą potrzebę dostosowania oferty do zaistniałych warunków, a także wyrównania deficytów;
- zdiagnozowane obszary problemowe gminnej oświaty, m.in.: wyniki egzaminów zewnętrznych lub ewaluacji zewnętrznej, świadczące o jakości (deficytach) stosowanej dydaktyki, cele strategiczne dla oświaty i całej gminy, w których osiągnięcie warto włączyć szkoły;

- otoczenie szkoły, m.in.: warunki społeczne, przyrodnicze i techniczne, które określają kontekst pracy szkoły, potrzeby środowiska lokalnego, na które szkoła może odpowiedzieć.

## Szkoła i jej specyfika

Ważnymi czynnikami, które mają wpływ na dobór metodyki nauczania oraz ofertę szkoły, są usytuowanie szkoły, jej warunki lokalowe oraz liczebność klas, a przez to liczba uczniów w szkole. Lokalizacja szkoły w małej wsi, z dala od centrów rozwojowych, bardzo ogranicza bezpośredni dostęp do instytucji popularyzujących naukę i kulturę, takich jak Centrum Nauki Kopernik czy parki nauki, muzea, teatry, biblioteki, kina itp. Odwrotnie – szkoły położone w miastach, zwłaszcza dużych, mają ograniczony dostęp do przyrody i elementów wiejskiego życia, np. zwierząt hodowlanych, rzemieślników itp.

Stąd pożądane są działania pozwalające na zniwelowanie deficytów każdego z tych środowisk, pozwalające na wyjazd ze swojej miejscowości i uzupełnienie oferty szkoły o działania realizowane poza codziennym miejscem jej pracy. Wiele szkół, zwłaszcza na wsi, jest pozbawionych dostępu do sal gimnastycznych czy pracowni specjalistycznych. Korzystne jest wtedy szukanie rozwiązań programowych ukierunkowanych na aktywność fizyczną, społeczną i eksplorację przyrody, lokowanych w dostępnej przestrzeni pozaszkolnej.

Mała liczba uczniów w szkole ogranicza dynamikę procesów grupowych zachodzących w klasie, które są podstawą kształtowania kompetencji społecznych uczniów, oraz zmusza w wielu przypadkach do wprowadzania systemu klas łączonych. W Polsce klasy łączone niesłusznie są oceniane jako niewłaściwy i nienowoczesny sposób organizacji pracy szkoły, powątpiewa się w możliwość uzyskania w ten sposób dobrych efektów edukacyjnych. Nie potwierdzają tej opinii wyniki badań, o których pisze prof. R. Pęczkowski<sup>112</sup>. Jeśli wdrożymy metody nauczania bazujące na wykorzystaniu potencjału grupy zróżnicowanej wiekowo, np. z wykorzystaniem projektu edukacyjnego, różnorodność wiekowa uczącej się grupy może okazać się jej zaletą, a nie obciążeniem. Warto więc poszukać wsparcia metodycznego dla grup różnowiekowych.

Odwrotnością powyższej sytuacji są szkoły z dużą liczbą uczniów w klasie i dużą liczbą oddziałów w szkole, gdzie uczeń ginie w tłumie, a patologie społeczne nie są rzadkością. Dla takich szkół warto szukać programów pozwalających na pracę w mniejszych, działających samodzielnie grupach, w których podmiotowość ucznia odzyskuje znaczenie, a szanse każdego ucznia rosną.

## Zdiagnozowane obszary problemowe oświaty

Jeśli z przeprowadzonych badań wynika, że efekty pracy szkoły nie są zadowalające, lub jeśli samorząd gminy wyznaczył sobie określone cele edukacyjne, przyjmując strategię rozwoju oświaty, konieczne jest znalezienie nowych rozwiązań metodycznych,

<sup>112</sup> R. Pęczkowski, *Funkcjonowanie klas łączonych w polskim systemie edukacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego 2010.

organizacyjnych i in. Znalezione takich, które pozwolą na wyjście poza dotychczasowy sposób nauczania i spowodują podniesienie jego jakości lub pełniejsze wykorzystanie posiadanych możliwości, będzie wprowadzało zmianę celową, pożądaną i planowaną. Tutaj dobór poszukiwanej innowacji pedagogicznej będzie zależał od postawionych celów lub rodzaju deficytu, który chcemy wyeliminować.

## Otoczenie szkoły

Szkoła nie działa w próżni. Jej praca może i powinna bazować na rzeczywistości wychowawczej rodzin uczniów, ale też może środowisko lokalne aktywnie kształtować. Stąd kontekst społeczny, przyrodniczy i techniczny (infrastrukturalny) ma zasadnicze znaczenie dla doboru metod i treści nauczania i lokalizacji ich wdrożenia. Szkoły działające na wsi, w małych społecznościach, mają szansę poszerzenia klasy lekcyjnej o przestrzeń wsi i okoliczną przyrodę. Pozwala to na rozwijanie inicjatyw edukacyjnych w ścisłym związku ze społecznością lokalną. W ten sposób nauczanie nauk przyrodniczych i społecznych może znaleźć znakomite oparcie w doświadczeniu ucznia i praktyce społecznej, które poddane odpowiedniej refleksji stanowią lepszą bazę działań edukacyjnych niż najlepiej napisany podręcznik. Analogicznie, szkoły pracujące w miastach mogą wykorzystywać dostęp do instytucji oraz nowoczesnych rozwiązań technicznych. Sytuacja ta daje szansę na zachowanie spójności między zapisanymi w podstawie programowej treściami nauczania i co dzień doświadczaną przez ucznia rzeczywistością. Należy poszukiwać innowacji pedagogicznych pozwalających jak najlepiej wykorzystać specyfikę szkoły i jej otoczenia.

Wiele szkół działa w środowisku dotkniętym jakąś formą wykluczenia lub patologii społecznych: bezrobociem, przemocą czy wysokim poziomem alkoholizmu, częste jest też zjawisko tzw. „eurosieroctwa”. Są to warunki, które trudno nazwać naturalnymi. Na pewno są dużym i niepożądanym obciążeniem dla rozwoju uczniów. Tym bardziej jednak uzasadniają i skłaniają do podjęcia inicjatyw promujących pożądane umiejętności i postawy, np. prozdrowotne, kształtowanie otwartości i tolerancji lub aktywność społeczną. W wielu takich miejscach szkoła jest jedyną oazą normalności czy aktywności społecznej, jedynym ośrodkiem wskazującym uczniom i ich rodzinom drogi do pozytywnych zmian. Kontrast między realiami społecznymi wokół i aktywnością samej szkoły daje okazję do dobrej i pogłębionej refleksji edukacyjnej, a więc i do dobrej edukacji.

## Jak ocenić jakość oferowanych programów?

Jak zostało powiedziane, na rynku jest wiele dobrych, innowacyjnych inicjatyw edukacyjnych, odpowiadających na powyższe potrzeby i gwarantujących nie tylko podniesienie jakości pracy szkoły, lecz także mających spory wpływ na środowisko lokalne. Ocena ich jakości i przydatności względem zaspokojenia naszych potrzeb może obejmować m.in.:

- długofalowość wsparcia – czy szkoła może się rozwijać przez kolejne lata w oparciu o ten program?
- trwałość rezultatów – co zostaje w szkole, czy nauczyciele są dobrze przygotowani do kontynuacji, czy da się samodzielnie kontynuować działania po zakończeniu wsparcia?

- na ile wprowadzane zmiany są ważne – wieloaspektowe i głębokie?
- jakie koszty udziału w programie musi ponieść szkoła, organ prowadzący, np. nieobecności szkolących się nauczycieli, zakupu dodatkowych pomocy, reorganizacji dowozów uczniów, zużycia energii w szkole itp., czy są one równoważone korzyściami?

## Długofalowość otrzymanego wsparcia

Podstawowym warunkiem dokonania trwałej zmiany edukacyjnej i społecznej jest realizowanie służących jej działań przez okres kilku lat, minimum trzech – okresu równego przejściu przez jeden etap edukacyjny. Czas ten jest niezbędny, by dokonać zmian w nawykach i mentalności kadry pedagogicznej. Sięgający najczęściej 1–2 lat cykl projektów pomocowych nie gwarantuje efektu trwałego społecznie. W tym czasie można zbudować innowację, ale na jej utrwalenie trzeba więcej czasu. Krótkoterminowe programy są pomocne o tyle, o ile ich efekty można wbudować w kierowany przez dyrektora i świadomie zaplanowany proces, obejmujący inicjowanie, ukształtowanie i utrwalanie zmiany. Dlatego w szkole lub w gminie (dla większej liczby szkół) warto zaplanować ten proces.

Jednak nie wszystkich stać na zbudowanie własnej innowacji pedagogicznej. Nie zawsze też dostępne projekty pasują do naszych planów. Dlatego warto znaleźć partnera (organizację/instytucję/firmę), którego program ma cele zbieżne z zamiarami gminy i gminnych szkół i który swój program wsparcia buduje w długim planie czasowym. Dobrymi przykładami takich inicjatyw są m.in.: program „Szkoła Promująca Zdrowie” (SzPZ), realizowany w Polsce od 1991 r. jako ruch szkół w nim uczestniczących, program „Szkoły dla Ekorozwoju” (z certyfikatami Zielonej Flagi), realizowany przez Fundację Partnerstwo dla Środowiska od 1997 roku, czy „Szkoła z klasą” – program realizowany przez Centrum Edukacji Obywatelskiej od 2002 roku.

Spośród ofert dających zamknięte w określonym czasie wsparcie warto wybierać te, które np. dzięki dobrym szkoleniom ułatwią prowadzenie dalszej części procesu w szkole – po zakończeniu formalnego udziału w programie.

## Trwałość rezultatów

Trwałość rezultatów uzyskiwanych w programie jest zależna i od uzyskiwanego przez szkołę wsparcia, i od działań prowadzonych na terenie szkoły przez jej kadre. Warto, aby organ prowadzący zwrócił uwagę na to, jakiego wsparcia będzie potrzebowała szkoła po ukończeniu działań projektowych, by utrwalić rezultaty swoich działań, np. inna organizacja pracy, dodatkowe godziny dla któregoś z pracowników, dodatki motywacyjne dla obciążonych większą pracą nauczycieli, zmiana organizacji dowożenia uczniów, zakup wyposażenia lub pomocy, remont pomieszczeń albo przystosowanie otoczenia szkoły. Bez tego rezultaty wielu cennych programów po kilku latach stają się niewidoczne.

## Wieloaspektowość i głębokość wprowadzanych zmian

Czynnikiem, na który szczególnie warto zwracać uwagę, jest wielostronność danego programu. Ta wielostronność może dotyczyć treści (np. wielu przedmiotów), ewentualnie liczby objętych obszarów działania szkoły (np. zarządzania, dydaktyki, organizacji pracy).

Szkoła jest instytucją, której różne działania są ze sobą mocno powiązane, dlatego jeśli ma w niej dojść do zmiany, to powinna ona obejmować wsparcie i dyrektora, i nauczycieli, i samej instytucji. Przy takiej kompleksowej pomocy mamy większą pewność, że po zakończeniu wsparcia projektowego w szkole innowacyjny trend się utrzyma.

## Wkład własny szkoły i gminy

Jeśli mamy do czynienia z dużym programem, realizowanym od lat w ramach ogólnopolskiego lub międzynarodowego ruchu, ocena wydaje się dość prosta, bo możemy sprawdzić jakość jego oferty i uzyskiwane rezultaty. Trzeba jednak pamiętać, że z jednej strony instytucje się zmieniają, a z drugiej – czasem formuły doskonałych kiedyś programów ulegają wyczerpaniu. Nawet najlepszy długoterminowy program kiedyś był też w stadium rozwojowym, a szkoły w nim uczestniczące stały się pionierami. Dlatego warto przyglądać się także nowym inicjatywom, oceniając motywację ich twórców oraz potencjał, doświadczenie i cele instytucji je podejmujących.

Ważna jest też gotowość szkoły do wnoszenia wkładu w rozwój programu i zdolność do współtworzenia wokół niego wspólnoty. Ten wkład to: własna inicjatywa, tworzenie własnych materiałów, kontynuowanie rozwoju kompetencji zawodowych nauczycieli, poświęcony dodatkowy czas. Obecnie coraz większego znaczenia nabiera również gotowość szkoły do partycypacji w podstawowych kosztach programu, w który chce się włączyć – w ten sposób dalsza realizacja programu uniezależniona jest od koniunktur finansowych i krótkoterminowych grantów, a poczucie odpowiedzialności szkoły za wykorzystanie opłaconej choćby w części oferty rośnie.

Od tej postawy mamy już tylko krok do podejmowania własnych innowacji dydaktycznych. Dla większości szkół jest to duże wyzwanie. Pomocą może być jednak współpraca z innymi placówkami, gdzie nauczyciele myślą podobnie, oraz współpraca z partnerem gotowym i zdolnym do udzielenia wsparcia szkolnym inicjatywom. O eksperymentach pedagogicznych w szkołach piszemy w jednym z rozdziałów<sup>113</sup>.

Zgodnie z powyżej wskazanymi kryteriami pokazujemy walory kilku wybranych ogólnopolskich programów, aby na ich przykładach pokazać możliwość analizy oferty edukacyjnej obecnej na rynku.

<sup>113</sup> A. Pery, *Eksperyment pedagogiczny metodą wprowadzania zmian w szkole* (w tej publikacji).

## Program „Szkoły Promujące Zdrowie” (SzPZ)

### Cele i przedmiot programu

Szkoła Promująca Zdrowie jest to miejsce, w którym członkowie społeczności szkolnej – pracownicy i uczniowie – podejmują starania, aby poprawić swoje samopoczucie i zdrowie, uczą się, jak zdrowiej żyć i jak tworzyć zdrowe środowisko, zachęcają innych ludzi, zwłaszcza rodziców, do podjęcia podobnych starań. Jej celem jest zdrowy styl życia społeczności szkolnej i lokalnej.

### Główne cechy (metodyka) i innowacyjność programu

Szkołę Promującą Zdrowie tworzą wspólnie uczniowie, nauczyciele, rodzice, inni pracownicy szkoły, przedstawiciele społeczności lokalnej. SzPZ dąży do osiągnięcia zdrowego stylu życia społeczności szkolnej i lokalnej, realizuje zadania określone w podstawie programowej kształcenia ogólnego, a zwłaszcza:

- pomaga członkom społeczności szkolnej zrozumieć i zaakceptować koncepcję szkoły promującej zdrowie;
- tworzy strukturę i zarządzanie projektami promocji zdrowia, które umożliwiają skuteczne i ciągłe działania w zakresie promocji zdrowia;
- prowadzi edukację zdrowotną uczniów i pracowników i dąży do zwiększenia jej skuteczności;
- tworzy klimat społeczny sprzyjający: zdrowiu i rozwojowi uczniów i pracowników, osiągnięciu przez wszystkich sukcesów, wspieraniu ich poczucia własnej wartości, uczestnictwu, partnerstwu i współdziałaniu członków społeczności szkolnej, rodziców i osób ze społeczności lokalnej;
- tworzy środowisko fizyczne sprzyjające zdrowiu, bezpieczeństwu i dobremu samopoczuciu uczniów i pracowników.

Szkoły gotowe na podjęcie tego wyzwania mogą włączyć się do jednej z wojewódzkich Sieci Szkół Promujących Zdrowie oraz ubiegać się o Wojewódzki lub Krajowy Certyfikat „Szkoła Promująca Zdrowie”, przyznawany na okres 5 lat. Działania praktyczne, niezbędne do stania się Szkołą Promującą Zdrowie, podano poniżej, w opisie sposobu przystąpienia do programu.

### Historia programu i główne osiągnięcia

Koncepcja Szkoły Promującej Zdrowie narodziła się w Europie w połowie lat 80. dwudziestego wieku. W 1991 roku Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) zaproponowała Polsce realizację projektu pilotażowego, który został przeprowadzony w 14 wybranych szkołach. W wyniku pilotażu strategia tworzenia SzPZ została zaadaptowana do polskiego systemu edukacji. Projekt ten spowodował oddolne działania (ruch) szkół oraz tworzenie sieci szkół promujących zdrowie na różnych poziomach. W 1992 roku utworzona została Europejska Sieć Szkół Promujących Zdrowie (obecnie Sieć Szkół dla Zdrowia w Europie (*Schools for Health in Europe – SHE*))<sup>114</sup>, rozwijająca się w 43 krajach. W grudniu 2013 roku polska Sieć Szkół Promujących Zdrowie obejmowała wszystkie województwa i liczyła 2659 placówek.

<sup>114</sup> [www.schoolsforhealth.eu](http://www.schoolsforhealth.eu)

## Jak przystąpić?

- a) Szkoły, które chcą przystąpić do jednej z Wojewódzkich Sieci Szkół Promujących Zdrowie, muszą się wykazać: aktywnym działaniem na rzecz promocji zdrowia w placówce i środowisku lokalnym;
- b) zaangażowaniem większości członków środowiska (dyrektora placówki, rady pedagogicznej, rady rodziców, rady szkoły, samorządu uczniowskiego, pracowników administracyjnych);
- c) aktywnym i twórczym zaangażowaniem w realizację ścieżek edukacyjnych: edukacja prozdrowotna i ekologiczna.

W wymiarze praktycznym muszą nawiązać kontakt z rejonowym/wojewódzkim koordynatorem i złożyć pisemną deklarację o chęci przystąpienia do sieci. Rozpoczynają w ten sposób trzyletni okres przygotowawczy, w toku którego są zobowiązane do odbycia form doskonalenia rady pedagogicznej z obszaru SzPZ, powołania szkolnego koordynatora i zespołu promocji zdrowia, podjęcia wzajemnych zobowiązań przez osoby przystępujące do działania. Po tych przygotowaniach dokonywana jest diagnoza stanu wyjściowego – zebranie i analiza danych, dotyczących aktualnych problemów ludzi oraz warunków funkcjonowania szkoły – która pozwoli na ustalenie listy problemów wymagających rozwiązania. Na tej podstawie formułowany jest plan działania i jego ewaluacja. Potem następuje realizacja planu wraz z bieżącym monitorowaniem samopoczucia całej społeczności szkolnej (badanie stopnia zadowolenia ze szkoły). Okres przygotowawczy kończy ewaluacja końcowa, która sprawdzi, czy osiągnięto zaplanowany cel. Jeśli po tym okresie 60% społeczności szkolnej nadal podtrzymuje gotowość wstąpienia do sieci oraz opracowano raport podsumowujący, szkoła jest gotowa do przyjęcia wizyty studyjnej, w toku której wojewódzki koordynator wraz z zespołem wspierającym dokonują oceny oraz przyjmują szkołę do wojewódzkiej sieci. W gestii koordynatora wojewódzkiego pozostaje także rekomendacja do Krajowej Sieci Szkół Promujących Zdrowie, z tym że temu etapowi towarzyszą analogiczne przygotowania.

Lista koordynatorów znajduje się na:

[http://www.ore.edu.pl/strona-ore/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1777&Itemid=969](http://www.ore.edu.pl/strona-ore/index.php?option=com_content&view=article&id=1777&Itemid=969)

Krajowy Certyfikat Szkoły Promującej Zdrowie nadaje minister edukacji narodowej na podstawie rekomendacji udzielonej przez Centralną Kapitułę, działającą przy Ośrodku Rozwoju Edukacji (ORE) w Warszawie. Szkoły ubiegające się o jego nadanie muszą wcześniej:

- a) dokonać autoewaluacji działań w zakresie standardów SzPZ, z wykorzystaniem narzędzi dostępnych na stronie [www<sup>115</sup>](http://www.ore.edu.pl);
- b) dokonać publicznej prezentacji wyników autoewaluacji, przedstawić sukcesy oraz wskazać problemy wymagające rozwiązania;
- c) złożyć dokumentację i otrzymać rekomendację wojewódzkiego koordynatora.

Wprawdzie organizatorzy nie przewidują w tym programie żadnej szczególnej roli dla jednostek samorządowych, jednak postawa JST ma tu wielkie znaczenie. Tak głębokich zmian w systemie pracy szkoły nie da się bowiem przeprowadzić bez wspar-

<sup>115</sup> [http://www.ore.edu.pl/strona-ore/index.php?option=com\\_content&view=article&id=258&Itemid=971](http://www.ore.edu.pl/strona-ore/index.php?option=com_content&view=article&id=258&Itemid=971)



cia lub bodaj akceptacji organu prowadzącego, gdyż nie tylko pociągają one za sobą różne koszty, ale też silnie oddziałują na społeczność lokalną, co pozostaje w obszarze żywego zainteresowania samorządu. Takie działania szkoły – analogicznie jak w przypadku większości opisanych niżej programów – powinny zostać wpisane w strategię sektorową gminy lub nawet w całościową strategię jej rozwoju. Szkoła Promująca Zdrowie może i powinna trwale i systemowo współpracować z komórkami organizacyjnymi gminy odpowiedzialnymi za zdrowie publiczne. Nie musi to pociągać dodatkowych kosztów, a przeciwnie: może je zaoszczędzić dzięki efektowi synergii działań różnych, współpracujących ze sobą, instytucji. Dlatego warto, by samorząd wsparł takie działania. Dodatkowym argumentem jest to, że szkoła uczestnicząca w rozwiązywaniu prawdziwych problemów tworzy wspaniałe środowisko wychowawcze dla swych uczniów i staje się ważnym „obywatelem” swojej gminy.

Więcej szczegółowych informacji na stronie Ośrodka Rozwoju Edukacji [www.ore.edu.pl](http://www.ore.edu.pl)

## **Program „Szkoły dla Ekorozwoju”**

### **Cele i przedmiot programu**

Przedmiotem programu jest tworzenie centrów aktywności lokalnej i zrównoważonego rozwoju w oparciu o szkoły w całej Polsce. Celem tych działań jest:

- a) zapewnienie uczniom praktycznych doświadczeń – jako podstawy przekazu treści edukacyjnych;
- b) inicjowanie działań zmierzających do poprawy jakości lokalnego środowiska przyrodniczego i warunków życia ludzi oraz służących do zmiany zachowań dorosłych mieszkańców miejscowości wokół danej szkoły;
- c) ukształtowanie roli szkoły jako „Lokalnego Centrum Aktywności Ekologicznej” – inkubatora ekologicznych i społecznych innowacji w zakresie rozwoju lokalnego.

### **Główne cechy (metodyka) i innowacyjność programu**

Filozofia działań proponowanych szkołom opiera się na ich partnerskiej współpracy ze społecznością lokalną oraz na aktywności dzieci, które nie tylko mają uczestniczyć w działaniach ekologicznych, ale mają być ich prawdziwymi twórcami. By to osiągnąć, dzieci uczestniczą w pracach organizacyjnych, samodzielnie prowadzą audyt ekologiczny w wybranym obszarze, wyciągają wnioski i na ich podstawie planują działania, które następnie realizują, by na koniec dokonać ich ewaluacji. W wielu działaniach współpracują z dorosłymi członkami społeczności lokalnej, włączając ich w realizację i wdrożenie swych pomysłów. Procedura działania zawiera się w siedmiu zasadniczych krokach:

1. Powołanie lokalnego komitetu/grupy roboczej.
2. Przeprowadzenie audytu ekologicznego (na początku i końcu działań).
3. Opracowanie kodeksu ekologicznego.
4. Opracowanie planu działań i jego wykonanie (realizacja).
5. Integracja działań z programem nauczania.
6. Monitoring prowadzonych działań.
7. Współpraca z partnerami zewnętrznymi, promocja.

Projekty szkolne podejmowane mogą być m.in. w obszarze: ochrony przyrody, rewitalizacji przestrzeni publicznych, zarządzania wodą, zarządzania odpadami, transportu i aktywności ruchowej, oszczędzania energii i wykorzystania odnawialnych źródeł energii, przedsiębiorczości w szkołach, a w ostatnim czasie także zdrowego żywienia.

### Historia programu i jego osiągnięcia

Program rozpoczął się w roku 1997 od skromnych konkursów na inicjatywy szkolne z zakresu ochrony przyrody i oszczędzania energii. Uczestniczyło w nich wtedy ok. 30 szkół z różnych obszarów Polski. Z czasem rozbudowano system audytu ekologicznego szkoły i sformułowano warunki przyznawania certyfikatu Lokalnego Centrum Aktywności Ekologicznej. Certyfikat ten funkcjonuje do dziś. Posiada go obecnie 46 szkół i przedszkoli z całego kraju. Z chwilą włączenia się Szkół dla Ekorozwoju do inicjatywy Eco-Schools prowadzonej przez Foundation for Environmental Education, administrowaną z Danii, rozpoczęto przyznawanie międzynarodowego certyfikatu Zielonej Flagi. Certyfikat ten przyznany na 1 rok posiada obecnie 195 szkół i przedszkoli z całej Polski, zaś przyznany na 3 lata posiada 35 placówek. Od roku 2001 w programie uczestniczyło prawie 1000 placówek, a kilkaset z nich otrzymało wsparcie finansowe na łączną kwotę ponad 680 000 zł.

Największym sukcesem jednak jest fakt, że do otrzymania każdego z tych certyfikatów przyczyniły się nie same tylko placówki oświatowe, lecz ich całe społeczności.

### Jak przystąpić?

By przystąpić do certyfikacji, szkoła zakłada konto szkoły na stronie <http://ekoszkola.pl> i dokonuje rejestracji szkoły do wybranego certyfikatu, wypełniając formularz rejestracyjny. Następnie, w toku roku szkolnego, uczestniczy w działaniach projektowych, które opisuje w aplikacji nadsyłanej do organizatora. Całość procedury opisana jest na stronie: <http://ekoszkola.pl/pl/edycja-201415>.

Warunkiem udziału w certyfikacji jest wniesienie opłaty rejestracyjnej. Z uwagi na społeczny wymiar podejmowanych działań współpraca z poszczególnymi ogniwami samorządu lokalnego jest szczególnie cenna dla realizacji tego programu.

Także w tym programie organizatorzy nie przewidują szczególnej roli dla jednostek samorządowych. Tym niemniej z uwagi na duże zaangażowanie społeczności, jak i na silne oddziaływanie społeczne podejmowanych projektów udział organu prowadzącego ma duże znaczenie. Działania szkoły mogą i powinny zostać wykorzystane do realizacji polityki ekologicznej gminy, np. w zakresie upowszechniania nowoczesnych rozwiązań z zakresu gospodarki wodno-ściekowej czy zarządzania odpadami. Ekoszkola może trwale i systemowo współpracować z komórkami organizacyjnymi gminy odpowiedzialnymi za ochronę środowiska. Nie musi to pociągać dodatkowych kosztów, a pomoże zaoszczędzić pieniądze, dzięki efektowi współdziałania różnorodnych instytucji. Dlatego warto, by samorząd wsparł takie działania. Jest to ważne także z uwagi to, że szkoła uczestnicząca w rozwiązywaniu prawdziwych problemów tworzy wspaniałe środowisko wychowawcze dla swych uczniów.

## Program „Szkoły Aktywne w Społeczności” (SAS)

### Cele i przedmiot programu

Celem programu „Szkoły Aktywne w Społeczności” jest upowszechnianie idei i rozwój placówek promujących rozwój partnerstwa między szkołą a społecznością lokalną, aktywizujących uczniów i obywateli i realizujących koncepcję uczenia się przez całe życie. Jest on adresowany do szkół, a w nich do: uczniów, nauczycieli, innych pracowników szkoły i rodziców, a także do pozostałych mieszkańców, organizacji pozarządowych, instytucji i firm współpracujących ze szkołą oraz władz lokalnych.

### Główne cechy (metodyka) i innowacyjność programu

Szkoła aktywna społecznie to instytucja, która rozwija partnerstwo ze wszystkimi podmiotami, które działają w społeczności lokalnej. Znaczy to, że uczniów, nauczycieli, społeczność szkolną i społeczność lokalną łączy:

- wspólne przekonania na temat edukacji jako procesu, który trwa przez całe życie i powinien być dostępny dla każdego członka społeczności, niezależnie od jego wieku;
- wspólne przekonania dotyczące zagwarantowania edukacji tak samo dostępnej dla każdego ucznia, ze wsparciem pomagającym zwiększać szanse edukacyjne każdemu z nich;
- wspólne przekonania dotyczące edukacji prowadzonej w ścisłym związku z otoczeniem;
- wspólne przekonania odnośnie wyjścia szkoły poza jej tradycyjną rolę i wizja jej dostępności przez siedem dni w tygodniu, udziału innych członków społeczności w zarządzaniu nią, dostępu do zasobów szkolnych dla wszystkich członków społeczności;
- wspólnie ustalane przekonania odnośnie potrzeb i zasobów społeczności lokalnej.

Szkoła uczestnicząca w programie przechodzi szkolenie dotyczące standardów, potem organizuje 2-dniowe spotkanie, w którym uczestniczą w równych proporcjach uczniowie, nauczyciele, rodzice i zaproszeni przedstawiciele środowiska lokalnego. Praca grupy jest prowadzona (facylitowana) przez osobę z zewnątrz, a uczestnicy dokonują oceny pracy szkoły zgodnie z dziewięcioma międzynarodowymi standardami Szkół Aktywnych w Społeczności (*community schools*). Następnie piszą program działań mających na celu poprawę sytuacji w wybranych standardach. Po roku przeprowadzana jest kolejna samoocena, która pokazuje zmiany i obszary do dalszej pracy.

W wymiarze edukacyjnym uczniom szkoły realizującej standardy SAS stwarzana jest znakomita rzeczywistość wychowawcza dla rozwoju ich kompetencji kluczowych, także społecznych. Rodzice zyskują możliwość udziału w podejmowaniu decyzji wpływających na jakość edukacji swoich dzieci i dotyczących udziału w życiu szkoły. W wymiarze lokalnym społeczność danej gminy i jej samorząd zyskują wartościowego partnera, zdolnego wnieść znaczący wkład w rozwiązywanie lokalnych problemów, w poprawę jakości życia każdego członka wspólnoty i w rozwój regionu.

Wiele szkół w krajach uczestniczących w programie obecnie wdraża wspomniane wyżej międzynarodowe standardy Szkół Aktywnych w Społeczności. Standardy te są narzędziem do oceny jakości SAS i zostały oparte na najlepszych narodowych i międzynarodowych

wych praktykach Szkół Aktywnych w Społeczności. Szkoły stosują je w procesie samooceny, dzięki któremu mogą m.in.:

- określić poziom swojego rozwoju oraz priorytety następnych działań,
- dbać, by cała społeczność (rodzice, dzieci, pozostali mieszkańcy) była zaangażowana w działania skierowane na rozwiązywanie problemów i zaspokojenie potrzeb,
- zaangażować rodziców w proces podejmowania decyzji dotyczących jakości edukacji ich dzieci oraz udziału w życiu szkoły.

Standardy SAS odnoszą się do takich zagadnień, jak: przywództwo, partnerstwo, integracja społeczna, usługi świadczone na rzecz społeczności lokalnej, wolontariat, uczenie się przez całe życie, rozwój społeczności, angażowanie rodziców, kultura organizacyjna szkoły.

Szkoły uczestniczące w programie mają okazję do wymiany doświadczeń z podobnymi szkołami z wielu krajów, są z nimi w kontakcie, uczestniczą w różnych międzynarodowych projektach.

### **Historia programu i główne osiągnięcia**

Międzynarodowy program „Szkoła jako centrum rozwoju społeczności lokalnej”, którego częścią jest SAS, jest realizowany w Europie od 2003 roku. Do 2013 roku zarządzała nim ukraińska Fundacja „Step by Step” z Kijowa, a od 2013 roku kieruje nią organizacja bośniacka. Uczestniczy w nim wiele organizacji i instytucji z 12 krajów Europy i Azji. Działania międzynarodowe finansowane są przez amerykańską Fundację Charlesa Stewarta Motta. W Polsce metodykę SAS zaczęła wdrażać Federacja Inicjatyw Oświatowych z Warszawy, rozpoczynając od 10 szkół z 8 województw.

### **Jak przystąpić?**

W sprawie SAS można się kontaktować z biurem Federacji Inicjatyw Oświatowych – [biuro@fio.org.pl](mailto:biuro@fio.org.pl).

## **Program „Szkoła Ucząca Się” (SUS)**

### **Cele i przedmiot programu**

Szkoła Ucząca Się (SUS) to wspólna rama dla kilku programów adresowanych do dyrektorów i nauczycieli wszystkich typów i poziomów szkół. Głównym celem SUS jest poprawa jakości pracy polskich szkół przez wspieranie zmian podnoszących efektywność nauczania i uczenia się. Działania koncentrują się na zwiększeniu zakresu wykorzystania oceniania kształtującego w pracy szkół i wspieraniu współpracy nauczycieli w zespołach. Ocenianie kształtujące zostało uznane za kluczowe ogniwo tego procesu, bo pozwala lepiej poznać proces uczenia się i przez to oddziałuje na cały proces nauczania.

### **Główne cechy (metodyka) i innowacyjność programu**

Poprawa jakości pracy szkół, w szczególności z terenów wiejskich i małych miast, odbywa się głównie poprzez doskonalenie warsztatu pracy nauczycieli. Działania te,

obok propagowania metody oceniania kształtującego, obejmują szkolenia, warsztaty dla rad pedagogicznych, konferencje dla dyrektorów i nauczycieli, kursy internetowe i studia podyplomowe. Szkoły, które uczestniczą w programie, wypracowują w ich toku rozwiązania organizacyjne profesjonalizujące pracę nauczycieli, monitorują efekty swoich działań, dzielą się między sobą najlepszymi praktykami. Prowadzi to do podniesienia jakości w kluczowych obszarach pracy szkół, jakimi są: efektywność kształcenia, nauczanie i uczenie się, szkoła jako instytucja, a także relacje szkoły ze środowiskiem zewnętrznym.

Ciekawym elementem SUS jest system przyznawania tytułu „Szkoły uczącej się”, którego kluczowym elementem jest partnerska współpraca z innymi szkołami w roli krytycznych przyjaciół. Po spełnieniu warunków, m.in. odbyciu odpowiednich szkoleń, wdrożeniu procedur SUS, wykazaniu się aktywnością w SUS, szkoła kandydująca do tytułu organizuje u siebie panel, w którym muszą wziąć udział przedstawiciele co najmniej trzech innych szkół „susowskich”. Po prezentacjach i koleżeńskej informacji zwrotnej zapada ostateczna decyzja o przyznaniu tytułu.

### Historia programu

SUS został powołany wspólnie przez Fundację Centrum Edukacji Obywatelskiej i Polsko-Amerykańską Fundację Wolności w roku 2000. Do programu przystąpiło wtedy 30 szkół.

Do roku 2007 odbyło 15 edycji programu SUS. Program był realizowany według ścieżki szkoleniowej *Doskonalenie pracy szkoły uczącej się* (SUS). Ponad 80 szkół zdobyło w tym czasie tytuł „Szkoły uczącej się”. W 2007 starą ścieżkę szkoleniową SUS zastępuje nowa – *Doskonalenie metod nauczania i oceniania* (SUS–OK), włączająca do programu ocenianie kształtujące. W ciągu dziesięciu lat w programie uczestniczyło ponad 715 szkół i prawie 18 tysięcy nauczycieli, a szkoleniami, oferowanymi w ramach komponentów SUS, zostało objętych ponad 92 tysiące uczestników (niektórzy nauczyciele brali udział w kilku różnych szkoleniach).

### Jak przystąpić?

Jak wspomniano, SUS składa się z wielu projektów, z których każdy ma nieco inną dynamikę. Informacji należy szukać na: <http://www.ceo.org.pl/pl/sus> oraz na [http://www.ceo.org.pl/pl/sus/dla\\_samorzadow\\_lokalnych](http://www.ceo.org.pl/pl/sus/dla_samorzadow_lokalnych)

Zgłoszenia nauczycieli i szkół na Studia Podyplomowe Liderów Oświaty, Warsztaty Szkoły Uczącej Się dla rad pedagogicznych, do programu Ocenianie kształtujące w Szkole Uczącej Się są dokonywane przez wypełnienie formularza internetowego pod powyższymi adresami. Tutaj też rejestrują się kandydaci do tytułu „Szkoły Uczącej Się”. Zgłoszenie oznacza włączenie się w działania, których zestaw zależy od wybranej ścieżki. Jest to oferta dla szkół zaangażowanych w poprawę jakości działań i dążących do zmiany.

Większość szkoleń oferowanych w SUS wymaga wniesienia opłat. Do sukcesu niezbędna jest ścisła współpraca j.s.t. i dyrektora szkoły, ponieważ bez wizji szkoły tworzonej przez dyrektora i jego zaangażowania w jej urzeczywistnienie szkolenia odbyte przez nauczycieli nie dadzą efektów, a bez wsparcia organu prowadzącego udział w nich często nie będzie możliwy.

Powyżej dokonano krótkiego przeglądu jedynie kilku, wybranych z bogatej oferty, programów edukacyjnych. Lista inicjatyw, które mogą efektywnie pomóc szkołom w rozwoju instytucjonalnym oraz doskonaleniu ich oferty programowej, jest znacznie dłuższa. Niemniej już z tego przeglądu widać, że starannie wybierając program, można otrzymać dobre ramy do rozwijania jakości pracy gminnych szkół. Autorzy i organizatorzy tych programów oferują szkołom kompleksową i długoterminową pomoc. Jednak przyniesie ona najlepszy rezultat wtedy, gdy przełoży się na własną politykę edukacyjną samorządu i dyrekcji poszczególnych szkół, kształtowaną w oparciu o dobrze zdiagnozowane potrzeby i jasną wizję pożądanых zmian.

*Andrzej Pery*

## 8. Eksperyment pedagogiczny metodą wprowadzania zmian w szkole

Małe wiejskie szkoły często są traktowane jako placówki gorszej jakości. W powszechnej opinii nauczyciele, z powodu gorszego dostępu do ośrodków naukowych, doskonałania zawodowego nauczycieli, bibliotek, instytucji kultury itp., pracują w nich tradycyjnymi metodami.

Co gorsza, często sami wiejscy nauczyciele uważają, że ich miejsca koledzy pracują lepiej, nowocześniej i osiągają lepsze wyniki. Jednak te sądy nie znajdują potwierdzenia w praktyce, a sposobem na ich obalenie może być inspirowanie nauczycieli do twórczości pedagogicznej, do której dobre warunki organizacyjne daje właśnie mała szkoła. Instrumentem prawnym, który pozwala na bezpieczne próbowanie nawet bardzo nowatorskich rozwiązań, jest eksperyment.

Eksperyment pedagogiczny w szkole pozwala nie tylko na nowatorskie podejście szkoły do procesu kształcenia, ale też wzbogaca lokalny system oświaty o nowe rozwiązania. Służyć ma podnoszeniu jakości kształcenia w szkole. Eksperyment może dotyczyć jednego lub kilku czynników poprawiających efektywność pracy szkoły w zakresie warunków kształcenia, organizacji zajęć edukacyjnych lub treści nauczania. Podstawowym założeniem jest przeprowadzenie go w naturalnych warunkach życia szkoły oraz przy pomocy, wsparciu i opiece wyższej uczelni. Badaniu naukowemu prowadzonemu przez uczelnię podlegają nowe czynniki wprowadzone do procesu kształcenia i zmiany powstałe pod ich wpływem.

Eksperyment może uwzględniać badanie dwóch grup uczniów, przy założeniu, że jedna grupa pracuje tak jak dotychczas, a druga grupa prowadzona jest eksperymentalnie. Jeżeli w małej wiejskiej szkole nie ma możliwości tworzenia tzw. grupy kontrolnej (prowadzonej tradycyjnie), można prowadzić eksperyment z jedną grupą uczniów.

Eksperyment pedagogiczny może dotyczyć także samego procesu kształcenia. Istotna w takim eksperymencie będzie obserwacja, jak wprowadzane zmiany wpływają na proces podnoszenia jakości kształcenia w szkole.

### Opieka jednostki naukowej

Warunkiem koniecznym do uruchomienia eksperymentu jest opieka naukowa wyższej uczelni lub innej jednostki naukowej. To na uczelni spoczywa ciężar dbania o prawidłowy przebieg eksperymentu pod względem naukowym. Szkoły i organy prowadzące nie powinny bać się uruchamiać eksperymentu w swoich szkołach. Nauczyciele i dyrektor szkoły realizujący eksperyment wykonują tylko zadania określone w ramach tego eksperymentu, a postawienie hipotez, określenie sposobu i metod pracy, kontrola i weryfikowanie oraz podsumowanie eksperymentu należą do jednostki naukowej, choć oczywiście powinny być sformułowane i zaplanowane w ścisłej współpracy ze szkołą. Współpraca z uczelnią

wyższą to również prestiż dla każdej szkoły. Obecność i pomoc pracowników naukowych w szkole daje dodatkową motywację do pracy, satysfakcję i poczucie bezpieczeństwa.

Eksperyment pedagogiczny w szkole powinien przebiegać zgodnie z naukowymi podstawami, a jednocześnie sprawdzać praktyczną przydatność różnych pomysłów w zakresie poprawiania skuteczności kształcenia w szkole. Pierwszym zadaniem opiekuna naukowego jest określenie hipotezy.

Nauczyciele często sami decydują o wprowadzeniu zmiany w sposobie pracy z uczniami, wykazują się kreatywnością i twórczymi pomysłami. Takie działania nauczycieli często nie różnią się od tych, które są prowadzone podczas eksperymentu pedagogicznego. Jednak różnica jest podstawowa – bez wsparcia naukowego uczelni mają mniejszą pewność co do słuszności przyjętych rozwiązań i dobrego kierunku wprowadzanych zmian. Naukowe badanie może potwierdzić (lub nie) słuszność przyjętych hipotez i ułatwić podjęcie decyzji o upowszechnianiu zbadanej metody.

## Procedura krok po kroku

### *Autor lub zespół autorski eksperymentu*

Początek eksperymentu ma najczęściej swoje źródło w szkole, choć zdarza się, że inicjatorem bywa instytucja naukowa. W szkole będzie to dyrektor, nauczyciel lub zespół nauczycieli. To oni mają pomysł na to, co w szkole można zmienić, ale często obowiązujące przepisy na taką zmianę nie pozwalają. Np. wprowadzenie w klasach IV–VI nauczania nie przedmiotowego, tylko blokowego, w którym będą zintegrowane treści różnych przedmiotów, jest trudne przy obecnym stanie prawnym. Nic jednak nie stoi na przeszkodzie, by sprawdzić, czy takie nauczanie przyniesie przewidywane efekty pod opieką merytoryczną wybranej pedagogicznej uczelni.

Autor lub autorzy określają cele prowadzenia eksperymentu, przyjęte założenia, tematykę, sposób realizacji i czas trwania. Wszystkie te informacje powinny mieć postać zwanego dokumentu, ponieważ będzie on potrzebny w kolejnych etapach wdrażania eksperymentu w szkole. Z dokumentem zapoznać trzeba radę szkoły i radę pedagogiczną, by uzyskać ich akceptację.

Już na tym etapie należy skontaktować się z uczelnią. Ważne jest, aby uzyskać wstępną zgodę na opiekę naukową oraz by opis eksperymentu był pełny i spełniał podstawowe naukowe warunki. Wskazane jest też, by stanowisko uczelni co do opieki naukowej było potwierdzone odpowiednim dokumentem. To będzie istotny argument przy przekonywaniu organu prowadzącego, kuratora oświaty i ministra edukacji narodowej do poparcia realizacji eksperymentu w szkole. Na późniejszym etapie procedury potrzebny będzie dokument zawierający opinię uczelni, dotyczący założeń eksperymentu wraz ze zgodą tej jednostki na sprawowanie opieki nad przebiegiem eksperymentu i na dokonanie jego oceny.

### *Uchwała rady pedagogicznej i rady szkoły*

Przed przedstawieniem opisu eksperymentu radzie pedagogicznej trzeba uzyskać opinię od rady szkoły, jeżeli taką w szkole powołano. Opinia powinna być pozytywna. Trudno wyobrazić sobie realizację zaplanowanych działań bez ważnego sojusznika – rady szkoły. Jeśli rada szkoły nie jest powołana, wystarczająca do dalszego postępowania bę-



dzie uchwała rady pedagogicznej. Rozporządzenie w sprawie innowacji i eksperymentów w szkole<sup>116</sup> nie zobowiązuje dyrektora szkoły do uzyskania opinii rady rodziców czy samorządu uczniowskiego. Jednak dla lepszej realizacji zadań wynikających z eksperymentu warto jego projekt przedstawić tym organom szkoły i uzyskać ich pozytywną opinię.

Rada pedagogiczna podejmuje uchwałę o wdrożeniu eksperymentu w szkole. Uchwała ta będzie intencyjna, gdyż ostateczne rozpoczęcie eksperymentu zależy jeszcze od kilku kroków. Rada pedagogiczna podejmuje uchwałę w sprawie wprowadzenia eksperymentu pedagogicznego w szkole, jeżeli:

- uznała zasadność i celowość prowadzenia eksperymentu,
- akceptuje założenia i sposób realizacji eksperymentu,
- nauczyciele, którzy będą uczestniczyć w realizacji eksperymentu, wyrazili pisemną zgodę,
- zgodzi się na to rada szkoły, jeżeli jest powołana,
- autor (zespół autorski) przedstawił pisemną zgodę na prowadzenie eksperymentu w szkole.

Poniżej zamieszczony został projekt takiej uchwały. W zależności od organu należy wybrać odpowiednie określenia.

**Projekt**  
**Uchwała Nr .../...**  
**Rady Pedagogicznej/Rady Szkoły\***  
**Szkoły Podstawowej Nr ... w .....**  
**z dnia ..... 2015 r.**  
**w sprawie przyjęcia eksperymentu pedagogicznego**

Na podstawie art. 41 ust. 3/art. 52 ust.2 /art. 50 ust. 2 pkt. 4)/\*\* Ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) Rada Pedagogiczna/Rada Szkoły\*, po konsultacjach z nauczycielami/rodzicami/uczniami\*, postanawia:

**§ 1**

Zaopiniować pozytywnie i wprowadzić eksperyment pedagogiczny\*\* .....  
(nazwa eksperymentu)

którego opis stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

**§ 2**

1. Wystąpić do Organu Prowadzącego o zgodę na prowadzenie eksperymentu pedagogicznego, o którym mowa w § 1.
2. Po uzyskaniu zgody, o której mowa w ust. 1, wystąpić o zgodę do Ministra Edukacji Narodowej na prowadzenie eksperymentu pedagogicznego, o którym mowa w § 1.

**§ 3**

Wykonanie uchwały powierza się Dyrektorowi Szkoły/Przewodniczącemu Rady Szkoły\*.

**§ 4**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Pedagogicznej/Rady Szkoły\*

\* *wybierz odpowiednio*

\*\* *w uchwale rady szkoły określenie „Zaopiniować pozytywnie”*

*Uwaga: w przypadku uchwały rady pedagogicznej załącznikami są pisemne zgody nauczycieli realizujących eksperyment oraz zgody autora (autorów) eksperymentu.*

<sup>116</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 9 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków prowadzenia działalności innowacyjnej i eksperymentalnej przez publiczne szkoły i placówki. (Dz.U. z 2002 r. Nr 56, poz. 506 ze zm.).

### *Zadania dyrektora szkoły*

Dyrektor, najlepiej wspólnie z przedstawicielami rady pedagogicznej, np. autorami eksperymentu, przedstawia zamierzenia szkoły swojemu wójtowi/burmistrzowi. Obowiązek ten musi być zrealizowany w przypadku, gdy eksperyment pedagogiczny pociąga za sobą skutki finansowe. Bez zgody organu prowadzącego nie ma możliwości dalszego procedowania i wnioskowania do ministra edukacji narodowej. Współpraca z organem prowadzącym jest pożądana także w przypadku, gdy działania szkoły nie zwiększają planu finansowego szkoły. Wójt jest zainteresowany dobrą lokalną edukacją i uatrakcyjnieniem szkolnej oferty, ceni sobie każdy sukces szkół na terenie gminy. Dyrektor, autorzy eksperymentu i inni nauczyciele współpracujący mogą np. spodziewać się zwiększonych dodatków motywacyjnych. Z większym zrozumieniem wójt zadba też o pomoce naukowe i potrzebny sprzęt dla szkoły. Przy rozpatrywaniu przez ministra edukacji narodowej wniosku o zgodę na eksperyment opinia organu prowadzącego jest bardzo istotna. To ważny sygnał, że szkoła współpracuje z organem prowadzącym i liczy się z jego opinią.

Za wyżej opisane działania:

- uzyskanie potrzebnych opinii od organów społecznych szkoły;
  - uzyskanie zgody organu prowadzącego na finansowanie eksperymentu;
  - współpracę z jednostką naukową, która będzie sprawować opiekę nad przebiegiem i oceną eksperymentu po jego zakończeniu,
- odpowiada dyrektor szkoły.

Dyrektor na podstawie zebranych dokumentów i uchwał, opisanych wyżej, przygotowuje i przesyła wniosek do ministra edukacji narodowej o udzielenie zgody na eksperyment pedagogiczny w szkole. Czyni to za pośrednictwem kuratora oświaty.

Po uzyskaniu zgody ministra edukacji narodowej zadaniem dyrektora jest zapewnienie odpowiednich warunków kadrowych i organizacyjnych, jakie są niezbędne do realizowania planowanych działań eksperymentalnych.

Dyrektor dba też o to, by eksperyment nie naruszył praw ucznia do:

- bezpłatnej nauki, opieki i wychowania w zakresie ustalonym w ustawie o systemie oświaty<sup>117</sup>,
- możliwości uzyskania wiadomości i umiejętności niezbędnych do ukończenia danego typu szkoły.

Eksperyment nie może też zmienić warunków i sposobu przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów, określonych w odrębnych przepisach, oraz nie może zmienić zasad rekrutacji do szkoły gminnej opartych na powszechnej dostępności.

### *Wniosek o wyrażenie zgody na prowadzenie eksperymentu w szkole*

Ostateczny termin na składanie wniosków to 31 marca roku poprzedzającego rok szkolny, w którym jest planowane wprowadzenie eksperymentu. Do tego dnia wniosek powinien być złożony do kuratora oświaty. Kurator oświaty zapoznaje się z wnioskiem i przesyła go ministrowi wraz ze swoją opinią.

<sup>117</sup> Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Wniosek powinien zawierać:

- a) opis eksperymentu, w tym cel, założenia i sposób realizacji eksperymentu;
- b) opinię jednostki naukowej, dotyczącą założeń eksperymentu wraz ze zgodą tej jednostki na sprawowanie opieki nad przebiegiem eksperymentu i na dokonanie jego oceny;
- c) zgodę rady pedagogicznej oraz opinię rady szkoły;
- d) zgodę organu prowadzącego szkołę na finansowanie eksperymentu.

#### *Zadania związane z zakończeniem eksperymentu*

Po zakończeniu eksperymentu dyrektor szkoły przekazuje ministrowi edukacji narodowej, także za pośrednictwem kuratora oświaty, ocenę eksperymentu dokonaną przez jednostkę naukową, która sprawowała opiekę nad przebiegiem eksperymentu. Kurator oświaty załącza swoją ocenę i przesyła dokumenty ministrowi. Dyrektor przedstawia także ocenę wykonaną przez jednostkę naukową wójtowi i kuratorowi oświaty.

## **Eksperymenty pedagogiczne prowadzone w polskich szkołach**

Rejestr zgód na prowadzenie eksperymentu pedagogicznego w Ministerstwie Edukacji Narodowej od 2004 roku do 2014 roku nie jest bogaty. Widnieje w nim jedynie 16 eksperymentów. W rozbiciu na typ placówki, jeden eksperyment dotyczy przedszkola i po 5 – szkół podstawowych, gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. Spośród nich trzy szkoły podstawowe i jedno gimnazjum to małe wiejskie placówki.

Przeprowadzony w przedszkolu eksperyment miał tytuł „Sprawność motoryczna i elementy kinezylogii edukacyjnej jako czynniki inspirujące rozwój dziecka przedszkolnego”.

W szkołach podstawowych eksperymenty były zatytułowane następująco:

- „Liczę – edukacja matematyczna na poziomie nauczania zintegrowanego”;
- „Znaczenie informacji natychmiastowej w procesie nauczania–uczenia się pływackich czynności motorycznych”;
- „Myślenie na scenie”;
- „Rozwijanie operacyjnego rozumowania uczniów pierwszego etapu edukacyjnego poprzez stosowanie w procesie dydaktycznym kształcenia zintegrowanego tematycznie skomponowanych zadań o strukturze *sudoku*”;
- „Klasa eksperymentalna z rozszerzonym programem edukacji matematycznej i plastycznej w zakresie wspomagania dzieci w rozwoju uzdolnień matematycznych”.

W gimnazjach realizowane były następujące eksperymenty:

- „Praktyczne nauczanie techniki wspomagane drogą komputerową”;
- „Bydgoskie gimnazjum klasyczne – szkoła kompetencji kluczowych”;
- „Wykorzystanie programów multimedialnych w nauczaniu geografii w klasie trzeciej gimnazjum”;
- „Matematyka nie musi być trudna”;
- „Zajęcia edukacyjne z podstaw przedsiębiorczości, wiedzy o kulturze, religii i etyki oraz przysposobienia obronnego z wykorzystaniem platformy e-learningowej *Moodle*”.

Podane powyżej tytuły eksperymentów pedagogicznych mogą być inspiracją dla dyrektorów i nauczycieli do własnych pomysłów. Trzeba tylko znaleźć jednostkę badawczą do opieki nad szkolnym eksperymentem.

Małgorzata Lewandowska

## 9. Edukacja domowa szansą dla małej szkoły

Spełnianie obowiązku szkolnego i obowiązku nauki poza szkołą z roku na rok zyskuje na popularności. Coraz więcej rodziców decyduje się na edukowanie swoich dzieci samodzielnie, poza systemem szkolnym – szacuje się, iż obecnie edukacja domowa obejmuje około 2 tysiące dzieci. Przyczyny decyzji rodziców trudno uogólniać, gdyż w każdym przypadku motywacje są odmienne. Zdarza się, że pierwotną przyczyną są złe doświadczenia wyniesione ze szkoły przez rodziców, negacja powszechnie obowiązującego systemu szkolnego i jego klasowo-lekcyjnego charakteru. Przeważa jednak pogląd, iż rozwój dziecka należy wspierać indywidualnie, w osobistej relacji nauczyciel–uczeń, co jest niemożliwe i niepraktykowane w wieloosobowych klasach szkolnych. Na edukację domową decydują się często rodziny wielodzietne, w których jedno z rodziców, pozostając w domu, zajmuje się opieką i edukacją kolejno pojawiających się dzieci, a drugie skupia się na pracy zawodowej, zapewniającej ekonomiczne podstawy bytu rodziny. Wraz z wiekiem dzieci rosną ich potrzeby edukacyjne, przybywa przedmiotów wymagających od edukatora specjalistycznej wiedzy, doskonałej znajomości języka obcego i metod jego nauczania. Pojawia się też wśród rodziców potrzeba znalezienia wsparcia innych osób, wielu z ich znalazło je w innych rodzinach edukujących domowo – rodzice wymieniają się swymi umiejętnościami i uzupełniają swoje kompetencje. Zawiązały się również stowarzyszenia edukatorów domowych, w których rodzice wymieniają się doświadczeniami, pomocami i materiałami edukacyjnymi.

W praktyce dotychczas stosowanej dziecko edukowane przez rodziców miało niewielki kontakt ze szkołą, do której było przypisane, ograniczał się on do zapisu dziecka i uzyskania zgody na edukację domową oraz spotkań z nauczycielami podczas zdawania rocznych egzaminów klasyfikacyjnych z przedmiotów objętych egzaminami; najczęściej były to szkoły obwodowe tych dzieci. Jednak potrzeba wsparcia merytorycznego i metodycznego skłoniła rodziców do szukania szkół, które są gotowe go udzielić. Na tę potrzebę odpowiedziały szkoły prowadzone przez inne niż JST organy, najczęściej szkoły niepubliczne. Od kilku lat szkoły te gromadzą u siebie dzieci edukowane domowo z całej Polski, oferując dzieciom i rodzicom potrzebne wsparcie.

### Podstawy prawne edukacji domowej

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w artykule 70 ust. 1 przyznaje obywatelom prawo do nauki i obowiązek uczenia się dzieci i młodzieży do 18. roku życia, delegując jednocześnie zadanie przygotowania regulacji prawnej w tym zakresie parlamentowi w formie ustawy:

*Każdy ma prawo do nauki. Nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa. Sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa.*

Wykonując delegację Konstytucji RP Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił 7 września 1991 roku Ustawę o systemie oświaty (u.s.o.), która precyzyjnie określa, kogo dotyczy

obowiązek szkolny i obowiązek nauki, oraz formy spełniania tych obowiązków; nakłada również odpowiedzialność za ich spełnianie na rodziców, dyrektorów szkół, ich organy prowadzące oraz kuratoria oświaty jako organy sprawujące nadzór pedagogiczny nad szkołami. Z ustawy wynika, iż nauka jest obowiązkowa do ukończenia 18. roku życia, a obowiązek szkolny rozpoczyna się po ukończeniu przez dziecko 6. roku życia i trwa do ukończenia gimnazjum, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18. roku życia (art. 15 u.s.o.).

W tym samym artykule ustawodawca określił, iż obowiązek szkolny spełnia się przez uczęszczanie do szkoły podstawowej, a następnie gimnazjum (publicznego lub niepublicznego), po ukończeniu którego obowiązek nauki spełnia się przez:

- uczęszczanie do szkół ponadgimnazjalnych (publicznych lub niepublicznych),
- uczęszczanie na zajęcia realizowane w formach pozaszkolnych w placówkach publicznych i niepublicznych posiadających odpowiednią akredytację (wg art. 68b),
- uczęszczanie na zajęcia realizowane w ramach działalności oświatowej prowadzonej przez osoby prawne lub fizyczne (wg art. 83a ust. 2),
- realizowanie, zgodnie z odrębnymi przepisami, przygotowania zawodowego u pracodawcy.

Ustawa nakłada również obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego na dzieci 5-letnie oraz określa formy wypełniania tego obowiązku (art. 14 u.s.o), a w art. 16 ust. 5g precyzuje dodatkowo, iż obowiązek szkolny i obowiązek nauki mogą być spełniane również przez uczęszczanie odpowiednio do przedszkola lub szkoły za granicą, w tym na podstawie umów międzynarodowych lub porozumień o współpracy bezpośredniej zawieranych przez szkoły, jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej lub w ramach programów edukacyjnych Unii Europejskiej, jak również do placówek prowadzonych przy przedstawicielstwie dyplomatycznym innego państwa w Polsce.

Uznając konstytucyjne prawo rodziców do swobodnego wyboru szkoły dla dziecka, ustawa o systemie oświaty w art. 16 ust. 8 przyznaje rodzicom prawo do wzięcia pełnej odpowiedzialności za edukację swoich dzieci poprzez umożliwienie spełniania obowiązku szkolnego i obowiązku nauki poza szkołą:

*Na wniosek rodziców dyrektor odpowiednio publicznego lub niepublicznego przedszkola, szkoły podstawowej, gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej, do której dziecko zostało przyjęte, może zezwolić, w drodze decyzji, na spełnianie przez dziecko odpowiednio obowiązku, o którym mowa w art. 14 ust. 3, poza przedszkolem, oddziałem przedszkolnym lub inną formą wychowania przedszkolnego i obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą.*

W kolejnych ustępach art. 16 u.s.o. precyzuje warunki spełniania obowiązku szkolnego lub nauki poza szkołą:

ust. 10

*Zezwolenie, o którym mowa w ust. 8, może być wydane przed rozpoczęciem roku szkolnego albo w trakcie roku szkolnego, jeżeli do wniosku o wydanie zezwolenia dołączono:*

- 1) *opinię poradni psychologiczno-pedagogicznej;*
- 2) *oświadczenie rodziców o zapewnieniu dziecku warunków umożliwiających realizację podstawy programowej obowiązującej na danym etapie kształcenia;*

- 3) *zobowiązanie rodziców do przystępowania w każdym roku szkolnym przez dziecko spełniające obowiązek szkolny lub obowiązek nauki do rocznych egzaminów klasyfikacyjnych, o których mowa w ust. 11.*

*Dziecko spełniające obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poza szkołą otrzymuje świadectwo ukończenia poszczególnych klas danej szkoły po zdaniu egzaminów klasyfikacyjnych z zakresu części podstawy programowej obowiązującej na danym etapie kształcenia, uzgodnionej na dany rok szkolny z dyrektorem szkoły, przeprowadzonych zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 4 przez szkołę, której dyrektor zezwolił na spełnianie obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą. Dziecku takiemu nie ustala się oceny zachowania.*

ust. 12

*Roczna i końcowa klasyfikacja ucznia spełniającego obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poza szkołą odbywa się zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 4.*

ust. 13.

*Dziecko spełniające obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poza szkołą ma prawo uczestniczyć w szkole w zajęciach, o których mowa w art. 64 ust. 1 pkt 2.*

*(zajęcia rozwijające zainteresowania i uzdolnienia, zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze i specjalistyczne, organizowane dla uczniów wymagających szczególnego wsparcia w rozwoju lub pomocy psychologiczno-pedagogicznej).*

Ustawa reguluje również warunki cofnięcia zezwolenia na spełnianie obowiązku szkolnego lub nauki poza szkołą, w art. 16 ust. 14 u.s.o.:

*Cofnięcie zezwolenia, o którym mowa w ust. 8, następuje:*

- 1) *na wniosek rodziców;*
- 2) *jeżeli dziecko z przyczyn nieusprawiedliwionych nie przystąpiło do egzaminu klasyfikacyjnego, o którym mowa w ust. 10 pkt 2 lit. c, albo nie zdało rocznych egzaminów klasyfikacyjnych, o których mowa w ust. 10 pkt 2 lit. c;*
- 3) *w razie wydania zezwolenia z naruszeniem prawa.*

Artykuły 14b i 18 opisują obowiązki rodziców wynikające z ustawowego obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego i obowiązku nauki dzieci: zgłoszenie dziecka do przedszkola lub oddziału przedszkolnego, zgłoszenie dziecka do szkoły, zapewnienie regularnego uczęszczania przez dziecko na zajęcia, zapewnienia dziecku warunków umożliwiających przygotowywanie się do zajęć szkolnych, powiadamiania organów gminy o formie spełniania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16–18 lat i zmianach w tym zakresie. Rodzice dzieci realizujących obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poza szkołą zobowiązani są ponadto do zapewnienia dziecku warunków określonych w zezwoleniu na spełnianie tych obowiązków poza szkołą (określonych w art. 16 ust. 8 u.s.o.).

Ustawa w art. 14b i 19 nakłada obowiązki kontrolne w zakresie spełniania ww. obowiązków, rozdzielając je na dyrektorów publicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów, w obwodach których dziecko zamieszkuje, zobowiązując jednocześnie dyrektorów i nauczycieli placówek, w których dziecko spełnia obowiązki, do informowania o tym fakcie ich obwodowe placówki. Obowiązek nauki po ukończeniu gimnazjum, a przed ukończeniem 18. roku życia kontroluje gmina, w której dziecko zamieszkuje.

W uchwalonej 6 grudnia 2013 roku ustawie zmieniającej Ustawę o systemie oświaty (Dz.U. z 2014 r. poz. 7) zawarto regulacje dotyczące warunków i sposobów przeprowadzania rekrutacji uczniów do szkół i przedszkoli. Obecnie przygotowywana jest kolejna nowelizacja tej ustawy, w zakresie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach (łącznie z przeprowadzaniem kwalifikacyjnych egzaminów zawodowych oraz matur).

Uzyskanie zezwolenia na spełnianie obowiązku szkolnego poza szkołą zwalnia dziecko z uczęszczania na zajęcia lekcyjne do szkoły, ale nakłada na rodziców obowiązek takiego zorganizowania edukacji w domu lub w innej, wybranej przez rodziców, formie, aby gwarantowało to dziecku uzyskanie wiedzy i umiejętności koniecznych do zdania egzaminów klasyfikacyjnych i uzyskania promocji do następnej klasy oraz ukończenia szkoły i uzyskania tym samym świadectwa jej ukończenia. Zadaniem dyrektora szkoły, udzielającego zezwolenia na spełnianie obowiązku szkolnego poza szkołą, jest rozważenie argumentów przedstawionych przez rodziców i ocena, czy warunki, jakie mogą oni zapewnić, jak również kwalifikacje osób, które będą edukować dziecko, są wystarczające dla uzyskania przez dziecko wiedzy i umiejętności niezbędnych do uzyskania promocji do klasy programowo wyższej.

## **Szkoła wspierająca edukację domową**

Odmienne niż w szkołach prowadzonych przez samorządy, zapisanie każdego dziecka do szkoły prowadzonej przez inny niż JST organ powoduje zwiększenie dotacji przekazywanej na prowadzenie tej szkoły przez samorząd. Przyjmując dziecko edukowane domowo, szkoła uzyskuje więc wyższą dotację i dzięki temu dysponuje środkami na stworzenie oferty wsparcia dla edukatorów domowych, np. sfinansowanie zajęć dodatkowych, rozwijających uzdolnienia czy też wyrównujących deficyty rozwojowe, albo umożliwienie korzystania z pomocy edukacyjnych będących w posiadaniu szkoły.

Nauczyciele, którzy mają w swoich klasach dzieci edukowane domowo, mają dodatkowe obowiązki – przygotowują zagadnienia egzaminacyjne, planują i uzgadniają z pozostałymi nauczycielami terminy egzaminów, kontaktują się mailowo zarówno z dziećmi, jak i z rodzicami. Wyższa dotacja umożliwia finansową rekompensatę realizacji tych obowiązków. Szkoły wspierające edukację domową są często znacznie oddalone od miejsc zamieszkania dzieci, nawet o kilkaset kilometrów. Odległość ta co prawda uniemożliwia częste kontakty, nie jest jednak przeszkodą dla dobrej współpracy z rodziną.

Szkoły mogą wielorako wykorzystywać rzadkie wizyty dzieci w szkole. Np. termin zdawania egzaminów klasyfikacyjnych powinien być ustalany w porozumieniu z rodzicami w ten sposób, aby mógł być również wykorzystany na integrację dzieci uczęszczających do szkoły z dziećmi edukowanymi domowo. Sprzyja to procesowi socjalizacji i jest korzystne dla obydwu grup dzieci. Zwykle na egzaminy przyjeżdżają całe rodziny, co umożliwia również integrację rodziców, nawiązywanie kontaktów i współpracę, kontynuowaną później w miejscach zamieszkania.

Opisany wyżej model współpracy z edukatorami domowymi można zastosować również w szkołach prowadzonych przez JST, zwłaszcza w małych szkołach, w których

klasy są mało liczne, a nauczyciele mniej obciążeni niż ich koledzy z dużych szkół. Praca w klasie liczącej 25 uczniów nie pozostawia nauczycielowi, w ramach etatu, czasu na współpracę indywidualną z uczniem edukowanym domowo, jednak gdy uczniów w klasie jest 10, można znaleźć czas dla kilkorga dodatkowych uczniów i współpracę z ich rodzicami.

## Przygotowanie się szkoły do objęcia opieką edukacji domowej

Przed podjęciem decyzji o wprowadzeniu wspierania edukacji domowej do szkoły samorządowej korzystnie byłoby zapoznać radnych i pracowników referatu oświaty z tym modelem i przeprowadzić analizę (również finansową) ewentualnych jej skutków. Zapewne byłoby to działanie innowacyjne, niemające precedensu w okolicznych gminach (a nawet w województwie), wykraczające poza standardowe, schematyczne działania samorządów, może więc nieść za sobą ryzyko niepowodzenia, ale też, w przypadku osiągnięcia sukcesu, szansę uzyskania opinii samorządu innowacyjnego, poszukującego nowych, skutecznych sposobów na poprawę swojej sytuacji. Z tego powodu warto dobrze przygotować się do wprowadzenia zmiany. Jeśli w gminie mieszkają dzieci edukowane domowo i zapisane do szkół poza gminą, to zmianę będzie łatwiej wprowadzić, gdyż pozytywne efekty będą widoczne już w pierwszym roku po wprowadzeniu tej formy edukacji w postaci zwiększonej subwencji i łatwo będzie te korzyści pokazać. Można spodziewać się też korzyści trudniej policzalnych, np. zwiększenia otwartości nauczycieli na różnorodne formy pracy, większej elastyczności ich działań, uczenia się efektywnej współpracy z rodzicami. Szkoła stanie się miejscem spotkania rodziców i uczniów z różnych środowisk, co sprzyjać będzie wzmacnianiu tolerancji i akceptacji dla inności. Nauczyciele będą mieli okazję porównać efekty pracy rodziców jako edukatorów ze swoimi efektami, obserwować rozwój obydwu grup uczniów i ocenić, który sposób edukacji – w szkole czy w domu – lepiej przyczynia się do rozwoju uczniów, jakie każdy z tych sposobów ma wady, a jakie zalety. Możliwa będzie również weryfikacja często spotykanego poglądu, iż edukacja domowa przyczynia się do izolacji uczniów i blokuje ich rozwój społeczny, co skutkuje brakiem umiejętności współpracy w grupie i kreuje postawę ucznia dążącego do indywidualnego sukcesu. Czy pogląd ten jest słuszny? Jeśli nauczyciel uzna, że tak – otworzy się przed nim nowe pole do współpracy z uczniem i rodzicami, nowe wyzwanie, inspirujące jego rozwój zawodowy. Wprowadzenie edukacji domowej do szkoły stworzy wiele nowych sytuacji edukacyjnych, w których będą brali udział uczniowie i nauczyciele ze szkoły, edukatorzy domowi i ich uczniowie, a także, zapewne pośrednio, rodzice uczniów szkolnych.

Warto również zauważyć, że odpływ uczniów edukowanych domowo ze szkół obwodowych do szkół położonych w innych rejonach kraju wpływa na obniżenie wysokości subwencji otrzymywanej przez gminy zamieszkania tych uczniów; stworzenie oferty odpowiadającej na ich potrzeby zatrzymałoby uczniów w szkołach na terenie gminy i przeciwdziałałoby obniżaniu wysokości należnej gminie subwencji oświatowej.

Wprowadzenie opisywanego modelu w gminie należałoby zacząć od przygotowania do zmiany i przekonania do niej nauczycieli pracujących w gminie, a szczególnie w małej szkole, w której model miałby być wdrożony. Konieczne jest uświadomienie nauczycielom zależności zachodzącej między liczbą uczniów w gminie a wysokością otrzymywanej subwencji oświatowej oraz wyjaśnienie sytuacji finansowej gminy. Przedstawienie faktów



– wysokości i źródeł pochodzenia dochodów gminy oraz wydatków ponoszonych na realizowane zadania – skutkuje zwykle zrozumieniem złożonej sytuacji i konieczności wprowadzania zmian, gdyż z faktami nie da się dyskutować. Każda zmiana wymaga jednak czasu, propozycja musi więc pojawić się na tyle wcześnie przed planowanym rozpoczęciem wdrażania edukacji domowej, aby wszyscy zainteresowani mieli czas zapoznać się z nią i ją zaakceptować.

Drugim krokiem samorządu powinno być zaznajomienie dyrektora i nauczycieli ze szczegółami wprowadzanej zmiany. Warto w tym celu pozyskać i zaangażować osobę/osoby mające doświadczenie współpracy z edukatorami domowymi, które pomogą przygotować odpowiednią ofertę współpracy i przeprowadzą nauczycieli przez proces zmiany. W takich sytuacjach pojawia się wiele pytań i wątpliwości, na które osoba z doświadczeniem odpowie, ale też doradzi sposób wyjścia z sytuacji problemowej. Wiele pytań padnie zapewne również ze strony dyrektora szkoły, który stanie przed koniecznością zapoznania się z niestosowanymi dotychczas zapisami ustaw i rozporządzeń, a następnie ich wdrożenia.

W pierwszym etapie „zagospodarowania” dzieci edukowanych domowo można ograniczyć się do oferty skierowanej do rodzin z terenu gminy lub kilku gmin sąsiednich. Będzie to zadanie łatwiejsze organizacyjnie, a w kolejnych latach oferta może zostać skierowana do rodzin zamieszkałych w dalszej okolicy, co wiąże się z np. przeorganizowaniem egzaminów klasyfikacyjnych, zapewnieniem możliwości nocowania przyjezdnym rodzinom czy też zapewnieniem opieki młodszym dzieciom w czasie egzaminów. To wszystko jest możliwe, czego dowodem jest działalność wiejskich szkół, które podjęły się i prowadzą wsparcie rodzin edukujących domowo ku obopólnemu zadowoleniu.

*Małgorzata Lewandowska*

## 10. Współpraca między szkołami wiejskimi i miejskimi

Ustawa o systemie oświaty, regulując ustrój szkół, prawa i obowiązki dyrektorów, rodziców, nauczycieli, kuratorów i wielu instytucji współdziałających ze szkołami w procesie edukacyjno-wychowawczym, pomija całkowicie temat współpracy między szkołami. Pomimo to współpraca taka ma miejsce, choć w różnym zakresie i zasięgu terytorialnym, dotyczy wielu aspektów pracy szkół, ale na pewno mogłaby być bardziej rozwijana z korzyścią dla oferty edukacyjnej i organizacji pracy placówek. Taka współpraca powinna mieć szczególne znaczenie dla małych wiejskich szkół. Ich uczniowie na co dzień przebywają w małym, dobrze znanym sobie środowisku, które zapewnia im poczucie bezpieczeństwa. Jednak, aby mogli przygotować się do funkcjonowania w większych zespołach nieznanym sobie ludzi, trzeba im zapewniać kontakt z rówieśnikami i dorosłymi z innych miejscowości.

### Współpraca szkół na terenie gminy

Najczęściej płaszczyzną współpracy szkół z jednej gminy jest sport – samorządy organizują gminne turnieje i rozgrywki w wielu dyscyplinach uprawianych przez uczniów, a szkoły włączają się w ich wspólną organizację w obiektach przyszkolnych lub ogólnodostępnych. Warto ciągle podkreślać znaczenie aktywnego spędzania czasu przez młodzież, uprawiania sportu w każdej postaci, a szczególnie gier zespołowych, które oprócz poprawy kondycji fizycznej, uczą również współpracy w grupie i współodpowiedzialności. Sport uczy również przegrywać, co przy obecnym nastawieniu na osiągnięcie sukcesu jest niezwykle istotne, ponieważ nie wszyscy umieją poradzić sobie z porażką. Udział w rozgrywkach gminnych jest szczególnie ważny dla małych szkół, które na co dzień, z powodu bardzo małej liczby uczniów, nie są w stanie w pełni wykorzystać walorów gier zespołowych.

Współpraca w gminach obejmuje również organizowanie wspólnych działań kulturalnych: konkursów plastycznych, recytatorskich, przeglądów piosenki czy przedstawień teatralnych.

Warto jednak pamiętać, że współpraca szkół w gminie nie musi oznaczać rywalizacji. Wspólne działania dwóch gminnych szkół mogą promować współpracę, wzajemne poznanie się dzieci, rodziców i nauczycieli z różnych miejscowości, lepsze poznanie różnych zakątków gminy. Służyć do tego mogą wspólne projekty edukacyjne, np. badawcze, społeczne, przyrodnicze, podczas których uczniowie uczą się współpracy na odległość, tworzą zespoły międzyszkolne, wykorzystują rozmaite zasoby, jakie posiadają inne szkoły: pomoce dydaktyczne, nauczycieli i lokalnych ekspertów, walory środowiska lokalnego.

Taka współpraca jest wyjątkowo cenna dla nauczycieli przedmiotów z małych szkół, ponieważ w swoich szkołach są jedynymi specjalistami w danym przedmiocie, co umożliwia im przedyskutowanie problemów i wymianę doświadczeń.

## Współpraca szkół wiejskich i miejskich

O ile na obszarze gminy współpraca między szkołami najczęściej jest inicjowana przez samorządy, to istnieje wiele szkół, które z własnej woli nawiązały współpracę ze szkołami znacznie od nich oddalonymi, nawet o setki kilometrów, i dotyczy ona bardzo zróżnicowanej tematyki.

Współpraca między szkołami ma szczególne znaczenie dla uczniów z małych miejscowości i wsi, z biedniejszych środowisk i rodzin, które mają ograniczone możliwości wspierania ich rozwoju. Korzystna dla obydwu stron jest współpraca między szkołą wiejską i szkołą usytuowaną w dużym mieście, gdyż każda z nich może partnerowi zaoferować specyficzne dla siebie, unikatowe walory. Rozwinięte techniki komunikacji na odległość umożliwiają częsty i praktycznie nieograniczony w czasie kontakt, przesyłanie różnorodnych materiałów pisanych, graficznych czy audiofonicznych, nawet wspólne ich tworzenie oraz prowadzenie rozmów i dyskusji w czasie rzeczywistym. Najwięcej korzyści uczniowie mogą jednak odnieść z wizyt studyjnych w zaprzyjaźnionych szkołach.

Dla uczniów z miasta naturalne środowisko przyrodnicze wsi jest nieograniczonym poligonem dla doświadczeń z biologii, chemii, geografii i innych, dotychczas studiowanych głównie teoretycznie, przedmiotów. Daje możliwość np. poznania w naturze różnych ekosystemów (np. lasu, jeziora, łąki). Niezwykle kształcąca może okazać się wizyta w gospodarstwie rolnym – oprócz poznania zwierząt hodowlanych i warunków ich bytowania, maszyn i upraw rolnych, pozwala poznać specyfikę zawodu rolnika, pszczelarza, sadownika itp.

Warunki terenowe sprzyjają urządzaniu gier terenowych, biegów z przeszkodami czy też zapomnianych, zwykłych podchodów – działań, które w warunkach miejskich są trudne lub niemożliwe do przeprowadzenia.

Rodzaj działań, które podczas wizyty studyjnej na wsi można gościom z miasta zaoferować, jest zależny od lokalizacji szkoły wiejskiej – trochę inne będą one w górach, na Mazurach bądź na Mazowszu, ale zawsze mogą być atrakcyjne. W małej szkole wiejskiej uczniowie i nauczyciele z miasta mogą poznać inny rodzaj relacji uczeń–nauczyciel, oparty w większym stopniu niż w mieście na zaufaniu i bliższej znajomości oraz znacznie bogatszej wiedzy nauczyciela o środowisku wychowawczym (rodzinnym) ucznia. Warunki życia na wsi również są odmienne od warunków miejskich i poznanie ich wzbogaci wiedzę uczniów z miasta na temat społeczeństwa.

Równie ważne oddziaływanie edukacyjne ma wizyta studyjna w mieście uczniów ze szkoły wiejskiej. Zamknięte środowisko wiejskie dysponuje ograniczoną ilością i niewielką różnorodnością bodźców pobudzających do rozwoju, a uczniowie nie mają na co dzień kontaktu z wieloma zdobyczami cywilizacji, które w mieście są uznawane za codzienność. Atrakcją wycieczek do Warszawy dla pokolenia dzisiejszych dziadków była przejażdżka ruchomymi schodami; dzisiaj jest to przejazd metrem. Miasto to miejsce ruchliwe, hałaśliwe, zabiegane, z labiryntem ulic – trudno jest je oswoić młodemu człowiekowi, który ze wsi lub z małego miasteczka tam przyjeżdża, wcześniej mając z nim ograniczony kontakt. Na etapie wyboru szkoły ponadgimnazjalnej czy też kierunku studiów strach przed miastem bywa barierą w jakimś stopniu ten wybór ograniczającą. Zwyczajne dla uczniów miejskich korzystanie z komunikacji miejskiej, automatów bile-

towych i innych udogodnień dla uczniów wiejskich jest nowością wymagającą oswojenia. Każda wizyta w mieście to okazja do dostarczenia uczniom nowych bodźców stymulujących rozwój przez korzystanie z bogatej oferty kulturalnej (szczególnie teatralnej czy muzealnej) i rozrywkowej, a także z infrastruktury sportowej, niedostępnej na wsi. Wizyty w szkole miejskiej uświadamiają, że każde środowisko rządzi się trochę innymi prawami, a między ludźmi panują zróżnicowane relacje, często inne niż w środowisku wiejskiej szkoły. Przy okazji uczniowie i nauczyciele poznają organizację pracy i wyposażenie szkoły miejskiej w pomoce edukacyjne i zdarza się, że rzeczywistość jest znacznie mniej piękna niż ich wcześniejsze wyobrażenia. Lepsze poznanie warunków życia w mieście i możliwości, jakie ono daje, bywa też ważnym stymulatorem motywacji do zdobywania wiedzy i wyższego wykształcenia.

Kontakty między szkołami miejskimi i wiejskimi to również okazja dla nauczycieli – do poznania odmiennych warunków pracy w klasach 25–30-osobowych w mieście i odwrotnie, w klasach mało licznych lub łączonych na wsi, a także odmiennych oczekiwań uczniów, rodziców i dyrektorów szkół wobec nauczycieli. Spotkania nauczycieli posłużą też poznaniu i, być może, zastosowaniu w swojej szkole innych metod pracy czy też odmiennych od dotychczas stosowanych pomocy edukacyjnych, materiałów do zajęć lub technik oddziaływania na uczniów. Temu samemu służyć będzie wspólne planowanie i realizacja projektów edukacyjnych.

Korzyści płynące z nawiązania współpracy między szkołą wiejską i miejską oraz ze wzajemnych wizyt studyjnych są wielorakie; dotyczą poszczególnych uczniów i nauczycieli, ale również całych szkół i ich społeczności, gdyż obecność gości w jednej klasie dużej szkoły nie pozostaje niezauważona przez pozostałych uczniów, a goście w małej szkole wiejskiej są gośćmi całej szkoły, a nawet wsi. Rezultaty tej współpracy, zmaterializowane w postaci wypracowanych produktów (np. prac plastycznych, wystawionych przedstawień, nagranych słuchowisk), obejmują również wiele efektów trudno mierzalnych czy wręcz niepoliczalnych, jak nawiązane osobiste kontakty i przyjaźnie między uczniami i nauczycielami, co wraz z kontaktami instytucji (szkół) stanowi nieoceniony kapitał społeczny, którego w Polsce ciągle mamy zbyt mało. Współpraca nawiązana na poziomie szkół podstawowych będzie miała również wiele pozytywnych skutków odroczonej w czasie, w postaci zmiany wyborów ścieżki kariery szkolnej, a nawet życiowej.

Istnieje jednak istotna bariera w rozwoju współpracy między szkołami – to wspomniany na wstępie brak regulacji prawnych dla tego typu współpracy. Podejmowane w tym zakresie działania są ograniczone do tzw. zielonych szkół, których organizatorzy zobowiązani są spełniać takie warunki, jak organizatorzy wypoczynku letniego dla dzieci. Wynika z nich wiele obostrzeń dotyczących miejsc pobytu dzieci i ich żywienia, a niewiele środowisk wiejskich dysponuje obiektami, które warunki takie spełniają.

## Międzynarodowa współpraca szkół

Ciekawą, bardzo wzbogacającą umiejętności i rozwijającą postawy uczniów jest współpraca szkół z różnych krajów. Może ona polegać na komunikacji na odległość lub wiązać się z wizytami uczniów i nauczycieli w danych miejscowościach.

Na tak pogłębione kontakty potrzebne są środki finansowe, choćby związane z podróżą, ale sam pobyt uczniów z zagranicy można zorganizować małym kosztem – gdy rodziny uczniów przyjmują do swoich domów gości zagranicznych.

Jednak na co dzień znakomite efekty daje współpraca prowadzona na odległość. W jej toku uczniowie mogą:

- prezentować i poznawać swoje szkoły, miejscowości, kulturę, kraje,
- doskonalić znajomość języków obcych – pisząc listy, e-maile, rozmawiając za pomocą komunikatorów typu Skype,
- realizować wspólne projekty – uczniowie wszystkich współpracujących szkół mają podobne zadanie i realizują je w swoich środowiskach, następnie porównują efekty pracy w różnych krajach.

Taka współpraca ma również wielkie znaczenie dla nauczycieli. Mogą oni dowiedzieć się, jak pracują ich koledzy w różnych krajach, poznać inne metody nauczania i organizacji pracy, zobaczyć, jak wyglądają szkoły poza Polską. Ma to szczególne znaczenie w obecnej sytuacji, gdy duża grupa polskich uczniów trafia do szkół w całej Europie i wraca potem do swoich miejscowości. Otwarty nauczyciel łatwiej może przygotować dziecko do wyjazdu i pomóc uczniowi w powrocie do swojej szkoły.

Dzięki programom UE (dawniej Comenius, obecnie Erasmus+) nawiązanie kontaktów i współpracy jest ułatwione. W wyniku takiej współpracy uczniowie i nauczyciele nawet najmniejszej szkoły mają szansę poczuć się obywatelami świata.

Wiele wiadomości i przykładów dobrej praktyki współpracy zagranicznej szkół można znaleźć na stronie [www.erasmusplus.org.pl](http://www.erasmusplus.org.pl).

Mieszkańcy małych miejscowości często ograniczają swoją aktywność do niewielkiego terenu, stając się nieufnymi wobec obcych ludzi, obcego świata. Współpraca dzieci, młodzieży i dorosłych z różnych stron gminy, Polski, świata czyni ten świat przyjaznym i budzi ciekawość poznawczą.

## **CZĘŚĆ IV.**

### **Szkoła ośrodkiem uczenia się przez całe życie**

Wiejska szkoła musi stać się ośrodkiem edukacji przez całe życie mieszkańców wsi. Zgromadzone wokół niej zasoby: budynek wraz z wyposażeniem, teren szkolny, wykształcona kadra powinny być wykorzystane dla szeroko rozumianej edukacji różnych grup: małych dzieci i ich rodziców, młodzieży – absolwentów szkoły, ludzi dorosłych i seniorów. Tylko w ten sposób można upowszechnić na terenach wiejskich ideę i praktykę ciągłego uczenia się.

*Małgorzata Lewandowska*

## 1. Wiejska szkoła jako miejsce edukacji przez całe życie

Jakość życia na wsi mierzona jest często poziomem dostępu do infrastruktury i usług publicznych i jest to uzasadnione porównanie z jakością życia w mieście, gdyż dążenie do niwelowania istniejących w tym zakresie różnic przyczynia się do zrównoważonego rozwoju terenu całego kraju. Jest to jeden z głównych celów stawianych w strategiach rozwoju opracowywanych przez wszystkie regiony. Założenia generalnie uznawane są za słuszne, jednak w praktyce ich realizacja jest często trudna, a postęp w wielu miejscach niewielki lub zgoła znikomy. Ostatnie 7 lat i dostępność unijnych środków inwestycyjnych znacząco poprawiły wyposażenie terenów wiejskich w infrastrukturę – kanalizację, wodociągi, oczyszczalnie ścieków, dobrej jakości drogi. Inwestowano również w kapitał ludzki, lecz jest to dziedzina wymagająca inwestycji permanentnej, bo osiągnięty wysoki poziom kompetencji i umiejętności ulega ciągłej dewaluacji, wymaga więc ciągłej odbudowy. Najważniejszą tego przyczyną jest szybki postęp cywilizacyjny i technologiczny świata oraz wymiana pokoleniowa.

LLL – skrót angielskiego określenia *Life Long Learning* tłumaczony jest na język polski jako „uczenie się przez całe życie”. Termin wywodzi się z powszechnego obecnie przekonania, że każdy człowiek może i powinien uczyć się przez całe życie. Konieczność nieustannej nauki wiąże się z szybko zmieniającymi się ze względu na postęp technologiczny wymaganiami rynku pracy. Wiedza zdobyta w szkole okazuje się przestarzała i niewystarczająca do utrzymania lub znalezienia nowego miejsca pracy, a nawet do poradzenia sobie w wielu życiowych sprawach. Żeby każdy mógł uczyć się przez całe życie, należy stworzyć powszechnie dostępną i dostosowaną do potrzeb różnych grup ofertę edukacji. Uczyć się „przez całe życie” to znaczy od urodzenia do starości uczestniczyć w edukacji formalnej, nieformalnej i pozaformalnej. Edukacja formalna to ta, którą oferują systemy edukacji, prowadzona zgodnie z przepisami prawa i zakończona uzyskaniem odpowiednich świadectw. Edukacja nieformalna to różnego rodzaju kursy, szkolenia, potwierdzające nabycie umiejętności, których nie zdobywamy w szkole, np. kurs prawa jazdy, bukieciarstwa czy jazdy na nartach. Oprócz takich form edukacji zorganizowanej twórcy określenia LLL docenili wagę uczenia się w różnych sytuacjach życiowych, niejako uczenia się przy okazji. W ten sposób poznajemy np. język obcy podczas wyjazdów wakacyjnych, uczymy się wypełniania dokumentów bankowych, obsługując własne konto, zdobywamy doświadczenie w pracy ogrodnika, uprawiając przydomowy ogródek.

O ile ostatni element koncepcji uczenia się przez całe życie zależy od samych jednostek, to ofertę edukacji formalnej i nieformalnej dostarczają instytucje, organizacje, firmy. Na terenach wiejskich jest takich ofert niewiele, często są też niedostosowane do potrzeb i możliwości mieszkańców – zlokalizowane są daleko od ich domu i korzystanie z nich wiąże się ze zbyt wysokimi kosztami, co w połączeniu ze słabą motywacją powoduje, że aktywność edukacyjna mieszkańców wsi jest ciągle zbyt mała w porównaniu z miastami.

Dla rozwoju oferty edukacji formalnej i nieformalnej dobrze byłoby wykorzystywać potencjał, jaki mają wiejskie szkoły, których infrastruktura, przygotowana do prowadzenia działań edukacyjnych, często nie jest w pełni wykorzystywana z powodu zmniejszającej się liczby uczniów. Szczególnie elastyczne w reagowaniu na potrzeby mieszkańców mogą być szkoły prowadzone przez organizacje pozarządowe.

## Edukacja nieformalna oferowana przez małe szkoły

### *Oferta dla małych dzieci*

W wielu wsiach organizacja pozarządowa prowadząca szkołę rozszerza swoją działalność, oferując edukację również dla pozostałych grup wiekowych mieszkańców. Zwykle zaczyna od przedszkola, które zostaje założone jako etap rozwoju oddziału przedszkolnego prowadzonego w szkole i jest to oferta dla dzieci od 3 do 5–6 lat. Gdy już dzieci w wieku przedszkolnym mają zapewnioną edukację, bywają organizowane klubiki dziecięce dla dzieci najmłodszych (do 3 lat), które wspólnie z rodzicami spotykają się na zabawach edukacyjnych. Od najmłodszych lat dzieci uczą się tolerancji, działania w grupie i umiejętności współpracy, wysoko cenionej na współczesnym rynku pracy, a ich młodzi rodzice mają okazję do wymiany doświadczeń i zdobycia wiedzy z zakresu psychologii rozwojowej, żywienia czy zdrowia małego dziecka.

Otwarta szkoła, współdziałająca ze środowiskiem lokalnym, może być areną dla wymiany wiedzy i umiejętności między uczniami, nauczycielami i dorosłymi mieszkańcami – każda z tych grup może zaoferować pozostałym to, co sama potrafi. Istotne znaczenie ma upowszechnianie umiejętności obsługi komputera i Internetu wśród starszych mieszkańców wsi, ale również może to być wspólna nauka języków obcych albo dzielenie się aktualnymi informacjami np. o energii odnawialnej, wspólne przygotowanie działań obywatelskich lub zajęcia rekreacyjne typu nordic walking. Takie oferty mogą być przygotowane dla grup wielopokoleniowych, co sprzyja integracji i wzajemnemu zrozumieniu oraz spędzaniu wolnego czasu razem przez uczniów, ich rodziców i dziadków.

Szczególnie wartościowe są zajęcia, które prowadzą uczniowie dla osób dorosłych. Korzystają wtedy obie strony: uczniowie przekonują się, że nauka przynosi efekty, że wiedzą i umieją coś wartościowego, co mogą przekazać dorosłym; motywuje ich to do dalszego wysiłku, a postawienie się w roli nauczyciela daje wiele satysfakcji. Z kolei dorośli są dumni ze swoich dzieci i wnuków, chętnie uczą się w mniej formalnej atmosferze, poznają dzieci od innej strony niż na co dzień.

Dorośli między sobą również mogą dzielić się swoją wiedzą i umiejętnościami, angażując się jako wolontariusze w prowadzenie zajęć, np. koła szachowego czy brydżowego, prowadzenie warsztatów kulinarnych, kółek robótek ręcznych czy szycia. Często do pobudzenia aktywności osób starszych wystarczy jedno spotkanie i zaoferowanie pomieszczenia na proponowane przez nich zajęcia. W ten sposób niewielkim kosztem aktywizujemy osoby będące już w wieku emerytalnym i zazwyczaj spędzające samotnie czas w domu, co wpłynie na ich aktywność lokalną oraz dłuższe utrzymanie dobrej kondycji zdrowotnej i samodzielności.



### *Wiejskie Centrum Kształcenia Ustawicznego*

Zdarza się, że organizacja powołuje do życia Centrum Kształcenia Ustawicznego, które stanowi ramy dla kształcenia nieformalnego – prowadzenia kursów i szkoleń podnoszących poziom kwalifikacji i umiejętności dorosłych uczestników. Często są to kursy języków obcych, opieki nad osobami starszymi, obsługi kas fiskalnych, dające umiejętności zwiększające szanse na rynku pracy bądź pozwalające podjąć ją poza granicami Polski. Znaczna część oferowanych przez wiejskie CKU kursów i szkoleń skierowana jest do rolników. Dostosowanie procedur, np. w zakresie hodowli zwierząt, stosowania nawozów lub środków ochrony roślin czy prowadzenia dokumentacji działalności w rolnictwie, do wymogów Unii Europejskiej powoduje konieczność uzyskania przez rolników stosownej wiedzy, a często również zaświadczeń o odbyciu odpowiednich szkoleń. Wiejskie Centra Kształcenia Ustawicznego organizują również szkolenia dotyczące wykorzystania komputera i Internetu dla dorosłych w różnym wieku, także dla osób 50+ i 60+.

## **Edukacja formalna dorosłych oferowana przez organizacje pozarządowe prowadzące szkoły**

Oświata ponadgimnazjalna i kształcenie zawodowe to zadanie własne samorządu szczebla powiatowego; najczęściej wykonywane jest przez szkoły czy zespoły szkół prowadzone przez starostwo, a miejsce jego realizacji zwykle zlokalizowane jest w miastach powiatowych. Powoduje to konieczność ponoszenia przez uczniów kosztów dojazdu, stratę czasu na dojazdy i ogranicza możliwości uczestnictwa w zajęciach dodatkowych organizowanych w szkołach. Powyższe utrudnienia w dostępie do szkół powodują, że organizacje pozarządowe coraz częściej decydują się na zakładanie małych szkół także dla młodzieży w małych miasteczkach, dostosowując profil kształcenia do lokalnego rynku pracy – najczęściej są to szkoły zawodowe lub licea ogólnokształcące.

Oferta edukacyjna placówek dla dorosłych prowadzonych przez starostwa nie zawsze jest dostosowana do ich potrzeb, np. w zespole szkół jest szkoła policealna dla dorosłych, a nie prowadzi się kursów kwalifikacyjnych w danym zawodzie, jest szkoła zaoczna, ale zajęcia odbywają się w czwartki i piątki, co wyklucza uczestnictwo osób pracujących. Dodatkową przeszkodą bywa konieczność dojazdów. W odpowiedzi na specyficzne dla danego terenu zapotrzebowanie, również w tym zakresie pojawiają się propozycje edukacji formalnej i nieformalnej dla dorosłych przygotowane przez organizacje pozarządowe. Często traktowane są przez JST jako niepotrzebna konkurencja, tymczasem są to w większości podmioty działające bardzo elastycznie, dużo szybciej niż szkoły JST dostosowujące swoją ofertę edukacyjną do zmieniających się potrzeb rynku pracy i potrzeb potencjalnych słuchaczy.

## **Podstawy prawne prowadzenia form kształcenia dorosłych**

Wprowadzane w ostatnich latach zmiany w systemie kształcenia zawodowego dorosłych, mające na celu dostosowanie polskiego systemu do obowiązującego w Europie, jeszcze trwają (wygaszanie średnich szkół technicznych), ale opracowane zostały już przez Ministerstwo Edukacji Narodowej Krajowe Ramy Kwalifikacji dla średnich szkół zawodo-

wych i w 2014 roku przeprowadzane są pierwsze egzaminy kwalifikacyjne dla osób, które uczestniczyły w kursach kwalifikacyjnych. Wprowadzono również niezbędne regulacje dotyczące kształcenia ustawicznego w ustawie o systemie oświaty, w art. 68a i 68b<sup>118</sup>. Określono rodzaje podmiotów, które mogą prowadzić kształcenie ustawiczne w formach szkolnych i pozaszkolnych, i kto może prowadzić kwalifikacyjne kursy zawodowe (art. 68a ust. 1 i ust. 2). Ustawa umożliwia, oprócz kształcenia stacjonarnego i zaocznego, również prowadzenie kształcenia z wykorzystaniem technik i metod kształcenia na odległość (art. 68a ust. 3).

W tym samym artykule, w ust. 5, ustawa zleca też ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania przygotowanie rozporządzenia określającego:

- 1) *rodzaje publicznych placówek i ośrodków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz ich zadania;*
- 2) *warunki, organizację i tryb prowadzenia kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych oraz rodzaje tych form;*
- 3) *warunki organizowania i prowadzenia kwalifikacyjnych kursów zawodowych przez podmioty wymienione w ust. 2;*
- 4) *sposoby potwierdzania efektów kształcenia uzyskanych w wyniku ukończenia kształcenia realizowanego w poszczególnych formach pozaszkolnych;*
- 5) *wzory dokumentów wydawanych po ukończeniu kształcenia realizowanego w poszczególnych formach pozaszkolnych, uwzględniając możliwość zaliczania potwierdzonych efektów kształcenia przy podejmowaniu dalszego kształcenia w formach pozaszkolnych oraz konieczność dostosowania kształcenia ustawicznego do potrzeb i warunków rynku pracy, zapewnienia dostępności do form kształcenia ustawicznego umożliwiających przekwalifikowanie się oraz uzyskanie nowych kwalifikacji, a także włączenia pracodawców w proces kształcenia ustawicznego.*

Ponadto rozporządzenie, o którym mowa, może określać warunki i tryb odpłatności za kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych prowadzone przez placówki i ośrodki publiczne na poziomie ponoszonych kosztów kształcenia. W art. 68b określone zostały warunki uzyskania i cofnięcia akredytacji dla podmiotów prowadzących kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych, stanowiącej potwierdzenie wysokiej jakości prowadzonego kształcenia.

W rozdziale 2 ustawy o systemie oświaty (u.s.o.), poświęconym Centralnej Komisji Egzaminacyjnej i Okręgowym Komisji Egzaminacyjnych, w artykułach od 9a do 9e określone zostały ich zadania oraz zasady powoływania ośrodków egzaminacyjnych oraz komisji egzaminacyjnych do przeprowadzania egzaminów kwalifikacyjnych, prowadzenia szkoleń dla egzaminatorów, prowadzenia rejestru egzaminatorów (także zasady wpisywania i skreślenia z rejestru), jak również warunki udziału nauczycieli w komisjach egzaminacyjnych.

Wraz ze zmianą systemu kształcenia zawodowego dorosłych wprowadzono zróżnicowanie sposobu finansowania podmiotów realizujących je. Szkoły dla dorosłych (kształcenie formalne) i ośrodki kształcenia ustawicznego (kształcenie nieformalne), dla których organem prowadzącym jest JST, otrzymują środki finansowe na dotychczasowych zasadach, według przygotowanego przez dyrektora projektu budżetu, zatwierdzonego następnie przez organ stanowiący JST. Szkoły dla dorosłych prowadzone przez inne podmioty

<sup>118</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.

otrzymują dotacje na starych zasadach – na podstawie wniosku o dotację, opartej na rzeczywistej liczbie słuchaczy szkoły. Publiczne szkoły prowadzone przez podmioty inne niż JST otrzymują dotacje na prowadzenie kwalifikacyjnych kursów zawodowych według regulacji art. 80 ust. 8, 8a i 9 u.s.o.:

8. *Prowadzone przez osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną szkoły publiczne prowadzące kwalifikacyjne kursy zawodowe otrzymują na każdego słuchacza kursu, który zdał egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie w zakresie danej kwalifikacji, dotację z budżetu powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli osoba prowadząca szkołę:*

- 1) *poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę słuchaczy kursu nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji;*
- 2) *udokumentuje zdanie egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie w zakresie danej kwalifikacji przez słuchaczy kursu, w terminie 30 dni od daty ogłoszenia wyników tego egzaminu przez okręgową komisję egzaminacyjną.*

8a. *Wysokość dotacji, o której mowa w ust. 8, określa organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.*

9. *Dotacje, o których mowa w ust. 8, są wypłacane jednorazowo, w terminie 30 dni od dnia złożenia staroście właściwego powiatu przez osobę prowadzącą szkołę zaświadczenia o zdaniu egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie w zakresie danej kwalifikacji przez słuchaczy, którzy ukończyli kwalifikacyjny kurs zawodowy w tej szkole, wydanego przez okręgową komisję egzaminacyjną na wniosek osoby prowadzącej szkołę.*

Niepubliczne szkoły prowadzące kwalifikacyjne kursy zawodowe otrzymują dotacje według regulacji art. 90 ust. 8, 8a i 9 u.s.o. (zapisy analogiczne jak w art. 80 ust. 8, 8a i 9). W praktyce oznacza to refundację kosztów poniesionych na kształcenie słuchacza. Ciężar ryzyka finansowego przeniesiony został na podmiot prowadzący kurs, bo nie wszyscy słuchacze rozpoczynający kurs dotrważą do jego końca i nie wszyscy też zdadzą egzaminy, a za tych słuchaczy dotacja nie przysługuje. Przyjęte rozwiązanie nie świadczy o równym traktowaniu podmiotów prowadzących kształcenie dorosłych, gdyż wymusza na innych niż JST podmiotach wysoką jakość nauczania, dającą gwarancję wysokiej zdawalności egzaminów. Ustawa w obecnym kształcie nie przewiduje obligatoryjnego dotowania kwalifikacyjnych kursów zawodowych prowadzonych przez Centra Kształcenia Ustawicznego i Centra Kształcenia Praktycznego prowadzone przez podmioty inne niż JST – mogą one być dotowane z budżetów powiatów (art. 80 ust. 3b. *Placówki publiczne prowadzone przez osoby prawne i fizyczne, niewymienione w ust. 3a, mogą otrzymywać dotacje z budżetu powiatu w wysokości i na zasadach ustalonych przez radę powiatu*).

## **Przykład funkcjonowania CKU prowadzonego przez Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju i Integracji Środowiska Lokalnego „Z Edukacją w Przyszłość” w Korzeczniku**

Podjęcie decyzji przez organizację pozarządową o założeniu szkoły dla dorosłych poprzedzone było długimi naradami zarządu, zapoznawaniem się z przepisami prawa i analizą istniejących rozwiązań. Celem tych rozważań było wybranie najkorzystniejszej w wa-

runkach działania stowarzyszenia formy i rodzaju prowadzenia edukacji dorosłych. Na początku planowano założenie tylko jednego technikum – rolniczego i liceum uzupełniającego dla dorosłych, wydawało się więc, że mogą to być dwie odrębne szkoły. W trakcie dyskusji i zbierania informacji okazało się, że lepiej założyć Centrum Kształcenia Ustawicznego i w jego ramach utworzyć planowane szkoły, bo jest to rozwiązanie przyszłościowe, dające więcej możliwości w razie zmiany potrzeb lokalnych. Wybór tych konkretnych szkół poprzedzony był zebraniem informacji o potrzebach i dążeniach okolicznych mieszkańców. W środowisku wiejskim prawie wszyscy się znają – połowę mieszkańców gminy zna się z imienia i nazwiska, drugą połowę z widzenia – nietrudno więc było dowiedzieć się, że młodzi rolnicy dojeżdżają do daleko położonych szkół zaocznych, a wymogiem starania się o dotacje dla młodego rolnika jest posiadanie średniego wykształcenia rolniczego. Początek nie był więc trudny, ale podjęcie konkretnych decyzji wiązało się z ryzykiem, bo nie było pewności, czy słuchacze przyjdą do tworzonej przez stowarzyszenie szkoły, czy do konkurencyjnej placówki.

Rok wcześniej, w 2004 roku, stowarzyszenie założyło niepubliczną szkołę podstawową dla 76 uczniów w budynku użyczonym nieodpłatnie przez gminę. Obszerny budynek nie był w pełni wykorzystywany, a trzeba było go utrzymać wyłącznie z dotacji, gdyż nie pobierano od uczniów opłat za naukę. Od początku zakładano, że szkoły dla dorosłych będą odpłatne, a za pierwsze wpłaty zostały zakupione stoły i krzesła dla dorosłych, bo te szkolne były dopasowane do wzrostu uczniów szkoły podstawowej. Szkoła położona jest w niewielkiej wsi (około 200 mieszkańców) i oddalona o 15 km od miejscowości będącej siedzibą władz gminy. Do Korzecznika prowadziła w tym czasie tylko gruntowa droga, ale jak się wkrótce okazało, nie było to przeszkodą dla chętnych słuchaczy, którzy woleli szkołę na miejscu, „u siebie” niż oddalone o 30 km szkoły publiczne o tym samym profilu.

W efekcie tych przygotowań, we wrześniu 2005 roku rok szkolny rozpoczęła prawie 20-osobowa klasa w liceum i prawie 30-osobowa klasa w technikum rolniczym uzupełniającym. W trakcie pierwszego roku zgłaszali się też do szkół chętni do nauki w technikum 4-letnim na podbudowie gimnazjum (lub 8-klasowej szkoły podstawowej), więc zostało ono uruchomione w kolejnym roku szkolnym. W dalszej kolejności, w odpowiedzi na potrzeby zgłaszających się chętnych, powstały technika: budownictwa i mechanizacji rolnictwa, obydwie jako uzupełniające i 4-letnie. W momencie największego zainteresowania, gdy we wszystkich 7 szkołach funkcjonowały wszystkie klasy, od I do III i od I do IV, ogółem było 180 dorosłych słuchaczy.

W 2009 roku wprowadzono nowelizację ustawy o systemie oświaty w zakresie kształcenia zawodowego dorosłych, a od 2011 roku trwa wygaszanie kolejnych szkół. W 2013 roku CKU w Korzeczniku uruchomiło pierwszy kurs kwalifikacyjny w zawodzie rolnik, z grupą 16 osób, które we wrześniu 2014 roku zdawały egzaminy praktyczne i oczekują na ich wyniki. Wiosną 2014 roku rozpoczęła zajęcia kolejna 18-osobowa grupa kursantów, w lipcu następną – 22-osobowa, a w październiku rozpocznie naukę grupa 26-osobowa. Prowadzone kursy to kursy w zawodzie rolnik na poziomie pierwszej kwalifikacji. Obecnie, w związku z wygaszeniem w 2015 roku ostatniego technikum rolniczego dla dorosłych, CKU utraci możliwość otrzymywania dotacji na prowadzenie kursów i zmuszone będzie do rezygnacji z ich prowadzenia.

## **Korzyści dla gminy z prowadzenia edukacji przez całe życie w małej szkole**

Edukacja przez całe życie stała się koniecznością, z której nie wszyscy jeszcze zdają sobie sprawę, zwłaszcza na terenach wiejskich, i z tego względu udostępnianie oferty edukacji formalnej i nieformalnej dorosłych, ale w budynkach szkół jest ważne, bo nadaje małym szkołom rangę i sankcjonuje ich byt. Drugorzędne znaczenie ma to, kto będzie tę edukację oferował, choć zawsze warto zadbać, aby realizator zapewniał możliwie najwyższą jakość. Jeśli jest to miejscowa organizacja pozarządowa, to całość oddziaływań ma dodatkowy walor integracyjny i wspierający lokalną społeczność. Organizacje pozarządowe działają nie dla zysku, ale z poczucia misji, więc ich oferta jest często nieodpłatna lub lepiej dostosowana do możliwości finansowych odbiorców. Chociaż praktyka dowodzi, że organizacje pozarządowe powoływane z inicjatywy samorządów zwykle mają krótki żywot, a charakter ich działalności często przypomina przedłużone ramię administracji, to jednak warto prowadzić działania animacyjne prowadzące do powstawania nowych organizacji pozarządowych na terenie gminy i zlecać im realizację części zadań gminy – właśnie ze względu na wartość dodaną prowadzonych działań, które oprócz kapitału ludzkiego budują kapitał społeczny, ciągle w Polsce deficytowy. Wiele samorządów wiejskich udostępnia budynki szkół innym podmiotom prowadzącym szkoły dla dorosłych, choć najczęściej są to podmioty prywatne działające dla zysku, wnoszące opłaty za wynajem sal do budżetów gmin. Jest to dobre rozwiązanie w przypadku braku na terenie gminy organizacji pozarządowych zajmujących się edukacją. Efektem wprowadzenia edukacji przez całe życie zawsze jest zwiększenie aktywności społeczności i poszczególnych osób, wzrost wzajemnego zaufania, nowe kompetencje ludzi, wzrost wiary w powodzenie zamierzeń i większa mobilność w poszukiwaniu pracy, a mówiąc jednym słowem – rozwój.

Teresa Ogrodzińska

## 2. Edukacja małych dzieci i ich rodziców w oparciu o szkołę

Mimo ogromnej poprawy w dostępie do usług edukacyjnych dla najmłodszych mieszkańców terenów wiejskich, jaka zaszła w ostatnich latach, ciągle w edukacji najmłodszych jest wiele do zrobienia. W roku 2014 – 42% dzieci 3- i 4-letnich z terenów wiejskich nie korzystało z edukacji przedszkolnej. Znacznie gorzej wygląda sytuacja dzieci poniżej 3. roku życia – jedynie ok. 3% w skali kraju korzysta z instytucjonalnej opieki. Tak zwana „ustawa żłobkowa” wprowadziła różnorodne formy opiekuńczo-edukacyjne dla tej grupy wiekowej, część z nich, np. dzienny opiekun czy klub dziecięcy, powinny dobrze się sprawdzać w środowiskach wiejskich. A jednak powstają bardzo powoli, chociaż np. klub dziecięcy może z powodzeniem zastępować przedszkole i mieścić się w budynku szkolnym. To rozwiązanie jednocześnie umożliwia wykorzystanie szkolnego budynku zaprojektowanego na edukację większej liczby uczniów niż obecna.

Na pewno przeszkodą jest brak środków finansowych, ale to tylko jedna z przyczyn. Istotną barierą jest ciągle dominujące przeświadczenie, że miejsce małych dzieci jest przy matce, a wszelkie rozwiązania instytucjonalne zabierają dzieciom dzieciństwo.

Rozwiązaniem, które nie wymaga dużych nakładów finansowych, a może być pierwszym krokiem w uświadomieniu rodzinom i społeczności lokalnej, że warto inwestować w usługi dla małych dzieci, są tzw. Grupy Zabawowe. Mogą być pierwszym krokiem do zapewnienia na terenie szkoły oferty dla różnych grup wiekowych mieszkańców. Grupa Zabawowa jest też formą edukacji rodziców i często ich pierwszym kontaktem z instytucjami edukacyjnymi ich dziecka. Grupy Zabawowe w krajach „starej” Unii Europejskiej są bardzo popularną formą wspierania rodziny.

W pierwszych latach życia dzieci mają bardzo chłonny umysł i z największą intensywnością starają się zrozumieć świat, znaleźć w nim miejsce dla siebie. Szukają wzorców, sprawdzają granice, uczą się bycia z innymi. Ten okres można by porównać z wytężonym treningiem – im dłużej dzieci systematycznie praktykują pewne postawy, zachowania, umiejętności, tym bardziej wchodzą one im w krew – stają się drugą naturą i normą postępowania. Powstaje fundament, na którym buduje się cała przyszłość dziecka. Bez tego fundamentu znacznie trudniej im będzie w szkole, bez niego nie będą marzyć o rzeczach niemożliwych, bez niego będą się bać oddalać od miejsca zamieszkania, bez niego nie będą ufać innym.

Świadomość, że we wczesnym dzieciństwie kształtują się podstawowe umiejętności i kompetencje intelektualne, społeczne i emocjonalne, niezbędne w dalszej karierze szkolnej i zawodowej (zgodnie z przysłowiem „Czym skorupka za młodu nasiąknie, tym na starość trąci”), jest w Polsce coraz powszechniejsza. Nie przekłada się to jednak na polską politykę społeczną i edukacyjną – wspieranie rozwoju małych dzieci jest ciągle jednym z wyraźnie zaniedbanych obszarów, zarówno merytorycznie, jak i finansowo.

Znaczenie usług edukacyjnych dla najmłodszych pokazują badania przeprowadzone przez Barbarę Murawską<sup>119</sup>, zwracające uwagę na zależność między czasem uczęszczania do przedszkola a umiejętnościami dzieci (w zakresie czytania, pisania i podstaw matematycznych) na progu szkoły podstawowej. Wyniki tych badań wyraźnie pokazują, że dzieci z rodzin o niskim statusie ekonomiczno-społecznym najlepiej radzą sobie w szkole, jeśli do przedszkola pójdą w wieku 3 lat. Ta zależność jest wyjątkowo silna w przypadku chłopców.

## Na czym polega Grupa Zabawowa

Grupa Zabawowa to spotkania dla małych dzieci i ich rodziców lub opiekunów pod merytoryczną opieką animatora. W Grupie Zabawowej, w odróżnieniu od innych form opieki nad najmłodszymi, rodzice lub opiekunowie towarzyszą swoim dzieciom podczas zajęć. Służy to nie tylko dobremu samopoczuciu dzieci, ale także pozwala rodzicom rozwijać własne umiejętności wychowawcze i wzmacniać relacje z dziećmi. Rodzice mają szansę odkrywać wartość wspólnej zabawy i jej znaczenie dla rozwoju dziecka.

W Grupie Zabawowej mogą uczestniczyć dzieci od kilku miesięcy do 4.–5. roku życia. Z praktycznych doświadczeń wynika jednak, że najlepiej organizować zajęcia w dwóch grupach wiekowych (dzieci od kilku miesięcy do 3 lat i dzieci od 3 do 5 lat). Spotkania odbywają się zazwyczaj raz w tygodniu i trwają 2–3 godziny.

Grupy Zabawowe to doskonały sposób wspierania rozwoju najmłodszych dzieci. Szczególnie kiedy dziecko jest za małe, by pójść do przedszkola, albo kiedy w okolicy nie ma takiej placówki. Ponadto systematyczne spotkania rozwijają umiejętności organizacyjne i społeczne rodziców. Aktywnie uczestniczą oni w zajęciach – wspólnie z animatorką opracowują zasady funkcjonowania grupy, program pracy z dziećmi i harmonogram zajęć, proponują i samodzielnie prowadzą zabawy z dziećmi, współorganizują materiały do zabaw, napoje, posiłki, nawiązują przyjazne kontakty z innymi rodzicami, wspomagają się wzajemnie i wymieniają doświadczenia.

## Korzyści – dlaczego warto tworzyć Grupy Zabawowe

Udział w Grupie Zabawowej pozwala dzieciom:

- uczyć się przez obserwację i naśladowanie,
- nawiązywać kontakty z dziećmi w różnym wieku,
- poznawać nowe słowa,
- rozwijać samodzielność,
- bawić się z innymi dziećmi,
- poznawać zasady obowiązujące w grupie i ich przestrzegać, co ułatwia adaptację w przedszkolu, a później w szkole.

---

<sup>119</sup> B. Murawska, *Segregacja na progu szkoły podstawowej*, ISP, Warszawa 2004.

*Frekwencja ze spotkania na spotkanie coraz lepsza. Zauważyliśmy olbrzymie zmiany w zachowaniu naszych milusińskich. Wielu z nich bardzo się otworzyło. Dzieci coraz chętniej biorą udział w proponowanych zabawach, są bardziej śmiałe, a przez to aktywne. Zawiązały się pierwsze przyjaźnie.*

Animatorka Grupy Zabawowej w Gaworzycach

Udział w Grupie Zabawowej również rodzicom daje nowe możliwości:

- obserwowania etapów rozwoju dzieci w różnym wieku,
- wymiany doświadczeń na temat wychowania dzieci,
- skoncentrowania się na dziecku – uczy słuchania, rozmawiania z dzieckiem,
- rozpoznawania potrzeb dziecka, zaspokajania potrzeby bliskości,
- poznania sposobów na rozwijanie w dzieciach ciekawości i wytrwałości,
- tworzenie warunków rozwojowych dla dzieci poprzez danie im swobody w działaniu,
- poznania różnych pomysłów na zabawy z dzieckiem.

*Mamy zwracając uwagę na to, iż jest to ich czas spędzony z własnym dzieckiem – budowanie więzi, ciekawe spędzanie czasu. Nie myślą o innych sprawach domowych, tylko o wspólnej zabawie. Mają też okazję same wyjść z domu, co w warunkach wiejskich nie jest zawsze takie proste. Rodzice bardzo angażują się w budowanie domków, sklepików, potem dzieci wymyślają różne przy tym zabawy, a na końcu mają wielką frajdę z burzenia tych budowli. Hitem jest tor przeszkód ułożony z kół hula-hop. Mamy same wymyśliły tę zabawę, trzymały koła w różnych pozycjach, a dzieci się przedzierały. Było to lepsze od tunelu, w którym dzieci trochę się bały.*

Animatorki z gmin Mircze i Radwanica

Dzięki Grupom Zabawowym społeczność lokalna zyskuje:

- nową formę edukacji małych dzieci;
- świadomość wagi edukacji dzieci od urodzenia;
- podniesienie prestiżu gminy;
- możliwość sensownego wykorzystania zasobów lokalowych;
- łatwiejszą adaptację dzieci do przedszkola i szkoły;
- nową formę profilaktyki społecznej – oszczędną, systemową (dotyczy całej rodziny), skuteczną;
- formę wsparcia finansowego mieszkańek gminy – zatrudnienie jako animatorki;
- możliwość wykorzystania różnorodnych umiejętności rodziców.

*Podczas zajęć Grupy Zabawowej odwiedza nas wiele osób ciekawych tego przedsięwzięcia. Na otwarciu gościliśmy Wójta Gminy Białogard, który odwiedził nas także na jednym z kolejnych spotkań. Radni Gminy Białogard oraz pani inspektor ds. Rady Gminy także przyjechali do nas, gdy odbywały się zajęcia. Wiele osób zarówno z naszej miejscowości, jak i sąsiednich zagląda do nas i pyta o naszą grupę zabawową. Rodzice z innych wiosek przychodzą i mówią nam, że fajnie gdyby ich dzieci mogły uczestniczyć w takich zajęciach.*

Pracownicy Biblioteki w Pomianowie,  
Filia Biblioteki w Stanominie



## Krok po kroku – jak założyć Grupę Zabawową

Poniżej praktyczne wskazówek, oparte na doświadczeniach wielu samorządów:

### *Badanie potrzeb*

Na początek trzeba się upewnić, czy Grupa Zabawowa jest w środowisku lokalnym potrzebna. Urząd gminy ma informacje o rodzinach z małymi dziećmi. Warto porozmawiać z rodzicami i zapytać, co myślą o takich zajęciach. By stworzyć Grupę Zabawową, wystarczy czworo chętnych rodziców. Pamiętajmy, że w zajęciach, poza dziećmi, obowiązkowo uczestniczy przynajmniej jeden z jego rodziców/opiekunów, a najlepiej, żeby przychodzili razem i mama, i tata.

### *Promocja Grup Zabawowych w środowisku lokalnym*

Jeśli wiadomo, że w okolicy jest grupa potencjalnych odbiorców Grupy Zabawowej, należy zadbać o promocję pomysłu:

- przygotować ulotki i plakaty, zostawiane np. w przedszkolu, szkole, świetlicy, u lekarza pediatry, w aptece, sklepie z artykułami dla dzieci, domu kultury, bibliotece, kościele;
- zaprosić lokalne autorytety do wsparcia inicjatywy;
- wykorzystać „pocztę pantoflową”;
- zamieścić informację w lokalnej gazecie lub na stronie internetowej gminy.

Można też wysłać list do wszystkich rodziców małych dzieci, na przykład takiej treści:

*Mamo, Tato!*

*Zapraszamy Ciebie i Twoje dzieci w wieku od urodzenia do pięciu lat do uczestnictwa w Grupie Zabawowej – zajęciach dla dzieci i rodziców prowadzonych przez odpowiednio przygotowanego Animatora.*

*Dzieci rozwijają się i uczą od urodzenia. Bawiąc się wspólnie ze swoim dzieckiem, możesz wspierać jego rozwój.*

*Grupy Zabawowe spotykają się .... (liczba zajęć) razy w tygodniu w ..... (miejsce). Udział w zajęciach jest bezpłatny. Ważne jest systematyczne uczestnictwo w spotkaniach. Mamy do dyspozycji ..... miejsc. Zgłoszenia przyjmujemy do ..... – decyduje kolejność zgłoszeń.*

*W spotkaniach Grupy Zabawowej musi uczestniczyć przynajmniej jeden z rodziców lub inna osoba dorosła opiekująca się dzieckiem.*

*Na pierwsze spotkanie zapraszamy w dniu ..... o godzinie ..... w .....*

*(miejsce spotkania)*

Podpis organizatora

### *Wybór i przygotowanie osoby do prowadzenia Grupy Zabawowej*

Dobra Grupa Zabawowa zawsze kieruje się perspektywą dziecka, czyli jego potrzebami i możliwościami. Nad jakością spotkań czuwa animatorka. Najczęściej jest to osoba, która inicjowała założenie grupy – może to być jedna z mam, nauczycielka lub bibliotekarka. Powinna lubić pracę z dziećmi i dorosłymi, łatwo nawiązywać kontakty, być energiczna i twórcza. Dobrze, żeby animatorka, w miarę możliwości, przeszła szkolenia przygotowujące do pracy z dziećmi i rodzicami. Najważniejsze zadania animatorki to:

- pokazywanie rodzicom, na czym polega dobry kontakt z dzieckiem,
- tworzenie – we współpracy z rodzicami – programu i scenariuszy spotkań,
- aktywizowanie rodziców i tworzenie im warunków do przejmowania współodpowiedzialności za grupę.

### *Wybór i aranżacja lokalu*

Grupa Zabawowa może być prowadzona wszędzie tam, gdzie dzieci mogą bawić się bezpiecznie – w szkole/przedszkolu, ale też w świetlicy wiejskiej, bibliotece, ośrodku kultury, salach parafialnych czy w mieszkaniu prywatnym. Kolejny krok to odpowiedni dobór wyposażenia i zabawek. Podstawowe wyposażenie to: dywan, poduszki, kocyki/chusty (te mogą przynieść rodzice) oraz w miarę możliwości (i w zależności od wieku dzieci) małe stoliki i krzeselka.

Przy wyborze zabawek pamiętajmy, że małym dzieciom wystarczają do świetnej zabawy najprostsze przedmioty, np.: domek z tekturowego pudła, gazety, klocki drewniane, poduszki, zabawki wydające dźwięki, fasola, groch, sznurki do przewlekania, piłki. W przypadku najmłodszych dzieci trzeba pamiętać, że nie wszystkie zabawki są dla nich bezpieczne – przy zakupie należy zwracać uwagę na oznaczenia dotyczące wieku dzieci.

### *Prowadzenie zajęć*

Bardzo ważne jest pierwsze spotkanie. Warto je poświęcić na przekazanie rodzicom szczegółowych informacji o tym:

- czym są Grupy Zabawowe i czym różnią się od innych form edukacji i opieki,
- dlaczego warto, by dziecko było w grupie,
- jaka jest rola rodziców/opiekunów, jakie są zadania animatorki.

Trzeba też ustalić godziny, dzień i miejsce spotkań.

## **Zasady współpracy i program zajęć**

Poniżej przedstawiam przykładowy zestaw zasad, które animatorka powinna ustalić z rodzicami:

- zapewnienie dzieciom przez rodziców stałej możliwości przychodzenia na zajęcia,
- traktowanie perspektywy dziecka jako nadrzędnej,
- zapewnienie bezpieczeństwa fizycznego (wszystkie osoby dorosłe uczestniczące w zajęciach są odpowiedzialne za fizyczne bezpieczeństwo wszystkich dzieci),
- mówienie sobie po imieniu podczas zajęć – propozycja,
- zachowanie poufności spotkań,
- wcześniejsze zgłaszanie nieobecności,
- powstrzymywanie się od krytyki i oceny, zarówno dorosłych, jak i dzieci,
- podejmowanie aktywności, gdy uczestniczy się w zajęciach,
- powstrzymanie się od agresji – zarówno fizycznej, jak i słownej,
- wzajemna pomoc i zaangażowanie rodziców na rzecz grupy.

Najważniejsze, aby program Grupy Zabawowej był konstruowany z myślą o dzieciach oraz dostosowany do ich potrzeb. Potrzeby rozpoznaje się najlepiej poprzez uważną obserwację zabawy dzieci i słuchanie tego, co mówią. Ważne, żeby towarzyszyć dzieciom, podążać za ich aktualnymi zainteresowaniami i jednocześnie je inspirować. Każda grupa musi sama uzgodnić, jak długo i jak często chce/może się spotykać. Najczęściej Grupy Zabawowe spotykają się raz w tygodniu na 2–3 godziny.

Każde spotkanie Grupy Zabawowej ma swoje stałe i zmienne elementy. Należy pamiętać, by zachować równowagę między powtarzalnością, która zapewnia dzieciom poczucie bezpieczeństwa, a nowymi formami aktywności, które stymulują ich rozwój.

Ramowy program zajęć może wyglądać tak:

- początek spotkania (15–30 min): rytuał, np. rodzice przychodzący z dzieckiem dzwonią dzwonkiem zawieszonym przy drzwiach, swobodne zabawy dzieci, zabawa integracyjna, powitanie w kręgu,
- zabawy rodziców z dziećmi, inspirowane przez animatora lub rodziców,
- posiłek i 10–15-minutowa rozmowa z rodzicami, inspirowana przez animatorkę,
- swobodna zabawa,
- pożegnanie – rytuał w kręgu,
- rytuał na koniec, np. dzwoneczek,
- sprzątanie (rodzice, animatorka i w miarę możliwości – dzieci).

Na bazie ramowego programu zajęć każda animatorka przygotowuje własny, szczegółowy plan pracy z dziećmi.

## Finansowanie Grupy Zabawowej

Podstawowe stałe koszty Grupy Zabawowej to: koszt wynajmu lokalu, honorarium animatorki, koszt materiałów do pracy z dziećmi (farby, kredki, papier). Dochodzi do tego jednorazowy koszt zakupu wyposażenia i zabawek. Trzeba pamiętać, że część kosztów (np. zakup materiałów do pracy z dziećmi) mogą ponosić rodzice.

Grupy Zabawowe mogą być dofinansowane z budżetu gminy, np. z programów profilaktycznych, a także z funduszu sołeckiego. Warto też pamiętać o lokalnych przedsiębiorcach, od których, np. w zamian za reklamę, można uzyskać różne darowizny rzeczowe (zwłaszcza wyposażenie sali czy materiały papirnicze).

Innym źródłem finansowania mogą być dotacje od fundacji wspierających działalność edukacyjną, m.in.:

Fundacji im. Jana Kantego Steczkowskiego:  
<http://www.fundacja-steczковского.pl>

Fundacji Bankowej im. Leopolda Kronenberga:  
<http://www.citibank.com/poland/kronenberg/polish/index.html>

Fundacji Orange:  
<http://www.fundacja.orange.pl>

## Dobre praktyki

### Scenariusz zimowych zajęć Grupy Zabawowej przygotowany przez animatorki z gminy Orneta

1. Zabawy dowolne w kącikach zainteresowań.  
Animatorka wydzieliła kąciki zainteresowań. To może być miejsce, gdzie w różnych pojemnikach umieścimy kamyki, fasolę, kukurydzę itp. Dzieci będą mogły mieszać zawartość pojemników, porównywać wielkości, naśladować obserwowane u rodziców rytuały związane z gotowaniem.
2. Zabawy ruchowe na świeżym powietrzu.  
Robienie śnieżek, toczenie kul, wspólne lepienie bałwana, ciągnięcie dzieci na sankach; ważne jest dbanie o rozwój fizyczny dzieci. Często w zimie trudno jest przekonać rodziców o konieczności hartowania dzieci.
3. „Kolorowy śnieg”.  
Malowanie śniegu przy pomocy butelek napełnionych wodą, zabarwioną kolorową farbą.  
Animatorka podsuwa dzieciom pomysł. Nie mówi, jak ma być, tylko razem z dziećmi i innymi dorosłymi może malować śnieg. Są to zajęcia, w których mogą uczestniczyć wszyscy na tych samych prawach, nie tylko dzieci.
4. Zabawy inspirowane przez animatorkę.  
Zabawy muzyczno-ruchowe: „Stary niedźwiedź”, „Balonik” itp. Jeśli w tych zabawach uczestniczą wszyscy, to jest szansa np. na przełamywanie (oswajanie) strachu czy naśladowanie przez dziecko rodziców, gdy się śmieją i bawią. Jest to też moment, gdy podczas zabaw ruchowych dziecko rozwija swoją samodzielność fizyczną.
5. Czytanie bajki przez rodzica.  
Bardzo ważny moment, gdy można utrwalić w dzieciach dobre wzorce dotyczące czytania. Gdy czyta się dzieciom, jest większa szansa, że w przyszłości będą chętniej sięgać po książki.
6. Rozmowy w kręgu na temat przebiegu spotkania i ustalenie zajęć na przyszły tydzień.  
Dzieci i rodzice mają możliwość powiedzenia lub pokazania, co im się podobało i co chcieliby robić w przyszłości. Branie przez animatorkę pod uwagę zdania innych przy planowaniu to obdarzanie ich zaufaniem, co w przypadku dzieci może zaowocować tym, że gdy będą dorosłe, obdarzać będą szacunkiem inne osoby.

### Grupa Zabawowa w Rodakach, gmina Klucze

*Swoją przygodę z Grupami Zabawowymi rozpoczęłyśmy – razem z koleżanką – pełne obaw. Wprowadziłyśmy szkolenie, które przeszłyśmy trochę je rozwiły, ale... Tak naprawdę nie bałyśmy się kontaktu z dziećmi, obawiałyśmy się, jak na zajęcia zareagują mamy, które również miały uczestniczyć w spotkaniach. Bałyśmy się ich biernych postaw i braku współpracy z nami i z innymi mamami.*

*Swoją pracę zaczęłyśmy od wyjaśnienia mamom, jak duże ma znaczenie i jak ważna dla ich dziecka jest wczesna edukacja oraz kontakt z grupą rówieśniczą. Staraliśmy się je przekonać, jak ważny jest kontakt dziecka z rodzicami, traktowany nie jako sprawowanie opieki, ale jako partnerstwo w zabawie i nauce.*

Początki nie należały do najłatwiejszych, trudno było „ruszyć” mamy do wspólnych zabaw z dziećmi. Prace plastyczne, wykonywane w pozycji siedzącej, owszem, mamy robiły, ale już same zabawy ruchowe okazały się trudnością ciężką do pokonania. Z czasem było jednak coraz lepiej. „Nasze” mamy zobaczyły, ile radości i uśmiechu dają dzieciom wspólne zabawy. Dziecko potrzebuje pomocy dorosłego do zorganizowania zabawy, a największą dla niego frajdą jest udział w niej dorosłego. Wprowadziłyśmy zabawy ze śpiewem, z elementami ruchowymi, wspólne masażyki, „całuskowe” wyliczanki, powitanki, tańce integracyjne, które stały się nieodłącznym elementem naszych spotkań. Zauważyłyśmy, że zabawy ruchowe budują świadomość ciała, doskonałą ruch, rozwijają ciekawość świata. Uśmiech rodziców stanowił w naszym wypadku najlepszą zachętę do podejmowania nowych wyzwań. Mamy skrupulatnie składały i zbierały wszystkie prace plastyczne, deklarując równocześnie, że po powrocie do domu zrobią takie same albo podobne, bo to wspaniałe zajęcie dla dziecka i zupełnie coś nowego. Mogłyśmy obserwować, jak ze spotkania na spotkanie mamy stają się jakby małymi dziećmi i cudownie bawią się ze swoimi pociechami.

Dzięki udziałowi w Grupie Zabawowej mamy miały okazję do poszerzenia swojej wiedzy na temat rozwoju dzieci w okresie wczesnego dzieciństwa oraz rozwoju kompetencji rodzicielskich w zakresie wspierania dzieci. Większość mam od września będzie posyłać swoje dzieci do przedszkola, a wszystkie mamy wiedzę zdobytą na zajęciach będą z pewnością wykorzystywać.

Edyta Kidawa-Półkoszek – Animatorka

### **Grupa Zabawowa w Rożnowicach w gminie Biecz**

*Już po tych kilku spotkaniach można zaobserwować, jak zmieniły się dzieci.*

*Na początku wszystkie były „przylepione” do mam, teraz nawiązują kontakty między sobą.*

*Również mamy zbliżyły się do siebie i wymieniają się doświadczeniami związanymi z wychowywaniem dzieci.*

Agnieszka Janikowska – Animatorka

### **Grupy Zabawowe w gminie Kętrzyn**

Utworzyliśmy cztery Grupy Zabawowe, funkcjonujące przy świetlicach wiejskich. Ponieważ rodzice z innych miejscowości proponowali, aby rozszerzyć zasięg działalności Grup Zabawowych o ich miejscowości, kilka miesięcy później przeszkoliliśmy kolejne animatorki, które zajęły się organizacją następnych Grup Zabawowych. Jesteśmy otwarci na wszelkie inicjatywy w tej dziedzinie. Rozumiemy korzyści, jakie wypływają ze wspólnego udziału w zajęciach rodziców i dzieci. Gmina finansuje działalność Grup Zabawowych, zatrudnia – w ramach swojego budżetu – panie prowadzące zajęcia.

*W moim przekonaniu na początku działania Grup Zabawowych dużej pracy animatorek wymagała zmiana mentalności dorosłych, którzy chwilami nie do końca rozumieli, że są na równi z dziećmi uczestnikami zajęć. Dzieci chętnie biorą udział w spotkaniach, istnieje jednak potrzeba większego zaangażowania rodziców w proces wyrównywania szans edukacyjnych ich dzieci.*

*Opinie animatorek Grup Zabawowych są coraz bardziej optymistyczne. Organizacja wspólnie z rodzicami atrakcyjnych zajęć w swojej „Grupie Zabawowej” owocuje różnymi pomysłami, wesołą atmosferą spotkania i pytaniami: „Dlaczego tak krótko, kiedy znowu...?”*

Irena Trzeciakowska – inspektorka ds. oświaty w Gminie Kętrzyn

W miejscowościach, gdzie nie ma żadnej oferty edukacyjnej dla najmłodszych dzieci i ich rodziców, Grupy Zabawowe bardzo dobrze pokazują potrzeby małych dzieci, ale też integrują środowisko rodziców. Jeśli zajęcia są organizowane w szkole, przyzwyczajają rodziców do tego, że szkoła jest dla nich miejscem otwartym, oferującym różne formy aktywności. Część mam małych dzieci chętnie wróciłaby do pracy. I to jest dobry moment, żeby na bazie Grupy Zabawowej stworzyć w szkole klub dziecięcy lub zorganizować dziennego opiekuna.

Animatorki po przejściu szkolenia mogą zostać profesjonalnymi opiekunkami, a pozostałe matki podjąć pracę.

### **Użyteczne informacje:**

„Jak pracować z małymi dziećmi i rodzicami. Poradnik dla bibliotek”

[http://www.frd.org.pl/repository/FRSI\\_biblioteczne/FK\\_Poradnik\\_Inspiracje\\_JAKpracowac\\_zmalymi\\_dziecmi\\_2013.pdf](http://www.frd.org.pl/repository/FRSI_biblioteczne/FK_Poradnik_Inspiracje_JAKpracowac_zmalymi_dziecmi_2013.pdf)

„Chcę się bawić. Praktyczne propozycje zabaw dla małych dzieci”

[http://www.frd.org.pl/repository/upload/chce\\_sie\\_bawic.pdf](http://www.frd.org.pl/repository/upload/chce_sie_bawic.pdf)

W niniejszym artykule wykorzystano doświadczenia Fundacji Rozwoju Dzieci im. Jana Amosa Komeńskiego, która jest jedną z organizacji pozarządowych pomagających gminom wiejskim w zakładaniu Grup Zabawowych.

Małgorzata Lewandowska

### 3. Szkoła jako wielofunkcyjny ośrodek rozwoju wsi

Doświadczenia Węgier i Hiszpanii – krajów, które ponad 30 lat temu dopuściły do likwidacji szkół na wsi na masową skalę – nie napawają optymizmem. Po 20 latach od likwidacji szkół przestały istnieć również wsie, w których szkoły te się znajdowały. Proces wyludniania rozpoczął się już w kilka lat po likwidacji szkoły i szybko postępował, we wsiach nie osiedlały się młode rodziny, a starzy mieszkańcy wymierali. Od kilku już lat rząd Hiszpanii oferuje do sprzedaży 20 tysięcy opuszczonych wsi, w których budynki niszczeją, a nieuprawiana ziemia stepowieje.

Proces zanikania niektórych wsi, a rozwoju innych odbywał się na przestrzeni wieków nieustająco pod wpływem wielu zróżnicowanych czynników. W czasach nam współczesnych najważniejszy z nich to dostęp do infrastruktury zapewniającej podstawowe standardy życia mieszkańców, np. do utwardzonych dróg, sklepów, opieki medycznej, przedszkoli i szkół. Narzuca się wniosek skierowany do samorządów: podejmując decyzję o likwidacji szkoły, należy mieć świadomość skutków tej decyzji dla istnienia wsi, bo jeśli wieś ma nadal istnieć, to nie można zabierać jej podstawowego, z punktu widzenia mieszkańców, dobra. Wiele samorządów, szukając oszczędności, zmuszonych jest do obniżania wydatków oświatowych, co sprowadza się do likwidacji jednej lub kilku szkół.

#### Szkoła miejscem usług dla mieszkańców

Nie zawsze jednak jest to konieczne. W budynku wiejskiej szkoły można realizować również inne zadania własne gminy, a ich katalog jest szeroki. Pierwszy, niejako automatycznie przychodzący na myśl, to **edukacja przedszkolna** – obowiązkowe zadanie, wzmocnione dodatkowo przez wprowadzenie do Ustawy o systemie oświaty (u.s.o.) w 2013 roku zapisów w art. 14 ust. 3b, 3c oraz 4, przyznających prawo do edukacji przedszkolnej dzieciom 3- i 4-letnim od 1 września 2017 roku. W tym samym czasie wejdzie w życie zapis art. 14a ust. 2:

*Sieć publicznych przedszkoli, wraz z publicznymi przedszkolami i publicznymi innymi formami wychowania przedszkolnego, prowadzonymi przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, publicznymi innymi formami wychowania przedszkolnego, prowadzonymi przez gminę, niepublicznymi przedszkolami, o których mowa w art. 90 ust. 1b, oraz niepublicznymi innymi formami wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 90 ust. 1c, powinna zapewniać dzieciom, o których mowa w art. 14 ust. 1, zamieszkałym na obszarze gminy, możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego.*

Dodatkowo, również w konsekwencji zmiany wprowadzonej w 2013 roku – z mocy u.s.o. przestaną w 2016 roku istnieć oddziały przedszkolne prowadzone przy szkołach podstawowych, gdyż ww. ustawa nakazuje przekształcić je w przedszkola: art. 14 ust. 1.

*Wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 3 lata, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 6 lat. Wychowanie przedszkolne jest realizowane w przedszkolach oraz w innych formach wychowania przedszkolnego.*

Zgodnie z zapisem w ustawie o systemie oświaty zmiana art. 14 ust. 1 weszła w życie 1 września 2014, jednak pozostałe zapisy zmieniające regulacje dotyczące edukacji przedszkolnej wejdą w życie w 2016 i 2017 roku; pozostawienie daty wcześniejszej w art. 14 ust. 1 wydaje się oczywistym przeoczeniem ustawodawcy i powinno być skorygowane (ujednolicone).

Budynki małych szkół mogą pomieścić w swoich murach dzieci w wieku przedszkolnym i będzie to dla nich znacznie bardziej przyjazne rozwiązanie, niż dowożenie ich do odległego o kilkanaście kilometrów przedszkola w miejscowości gminnej.

Kolejne zadania gminy, które mogą być realizowane w budynkach szkół, to **opieka nad dziećmi najmłodszymi**. Zakres tego zadania różni się w poszczególnych gminach. W niektórych potrzebne jest zorganizowanie pełnego żłobka, oferującego nawet 10-godzinną opiekę nad maluchami, ale w większości wystarczające jest zorganizowanie Klubu Malucha, w którym dzieci będą spotykać się, razem ze swoimi mamami, kilka razy w tygodniu. Nie ma przeszkód, aby takie kluby funkcjonowały po południu w budynkach szkół, w pomieszczeniach używanych od rana przez przedszkolaki.

W każdym budynku szkoły może, a nawet powinna, funkcjonować po południu **światlica środowiskowa**, w której mogą przebywać dzieci z rodzin trudnych, zagrożone demoralizacją, zaniedbywane opiekuńczo lub wychowawczo bądź po prostu nudzące się w domu i szukające kontaktu z rówieśnikami. Jest to miejsce, w którym dzieci otrzymują posiłek, odrabiają lekcje, mogą rozwijać swoje uzdolnienia, uprawiać sport czy choćby spędzić czas w bezpiecznym miejscu. Profesjonalne wsparcie, również pedagoga czy psychologa, udzielane dzieciom w takich świetlicach, zapobiega wykluczeniu społecznemu tych dzieci, wzmacnia szanse na osiągnięcie przez nie sukcesu szkolnego, a przede wszystkim zabezpiecza je przed powieleniem postaw życiowych rodziców. Zapewne w każdej szkole znajdują się dzieci wymagające pomocy świetlicy środowiskowej.

Ustawa o **pomocy społecznej** nakłada na gminy szereg obowiązków, z których większość może być realizowana w budynkach szkół. Znakomita większość samorządów zadania te spełnia w gminnych ośrodkach pomocy społecznej w miejscowościach gminnych. Dotarcie do tych ośrodków dla starzejących się mieszkańców wsi jest trudne, a czasem wręcz niemożliwe, bo komunikacja publiczna w wielu gminach funkcjonuje w szczątkowym zakresie. Przeniesienie usług pomocy społecznej lub ich filii do budynków szkół czyni je dostępnymi realnie, a nie tylko potencjalnie. Ich zakres może być różny i uzależniony od miejscowych potrzeb; może ograniczyć się do wyznaczenia dnia, w którym w szkole pojawi się pracownik ośrodka pomocy społecznej i będzie dostępny dla podopiecznych z okolicy, możliwe będzie zgłoszenie problemów, odebranie zasiłku albo produktów żywnościowych. W szkole możliwe jest też zorganizowanie wydawania posiłków, świetlicy dziennego pobytu dla osób starszych, warsztatów terapii zajęciowej i każdej innej formy wsparcia, która przeciwdziała wykluczeniu starzejących się mieszkańców wsi, poprawia ich komfort życia i odsuwa w czasie konieczność zapewnienia im całonocnej opieki w domu pomocy społecznej.

W każdej szkole może i powinna znajdować się „delegatura” **gminnego ośrodka kultury**, gdyż oferta GOK działającego tylko w miejscowości gminnej jest praktycznie niedostępna dla dzieci mieszkających poza nią. Niewielu jest rodziców, którzy mają dochody pozwalające wozić dziecko samochodem na zajęcia (a nie wszyscy mają samochód) i dysponują tak dużą ilością wolnego czasu, aby to robić. Udostępnienie oferty GOK w szkołach pozwala zrównać szanse dzieci z terenu całej gminy na uczestnictwo w zajęciach dodatko-



wych, rozwijających zainteresowania i uzdolnienia. Podobne korzyści przynosi wystąpienie z ofertą GOK skierowaną do dorosłych mieszkańców – jej realizacja w szkole zwiększa możliwości uczestnictwa. Również zlokalizowanie **falii biblioteki gminnej** w szkole zwiększa dostęp mieszkańców do książek.

Opisane wyżej zadania samorządu realizowane w budynku szkoły pozwalają na jego pełniejsze wykorzystanie dla dobra wszystkich grup wiekowych mieszkańców wsi i lepsze dostosowanie działań do ich potrzeb. Możliwe jest też zapewnienie wysokiej jakości tych działań przez zaangażowanie do ich realizacji miejscowych nauczycieli. Istnieje ponadto możliwość łączenia zatrudnienia nauczycieli w kilku miejscach na części etatu.

## **Rola organizacji pozarządowych w przygotowaniu oferty dla mieszkańców**

Planując wprowadzenie proponowanych zmian, warto wziąć pod uwagę możliwości, jakie daje ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, która w art. 4 ust. 1 określa sferę zadań publicznych, które mogą być realizowane przez organizacje pozarządowe. Są to m.in. zadania z zakresu (wybrane punkty):

- 1) *pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób;*
- 2) *działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;*
- 3) *działalności charytatywnej;*
- 6) *ochrony i promocji zdrowia;*
- 7) *działalności na rzecz osób niepełnosprawnych;*
- 10) *działalności na rzecz osób w wieku emerytalnym;*
- 13) *działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;*
- 14) *nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania;*
- 15) *wypoczynku dzieci i młodzieży;*
- 16) *kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;*
- 17) *wspierania i upowszechniania kultury fizycznej;*
- 31) *działalności na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka;*
- 32) *przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym.*

W dalszych częściach ww. ustawa określa formy i warunki powierzenia realizacji tych zadań organizacjom pozarządowym oraz możliwości ich finansowania – w art. 5 ust. 4. czytamy:

*Zlecenie realizacji zadań publicznych, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, jako zadań zleconych w rozumieniu art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e, art. 151 ust. 1 oraz art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, może mieć formy: 1) powierzania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, lub 2) wspierania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.*

Art. 11 ust. 2 u.s.o. precyzuje, iż:

*Wspieranie oraz powierzanie, o których mowa w ust. 1, odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecenia, a w ust. 4 formułuje niezbędny warunek powierzenia lub wsparcia danego zadania: wybór zlecenia realizacji zadań*

*publicznych w trybie, o którym mowa w ust. 2, lub w innym trybie określonym w odrębnych przepisach, następuje w sposób zapewniający wysoką jakość wykonania danego zadania.*

Ustawa nakazuje podpisanie umowy powierzenia lub wspierania realizacji zadania z organizacją pozarządową oraz określa ramy czasowe takiej umowy, a także ustala minimalny zakres obowiązków spoczywających na tej organizacji w art. 16. I tak:

1. *Organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybie określonym w art. 11 ust. 2, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie, odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, sporządzonej z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 i art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisów ustawy, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania na realizację zadania dotacji.*
2. *Umowa, o której mowa w ust. 1, wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności.*
3. *Umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat.*
4. *Zadanie publiczne nie może być realizowane przez podmiot niebędący stroną umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, z zastrzeżeniem ust. 7.*
5. *Organizacja pozarządowa oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 są zobowiązane do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy, o której mowa w ust. 1. Przepis art. 10 ust. 1 stosuje się odpowiednio.*
6. *W przypadku zlecenia realizacji zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, które złożyły ofertę wspólną, w umowie o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego należy wskazać prawa i obowiązki każdej z organizacji lub podmiotów, w tym zakres ich świadczeń składających się na realizowane zadanie.*
7. *Organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z którymi organ administracji publicznej zawarł umowę, o której mowa w ust. 1, mogą zlecić realizację zadania publicznego wybranym, w sposób zapewniający jawność i uczciwą konkurencję, organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, niebędącym stronami umowy, odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie zadania publicznego.*

Ustawa o ustroju samorządów, określając ich zadania własne, nie wskazuje bezpośrednio podmiotu, który ma je realizować, pozostawiając wybór samorządom. Dojrzałe demokracje w pełni korzystają z instrumentów powierzenia czy też zlecenia ich realizacji organizacjom pozarządowym, a z badań oceniających jakość, skuteczność, efektywność ich realizacji jednoznacznie wynika, że organizacje robią to solidnie i z wielkim zaangażowaniem, wkładając w każde zadanie wartość dodaną.

W Polsce samorzady również korzystają z tych instrumentów, jednak wciąż zakres i liczba zadań realizowanych przez organizacje pozarządowe jest, w porównaniu z krajami Europy Zachodniej, niewielka. Warto rozważyć opisywany model małej szkoły prowadzonej przez lokalną organizację w kontekście powierzenia jej zadań własnych gminy, zwłaszcza gdy organizacja wystąpi z propozycją ich realizacji w zgodzie z art. 12. ust. 1:

*Organizacja pozarządowa oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 mogą z własnej inicjatywy złożyć wnioski o realizację zadania publicznego, także takiego, które jest realizowane dotychczas w inny sposób, w tym przez organy administracji publicznej.*

Andrzej Pery

## 4. Wykorzystanie budynku szkolnego dla społeczności lokalnej

Samorządność to rozwiązywanie własnych spraw, przez samych zainteresowanych i na własną odpowiedzialność. „Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału administracyjnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową” – art. 16 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zatem gmina jest na mocy konstytucji wspólnotą samorządową. Do reprezentowania interesów mieszkańców i rozwiązywania jej własnych spraw wspólnota samorządowa wybiera swoich przedstawicieli w formie organu uchwałodawczego – radę gminy i organu wykonawczego – wójta.

Gmina jako pierwszy szczebel samorządu lokalnego obejmuje:

- wspólnotę zamieszkałych na danym terenie ludzi;
- władze, które ci ludzie wybierają dla rozwiązywania wspólnych spraw;
- majątek należący do tej wspólnoty, którym w imieniu mieszkańców zarządzają wybrane władze;
- urząd, zakłady komunalne, jednostki organizacyjne powoływane ustawami lub przez wybierane władze;
- różne organizacje i instytucje, powoływane przez mieszkańców (ludzi zamieszkałych w danej gminie);
- instrumenty prawne, sposoby komunikacji i konsultacji służące realizacji wspólnych celów ludzi zamieszkałych w danej gminie.

Mimo wielu osiągnięć naszych samorządów lokalnych, szczególnie gmin, stwierdzić należy, że urzeczywistnianie idei samorządności opisanej wyżej w wielu przypadkach wymaga ciągłej pracy. Dużo do zrobienia jest w dziedzinie doskonalenia instrumentów prawnych (statutu gminy, procedur postępowania itp.), sposobów komunikowania się z mieszkańcami oraz konsultowania z nimi **wszystkich spraw** służących realizacji wspólnych celów ludzi zamieszkałych w danej gminie, a także potrzeb poszczególnych grup mieszkańców. W tych sytuacjach nie wystarczy zasłaniać się czystą arytmetyką głosów w głosowaniach radnych czy nawet konsultacjach. Demokracja i samorządność wymagają tego, by w ważnych ustaleniach nie zapominać o potrzebach mniejszych i często słabszych grup mieszkańców gminy. Takie postępowanie dotyczyć będzie zaspokajania potrzeb socjalnych, kulturalnych, edukacyjnych, sportowych, podtrzymywania tradycji, języka itp. Wybierane władze gminy po akcie wyborczym nie mogą uzurpować sobie prawa do nieomyślności i decydowania na zasadzie: „wiemy, co jest naszym mieszkańcom najbardziej potrzebne, i my zrobimy to najlepiej”.

### Zarządzanie majątkiem gminy

Zasady zarządzania mieniem komunalnym określone są głównie w ustawie o samorządzie gminnym oraz ustawie o gospodarce nieruchomościami. Mieniem komunalnym jest

własność i inne prawa majątkowe należące do gminy (wspólnoty mieszkańców) oraz mienie gminnych osób prawnych, np. spółek komunalnych. Gminy zasadniczą część swojego obecnego majątku nabyły w drodze tzw. komunalizacji, czyli nabycia własności w miejsce Skarbu Państwa, które odbyło się po transformacji ustrojowej, na podstawie przepisów ustawy z 10 maja 1990 roku – Przepisów wprowadzających ustawę o samorządzie terytorialnym.

Warto przy tym podkreślić, że część majątku wspólnoty mieszkańców powstała w latach przed transformacją ustrojową, a nawet przed drugą wojną światową, z dużym udziałem społecznym. Wiele budynków oświatowych, wiejskich świetlic, pomieszczeń dla ochotniczej straży pożarnej i innych powstało przy dużym udziale i społecznej pracy samych mieszkańców, część zbudowano na prywatnych działkach подарowanych przez rolników, z wykorzystaniem darowanych materiałów budowlanych. To bardzo istotny czynnik, szczególnie w przypadkach, gdy rada gminy zamierza podejmować decyzje co do przyszłości tych nieruchomości.

Budynki szkół to realna baza do prowadzenia edukacji przez całe życie, z ofertą dla każdego mieszkańca. Często tylko w nich można zlokalizować placówki edukacji przedszkolnej, którą gmina będzie musiała zapewnić coraz młodszym dzieciom. Budynki szkół jednak pełnią na wsi nie tylko rolę oświatową. Są na ogół jedynymi całorocznymi miejscami spotkań, imprez integracyjnych i kulturalnych, ponieważ nawet jeśli we wsi znajduje się świetlica wiejska, to w większości przypadków nie jest zimą ogrzewana. Teren szkolny jest miejscem pikników, rozgrywek sportowych, spotkań. Przy szkołach zlokalizowane są, budowane ostatnio, place zabaw, służące wszystkim dzieciom. W szkołach lokalizowane są punkty wyborcze i miejsca schronienia w razie katastrof i klęsk żywiołowych.

Ustawodawca przyznał gminom swobodę w zarządzaniu swoim mieniem komunalnym. To wybrane władze gminy samodzielnie decydują o przeznaczeniu i sposobie wykorzystania składników majątkowych. Rada gminy uchwała, aktem prawa miejscowego, zasady zarządu mieniem gminy. Bieżące gospodarowanie mieniem komunalnym należy do zadań wójta i przez niego upoważnionych służb. Ustawodawca dopuścił też możliwość przekazania zadań związanych z zarządzaniem i korzystaniem z mienia gminnego sołectwom (reprezentowanym przez sołtysa), jako jednostkom pomocniczym gmin wiejskich. Obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest jego ochrona oraz zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem mienia. Prawidłowe zarządzanie mieniem komunalnym to przestrzeganie zasady legalności, rzetelności i gospodarności. Osoby zarządzające mieniem pełnią funkcje publiczne i dlatego w swojej działalności mają chronić mienie komunalne.

Sprzedaż nieruchomości szkolnej lub jej części to **ostateczność**. Można rozpatrywać taki wariant, gdy nie ma żadnego pomysłu na wykorzystanie publicznego majątku do celów społecznych i gdy lokalna społeczność, czyli sołectwo lub miejscowe organizacje pozarządowe, nie mają też żadnych propozycji wykorzystania pomieszczeń albo terenu. Sprzedaż jest właściwie czynnością nieodwracalną, nie ma żadnej pewności, że kiedyś majątek będzie służył społeczności. Brak jakiegokolwiek działalności o charakterze edukacyjnym, kulturalnym czy sportowym oznacza degradację wsi i brak możliwości jakiegokolwiek rozwoju. Łagodniejszą formą jest okresowa dzierżawa nieruchomości, budynku lub poszczególnych pomieszczeń. Trzeba o tym pamiętać.

*Zarządzanie mieniem komunalnym zgodnie z jego przeznaczeniem oznacza, że nie powinno doprowadzać się do wykorzystania mienia gminnego dla innych celów niż te, którym ma ono służyć.*

### **Przykład gminy Biała Podlaska**

W Polsce działa wiele wiejskich gmin, które mają ciekawe rozwiązania merytoryczne i organizacyjne dla lokalnej edukacji, kultury i sportu. Jedną z nich jest gmina wiejska Biała Podlaska (gmina wianuszek dookoła miasta). Składa się ona z 45 sołectw. Na jej terenie znajduje się 9 szkół podstawowych, 2 gimnazja i 7 punktów przedszkolnych, których organem prowadzącym jest gmina, oraz 2 szkoły podstawowe prowadzone przez stowarzyszenia. Dodatkowo na terenie gminy jest 8 filii domu kultury, kilkanaście siedzib ochotniczej straży pożarnej i wiele innych lokalnych inicjatyw. Rozkład wszystkich miejsc edukacji, kultury i sportu zapewnia w co drugiej wsi tej gminy możliwości organizowania się i doskonalenia w różnym zakresie.

Na 9 szkół podstawowych tylko 2 mają więcej niż 100 uczniów, do tego 1 gimnazjum z liczbą uczniów ponad 100. Pozostałe szkoły zaliczają się do małych szkół, z liczbą od 40 do 90 uczniów. Dwie najmniejsze szkoły prowadzone są przez stowarzyszenia, pierwsze to „Dobra Szkoła”, a drugie „Nasza Szkoła”. Liczba uczniów w każdej szkole waha się w granicach 20 osób. Szkoły prowadzone przez stowarzyszenia bazują na nieruchomości gminnej, wcześniej były tam szkoły prowadzone przez gminę.

Tylko w jednym przypadku władze gminy zrezygnowały z prowadzenia szkoły – we wsi Porosiuki. Likwidacja szkoły połączona była z propozycją utworzenia na tym miejscu ważnego społecznie miejsca. Bazę małej szkoły gmina wykorzystwała na stworzenie bazy zielonej szkoły. Wszystkie placówki oświatowe i kulturalne z terenu gminy mogą z niej korzystać, organizując zielone szkoły dla swoich uczniów i uczestników zajęć w domach kultury. Dla uczestników pobyt w Porosiukach jest bezpłatny, oprócz tzw. wsadu do kotła.

Warto przybliżyć działania gminy, by zobaczyć różnorodne i jednocześnie uzupełniające się działania.

Filie domów kultury funkcjonują w budynkach szkolnych, remizach strażackich albo w różnych pomieszczeniach świetlicowych. Każda z nich ma przynajmniej jedną pracownię, np. Pracownię Tkacką, Kulinariów Regionalnych, Koronkarstwa, Plastyki Ludowej, Pieśni i Tańca, Zdobnictwa Ludowego. Funkcjonują też inne formy działalności kulturalno-sportowej prowadzone przez inne podmioty niż gmina, np. Mała Stajnia, gdzie można jeździć konno i aktywnie wypoczywać, oraz Młodzieżowy Klub Sportowy, prowadzony społecznie.

W całą sieć szkół gminnych, niepublicznych, filii domów kultury z różnymi propozycjami pracowni i różnych działań prowadzonych społecznie lub przez osoby fizyczne wpleciona jest sieć jednostek ochotniczych straży pożarnych. Najważniejsze, że wszystko organizowane jest według możliwości danej wsi. Wykorzystuje się pomieszczenia szkolne, świetlice bądź pomieszczenia ochotniczej straży pożarnej. Spotyka się też przykłady wykorzystywania pomieszczeń czy nieruchomości należących do mieszkańców gminy.

Do krótkiej prezentacji gminy warto dołączyć zestaw różnych projektów, realizowanych przez placówki publiczne i stowarzyszenia w ostatnim okresie. Informacje te poka-

zują, że dobre pomysły na funkcjonowanie gminy nie muszą być realizowane wyłącznie ze środków pochodzących z budżetu gminy. Oddanie decyzji mieszkańcom – na najniższy szczebel samorządu – wyzwala aktywność i kreatywność mieszkańców. Projekty te realizowane są głównie przez stowarzyszenia lokalne funkcjonujące w gminie. Jest to też bardzo dobry przykład, jak władze gminy rozumieją rolę organizacji pozarządowych i jak je wykorzystują do rozszerzenia oferty dla swoich mieszkańców.

Projekt „AKTYWNI RODZICE” – realizowany jest przez Stowarzyszenie „Grupa Lokalnych Inicjatyw Podlaskich” w partnerstwie z Gminnym Ośrodkiem Kultury w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Główny cel projektu: zwiększenie integracji, aktywizacja społeczna i zawodowa 12 rodziców dzieci niepełnosprawnych – kobiet zamieszkujących tereny wiejskie w gminie Biała Podlaska.

Stowarzyszenie „Tradycja i Współczesność” realizuje na terenie gminy projekty:

- „Aktywni Rodzice” – zwiększenie integracji, aktywizacja społeczna i zawodowa;
- „My i nasze wieś”, „Nasz mały kwietnik”, „Pożyteczne wakacje” i „Pożyteczne ferie”, „Nasze wieś zielone” – w ramach programu Fundacji Wspomagania Wsi;
- „Wszystkie dzieci nasze są” – zbudowanie placu zabaw w Sworach;
- „Edukacja zawodowa twórców ludowych”;
- Cykl filmów „Na kresową nutę”, „Ocalmy od zapomnienia”.

Do pełniejszego obrazu gminy odsyłam na stronę internetową: <http://www.gmina.bialapodl.pl>

## Wykorzystanie majątku gminy

Wykorzystanie majątku gminy, szczególnie przygotowanego do działalności edukacyjnej, kulturalnej czy sportowej, jest bardzo ważne z punktu widzenia społecznego. Likwidacja szkoły lub świetlicy szkolnej w mieście nie pociąga za sobą takich skutków, jak likwidacja małej szkoły na wsi. Do tego dochodzi pozbycie się nieruchomości, np. sprzedaż budynku i terenu szkolnego. Dla społeczności wiejskiej likwidacja jakiegokolwiek punktu lokalnej aktywności to poważny problem społeczny i kulturalny. Argument, że gmina potrzebuje środków finansowych na utrzymanie pozostałego majątku czy prowadzenia oświaty, nie jest wystarczający. To bardzo krótkowzroczny punkt widzenia. Sprzedaż majątku gminy (majątku całej wspólnoty samorządowej) wystarczy na chwilowe podreperowanie budżetu, nie rozwija gminy i nie daje dodatkowych możliwości rozwoju jego mieszkańców.

Przykład gminy Biała Podlaska pokazuje, że można rozwiązać problemy społeczne i oświatowe, nie likwidując majątku przeznaczonego na działalność edukacyjno-kulturalno-sportową. We wsi Porosiuki gmina zdecydowała się zlikwidować szkołę, ale w tym miejscu, dodatkowo inwestując, urządziła bazę dla ważnej działalności wychowawczej. Placówka ta organizuje pobyty i imprezy również dla podmiotów spoza gminy i dzięki temu ma dochody, które wykorzystywane są na finansowanie oferty dla mieszkańców gminy. Tym samym zmniejszają się środki wydawane z budżetu gminy.

Kolejny ważny element: uruchomienie takiego miejsca spowodowało aktywność mieszkańców wsi. Ponieważ leży ona nad rzeką, niedaleko placówki uruchomiono wy-

pożyczalnie kajaków latem, a zimą – nart biegowych. W ten sposób została wzbogacona oferta dla przyjeżdżających dzieci i młodzieży, a mieszkańcy czują się potrzebni.

Z przedstawionych informacji o gminie widać też, że bez specjalnego wyróżnienia, równo traktowane są placówki publiczne i niepubliczne. Ponadto działalność różnych stowarzyszeń wpleciona jest w działalność szkół, domów kultury, świetlic i remiz OSP. Stowarzyszenia, jako podmioty prawne, mogą samodzielnie występować o realizację różnych projektów, w tym projektów ze środków UE. Projekty realizowane są w różnych miejscowościach, tak by cała społeczność gminna, w tym szkolna, mogła realizować rozmaite potrzeby.

Trzeba też pamiętać, że podobną aktywność można prowadzić w budynkach tych szkół, które mają już niewielu uczniów i nie wykorzystują wszystkich pomieszczeń. Wtedy zamiast likwidować szkołę, warto uczynić z niej miejsce edukacji przez całe życie oraz rozwoju społeczności lokalnej.

W gminie Biała Podlaska nie ma problemu z dzieleniem się majątkiem wspólnoty mieszkańców z innymi podmiotami niż gmina. Po wieloletnich doświadczeniach władze gminy już wiedzą, że to rozwiązanie rozszerza ofertę dla mieszkańców i wyzwala inicjatywy oddolne. Przy tak różnorodnej propozycji edukacyjnej i kulturalnej odkrywają się oni różne talenty, a przez to realizują ważne zadanie edukacyjne związane z uczeniem się przez całe życie.

## **CZĘŚĆ V.**

### **Przykłady rozwiązań stosowanych na terenach wiejskich za granicą**

Małe szkoły istnieją we wszystkich systemach edukacji, choć zajmują w nich różne miejsca i są odmiennie traktowane. Nie da się porównać warunków, w jakich pracują – organizacyjnych, ekonomicznych, programowych geograficznych. Dlatego przedstawiamy wybór opisów wybranych zjawisk w systemach edukacyjnych Europy, które mogą być inspiracją dla organów prowadzących nasze szkoły.



Olga Kulesza

## 1. Finlandia – mała wiejska szkoła podstawą fińskiego systemu edukacji

Edukacja fińska budzi zainteresowanie ze względu na bardzo wysokie wyniki tamtejszych uczniów w międzynarodowym egzaminie PISA, czyli Programie Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów. W latach 2000–2009 Finlandia była na pierwszych, drugich bądź trzecich miejscach na świecie w rankingu we wszystkich kategoriach (czytanie i interpretacja, matematyka i rozumowanie w naukach przyrodniczych). W teście z 2012 roku jej pozycja obniżyła się nieznacznie, do 5.–6. miejsca, jednak nadal jest najwyższym punktowym krajem europejskim i w absolutnej czołówce w skali świata. Fińska edukacja jest też najwyżżej oceniana w ewaluacjach World Economic Forum (OECD 2001; 2004).

Ponadto, w 2012 roku 85% Finów w wieku 25–64 lat miało ukończoną przynajmniej szkołę ponadgimnazjalną (w porównaniu do średniej OECD – 75%), a 40% posiadało dyplom uczelni wyższej (średnia OECD – 33%)<sup>120</sup>.

Te wyniki mogą zdumiewać i budzić uznanie tym bardziej, że ponad 30% tamtejszych szkół to małe szkoły wiejskie, a wyniki uczniów na wsi i w mieście są do siebie bardzo zbliżone. Jednocześnie Finlandia wydaje na edukację znacznie mniejszy procent swojego PKB niż niektóre kraje, których rezultaty wcale nie są tak wyjątkowe.

### Specyfika warunków fińskich

Aby dobrze opisać sytuację fińskiej oświaty, a w szczególności specyfikę małych wiejskich szkół, konieczne jest nakreślenie tła demograficznego. Finlandia jest jednym z krajów o najniższej gęstości zaludnienia w Europie – 5,4 mln osób zamieszkuje teren 338 tys. km<sup>2</sup>, czyli średnio zaledwie ok. 16 osób na km<sup>2</sup>. Do tego prawie 85% populacji znajduje się na gęsto zaludnionych terenach miejskich. Czyli 5 na 6 Finów żyje na terenie zajmującym jedynie 2,2% powierzchni kraju<sup>121</sup>. Co oznacza, że w pozostałej części kraju, czyli na ogromnym obszarze, porównywalnym z powierzchnią Polski, gęstość zaludnienia wynosi tylko około 2 (lub mniej!) osób na km<sup>2</sup>. Co więcej, często zdarza się, że fińscy osadnicy nie tworzą wsi, a ich osady są od siebie znacznie oddalone. Większość skupisk ludzkich jest mała – ponad połowa ma między 200 a 999 mieszkańców.

To oczywiście przekłada się na specyfikę sieci szkół, bo ponad 30% „podstawówek” to małe szkoły wiejskie, w których pracuje 3–4 nauczycieli z tyłoma grupami uczniów<sup>122</sup>. Są one położone na terenach o niskiej gęstości zaludnienia, stosują więc metodykę pracy opartą na nauczaniu w klasach łączonych i budowaniu małej, ściśle współpracującej społeczności nauczycielskiej. Szkoły te są mocno związane z lokalną społecznością i two-

<sup>120</sup> Dane OECD, <http://gpseducation.oecd.org/CountryProfile?primaryCountry=FIN&treshold=10&topic=EO>

<sup>121</sup> Statistics Finland, [http://www.stat.fi/til/vaerak/2013/01/vaerak\\_2013\\_01\\_2014-09-26\\_tie\\_001\\_en.html](http://www.stat.fi/til/vaerak/2013/01/vaerak_2013_01_2014-09-26_tie_001_en.html)

<sup>122</sup> E. Kalaoja, J. Pietarinen, *Small rural primary schools in Finland: A pedagogically valuable part of the school network*, „International Journal of Educational Research” vol. 48 2009, s. 109.

rzą specyficzne środowisko edukacyjne, sprzyjające rozwojowi kapitału intelektualnego i społecznego wsi. W wielu miejscach małe przedszkole i mała szkoła są bowiem ostatnią podstawową usługą publiczną dostępną dla mieszkańców, gdyż inne punkty usługowe (jak opieka medyczna, urzędy, poczta, sklepy) już dawno przeniesiono do większych aglomeracji w postępującym procesie centralizacji<sup>123</sup>.

## Tło historyczne. Wartości i założenia systemu

Od 1921 roku system kształcenia obowiązkowego i sieć szkół fińskich były rozwijane w oparciu o założenie, że szkoła musi być zlokalizowana blisko uczniów (czyli odległość z domu ucznia do szkoły będzie nie większa niż 5 km). Na obszarach wiejskich oznaczało to, że niemal każda wieś musiała mieć swoją szkołę. W związku ze spadkiem liczby narodzin, zmianami w strukturze wsi, migracją, a także polepszaniem się wiejskiej sieci dróg, proces zamykania małych szkół pojawił się i zaczął przybierać na sile w latach 60. XX wieku. Ich sytuacja poprawiła się nieco w latach 70., kiedy podczas transformacji Finlandii w państwo opiekuńcze zostały zbudowane podwaliny obecnie funkcjonującego systemu.

Kraj przyjął strategię, której celem jest osiągnięcie najwyższej jakości edukacji oraz zapewnienie równouprawnienia w dostępie do niej, czyli bez względu na sytuację społeczno-ekonomiczną danej osoby czy jej miejsce zamieszkania. Stworzono system szkolnictwa w całości finansowany publicznie (nie są pobierane opłaty, nawet na studiach wyższych, a uczniowie mają zapewniony darmowy ciepły posiłek, transport, podręczniki i przybory szkolne). Szkoły pierwszego i drugiego stopnia (odpowiednik naszej szkoły podstawowej i gimnazjum) są ogólnokształcące i ogólnodostępne – przyjmują uczniów z danego regionu bez względu na wyniki w nauce. Nie zachodzi proces selekcji uczniów, badania i śledzenia ich wyników w nauce aż do 16. roku życia. Jednocześnie, w myśl zasady wyrównywania szans edukacyjnych, funkcjonuje dość powszechna „edukacja specjalna”, dostępna dla każdego, kto ma jakiegokolwiek problemy w nauce (przynajmniej 2 z 5 uczniów w „gimnazjum” korzysta z jakiejś formy dodatkowej pomocy edukacyjnej<sup>124</sup>). Gdy dzieci w klasie jest więcej lub gdy w klasie jest uczeń, który ma problemy w nauce, do pomocy zatrudniani są asystenci. Trudne treści wyjaśnia się tak długo, aż wszyscy rozumieją ich sens. Także inne dzieci czują się współodpowiedzialne za pomoc kolegom i aktywnie włączają się w proces wyrównywania szans. Efektem tego podejścia są minimalne różnice pomiędzy wynikami uczniów z różnych szkół i środowisk. W Finlandii nie istnieją korepetycje – byłoby dyshonorem dla nauczyciela, szkoły i całego systemu oświaty, gdyby dzieci musiały douczać się na zajęciach organizowanych poza szkołą<sup>125</sup>.

*W procesie kolejnych reform lat 80. Finlandia przeszła z silnie scentralizowanego systemu na system zdecentralizowany, w którym główną rolę odgrywają władze lokalne. (...) Nie prowadzi się rankingu szkół lepszych i gorszych, bowiem jakość nauczania jest podobna na wsi i w mieście, a o jakość pracy każda szkoła powinna dbać sama. Wszystkie szkoły są dobre, po ukończeniu każdej z nich można kontynuować naukę na szczeblu wyższym<sup>126</sup>.*

<sup>123</sup> Tamże, s. 110.

<sup>124</sup> Raport OECD Strong Performers and Successful Reformers in Education, <http://www.oecd.org/pisa/46623978.pdf>

<sup>125</sup> B. Gontarek, *Szkoła po fińsku, raport z wizyt studyjnych Federacji Inicjatyw Oświatowych*, 2009.

<sup>126</sup> P. Pytkowska, *Organizacja pracy w fińskiej szkole, raport z wizyt studyjnych Federacji Inicjatyw Oświatowych*, 2009.

## Odpowiedzialność: szkoły, nauczycieli, uczniów

Tak więc to szkoły stały się w Finlandii odpowiedzialne za swoje funkcjonowanie i zgodność programów nauczania z wytycznymi przygotowywanymi przez Krajową Radę Edukacji. Od tego czasu nauczyciele mogli wybierać stosowne podejście pedagogiczne. Zaczęto więc kłaść ogromny nacisk na jakość ich kształcenia i profesjonalne przygotowanie. Obecnie magisterskie studia nauczycielskie, konieczne do wykonywania tego zawodu, może podjąć tylko 10% najlepszych uczniów szkół średnich! Zarobki, a także prestiż zawodu nauczyciela należą więc do najwyższych.

Nauczyciele i szkoły mają dużą odpowiedzialność, ale i dużą autonomię w realizacji celów edukacyjnych. Inspirujące wydaje się też narzędzie zapewnienia wysokiej jakości rezultatów, ponieważ klasyczne kontrole zostały zarzucone we wczesnych latach 90. na rzecz autoewaluacji szkół. Jakiegokolwiek testy sprawdzające poziom wiedzy nie służą kontroli, a ich wyniki są dostępne jedynie dla danej szkoły w celu pracy nad jej rozwojem. Nacisk położono na dostarczenie szkołom informacji, wsparcia i funduszy, a także jak najlepsze wyszkolenie kadry.

Podobnie jak szkoły i nauczycieli, proces autoewaluacji obejmuje także uczniów, którzy do 4. klasy w ogóle nie są oceniani, natomiast na dalszych etapach najważniejszą rolę odgrywa opisowa informacja zwrotna i wnioski do pracy na przyszłość, przygotowane przez nauczyciela. Dzięki wszechobecnym arkuszom samooceny u dzieci wykształcona została umiejętność krytycznego myślenia i uczciwego oceniania własnej pracy. Podejście to przekłada się na ich samodzielność, umiejętność kierowania swoim rozwojem, procesem nauczania, a także ich wyniki w nauce.

## Małe wiejskie szkoły fińskie

Mimo że ich liczba spada (w ciągu ostatniej dekady około 100 szkół rocznie było zamykanych lub łączonych z większymi jednostkami), małe szkoły w dalszym ciągu stanowią znaczącą część systemu oświaty. Ponad 30% szkół podstawowych to małe szkoły z 3–4 stałymi nauczycielami, kształcące mniej niż 40 uczniów w klasach 1–6. Natomiast prawie 20% uczniów w każdej grupie wiekowej uczy się w wiejskiej szkole podstawowej kształcącej mniej niż 100 uczniów<sup>127</sup>.

W takich placówkach dzieci często uczą się w klasach zróżnicowanych wiekowo. Na przykład w szkole „podstawowej” (klasy 1–6) jeden nauczyciel może pracować z dziećmi w grupie łączonej – klasa pierwsza z drugą, drugi – z dziećmi z klas trzeciej i czwartej, a trzeci – z piątej i szóstej. W takiej sytuacji dodatkowo zatrudnia się jedynie nauczycieli języka obcego i religii. Fiński system stawia na to rozwiązanie, ponieważ metoda projektywa i klasy łączone rozwijają szereg kompetencji ważniejszych niż sama wiedza teoretyczna – przede wszystkim współpracę, a także autonomię, uczyć kierowania własnym życiem, poszukiwania informacji, podejmowania decyzji. Uczeń bierze odpowiedzialność za swój rozwój i postępy w nauce, a ich ocenę i dalszą analizę ułatwia proces autoewaluacji<sup>128</sup>.

<sup>127</sup> E. Kalaoja, J. Pietarinen, *Small rural primary schools in Finland: A pedagogically valuable part of the school network*, „International Journal of Educational Research” vol. 48 2009, s. 110.

<sup>128</sup> G. Pytkowska, *Organizacja pracy w fińskiej szkole w: Raport z wizyt studyjnych Federacji Inicjatyw Oświatowych*, 2009.

Rolą nauczyciela jest natomiast, szczególnie w małej szkole, bycie organizatorem i przewodnikiem w uczeniu się i samorozwoju. W klasach 1–6 uczy on wszystkich przedmiotów. Pracuje według stworzonego przez siebie programu i ma dużą swobodę wyboru metod kształcenia i materiałów dydaktycznych. Powszechnie uważa się, że słabe wyniki uczniów świadczą o braku umiejętności dydaktycznych nauczyciela<sup>129</sup>. Przykładowo – projekt edukacyjny powinien być tak zaplanowany, aby każde dziecko w klasie łączonej dostało zadanie na miarę swoich możliwości.

W nauczaniu bardzo ważna jest też pełna integracja międzyprzedmiotowa – uczeń ma zdobywać wiedzę całościowo, a nie podzieloną na odrębne dyscypliny. Jak pisze G. Pytkowska, *na przykład „koło” może być omówione jako pojęcie matematyczne, fizyczne, techniczne, w mechanice i w sztuce. Uczniowie praktycznie mogą je oglądać lub budować modele. Dobrze zaplanowany proces lekcyjny daje uczniom narzędzia do planowania i budowania maszyn, urządzeń, czynienia wynalazków, które w przyszłości mogą rozwiązać ich realne problemy. Uczeń musi nauczyć się stosować podstawowe zasady matematyczne, fizyczne, techniczne do rzeczywistych potrzeb praktycznych. Należy ucznia nauczyć umiejętności obserwacji, przewidywania oraz stosowania zdobytej wiedzy w praktyce. Tak więc najważniejsze jest, by korzystając z wiedzy przekazywanej w szkole, w domu, czerpiąc ją z innych źródeł, potrafił on tworzyć swoje indywidualne zasoby wiedzy, które w przyszłości będzie mógł wykorzystać na własne potrzeby lub na potrzeby grupy, klasy, rodziny, społeczeństwa*<sup>130</sup>.

## Společna rola szkół fińskich

Każda mała szkoła to centrum tworzące sieć bliskich relacji z różnymi interesariuszami. Przede wszystkim ściśle współpracuje z rodzicami: uczestniczą oni w spotkaniach z nauczycielami, mają z nimi bieżący kontakt. Mogą również mieć wkład w opracowywanie lokalnych programów nauczania i organizację nauki dzieci oraz autoewaluację pracy szkoły. Członkowie szerszej lokalnej społeczności również mogą być zaangażowani w ten proces. Dla tych ostatnich szkoła często jest także ważnym ośrodkiem, ponieważ popołudniami i wieczorami, w oparciu o infrastrukturę szkolną i jej wyposażenie, oferuje dorosłym rozmaite zajęcia dodatkowe.

*Szkoła [w Kajaani] bardzo dobrze współpracuje ze społecznością lokalną i rodzicami. Raz na miesiąc na terenie szkoły spotykają się w starym szkolnym budynku ludzie z wioski. Zajmują się tradycyjnym rzemiosłem, rzeźbą w drzewie, tkactwem, wykorzystując wspaniałe urządzonej pracownię prac ręcznych. Efekty ich pracy można sprzedać lub urządzić loterię, w wyniku której dzieci mają pieniądze na wycieczki - zauważa Janina Zawadowska*<sup>131</sup>.

Zarówno zatem podczas pracy projektowej, jak i obserwując relacje szkoły z jej otoczeniem, dzieci mogą uczyć się i czerpać przykład budowania relacji z różnymi grupami, włączania ich w funkcjonowanie placówki z obustronnymi korzyściami.

Co więcej, fińskie programy nauczania duży nacisk kładą na kontakt człowieka z naturą. Wynika to z przekonania, że człowiek jest integralną częścią przyrody, a cywilizacja

<sup>129</sup> Tamże.

<sup>130</sup> B. Gontarek, *Szkoła po fińsku*, [w:] taż, *Raport z wizyt studyjnych Federacji Inicjatyw Oświatowych*, 2009.

<sup>131</sup> J. Zawadowska, *Odwiadzamy szkoły w Finlandii*, w: *Raport z wizyt studyjnych Federacji Inicjatyw Oświatowych*, 2009.

ma z nią współistnieć, a nie rywalizować. W ramach zajęć szkolnych uczniowie jeżdżą na nartach, sankach, grają w hokeja<sup>132</sup>. Zwraca się również uwagę na ochronę środowiska i edukację ekologiczną. Dzieci od najmłodszych lat uczą się segregacji surowców, kompostowania, recyklingu.

*Ponadto w każdej, nawet najmniejszej placówce, jest mnóstwo instrumentów muzycznych, zarówno tych klasycznych: pianino, gitara, perkusja, jak i regionalnych. Z biegłością grają na nich nauczyciele i dzieci. Dużą wagę przywiązuje się do prac ręcznych. Szkolne warsztaty są bardzo dobrze wyposażone w najróżniejsze narzędzia, z których mogą korzystać uczniowie, a także dorośli mieszkańcy<sup>133</sup>.*

Widać, że podejście do edukacji, a także roli szkoły jest bardzo holistyczne, uwzględnia różne aspekty życia – rozwoju indywidualnego, społecznego, w zgodzie z naturą. Oferta edukacyjna wykracza poza tradycyjne akademickie dziedziny i dzieci mogą uczyć się gospodarstwa domowego, ręcznych prac technicznych i szycia, rolnictwa i leśnictwa, ogrodnictwa, przedmiotów handlowych, informatyki, muzyki, rysunku. Uderzająca jest powszechność i różnorodność tych zajęć – w dużej mierze tłumaczy to fakt, że w Finlandii wyjątkowo zanikł negatywny stereotyp kształcenia zawodowego i prawie połowa uczniów szkół ponadgimnazjalnych wybiera tę ścieżkę. Ma to wyraźne przełożenie na niskie wskaźniki bezrobocia wśród młodych ludzi, a także ich lepsze przygotowanie do dorosłego życia.

## Aktywne uczenie się dzieci, nauczycieli i szkoły – casestudy

W szkole podstawowej w Suvila (znajdującej się w środkowej Finlandii) uczy się 25 uczniów w klasach 1–6. Jest to typowa fińska mała wiejska szkoła<sup>134</sup>.

Proces dostosowywania tej szkoły do nowych trendów w edukacji rozpoczął się w latach 80. XX wieku. Założenie odnośnie celów nauczania i roli szkoły, które stało u podstaw ówczesnej transformacji, było następujące: aktualny stan wiedzy ulega ciągłym zmianom i do efektywnego przyswojenia jej konieczne jest osobiste doświadczenie uczącego się, a także samodzielne ustrukturalizowanie i wyciągnięcie wniosków z tych doświadczeń. Jednymi z centralnych wartości nowego fińskiego *curriculum* stała się odpowiedzialność za własny proces nauczania, a także elastyczność i interaktywność funkcjonowania placówki edukacyjnej.

Nowe podejście dawało bowiem o wiele więcej swobody szkole, która miała samodzielnie formułować cele swojego programu nauczania i metody ich osiągnięcia. Musiały być one oczywiście zgodne z ogólnokrajową podstawą programową, ale ta stała się raczej wyznacznikiem celów i kierunku nauczania, a nie katalogiem gotowych rozwiązań. Odpowiedzialnością nauczycieli stało się wypracowanie sposobów osiągnięcia tych celów w lokalnych warunkach.

<sup>132</sup> G. Pytkowska, *Organizacja pracy w fińskiej szkole w: Raport z wizyt studyjnych Federacji Inicjatyw Oświatowych*, 2009.

<sup>133</sup> Tamże.

<sup>134</sup> Na podst.: E. Kimonen, R. Nevalainen, *Active learning in the process of educational change, Teaching and Teacher Education*, 2005, s. 21.

Nauczyciel ze szkoły podstawowej w Suvila wspomina, że zmiany wprowadzane były systematycznie, ale bardzo powoli (na przestrzeni lat). Zaczął od zrezygnowania z tradycyjnych bloków 45-minutowych zajęć na rzecz pracy projektowej. Najpierw projekty trwały tydzień lub dwa, następnie wydłużyły się jeszcze bardziej. Nauczanie zostało zorganizowane wokół dłuższych form aktywności dotyczących konkretnego tematu, podczas których uczniowie mieli możliwość zagłębić się w daną materię. Był czas na indywidualną pracę – samodzielne doświadczenie związane z tematem aktywności – a następnie kooperację w grupie. Finalnie, w tym postępującym procesie zmian sposobu nauczania, zdecydowano się zrezygnować z ograniczania czasu nauki do konkretnej liczby godzin lekcyjnych w ciągu dnia i podejść do niego z większą elastycznością, w zależności od toczących się w szkole projektów i aktywności.

Nauczyciele z Suvila, adaptując się do nowych założeń, spędzali wiele czasu na dyskusjach w swoim gronie. Korzystali też z rady i pomocy osób mających przydatną wiedzę czy kompetencje, jak żona dyrektora szkoły. Brali udział w kursach organizowanych przez Krajową Radę Edukacji. Natomiast wyznaczając cele edukacyjne placówki, korzystali ze wsparcia społeczności wsi, a przede wszystkim rodziców uczniów. Na szczęście ci mieli zaufanie i pozytywne nastawienie do wprowadzanych zmian pedagogicznych. Bardzo pomocny okazał się rozpoczęty wtedy proces renowacji placówki szkolnej (zamiast grożącego jej zamknięcia). Planując remont, nauczyciele mogli zastanowić się nad nowymi celami i wartościami edukacyjnymi, które mieli realizować.

Przykładem aktywności, w którą zaangażowani byli uczniowie w czasie zbierania materiałów do niniejszego studium przypadku, były zajęcia na temat komunikacji. Ich celem było wspólne stworzenie reklamy video i biuletynu. Uczniowie mieli sami wyznaczyć cele tej aktywności i obserwować swoje osiągnięcia. Podczas pracy projektowej mieli aktywną rolę: wyznaczania celów, samooceny, autorefleksji. Nauczyciel wpłynął na zakres materiału, który uczniowie mieli przyswoić podczas projektu, ale to grupy projektowe przede wszystkim odpowiadały za sposób, w jaki osiągały wyznaczone cele. Poszukując rozwiązania, uczniowie mieli wykorzystywać różnorodne źródła informacji, korzystając zarówno z zasobów szkoły, jak i otoczenia.

Praca nauczyciela ma w takich warunkach bardzo szerokie tło. Wyzwania, pojawiające się podczas realizacji aktywności edukacyjnej, a także w codziennym życiu szkoły muszą napędzać jego ciągłą motywację do nauki i rozwijania swoich kompetencji. Jego zaangażowanie w rozwój szkoły powinno przejawiać się w kładzeniu nacisku na aktywność uczniów. Na początku projektu zapewnia on uczniom wdrożenie w temat i dobre instrukcje, a na koniec – pomaga ewaluować odbywający się w praktyce proces nauczania. W okresie współpracy w realizacji celów jest cierpliwym przewodnikiem (ale nie przywódcą!), doradza i dba o motywację uczniów. Po ukończeniu zadania nauczyciel przygotowuje pisemną informację zwrotną na temat osiągniętych rezultatów i rozwiniętych umiejętności, w szczególności – współpracy między dziećmi.

Współpraca jest bardzo ważną wartością w organizacji procesu nauczania, a także pracy szkoły. Jej ewidentny przejaw to wspólne zaangażowanie grona pedagogicznego i członków różnych grup interesu ze społeczności lokalnej w wyznaczanie celów pedagogicznych. Uczniowie ćwiczą współpracę w procesie uczenia się w małych grupach różnowiekowych. Ich silną stroną we wspomnianym badaniu okazała się naturalność tych grup. Podczas aktywności duży nacisk kładziony był na samodzielną inicjatywę, poczucie

odpowiedzialności i współpracę. Największym wyzwaniem okazała się właśnie współpraca (umiejętność negocjacji i pojednania), umiejętność przetwarzania otrzymanych informacji, a problemem – pasywność najmłodszych dzieci w fazie planowania. Także poziom koncentracji uczniów w różnym wieku znacznie się różnił. Natomiast kooperacja pomiędzy nauczycielami pracującymi w tej samej szkole była na wysokim poziomie i bardzo elastyczna. Wspólnie planowali formy aktywności na początku każdego semestru i dostosowywali się do zaistniałych okoliczności.

Proces zmian w szkole w Suvila zachodził stopniowo. Nauczyciele, wypracowując nowy model, na każdym etapie dzielili się swoimi doświadczeniami i ewaluowali wprowadzone rozwiązania. Ich celem było ciągłe ulepszanie stosowanych metod i materiałów oraz podnoszenie własnych kompetencji. Ukazuje to, że każdy proces w tej szkole – zarówno proces nauczania poprzez projekty, jak i proces wprowadzania zmian – składa się z faz wprowadzenia, kooperacji i ewaluacji, czyli bazuje na modelu aktywnego uczenia się. Dotyczy to również indywidualnej pracy uczniów – ich autoewaluacji rezultatów pracy i własnego rozwoju. Zasada ciągłej samooceny na wszystkich poziomach jest zalecana przez fińskie podstawy programowe (*curriculum*). Nauczyciele realizują ją, dokonując corocznych ewaluacji funkcjonowania szkoły, wspólnie z rodzicami i członkami społeczności. W ocenie osób zaangażowanych w proces zmian w Suvila wprowadzenie nowego podejścia pedagogicznego zaowocowało wieloma pozytywnymi rezultatami. Przede wszystkim zwiększyła się inicjatywa i poczucie odpowiedzialności uczniów. Nauczyciele zaczęli natomiast postrzegać szkołę jako miejsce podlegające ciągłemu rozwojowi, zmienili też swój stosunek do procesu nauczania. Zaczęli dostrzegać potrzebę bycia w ciągłej relacji z otoczeniem, wykorzystania zasobów w nim istniejących, zaangażowania w ten proces edukacyjny osób z lokalnej społeczności i dążenia, aby uczenie się było jak najbardziej aktywne, a przez to – naturalne. Na przykładzie tej szkoły widać, że proces rozwoju nauczycieli i szkoły są ze sobą mocno związane i to właśnie ich chęć rozwoju, podnoszenia swoich kompetencji jest jednym z głównych czynników umożliwiających proces zmian.

Olga Kulesza

## 2. Walia – partycypacja we wdrażaniu zmian centralnych i współpraca ze środowiskiem lokalnym

### Reforma edukacji i proces konsultacji wokół niej

W 1999 roku, w rezultacie postępującego procesu dewolucji Wielkiej Brytanii, nowo utworzony Parlament Walii uzyskał kompetencje m.in. w zakresie stanowienia polityki edukacyjnej. Stała się ona priorytetem nowej administracji – szybko powstał dokument „Walia – kraj uczących się”<sup>135</sup>, którego celem było nakreślenie 10-letniej specyficznej walijskiej strategii edukacyjnej. Potrzebę tworzenia polityki właściwej dla Walii i jej sytuacji podkreślała ówczesna minister edukacji Jane Davidson:

*Wraz z naszymi kolegami w Anglii mamy wspólne cele strategiczne, jednak często musimy dążyć do nich różnymi drogami. Tam, gdzie to niezbędne, będziemy korzystać z przyznanej nam dyskrecjonalności, aby zapewnić Walii najlepsze rozwiązania. Jest rzeczą słuszną, iż w centrum naszej agendy dla szkolnictwa umieściliśmy władze hrabstwa, lokalne wspólnoty oraz lokalnie ustalone priorytety*<sup>136</sup>.

Tak więc polityka edukacyjna poszczególnych krajów Wielkiej Brytanii zaczęła się różnić, na przykład Anglia przeprowadziła reformy ku zapewnieniu różnorodności szkół, rywalizacji pomiędzy nimi i umożliwieniu wyboru rodzicom, natomiast Walia i Szkocja pozostały wierne idei szkoły otwartej na wszystkich uczniów (komprehensywnej), nakierowanej na społeczność<sup>137</sup>, partnerstwo, starającej się zmierzyć z problemami nierówności społecznych, biedy i wykluczenia, a także rozwijającej kompetencje osobiste i obywatelskie<sup>138</sup>.

Proces wypracowywania walijskiej polityki edukacyjnej został skonstruowany w oparciu o model tworzenia Polityki Opartej na Badaniach (*EvidenceBased Policy* – EBP). To podejście, intensywnie promowane przez rządy Wielkiej Brytanii od 1997 roku, miało zastąpić politykę sterowaną przez wybory ideologiczne polityką opartą na rzetelnych badaniach, dających racjonalne podstawy dla wprowadzanych rozwiązań. Zakładano, że oparcie polityki na wynikach tych badań, poddanych systematycznej i racjonalnej analizie, przyniesie lepsze efekty. Od tego czasu podejście to poszerzyło się i jest obec-

<sup>135</sup> *Wales the Learning Country*, Rząd Walii 2001,

<http://wales.gov.uk/topics/educationandskills/publications/guidance/learningcountry/?lang=en>

<sup>136</sup> M. Fitton, *Edukacja w Walii od czasów Dewolucji*, tłum. J. Giebułtowski, Federacja Inicjatyw Oświatowych, 2011.

<sup>137</sup> „Community-focused school / education – szkoła / edukacja skupiona na społeczności / nakierowana na społeczność” – Jest to nazwa podejścia do systemu edukacji stosowana w Walii, polegająca na partnerstwie szkoły i innych aktorów społecznych. W tym podejściu szkoła jest ośrodkiem, ale nie jedynym aktorem w procesie edukacyjnym. Za: J. Giebułtowski, *Glosariusz podstawowych pojęć*, Federacja Inicjatyw Oświatowych, 2011. Więcej w rozdziale na temat szkół w dalszej części artykułu.

<sup>138</sup> D. Raffe, D. Byrne, *Policy Learning From „Home International” Comparisons*, 2005.



nie stosowane w różnych krajach i organizacjach (agendy rządowe, instytucje badawcze, czy think-tanki)<sup>139</sup>.

W tworzenie Polityki Opartej na Badaniach wpisane są szerokie procesy zbierania informacji poprzez różne dostępne źródła, na każdym etapie – podczas formułowania założeń, wypracowywania dostępnych opcji, a następnie ich selekcji, implementowania rozwiązań i finalnie – ewaluacji. W proces tworzenia nowej polityki edukacyjnej wbudowano więc szeroki proces konsultacji: w pierwszej fazie odnośnie proponowanych zmian, następnie – w pilotażu nowych rozwiązań. Starano się zaangażować wszystkich interesariuszy reformy oświatowej, co określono mianem Działań na Trzech Poziomach (*Tri-Level Working*). Na poziomie lokalnym byli to przede wszystkim przedstawiciele władz, szkół (dyrektorzy, nauczyciele), a także przedstawiciele organizacji, działających na polu edukacji. Jak podsumowuje to kolejny dokument rządowy – „Model Wydajności dla Szkół” (*School Effectiveness Framework – SEF*):

*Dane wskazują na to, że reforma edukacyjna jest najskuteczniejsza, gdy zostanie zaplanowana i wdrożona wspólnie i spójnie na wszystkich szczeblach systemu: na szczeblu państwowym, lokalnym i na poziomie indywidualnych ośrodków uczenia – jest to trzyszczeblowy proces reformy. Walia ma silną tradycję współpracy w zakresie edukacji, co można wykorzystać przy tworzeniu i wdrażaniu Modelu Wydajności dla Szkół. Działalność na wszystkich trzech szczeblach pozwala na czerpanie z wiedzy i doświadczenia praktykujących nauczycieli i liderów oraz na wykorzystanie potencjału władz hrabstwa, rządu walijskiego i szkół w nauczaniu dzieci i młodzieży<sup>140</sup>.*

Tak więc dokument rządowy „Walia – kraj uczących się”, oprócz zestawu propozycji w każdym obszarze strategii, zawierał także listy pytań i kwestii dyskusyjnych, co do których każda osoba zaangażowana i uczestnicząca w procesie oświaty mogła się wypowiedzieć. Dokument zakończony został wyraźną zachętą ze strony pani minister do wzięcia udziału w tym procesie. Takie podejście zgodne było z wypracowanym podejściem rządu brytyjskiego do konsultacji polityk. Od lat 60. XX wieku konsultacje są bowiem coraz częstszy zjawiskiem, które szczególnie nasiliło się w ciągu ostatnich parunastu lat. Przykładowo, w latach 2000–2010 Rząd Walii przeprowadził 167 konsultacji w sprawach oświaty<sup>141</sup>.

Wyniki tych pisemnych konsultacji zostały wsparte wieloma wizytami terenowymi, przy osobistym udziale minister Davidson (w 3/4 szkół w Walii!). Rozmawiano z rodzicami, zarządzającymi szkołami, nauczycielami, doradcami rozwoju kariery, młodymi ludźmi i innymi, aby dowiedzieć się, jakie są oczekiwania wobec systemu edukacyjnego. Na podstawie tych konsultacji powstał kolejny ważny dokument – plan działania „Kraj uczących się: od wizji do działań” (2003) i zaczęto wprowadzać go w życie. Założenia tego ostatniego planu bazowały na wszystkich zidentyfikowanych wcześniej słabościach w procesie konsultacji<sup>142</sup>.

<sup>139</sup> S. Sutcliffe, J. Court, *Toolkit for Progressive Policymakers in Developing Countries*, Overseas Development Institute, 2006.

<sup>140</sup> *School Effectiveness Framework: Building effective learning communities together*, Rząd Walii, FIO 2008, tłum. J. Giebułtowski.

<sup>141</sup> M. Fitton, *Edukacja w Walii od czasów Dewolucji*, tłum. J. Giebułtowski, Federacja Inicjatyw Oświatowych 2011.

<sup>142</sup> Na podst. raportu ze spotkania z Jane Davidson, Federacja Inicjatyw Oświatowych, 2011.

## Partycypacja szkół we wdrażaniu zmian

Kolejnymi politykami wyphywającymi ze strategii był Model Wydajności dla Szkół (SEF) oraz program nauczania Fazy Wstępnej (obejmującej dzieci w wieku 3–7 lat). Sposób, w jaki postępowano z tymi dwoma inicjatywami, pokazuje korzyści płynące z kompleksowego zaangażowania wszystkich interesariuszy związanych z wdrażaniem polityki opartej na badaniach<sup>143</sup>.

Podobnie jak inne strategie, Model Wydajności dla Szkół poddano konsultacjom, a następnie przeprowadzono kompleksowy program pilotażowy w 96 szkołach w całej Walii. Był on ściśle monitorowany, a raport badawczy zasilił pulę „danych”, na których opierano politykę:

Reakcja większości szkół pilotażowych na nowe relacje (...) nawiązane w wyniku działania programu pilotażowego była bardzo pozytywna (...). Instytucje te donosiły, że możliwość „dzielenia się pomysłami i informacjami” z innymi szkołami stanowiła jedną z głównych zalet programów pilotażowych SEF. W efekcie szkoły nawiązały relacje z większą liczbą instytucji, a także, co najważniejsze, ze szkołami w innych hrabstwach. Dało im to nie tylko dostęp do nowych pomysłów i podejść; niektóre szkoły pilotażowe donosiły też, że ich nauczyciele mieli możliwość zaznajomienia się z nowymi sposobami pracy, co zwiększyło ich poparcie dla zmian. *Jak widać, polityka oparta na badaniach i program pilotażowy przywitano z entuzjazmem. Ci, których zapytano o opinię w ramach oceny programu pilotażowego, chwalili ambitność jego założeń, wielu zachwyciło się obietnicą, jaką niósł, oraz tym, że wstępne konsultacje były zakrojone na tak szeroką skalę. Powszechnie zgodzono się, że trzeba podnieść poprzeczkę, zmniejszyć różnice [socjalne] i zwiększyć dobrobyt dzieci i młodzieży. To, że Model miał stawić czoło temu wyzwaniu, również spotkało się z powszechną aprobatą, a rozwój wypadków śledzono z uwagą na całym świecie*<sup>144</sup>.

Dodatkową korzyścią wynikającą z takiego podejścia było to, że osoby odpowiedzialne za wdrażanie owej polityki i procedur lepiej zrozumiały jej sens i bardziej się w nią zaangażowały na każdym poziomie: szkół, władz lokalnych i administracji.

## Szkoły w Walii – współpraca ze środowiskiem lokalnym

Sytuacja ekonomiczna i gospodarcza Walii w czasach dewolucji nie była łatwa, szczególnie w porównaniu do pozostałych części Wielkiej Brytanii – niska aktywność ekonomiczna, niski poziom kwalifikacji i umiejętności, stosunkowo duża bierność osób w wieku produkcyjnym, niskie zarobki, do tego duże wahania wydajności gospodarczej w zależności od regionu i niewielka liczba nowych firm względem wielkości populacji. Jednocześnie rosły wskaźniki ludzi żyjących w ubóstwie, a społeczeństwo charakteryzowało się ogromnymi nierównościami. Kwestie te były oczywiście przedmiotem intensywnej pracy innych ministerstw, ale jednocześnie sytuacja ta była tłem procesów i decyzji dotyczących systemu oświaty. Plan strategiczny z 2001 roku (*Wales the Learning Country*) dostrzegał ścisłą synergię między środkami służącymi rozwijaniu nauki i kreatywności, a stymulowa-

<sup>143</sup> Por. D. Holtom, S. Lloyd-Jones, *Development and Implementation of an Evaluation Programme for the Piloting in Schools of the School Effectiveness Framework for Wales - Final Report*, Rząd Walii, 2009.

<sup>144</sup> Tamże.

niem rozwoju gospodarczego, rozwijaniem społeczności i podwyższaniem jakości życia. Postawiono na tworzenie systemu, który zmieni Walię w „kraj uczących się” – o wysokich wynikach edukacyjnych, wysoko rozwiniętych umiejętnościach i kwalifikacjach, w którym uczenie się i rozwój są stylem życia. Zmiany te adresowano do wszystkich, bez względu na sytuację ekonomiczną czy społeczną, stawiając na wyrównywanie szans – zarówno w dostępie do usług edukacyjnych, jak i na ścieżce kształcenia. Jednym ze sposobów realizacji tych celów było postawienie na rozwój „szkół nakierowanych na społeczność” (*community-focused schools*), otwartych na wszystkich uczniów (komprehensywnych). W założeniach strategii edukacyjnej wszystkie szkoły walijskie miały stać się takimi szkołami. Specjalny, strategiczny priorytet uzyskały też szkoły wiejskie i małe szkoły. Jedną z ram reformy było rozwijanie dobrej i efektywnej współpracy w zakresie szkolnictwa pomiędzy władzami centralnymi, lokalnymi i szkołami (Działanie na Trzech Poziomach, *Tri-Level Working*).

Community Focused School, czyli „szkoła nakierowana czy też skupiona na społeczności” to rodzaj szkoły społecznej, specyficznej dla walijskiej sytuacji i wprowadzanych tam rozwiązań. Jej centralną ideą jest partnerstwo szkoły i innych aktorów społecznych. W tym podejściu szkoła jest ośrodkiem, ale nie jedynym aktorem w procesie edukacyjnym. Inni aktorzy to np.: społeczności (pojedyncze osoby, organizacje, lokalne rady »samorząd«, władze, służby zdrowia, urzędnicy, organizacje pozarządowe, wolontariat, rząd Walii), rodzice, dzieci i młodzież, nauczyciele i dyrektorzy szkół etc. Szkoła skupiona na społeczności oprócz edukacji sensu stricto oferuje bądź umożliwia inne rodzaje aktywności pozaedukacyjnej (np. zajęcia sportowe, rozrywkę, działalność artystyczną i kulturalną; zajęcia z gotowania, możliwość odrabiania lekcji, dostęp do komputerów i IT), jest również miejscem zapewniającym bezpieczeństwo dzieciom i młodzieży, oferuje opiekę nad dziećmi poza godzinami lekcyjnymi, a oprócz tego to ośrodek kształcenia ustawicznego i doskonalenia umiejętności.

*Szkoły społecznościowe mają dobry wpływ na wyniki nauczania uczniów i ich rozwój, podnosząc jakość wydatków publicznych*<sup>145</sup>.

Korzyści płynące z funkcjonowania „szkół nakierowanych na społeczność”<sup>146</sup> dla uczniów i szkoły to:

- wyższy poziom osiągnięć uczniów,
- wyższa motywacja i samoocena uczniów,
- zaspokojenie większej ilości potrzeb uczniów,
- pojawienie się dodatkowej przestrzeni i sprzętu,
- zwiększenie współpracy w społeczności lokalnej,
- podwyższenie prestiżu uczenia się w społeczności lokalnej,
- obniżenie stopnia zniechęcania się uczniów;

dla rodzin:

- poprawa zachowania dzieci i rozwój ich kompetencji społecznych,
- większe zaangażowanie rodziców w proces uczenia się dzieci,
- więcej możliwości kształcenia dorosłych i całych rodzin,
- większa dostępność specjalistycznego wsparcia dla rodzin;

<sup>145</sup> *The Learning Country: Vision Into Action*, Rząd Walii, 2008.

<sup>146</sup> Korzyści zidentyfikowane w rządowym badaniu *Narrowing the Gap in the Performance of Schools Project*, 2002.

dla społeczności lokalnej:

- lepszy dostęp do najważniejszych usług,
- poprawa dostępu do obiektów sportowych, kulturalnych i innych,
- więcej możliwości rozwoju kariery,
- lepszy nadzór nad dziećmi poza godzinami szkolnymi,
- bliższa relacja ze szkołą.

## Studium przypadku: lokalne centrum nauczania i rozwoju (*learning centre*) w wiejskiej szkole w południowo-zachodniej Walii<sup>147</sup>

Lokalne centrum zostało założone w 2006 roku w wiejskiej szkole społecznej, która do tamtej pory funkcjonowała jako szkoła „ponadpodstawowa” dla uczniów w wieku 11–18 lat. Do szkoły trafiają uczniowie z dużego obszaru – ok. 30 szkół podstawowych.

Strategią władz lokalnych było utworzenie społeczności edukacyjnej, określanej „rodziną szkół”. Plan ten był mocno związany z pozostałymi celami i planami strategicznymi w tej jednostce samorządowej.

Cele strategiczne władz:

- zwiększenie poziomu osiągnięć i wyników w wielu obszarach edukacyjnych;
- polepszenie jakości przechodzenia uczniów z jednego szczebla nauczania na kolejny (*transition of learners*);
- promowanie integracji i równości w dostępie do edukacji;
- dostarczenie usług, takich jak wsparcie uczniów, opieka behawioralna i pomoc społeczna.

Władze pozyskały środki rządowe (grant na rozwój szkół skierowanych do społeczności, CFS), aby sfinansować pracę koordynatora nauczania dodatkowego (*Out of School Hours coordinator*), który jednocześnie pełnił funkcję koordynatora edukacji dla uczniów w wieku 14–19 lat (*14–19 coordinator*), natomiast z własnego budżetu zatrudniły koordynatora ds. rozwoju szkół społecznych (*communityschools coordinator*).

Lokalna społeczność zaczęła korzystać z obiektów szkolnych, takich jak biblioteka, kino/teatr, boiska i centrum opieki zdrowotnej. Szkoła zapewniła też centrum komputerowe i e-learningowe, kryte obiekty sportowe (basen) i centrum usług dla dzieci. Szkoła ponadpodstawa dzieli swój teren ze szkołą podstawową, która powstała z połączenia trzech mniejszych jednostek. Kampus został tak zaplanowany, aby korzystać mogli z niego członkowie społeczności lokalnej – władze lokalne zapewniły środki finansowe na większość kosztów przebudowy. Zdecydowane przywództwo władz lokalnych i utrzymanie przyjętych celów strategicznych zapewniły dynamiczny rozwój utworzonego centrum nauczania.

Usługi i organizacje obecne w kampusie szkolnym:

- szkoła językowa,
- biuro karier,

<sup>147</sup> Na podst. materiałów Estyn, czyli walijskiego inspektoratu oświatowego, <http://www.estyn.gov.uk>

- ośrodek kulturalno-artystyczny,
- lokalne biuro młodzieżowej organizacji kulturalno-oświatowej UrddGobaithCymru, promującej kulturę i język walijski,
- punkt opieki zdrowotnej,
- posterunek policji i straży pożarnej.

Organizacje korzystają z przygotowanego terenu i pomieszczeń tak, aby dostarczać ofertę usług socjalnych, kulturalnych, rekreacyjnych i bogatą ofertę projektów skierowanych do dzieci, młodzieży i dorosłych. Dodatkowo dostępnych jest wiele kursów edukacyjnych dla dorosłych, również kończących się zdobyciem dodatkowych kwalifikacji. Nakierowanie szkoły na społeczność lokalną sprawiło, że powstały sieci połączeń między uczniami i członkami społeczności. Kampus jest bardzo przyjazny dla użytkowników, szczególnie rodziców i innych dorosłych, a także tworzy bezpieczne środowisko dla uczniów. W rezultacie uczniowie korzystają z wielu zajęć, np. kursów języka walijskiego, aktorskich czy komputerowych.

Współpraca władz lokalnych ze szkołami i społecznością lokalną została wyróżniona przez walijski inspektorat oświatowy Estyn.

## Studium przypadku: Partnerstwo szkół na południu Walii<sup>148</sup>

Szkoła „gimnazjalna” (uczniowie w wieku 11–16 lat – moduły *KeyStage 3* i *KeyStage 4*) oraz pięć „szkół podstawowych” (moduły: nieobowiązkowy przedszkolny *EarlyYears* dla 3–5-latków, *KeyStage 1* – uczniowie w wieku 5–7 oraz *KeyStage 2* – uczniowie w wieku 7–11) służą niezamożnej społeczności na przedmieściach większego miasta. Obszar ten charakteryzuje niekorzystna sytuacja ekonomiczna i społeczna – ponad jedna trzecia uczniów kwalifikuje się do darmowych szkolnych posiłków, a podobna ilość ma specjalne potrzeby edukacyjne. Poziom umiejętności czytania i pisanie jest poniżej średniej krajowej.

Szkoły te zawiązały partnerstwo z dwoma innymi szkołami specjalnymi, aby stworzyć „centrum nauczania i rozwoju” (*learning centre*) dla tego rejonu. W ten sposób zamierzały realizować lokalną strategię dotyczącą rozwoju szkół skupionych na społeczności. Centrum ma radę zarządzającą, w skład której wchodzi przedstawiciele wszystkich jednostek, a także innych organizacji. Jej pracy przewodzi koordynator, którego etat jest finansowany ze środków (grant) od władz lokalnych. Zajmuje się on administracją i wspieraniem rozwoju centrum.

Centrum nauczania i rozwoju zapewnia bezpieczne, właściwe otoczenie dla różnych form aktywności dostępnych dla lokalnej społeczności. W roku szkolnym 2006/2007 wśród projektów znalazły się:

- rozwój strony internetowej dla społeczności lokalnej,
- tworzenie artykułów do newslettera (biuletynu) dla społeczności lokalnej,
- tworzenie i udział w wydarzeniach, np. lokalny festiwal letni,
- międzypokoleniowy kurs zdrowego gotowania,
- międzypokoleniowy projekt dla 6-latków,
- kursy komputerowe dla seniorów,

<sup>148</sup> Na podst. materiałów Estyn, czyli walijskiego inspektoratu oświatowego, <http://www.estyn.gov.uk>

- kurs bezpieczeństwa na drodze dla rowerzystów,
- warsztaty radzenia sobie ze stresem,
- młodzieżowa wizyta studyjna w Stuttgarcie,
- szkolna grupa robocza, która promuje zdrowe żywienie wśród uczniów,
- projekt zwiększający świadomość zagrożeń wynikających z wykonywania nieprawdopodobnych telefonów (żartów) do służb ratunkowych,
- projekt na temat dzikiej przyrody i rezerwatów.

Świadczenia realizowane w szkołach podstawowych:

- projekty ogrodnicze, skierowane jednocześnie do uczniów i członków społeczności, których celem była wspólna hodowla warzyw i innych roślin,
- zwiększanie udziału uczniów w radach szkolnych i dzielnicowych,
- warsztaty matematyczne dla dorosłych,
- kurs akredytacyjny dla asystentów nauczycieli,
- szkolny zespół energetyczny (monitorujący zużycie energii i promujący zrównoważony rozwój),
- zapewnienie parkingu rowerowego, mającego zachęcić uczniów do przyjeżdżania do szkoły na rowerze,
- międzypokoleniowy projekt krawiecki,
- zajęcia rozwijające umiejętność czytania i pisania dla rodziców i dzieci,
- nauka języków przez zabawę,
- klubik dla maluchów, zapewniający im zdrowe przekąski.

Finansowanie poszczególnych inicjatyw zorganizowane było z różnorodnych funduszy – państwowych, jak i pozarządowych. Niektóre z działań prowadzono we współpracy z innymi organizacjami, np. walijskim Centrum Karier, policją, innymi służbami i organizacjami.

W wyniku działań uczniowie zaczęli być bardziej zaangażowani w podejmowanie dotyczących ich decyzji i angażowanie się w życie społeczności lokalnej. Zaczęli brać udział w zajęciach pozalekcyjnych, projektach artystycznych i kulturalnych. Aktywność szkolna skierowana do społeczności przyczyniła się do podniesienia świadomości uczniów na temat zdrowego stylu życia, zrównoważonego rozwoju i postaw obywatelskich. Także lokalna społeczność odczuła pozytywny wpływ wszystkich zaproponowanych projektów, korzystając aktywnie z udostępnionej przestrzeni szkolnej i uczestnicząc w rozmaitych projektach.

Działania te również zostały wyróżnione przez walijski inspektorat oświatowy Estyn.

*Olga Kulesza*

### 3. Holandia – zarządzanie szkołami przez ciała społeczne

Wolność w działalności oświatowej jest centralną wartością holenderskiego systemu. Zagwarantowana w art. 23 konstytucji Holandii oznacza:

- wolność w zakładaniu szkół,
- wolność w organizacji nauczania w szkołach,
- wolność wyboru zasad i wartości, na których opiera się szkoła<sup>149</sup>.

Oznacza to, że obywatele, grupy czy organizacje mają prawo do nieskrępowanego zakładania i prowadzenia szkół zgodnie ze swymi przekonaniem – religijnymi, ideologicznymi, światopoglądowymi bądź pedagogicznymi. Jednocześnie istnieje zasada zrównania w dotacjach finansowych szkolnictwa państwowego z prywatnym, co oznacza, iż rząd jest zobowiązany do finansowania każdej szkoły w jednakowy sposób. Te gwarancje zapisane w ustawie zasadniczej uniezależniają podstawową zasadę od zmiennej polityki oświatowej aktualnych rządów i czynią ją fundamentalną i zasadniczą częścią systemu szkolnego.

Tak więc zdecydowana większość uczniów uczęszcza do szkół finansowanych przez holenderskie Ministerstwo Edukacji, Kultury i Nauki. Szkoły te mogą być prowadzone przez publiczne bądź prywatne organy. Istnieje również pozarządowy sektor edukacji, do którego zalicza się mała liczba szkół podstawowych i gimnazjalnych (mniej niż 1% wszystkich placówek) i wiele instytucji kształcenia zawodowego oraz kształcenia dorosłych<sup>150</sup>.

Geneza tego prawa ma swoje korzenie w historii Królestwa Holandii. Sama wolność nauczania wprowadzona została już w konstytucji z 1848 roku. Jednak przez blisko 70 lat, do 1917 roku, trwała tzw. wojna szkolna, w której szkoły prywatne (głównie wyznaniowe) domagały się zrównania w prawach, zwłaszcza dotyczących subwencji finansowych. Urzeczywistnione zostało to początkowo na szczeblu szkolnictwa podstawowego, a później stopniowo rozciągnięte na wszystkie pozostałe poziomy, łącznie z uniwersyteckim<sup>151</sup>.

Zgodnie z prawem rząd finansuje obecnie w równej mierze szkolnictwo publiczne, znajdujące się w gestii państwa lub gmin, jak i szkoły prywatne – wyznaniowe i bezwyznaniowe. Status nauczycieli jest jednakowy bez względu na rodzaj szkoły, w której uczą. Z funduszy państwowych utrzymuje się budynki szkolne, zakupuje pomoce naukowe itp. W rezultacie takiej polityki nie wytworzyło się w Holandii elitarnie szkolnictwo prywatne na żadnym szczeblu, nawet uniwersyteckim. Szkoły prywatne są dostępne dla wszystkich warstw społecznych, tak jak szkoły państwowe, a świadectwa i dyplomy są w pełni równoprawne. Idea wolności zaowocowała więc umocnieniem egalitaryzmu oświatowego<sup>152</sup>.

<sup>149</sup> Konstytucja Królestwa Holandii, Rozdział 1, „Podstawowe prawa”, art. 23.

<sup>150</sup> Holenderski Inspektorat Oświatowy, [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)

<sup>151</sup> W. Rabczuk, *Szkolnictwo prywatne w Europie Zachodniej i w Polsce*, Warszawa, WSiP, 1992.

<sup>152</sup> A. Zawisłak, *Człowiek, szkoła, wspólnota. W kręgu edukacji społecznej*, Toruń, Wydawnictwo Adam Marszałek 2000, s. 87–96.

## Rodzaje szkół i ich metody nauczania

Szkoły publiczne są otwarte dla wszystkich dzieci bez względu na religię czy przekonania ich i rodziców. Są one podmiotem prawa administracyjnego i podlegają radom gmin (bądź gminnym komitetom zarządzającym), publicznym jednostkom administracyjnym lub fundacjom założonym przez gminę (coraz częściej).

Z kolei szkoły prywatne mogą odmówić przyjęcia ucznia, którego rodzice nie podpisują się pod wyznaniem czy ideologią, na której bazuje placówka. Stosują one własne prawa, mogą być w całości finansowane publicznie, również jeśli nie zostały założone przez organ państwowy. Prywatne szkoły są zarządzane przez rady założycieli (stowarzyszeń, fundacji czy innych organizacji, które je założyły). Nauczanie w nich opiera się na przekonaniach religijnych lub ideologicznych – do tej grupy zaliczają się więc szkoły katolickie, protestanckie, żydowskie, muzułmańskie, hinduistyczne i antropozoficzne.

Istnieją także szkoły, które bazują na specyficznej filozofii edukacyjnej, jak metoda Montessori, plan Pestalozzi, Daltona, Freineta albo plan Jena. Te mogą być zakładane i prowadzone publicznie bądź prywatnie. Należy do nich także znaczna część publicznych szkół podstawowych<sup>153</sup>.

W 2011 roku 33% szkół podstawowych stanowiły szkoły publiczne, 26% szkoły protestanckie, 30% szkoły rzymskokatolickie, a 11% – inne prywatne szkoły (spośród których największą grupę stanowiły szkoły niebazujące na żadnym wyznaniu – 563 z 759 placówek). Zatem zaledwie 31% uczniów uczęszczało do publicznych szkół podstawowych<sup>154</sup>. Natomiast pozostała część, ok. 69%, wybrała szkoły prywatne. Trend ten obecny jest w Holandii od 150 lat i stale rośnie<sup>155</sup>. Wyznanie rodziców jest natomiast głównym czynnikiem decydującym o wyborze szkoły dla dzieci – wg deklaracji podczas badań PISA 2006 dla 38% rodziców jest to najważniejsze kryterium (pozostałe kluczowe czynniki to odległość do szkoły i jakość nauczania oferowana przez nią)<sup>156</sup>.

Konstytucyjna wolność organizacji nauczania w szkołach oznacza, że szkoły prywatne mogą zdecydować, czego uczą i jakich metod używają. Ograniczeniami ze strony państwa są standardy jakościowe oraz minimalna liczba godzin przeznaczonych na realizację poszczególnych przedmiotów w danym typie szkoły. Dla państwa najważniejsze jest osiągnięcie założonego celu, a nie sposób dochodzenia do niego. Standardy Ministerstwa Edukacji, Kultury i Nauki (które mają zastosowanie zarówno do publicznych, jak i prywatnych placówek) obejmują więc:

- zalecane przedmioty nauczania,
- cele edukacyjne do osiągnięcia oraz wymogi egzaminacyjne do spełnienia,
- zawartość egzaminów krajowych,
- organizację roku szkolnego,
- wymagane kwalifikacje nauczycielskie.

<sup>153</sup> Wikipedia, [http://en.wikipedia.org/wiki/Education\\_in\\_the\\_Netherlands](http://en.wikipedia.org/wiki/Education_in_the_Netherlands)

<sup>154</sup> Ministry of Education, *Culture and Science*, Key Figures 2007–2011, s. 90–91.

<sup>155</sup> H.A. Patrinos, *Private Education Provision and Public Finance in Netherlands*, „Research Policy Working Paper” 5185, World Bank 2010.

<sup>156</sup> Tamże.



Ministerstwo wymaga również, aby rodzice i uczniowie mogli się wypowiadać w sprawach dotyczących ich szkoły, a także zaleca pewne obowiązki dotyczące planowania i ewaluowania pracy szkoły.

## Zakładanie szkoły

Założenie nowej placówki jest stosunkowo łatwe. Grupa rodziców może wyjść z taką propozycją. Administracja rządowa musi zapewnić im kapitał początkowy i sfinansować związane z tym wydatki, podczas gdy gmina przekazuje na ten cel odpowiednie budynki. Fundusz gminny na wydatki bieżące szkoła wykorzystuje według własnego uznania – pokrywając koszty utrzymania budynku, sprzętania, ogrzewania, biblioteki, pomocy naukowych itd. Środki są przyznawane przez władze lokalne w zależności od liczby uczniów. Konieczna liczba rodziców, którzy mogą w ten sposób otworzyć szkołę, jest określona przez prawo i waha się w zależności od gęstości zaludnienia na danym obszarze – od 200 w małych społecznościach do 337 w Hadze.

## Zarządzanie szkołami

Zarówno publiczne, jak i prywatne szkoły mają prawnie umocowany organ prowadzący – w większości przypadków tzw. Radę Szkolną (School Board). Organ ten zajmuje się sprawami administracyjnymi i zarządza podległą mu szkołą bądź szkołami (odpowiadając za wszystkie istotne aspekty organizacji szkoły, ustalanie polityki dotyczącej programu nauczania, sprawy kadrowe i rekrutację uczniów). Odpowiada więc za całościowe funkcjonowanie szkoły w zakresie uregulowanym przepisami prawa. Część uprawnień może przekazać dyrektorowi szkoły, ale wówczas odpowiedzialność nadal spoczywa na Radzie. W przypadku szkół publicznych może to być organ wykonawczy władz gminnych. Od 1997 roku rada gminy może też przekazać te funkcje innej instytucji, i coraz częściej tak się dzieje, a więc taką szkołą także zarządza Rada Szkolna. Natomiast w przypadku szkoły prywatnej jest to organ administracyjny działający na mocy prawa prywatnego. Istnieją dwa rodzaje zarządów albo też organów prowadzących szkoły prywatne: fundacje lub inne organizacje, przy czym ten pierwszy model jest najbardziej rozpowszechniony<sup>157</sup>. Podsumowując: prawie wszystkie holenderskie szkoły są *prywatnie zarządzane, a jednocześnie finansowane publicznie*<sup>158</sup>.

System ten jest ewenementem na skalę światową, jeżeli chodzi o stopień autonomii szkół. Szacuje się, że 85% decyzji dotyczących szkół zapada na poziomie zarządu placówek (średnia w krajach OECD to ok. 40%)<sup>159</sup>. Większość władzy, spoczywającej pierwotnie w rękach rządu centralnego, została przekazana Radom Szkolnym. Organy administracji państwowej stały się odpowiedzialne za ogólny zakres polityki edukacyjnej, a także za zapewnienie i monitorowanie jakości usług (Inspektorat Oświatowy) oraz doradztwo.

<sup>157</sup> Holenderskie Biuro Eurydice, <http://www.eurydice.org.pl/sites/eurydice.org.pl/files/holandia.pdf>

<sup>158</sup> M. van Twist, M. van der Steen, M. Kleiboer, J. Scherpenisse and H. Theisens, *Coping with very weak primary schools: towards smart interventions in Dutch education policy. A Governing Complex Education Systems Case Study*, OECD 2013.

<sup>159</sup> Tamże.

Zajmują się tworzeniem ram funkcjonowania systemu edukacyjnego, a monitoringiem i inspekcją obejmują jedynie najbliższe placówki. Rady Szkolne mają natomiast dowolność w zarządzaniu dostępnymi zasobami – finansowymi, ludzkimi, środkami trwałymi – według swojego uznania i potrzeb. Pozostają jednocześnie cały czas odpowiedzialne za swoją politykę edukacyjną i wyniki działania.

To Rada Szkoły podejmuje decyzję o nadaniu jej kierunku ideologicznego czy pedagogicznego, a następnie zatrudnia kadrę zarządzającą, która ten kierunek realizuje. Managerowie nie mają wpływu na metody pracy, wartości bądź program nauczania. Ministerstwo przekazuje środki finansowe radzie, a ona decyduje o ich alokacji.

Istnieje bardzo duża różnorodność form organizacyjnych i prawnych, w jakich działają organy zarządzające szkołami, zarówno podstawowymi, jak i gimnazjalnymi, publicznymi, jak i prywatnymi. Wyróżnia się natomiast trzy podstawowe „modele zarządzania”<sup>160</sup>:

- zarząd składa się z wolontariuszy („model klasyczny”),
- zatrudnieni są profesjonalni zarządcy (managerowie), a nad nimi czuwa rada złożona z wolontariuszy,
- główny zarząd składa się z wolontariuszy, a w komitecie operacyjnym działa zatrudniony jeden (lub więcej) profesjonalny zarządca (manager).

Zarządcy-wolontariusze są zwykle dobierani przez kooptację i otrzymują pewien rodzaj uposażenia za swoją pracę. Natomiast profesjonalni zarządcy są powoływani przez swoich przełożonych w danym organie i zatrudniani na ogólnie przyjętych zasadach.

Osoby wchodzące w skład tych ciał najczęściej wywodzą się ze społeczności lokalnej, są członkami organizacji religijnej bądź świeckiej, na której przekonaniach bazuje szkoła, ewentualnie profesjonalistami o specyficznej wiedzy, np. z zakresu prawa, finansów, zarządzania zasobami ludzkimi lub edukacji<sup>161</sup>.

W 2011 roku 48% wszystkich osób w organach zarządzających szkół podstawowych stanowili rodzice, jednak w różnym stopniu wchodzili w skład poszczególnych rad szkolnych. Zależnie od organu byli to sami rodzice, rodzice i profesjonalści albo rada działała bez udziału rodziców<sup>162</sup>.

Jedna Rada Szkolna może być odpowiedzialna za więcej niż jedną szkołę. W 2013 roku funkcjonowało 1169 rad w sektorze szkół podstawowych, spośród których ok. 25% było odpowiedzialnych za więcej niż 10 szkół, a ok. 45 % za jedną. W ostatnich 15 latach utrzymuje się trend zmniejszania się liczby Rad Szkolnych, szczególnie tych odpowiedzialnych za 1 bądź za 2–5 placówek. Zwiększa się natomiast liczba rad odpowiedzialnych za więcej niż 10 szkół. Spowodowane jest to włączaniem większej liczby szkół w zakres zarządu jednej rady, aby zmaksymalizować efektywność ich działań.

Jak opisano powyżej, rozmiar, skład osobowy i zasięg działania Rad Szkolnych, jak i kompetencje ich członków mogą się znacznie różnić. Jest to wyzwanie dla procesu ewaluacji i podnoszenia jakości świadczonych usług edukacyjnych, nieustannie będące w spektrum zainteresowania władz. W swoim raporcie 2011/2012 „Stan Edukacji w Królestwie Niderlandów” Inspektorat Oświatowy pisze, że *zapewnianie jakości to obszar, któ-*

<sup>160</sup> Education Council, 2004.

<sup>161</sup> OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education NETHERLANDS, 2014.

<sup>162</sup> Tamże.

ry wiele rad szkolnych mogłoby poprawić<sup>163</sup>. Raport OECD rekomenduje natomiast rozwój kompetencji ewaluacyjnych wśród członków rad, dalsze rozwijanie ich profesjonalizmu, a także utworzenie regionalnych struktur, aby efektywnie wymieniały się wiedzą, doświadczeniem i dobrymi praktykami<sup>164</sup>.

## Partycypacja rodziców

Na poziomie lokalnym znaczenie mają różni aktorzy odpowiedzialni za inne aspekty funkcjonowania szkoły: Rada Szkolna – za całościową jakość edukacji, kierownictwo szkoły (dyrektor lub rada dyrektorów) – za codzienne funkcjonowanie jednostki, nauczyciele – za jakość edukacji w klasie, a także rodzice, również odgrywający znaczącą rolę, zwłaszcza w mniejszych placówkach. Mogą oni wchodzić w skład Rad Szkolnych, to oni zresztą powołują je do życia, zakładając szkołę. Mogą też być zaangażowani w działalność Rad Rodziców, „sejmików szkolnych”, brać udział w zajęciach i aktywności pozalekcyjnej, a także asystować nauczycielom i wspierać dzieci o specjalnych potrzebach. Natomiast, co może być nie do pomyślenia w wielu krajach, rola samorządu lokalnego w większości przypadków sprowadza się do tego, że jest właścicielem budynku, w którym funkcjonuje szkoła, i powinien zapewnić jego utrzymanie<sup>165</sup>.

Skala partycypacji rodziców różni się między szkołami, ale w wielu z nich jest bardzo znaczna. Z ankiety przeprowadzonej przez Stowarzyszenie Szkół Publicznych wśród rodziców w nim zrzeszonych (*Association for Public Authority Education, VOO*) wynika, że:

- 90% rodziców brało udział w różnych „pracach dorywczych” w szkole,
- 60% wspierało nauczycieli poza klasą,
- 53% asystowało nauczycielowi w klasie,
- 56% należało do Rady Rodziców,
- 35% należało do „sejmiku szkolnego”<sup>166</sup>.

W zakres „prac dorywczych” wchodziła pomoc w organizacji dodatkowych form aktywności, jak obchody świąt i specjalnych okazji, pomoc podczas wycieczek szkolnych, organizacja dni sportu, wyjść etc. Rodzice bywali też angażowani w prace remontowe, przygotowywali pomoce naukowe, a nawet pomagali w sprawach administracyjnych szkoły.

Partycypacja rodziców w funkcjonowaniu szkoły nie ogranicza się jednak do „prac dorywczych”, a wręcz jest usankcjonowana prawnie – od 1992 roku obowiązuje bowiem Ustawa o partycypacji w edukacji. Reguluje ona zagadnienie możliwości zaangażowania i wpływ rodziców na szkołę, podobnie jak relacje między rodzicami a zarządem szkoły. Oprócz możliwości bezpośredniego zarządzania placówką – poprzez Radę Szkolną, rodzice uzyskali możliwość powoływania Rad Rodziców, czyli wewnętrznych organów doradczych, współpracujących z organem zarządzającym szkołą, dyrektorem oraz „sejmikiem szkolnym”<sup>167</sup>.

<sup>163</sup> Dutch Inspectorate of Education, *State of Education in the Netherlands*, 2013, s. 27.

<sup>164</sup> OECD *Reviews of Evaluation and Assessment in Education NETHERLANDS*, 2014.

<sup>165</sup> *Coping with very weak primary schools: Towards smart interventions in Dutch education policy*, OECD 2013.

<sup>166</sup> *Parental participation in Netherlands*, <http://www.schoolboard-scotland.com/conference/Netherlands.htm>

<sup>167</sup> F. Smit, H. Moerel, P. Sleegers, *Experiments with the role of parents in primary education in the Netherlands*.

Każda szkoła powinna mieć swój „sejmik”, chociaż zdarza się, że szkoły religijne, zarządzane przez jedną Radę Szkolną, tworzą go wspólnie. Należą do niego uczniowie, rodzice i kadra szkoły – liczba reprezentantów każdej grupy zależy od wielkości jednostki i jej regulacji. Ten szkolny organ wewnętrzny zbiera się co najmniej dwa razy do roku i debatuje nad sytuacją szkoły, ma prawo składać wnioski do rady zarządzającej placówką, na które ta musi zareagować najpóźniej w ciągu 3 miesięcy. Ponadto w różnych sytuacjach „sejmik” jest pytany o zdanie lub poparcie – np. zgodę na zmianę celów edukacyjnych szkoły, na modyfikacje w długoterminowym planie szkolnym lub planie na dany rok, na zmiany w organizacji szkoły, a nawet w sprawach kadrowych. Zdarza się też, że kwestia jest adresowana tylko do jednej grupy przedstawicieli, której dotyczy, np. przedstawiciele kadry nauczycielskiej w „sejmiku” opiniują zmiany w polityce zatrudnienia.

## Podsumowanie

Przypadek Holandii inspirowane na wielu płaszczyznach. Jest to jeden z najstarszych systemów edukacyjnych na świecie oparty na wolności wyboru szkoły. Rodzice mogą dokonać go, kierując się swoimi przekonaniem, dostępnością czy poziomem nauczania, zupełnie niezależnie od swojej sytuacji materialnej, gdyż prawie wszystkie placówki są jednako finansowane przez państwo. Jednocześnie rząd zachęca szkoły do konkurencyjności o uczniów, co prowadzi do podnoszenia jakości nauczania w placówkach, dbania o ich reputację i ciekawą ofertę<sup>168</sup>. Mimo systemu opartego na wyborze oświata nie ponosi zatem negatywnych konsekwencji prywatyzacji, a korzysta na niej. Takie rozwiązanie nie ma też wpływu na zwiększoną segregację uczniów, a wręcz przeciwnie – niektóre badania sugerują, że może przyczyniać się do jej niwelowania<sup>169</sup>.

Godny uwagi jest również stopień decentralizacji w zarządzaniu edukacją, a także ogromna rola rodziców i różnorodnych ciał społecznych w realizacji tego zadania. W Holandii to nie system „tworzy ludzi”, ale ludzie tworzą system odpowiadający ich potrzebom, a następnie biorą odpowiedzialność za zarządzanie nim.

<sup>168</sup> H.A. Patrinos, *Private Education Provision and Public Finance in Netherlands*, Research Policy Working Paper 5185, World Bank 2010.

<sup>169</sup> Tamże.

Olga Kulesza

## 4. Dania – demokracja w szkole

Szkoły duńskie są uważane za jedne z najlepszych na świecie, jeżeli chodzi o jakość nauczania. Jednocześnie świetnie sobie radzą z rozwijaniem aktywnych postaw obywatelskich i kompetencji społecznych uczniów. Jak deklaruje Ministerstwo Edukacji: *szkoły wspólnie z rodzicami dbają o holistyczny rozwój każdego ucznia, aby przygotować młodzież do dalszych etapów edukacji i rozwijania swoich umiejętności, starają się zaszczepić pragnienie pogłębiania wiedzy, zapoznają duńską historią i kulturą, a jednocześnie pogłębiają tolerancję wobec innych narodowości i zrozumienie ich kultur, przyczyniają się do lepszego zrozumienia relacji człowieka z otoczeniem, a w końcu promują harmonijne życie w społeczeństwie*<sup>170</sup>.

Bardzo duży wpływ na obecne podejście do edukacji w Danii miały idee głoszone w XIX wieku przez Nikolai'a Frederika Severina Grundtviga, duchownego, polityka i poetę (1783–1872), mającego wielki wpływ na kształtowanie się duńskiej świadomości narodowej. Stworzył on ideę „uniwersytetów ludowych” – pozaszkolnych, autonomicznych placówek, dostępnych dla każdego (szczególnie dorosłych z terenów wiejskich), realizujących idee holistycznego kształcenia, uczenia się przez całe życie, opartych na upodmiotowieniu wszystkich partnerów interakcji edukacyjnej, „żywym słowie” i samorządności wychowanków. Przez dziesięciolecia szkoły te związane były ze środowiskami wiejskimi, dziś adresowane są w wielu krajach także do szerszych kręgów odbiorców<sup>171</sup>. Filozofia Grundtviga stała się kanwą myślenia o szkole jako o miejscu, które zamiast tradycyjnej scholastycznej edukacji, ma przede wszystkim rozwijać w uczniach umiejętności i chęci aktywnej partycypacji w życiu społecznym, praktyczne umiejętności, kreatywność. Do tego jest oparta na ideach wolności, równości, współpracy – katalogu wartości demokratycznych.

Demokracja, jedna z centralnych wartości systemu duńskiego, to więcej niż system prawny czy zestaw praw i obowiązków. Jest ona podstawą sposobu myślenia, traktowania z założenia opinii innych z szacunkiem i oczekiwania od nich tego samego. W Danii pojęcie demokracji zawsze było szeroko dyskutowane i ewoluowało, odkąd została ona ustanowiona jako system państwowy w 1849 roku. Istnieją dwa główne „zestawy założeń wyjściowych” i dwóch „ojców” podejść do demokracji, do przemyśleń których odwołują się kolejne pokolenia Duńczyków. Hal Koch, teolog i propagator uniwersytetów ludowych (1904–1969), za esencję demokracji uważał dialog, w którym ścierają się różne punkty widzenia, a prowadzą do znalezienia wspólnego rozwiązania, rozsądnego dla obu stron. Jest to więc proces rozwojowy dla jego uczestników, zbliżający ich do siebie<sup>172</sup>. Szersze stanowisko prezentował natomiast Alf Ross, prawnik i filozof (1899–1979), który poglądy Hala uważał za mające marginalne znaczenie dla prawdziwego systemu demokratycznego. Według Rossa bowiem demokracja to przede wszystkim maksimum wolności i samo-

<sup>170</sup> The Aims of the „Folkeskole”, duńskie Ministerstwo Edukacji, <http://eng.uvm.dk/Education/Primary-and-Lower-Secondary-Education/The-Folkeskole/The-Aims-of-the-Folkeskole>

<sup>171</sup> Wikipedia, [http://pl.wikipedia.org/wiki/Uniwersytet\\_ludowy](http://pl.wikipedia.org/wiki/Uniwersytet_ludowy)

<sup>172</sup> H. Koch, *What is Democracy?*, Gyldendal, 1945.

rządności. To formalny sposób organizacji i system prawny, z własnymi metodami i procesem decyzyjnym. Dla niego demokracja znaczyła przestrzeganie określonego porządku prawnego<sup>173</sup>. Za sprawą ścierania się poglądów tych dwóch myślicieli ukształtowało się rozumienie demokracji w społeczeństwie duńskim. Uważa się, że oba te ujęcia są w nim obecne – zarówno demokracja jako „sposób życia”, jak i „system sprawowania władzy”. Oba też stanowią podstawę i punkt wyjścia do dalszych rozważań o tamtejszym systemie edukacji.

Społeczeństwo duńskie po 1972 roku, kiedy kraj wstąpił do Unii Europejskiej, stało się o wiele bardziej złożone i wielokulturowe. Coraz wyraźniej zaczęły rysować się różnice religijne, kulturowe, etniczne i polityczne. To postawiło nowe wyzwania przed demokracją duńską, a także przed systemem edukacji. Według byłego ministra edukacji, Ole Vig Jensena, demokracja w duńskim systemie edukacyjnym powinna pojawiać się na trzech polach:

- nauczanie, jak działa demokracja,
- demokratyczne podejście w metodach nauczania,
- demokracja przedstawicielska (czyli szkoła jako system demokratyczny)<sup>174</sup>.

Te trzy aspekty pracy duńskich szkół bardzo często przeplatają się ze sobą, w każdym z nich można jednak wyróżnić katalog metod i znaleźć inspirujące przykłady, praktycznie realizowane na gruncie szkolnym.

## Nauczanie, jak działa demokracja

Zadanie to jest realizowane przede wszystkim poprzez programy nauczania zawierające elementy nauk społecznych:

- rozmowy i zajęcia lekcyjne z uczniami na temat demokracji, o jej filarach, podstawowych prawach, takich jak wolność osobista, wolność wypowiedzania się i ekspresji, wolność prasy, wolność zgromadzeń i stowarzyszeń, wolność religii;
- zadawanie prac pisemnych, które wymagają rozważenia powyższych kwestii i wartości;
- nauczanie o demokratycznym systemie politycznym i prawnym, demokratycznym procesie decyzyjnym;
- uczenie o pojęciu „obywatelstwa”, „postawie obywatelskiej”, „związkach obywatelskich”, „obywatelstwie świata”.

Ponadto, kiedy to możliwe, zajęcia szkolne zawierają elementy pracy w grupie, debaty i dyskusji, które są poddawane ocenie na równi z rezultatami merytorycznymi.

## Demokratyczne podejście w metodach nauczania – wybrane przykłady ze szkół w Danii<sup>175</sup>

- uczniowie wspólnie z nauczycielami wypracowują zasady zachowania w klasie, a następnie badają ich przestrzeganie;
- uczniowie są włączeni w tworzenie katalogu przedmiotów dodatkowych, oferowanych przez szkołę;

<sup>173</sup> A. Ross, *Why Democracy?*, Arnold Busck, 1946.

<sup>174</sup> Ole Vig Jensen, Wystąpienie przed Parlamentem Danii, 1999.

<sup>175</sup> Na podst.: Democracy in teaching and schools – examples from Danish VET school, Ministerstwo Edukacji Danii, 2011.

- uczniowie koordynują harmonogram prac pisemnych zadawanych przez nauczycieli, tak aby ich terminy nie pokrywały się, co działa na korzyść obu stron;
- uczniowie poddają ewaluacji pracę nauczyciela, co staje się podstawą planowania przez niego kolejnych zajęć (ogromną motywacją dla uczniów jest, jeśli widzą wnioski ze swoich ewaluacji wprowadzone w życie);
- uczniowie mają wpływ na metody nauczania poprzez współpracę z nauczycielami podczas „warsztatów pedagogicznych”;
- potrzeby uczniów są brane pod uwagę, jeśli wyrażają je i aktywnie angażują się w realizację swoich pomysłów, np. podczas organizowania wyjazdów szkolnych, wycieczek, imprez, obchodów okolicznościowych.

### **Partycypacja uczniów, czyli szkoła bazująca na zasadach demokratycznych**

#### **– wybrane przykłady:**

- w większości szkół uczniowie są zaangażowani w działanie Rady Uczniów, czyli wewnętrznego organu demokratycznego – jej praca jest tak zorganizowana, aby była zgodna z ich potrzebami i możliwościami, np. posiedzenia Rady są organizowane w godzinach lekcyjnych, powoływane grupy robocze działają przy udziale nauczyciela, co zapewnia szybszy proces decyzyjny;
- zwiększa się prestiż i motywację uczniów do działania w radzie, oferując im udział w dodatkowych kursach i konferencjach rozwijających potrzebne do tego kompetencje;
- uczniowie otrzymują do dyspozycji pomieszczenie szkolne i sprzęt potrzebne do realizacji własnych projektów;
- powołano uczniowski patrol „antymobbingowy”, którego członkowie mediują wśród swoich kolegów, bez konieczności ingerencji nauczyciela,
- wybrani uczniowie uczestniczą w kursach przygotowujących ich do tworzenia sprzyjającego środowiska pracy i nauki; na kursach spotykają uczniów z innych szkół, by wymieniać się doświadczeniami, a po powrocie do własnej szkoły mają za zadanie przekazać uzyskaną wiedzę pozostałym;
- uczniowie uczą się, na specjalnie zaprojektowanych zajęciach, jak dyskutować, prezentować odmienne opinie i dochodzić do konsensusu.

### **Ku większej partycypacji rodziców i uczniów, czyli aktualna reforma edukacji**

Dania jest obecnie w trakcie reformy oświaty. W 2013 roku rząd duński, poparty przez różne partie polityczne, ogłosił konieczność podniesienia standardów w szkołach publicznych, deklarując kierunki strategiczne swojej przyszłej polityki. Oprócz zaleceń dotyczących programów nauczania, rozwoju kluczowych kompetencji czy kształcenia nauczycieli, w dokumencie<sup>176</sup> zaznaczono konieczność:

#### 1) ściślejszej współpracy z rodzicami:

- są oni postrzegani jako jeden z kluczowych zasobów, mogących przyczynić się do polepszenia pracy szkoły; odpowiedzialność rodziców w zakresie współpracy ze

<sup>176</sup> Agreement between the Danish Government (the Social Democrats, the Social-Liberal Party and the Socialist People's Party), the Liberal Party of Denmark and the Danish People's Party on an improvement of standards in the Danish public school (primary and lower secondary education), 2013.

- szkołą ma zostać dookreślona przez każdą Radę Szkolną – oczekiwania szkoły co do udziału rodziców w spotkaniach z nauczycielami, spotkaniach z nauczycielami i uczniami, a także ich udział w aktywności lekcyjnej i pozalekcyjnej;
- rodzice zaangażowani w działalność Rad Szkolnych otrzymają możliwość rozwoju swoich kompetencji potrzebnych do tych działań;
  - aby zagwarantować funkcjonowanie demokratycznych zasad w szkole, Rady Szkolne mają zapewniać reprezentację rodziców ze wszystkich „oddziałów” czy „segmentów” szkoły;
- 2) włączania uczniów w decyzje podejmowane w szkole i rozwoju demokracji uczniowskiej – wiedza na temat efektów włączania uczniów w planowanie i ewaluację nauczania ma być gromadzona; jeszcze większy nacisk położony będzie na partycypację uczniowską i różnorodne aktywności pozalekcyjne;
  - 3) budowania szkoły otwartej, współpracującej ze społecznością lokalną – obowiązkiem władz lokalnych jest zapewnienie współpracy szkoły i organizacji oraz instytucji z jej otoczenia – klubów sportowych, centrów kulturalnych i innych stowarzyszeń; co więcej, szkoły publiczne powinny zacząć współdziałać ze szkołami plastycznymi i muzycznymi, jednak to od władz szkoły zależy, jak ta współpraca będzie wyglądać; celem tych działań jest zapoznanie uczniów z ofertą placówek i umożliwienie im udziału w różnorodnych zajęciach;
  - 4) rozwijania edukacji włączającej, tak aby w publicznych szkołach znalazło się miejsce dla wszystkich dzieci. Uczniowie ze specjalnymi potrzebami nie mogą być powszechnie odsyłani do placówek edukacji specjalnej, ponieważ prowadzi to do pogłębiającej się segregacji.

## Studium przypadku: uczenie demokracji i postaw obywatelskich w DIA Privatskole<sup>177</sup>

Cel działania: uczniowie wszystkich klas zdobywają wiedzę na temat funkcjonowania duńskiego społeczeństwa – jego aspektu politycznego, społecznego i ekonomicznego. Ponadto uczą się odpowiedzialności, a także jak mieć osobisty wpływ na sprawy publiczne.

W rezultacie tych działań uczniowie powinni poczuć się częścią duńskiego społeczeństwa.

Szkoła DIA Privatskole jest prywatną szkołą (klasy 1–9), mieszczącą się w Kopenhadze. Deklaruje ona dążenie do tworzenia środowiska, w którym mogą się rozwijać uczniowie różnych narodowości i o różnej sytuacji społecznej, z naciskiem na rozwój osobisty, rozwój społeczny, budowanie harmonijnych relacji z innymi uczniami oraz pozytywnego nastawienia do społeczeństwa duńskiego. W szkole uczy się wielu uczniów dwujęzycznych pochodzenia arabskiego z różnych krajów.

Aby wzmacniać w uczniach poczucie przynależności do systemu demokratycznego, a także zrozumienia ich własnej roli i szans partycypacji w społeczeństwie demokratycznym, w 2006 roku szkoła zdecydowała o rozpoczęciu nauczania tych wartości zarówno w sposób akademicki, jak i przez inne formy aktywności. Zaczęto rozwijać umiejętności prowadzenia debat i dyskusji, a także prawidłowego zachowania podczas spotkań formal-

<sup>177</sup> Na podst.: Learning Democracy, Ministerstwo Edukacji, 2006.



nych i innych zebrzań. Aby uczyć odpowiedzialności, powołano Radę Uczniów (*student's council*), która zaczęła spotykać się raz w miesiącu. Starsi uczniowie musieli też zacząć pomagać nauczycielom opiekować się młodszymi, np. na boisku szkolnym.

W lutym 2006 roku szkoła zorganizowała „Tydzień dla Demokracji”, koncentrując się na następujących zagadnieniach:

- klasy 1–3 – demokracja i rodzina,
- klasy 4–6 – demokracja w szkole,
- klasy 7–9 – demokracja w społeczeństwie.

W klasach 1–3 temat rozwinięto poprzez zajęcia teatralne. Uczniowie odgrywali scenki, w których na przykład dzieci mogły wpływać na to, gdzie spędzą wakacje lub jak urządzić ich nowy dom. Pod koniec tygodnia uczniowie pokazali swoje przedstawienia publiczności, składającej się głównie z rodziców, którzy przyjęli projekt z dużym entuzjazmem.

Uczniowie z klas 4–6 przeprowadzili wywiady z uczniami i nauczycielami, którzy wyrażali swoje poglądy na temat możliwości polepszenia środowiska edukacyjnego szkoły. Odbyli też wizytę studyjną w Parlamencie, który bardzo ich zainteresował.

W klasach 7–9 uczniowie pracowali w grupach – tworzyli własne partie polityczne i ich programy, a następnie promowali je wśród pozostałych uczniów. Następnie przeprowadzono „wybory”. Zaproszono też polityka, Petera Schlutera, który wziął udział w debacie z uczniami. Akcji towarzyszyła bardzo dobra atmosfera, a temat zaciekał uczniów.

Ewaluacja projektu dowiodła, że „Tydzień dla Demokracji” przyczynił się do zwiększenia świadomości uczniów co do ich możliwości osobistego wpływu i odpowiedzialności w społeczeństwie, uwarunkowanej tym, że będą przestrzegać podstawowych demokratycznych procedur.

*Zaprzyjaźnione klasy.* Szkoła DIA Privatskole mocno wierzy, że bardzo ważną kwestią jest, aby uczniowie wchodzili w interakcje ze społecznością lokalną i innymi obywatelami. Dlatego skontaktowano się z innymi szkołami i nawiązano relację „zaprzyjaźnionych klas” ze szkołami OllerupFriskole, Carolineskolen i BordingsFriskole. Dzieci spotykają się i dyskutują na różne tematy – czwartoklasiści na temat różnic i podobieństw w swoim codziennym życiu, a siódmoklasiści – o wartościach, takich jak np. wolność słowa.

## Studium przypadku: szkoła Abildgårdskolen jako demokracja uczestnicząca<sup>178</sup>

Cel działania: uczniowie biorą część odpowiedzialności za funkcjonowanie szkoły.

Rezultat: Rada Uczniowska współpracuje z zarządem szkoły, nauczycielami i uczniami.

Edukacja demokratyczna w szkole może być prowadzona poprzez działanie Rady Uczniów, ponieważ jej istnienie daje szansę wprowadzenia założeń demokratycznych w życie. Szkoła publiczna Abildgårdskolen w Odense (*folkeskole*, klasy 0–9) starała się wzmocnić postawy demokratyczne, rozwijając taki organ. Z jednej strony dlatego, że chciano podejść

<sup>178</sup> Na podst.: Learning Democracy, Ministerstwo Edukacji, 2006.

poważnie do nauczania demokracji w szkole, z drugiej – ponieważ uczniowie sami zapragnęli większej liczby spotkań rady i większego wpływu na sprawy szkolne.

Przed 2003 rokiem to nauczyciel odpowiedzialny za radę zwoływał jej posiedzenia, decydował o planie ich przebiegu, przewodniczył obradom, a potem protokołował je. Zdecydowano jednak, że to uczniowie przejmą te obowiązki, a nauczyciel będzie tylko wspierał ich i im doradzał.

Było ważne, aby uczniowie poczuli, że mają realny wpływ i mogą odnieść sukces jako rada, wykazać się skutecznością wobec społeczności szkolnej. W 2004/2005 roku członkowie rady uczestniczyli w organizacji festiwalu sportowego, a w roku 2005/2006 – tworzyli raport na temat stanu środowiska edukacyjnego szkoły. Wniosek płynący z tych działań: kluczowe jest nie tylko nauczanie młodzieży, jak działa demokracja, ale także dbanie o ich zainteresowanie działalnością w organie uczniowskim. Ważne jest również, by podejście demokratyczne i zaangażowanie Rady Uczniowskiej w sprawy szkoły przeniknęło do kultury szkolnej.

Szkoła Abildgårdskolen traktuje swoich uczniów jako członków demokratycznej społeczności. Już od najmłodszych lat uczą się oni dyskusowania na tematy dotyczące ich społeczności, a w miarę upływu lat – na coraz trudniejsze tematy, dotyczące np. środowiska edukacyjnego. Aby zacząć traktować poważnie te spotkania, uczniowie uczestniczą w zajęciach przygotowawczych, podczas których uczą się zabierania głosu, prowadzenia obrad, protokołowania, przygotowywania spotkań, a także wprowadzania w życie wniosków i postanowień.

Zauważono, że dzięki takiemu programowi uczniowie nauczyli się słuchać, zabierać głos po kolei, a także zwracać uwagę na konkluzje i wynik debat. Konieczne jest natomiast wsparcie nauczycieli i kadry szkoły, uważne zaprojektowanie tego rozwiązania, jego wdrażanie w życie szkoły i ewaluacja przez wszystkich zainteresowanych.

## Podsumowanie

Demokracja, a przede wszystkim partycypacja uczniowska w szkole są tematami, do których podchodzi się bardzo szeroko i kompleksowo. To część rzeczywistości szkolnej, oś, wokół której działają zarówno małe wiejskie szkoły, szkoły prywatne, jak i szkoły w aglomeracjach miejskich, a nie tylko kwestia poruszana przy specjalnych okazjach w niektórych z nich. W 2002 roku w ustawie zapisano<sup>179</sup>, że *szkoła powinna przygotowywać uczniów do aktywnej partycypacji, brania odpowiedzialności, a także uczyć praw i obowiązków w społeczeństwie demokratycznym. Nauczanie w szkole, a także codzienne funkcjonowanie powinno być oparte na ideach wolności intelektualnej, równości i demokracji*. Nauczanie demokracji powinno być zatem oparte zarówno na teorii, jak i na praktyce, a codzienne życie szkoły – bazować na zasadach demokratycznych, by kształcić młodych ludzi umiejących znaleźć swoje miejsce w demokratycznym społeczeństwie.

<sup>179</sup> Cele Folkeskole, Rząd Danii, 2002.

## Informacje o autorach:

**Andrzej Biderman** – z wykształcenia przyrodnik (Uniwersytet Warszawski i SGGW) i edukator (m.in. Field Studies Council, UK). Współtwórca Ośrodka Edukacyjnego w Ojcowskim Parku Narodowym, a także programu „Szkoły dla Ekorozwoju” Fundacji Partnerstwo dla Środowiska. Autor wielu scenariuszy zajęć metodą badań terenowych oraz projektu edukacyjnego, m.in. dla programów „Z Małej Szkoły w Wielki Świat” i „Zielone Szkoły w Parkach Narodowych”. Od 2011 roku związany z Federacją Inicjatyw Oświatowych – koordynator projektu „Leśna Szkoła – nowe kompetencje zawodowe nauczycieli wiejskich szkół”.

**Ewa Hummel** – absolwentka SGPiS, Wydziału Finansów i Statystyki ze specjalnością Ekonometria. Działaczka społeczna, brała udział w tworzeniu i pracach rad rodziców (1990-2011) oraz w ocaleniu przedszkola dla dzieci z alergiami. Uczestniczyła w tworzeniu Dzielnicowej Komisji Dialogu Społecznego w dzielnicy Warszawa Żoliborz, członkini Prezydium dwóch pierwszych kadencji; delegatka do Komisji konkursów dotacyjnych. Współzałożycielka i członek zarządu Stowarzyszenia Rodzice w Edukacji, dostarczającego rodzicom wiedzę o prawie oświatowym i nowoczesnej edukacji, organizującego dla nich Fora Rodziców, konferencje, seminaria i warsztaty. Od 2011 roku ekspertka Federacji Inicjatyw Oświatowych, zajmująca się aplikacją internetową do analizy finansów gmin przeznaczonych na oświatę.

**Alina Kozińska-Bałdyga** – archeolog, ukończyła studia z zakresu organizacji i zarządzania na Uniwersytecie Warszawskim i Szkołę Nauk Społecznych. Uczyła w liceum i kolegium nauczycielskim. Współzałożycielka i wieloletnia prezeska Federacji Inicjatyw Oświatowych – organizacji pomagającej od 2000 roku społecznościom lokalnym w ratowaniu małych wiejskich szkół. Współautorka Matrycy kalkulacyjnej budżetów gminnych przeznaczonych na oświatę; doświadczona doradczyni lokalnych społeczności i samorządów terytorialnych w sprawach edukacji na terenach wiejskich.

**Małgorzata Lewandowska** – od 10 lat prezeska stowarzyszenia prowadzącego niepubliczne placówki oświatowe na wsi: szkołę podstawową, przedszkole i technika zaoczne oraz kwalifikacyjne kursy zawodowe dla dorosłych. Od września 2013 roku do szkoły podstawowej prowadzonej przez stowarzyszenie przyjmowane są dzieci edukowane domowo, rozwijana jest współpraca z ich rodzicami. Od 2008 roku współpracuje z Federacją Inicjatyw Oświatowych, szczególnie w zakresie prawa oświatowego i finansowania placówek prowadzonych przez podmioty niepubliczne. Jest stałym doradcą stowarzyszeń prowadzących szkoły i przedszkola, autorką kursów e-learningowych dotyczących zakładania stowarzyszeń i prowadzenia szkół, współautorką Matrycy kalkulacyjnej finansów gminnych przeznaczonych na edukację.

**Olga Kulesza** – specjalizuje się w projektach międzykulturowych, organizowała szereg wizyt studyjnych i badań w Europie. Pasjonują ją zagadnienia związane z edukacją, procesami aktywnego uczenia się, rozwojem potencjału tkwiącego w dzieciach i młodzieży. Doświadczenie w tematyce edukacji na terenach wiejskich zdobywała przede wszystkim w Federacji Inicjatyw Oświatowych. Tam też przygotowała cykl wizyt studyjnych w Danii, Walii i na Węgrzech w poszukiwaniu dobrych praktyk w zakresie funkcjonowania małych szkół w systemach oświaty. Od 2014 roku organizuje badania kulturowe w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

**Katarzyna Lipka-Szostak** – z wykształcenia etnologka, animatorka działań społecznych w środowiskach lokalnych. Od lat współpracuje z Federacją Inicjatyw Oświatowych, wspierając Małe Szkoły. Twórczyni i redaktor naczelna pism: „Mała Szkoła, aktywność i przedsiębiorczość na wsi” (2001-2007) oraz „Możliwości” (2008-2009). Trenerka, absolwentka Szkoły Trenerów i członkini Zarządu Stowarzyszenia Trenerów Organizacji Pozarządowych; członkini Polskiego Stowarzyszenia Fundraisingu.

**Karolina Majewska** – radca prawny, ukończyła aplikację radcowską w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Warszawie, od czerwca 2010 roku współpracuje z Federacją Inicjatyw Oświatowych, gdzie udziela wsparcia prawnego podmiotom niepublicznym prowadzącym szkoły i placówki edukacyjne, doradza organizacjom pozarządowym a także poradniom psychologiczno-pedagogicznym. Zajmuje się prawem oświatowym, rodzinnym i administracyjnym, również z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Członek zarządu Fundacji Academia Iuris.

**Teresa Ogrodzińska** – magister filologii polskiej, prezeska zarządu Fundacji Rozwoju Dzieci im. J. A. Komeńskiego, współzałożycielka Polskiej Fundacji Dzieci i Młodzieży, gdzie przez 12 lat była dyrektorem programowym. Specjalizuje się w tworzeniu programów edukacyjnych skierowanych do społeczności lokalnych (zwłaszcza wiejskich), umożliwiających wprowadzanie nowych rozwiązań opiekuńczo-edukacyjnych dla małych dzieci. Jest autorką i redaktorką publikacji oraz opracowań dotyczących wczesnodziecięcej opieki i edukacji, a także strategii wyrównywania szans edukacyjnych. Redaktorka polskiej edycji pisma „Children in Europe”, członkini Społecznego Zespołu Doradców Rzecznika Praw Dziecka, od 2013 roku członkini Innowatorów dla Dobra Publicznego ASHOKA.

**Andrzej Pery** – były: radny, przewodniczący rady, wiceburmistrz gminy Warszawa Bielany; pracował w kuratorium oświaty, CODN oraz w MEN, w którym odpowiadał za system doskonalenia zawodowego nauczycieli. Ponad dziewięć lat był naczelnym redaktorem miesięcznika prawnego dla dyrektorów szkół i przedszkoli wydawanym przez Wydawnictwo RAABE. Autor artykułów do wielu poradników dla dyrektorów szkół i przedszkoli. Autor publikacji „Status zawodowy dyrektora szkoły – poradnik dla samorządów i dyrektorów” i współautor prac „Realizacja zadań gminy w zakresie zarządzania edukacją przedszkolną” oraz „Funkcjonowanie świetlic szkolnych poradnik dla gmin i dyrektorów szkół”. Obecnie członek Zespołu ds. Strategii przy Ministrze Edukacji Narodowej.

**Ryszard Pęczkowski** – prof. nadzw. dr hab., dziekan Wydziału Pedagogicznego Uniwersytetu Rzeszowskiego. Badacz edukacji na terenach wiejskich, autor książki „Funkcjonowanie klas łączonych w polskim systemie edukacji” (Rzeszów 2010). Pomysłodawca i opiekun naukowy pierwszej międzynarodowej konferencji naukowej w Polsce poświęconej małym szkołom pt. „Mała szkoła w polskiej i europejskiej przestrzeni edukacyjnej” (Rzeszów, październik 2014).

**Joanna Pietrasik** – prezeska zarządu Fundacji Civis Polonus, absolwentka Szkoły Praw Człowieka Fundacji Helsińskiej. Uczestniczka International Visitor Leadership Program dot. innowacji w pracy z młodzieżą (organizowanego przez Departament Stanu USA). Inicjatorka powołania i animatorka działań 11 Młodzieżowych Rad Dzielnic Warszawy. Wspierała działalność 18 Młodzieżowych Rad Gmin w Polsce. Obecnie jako trenerka pracuje z Młodzieżową Radą Warszawy. Autorka i realizatorka ponad 30 projektów edukacji obywatelskiej skierowanych do młodzieży, podejmujących tematykę partycypacji obywatelskiej młodych, w tym Młodzieżowych Rad Gmin.

**Andrzej Rybus-Tołłoczko** – absolwent kierunku administracja na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, doradca wojewody mazowieckiego, przewodniczący Mazowieckiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, członek Prezydium Komisji Dialogu Społecznego ds. Edukacji przy Biurze Edukacji Urzędu m.st. Warszawy, członek Związku Harcerstwa Polskiego i Towarzystwa Przyjaciół Dzieci. Były Pełnomocnik Wojewody Mazowieckiego ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz były p.o. Pełnomocnika Prezydenta Miasta Płocka ds. Organizacji Pozarządowych.

**Elżbieta Tołwińska-Królikowska** – była pedagożka szkolna i nauczycielka WOS w Integracyjnej, Twórczej Szkole Podstawowej im. Raoula Wallenberga w Warszawie; była kierowniczką Pracowni Rozwoju Systemu Doskonalenia w Centralnym Ośrodku Doskonalenia Nauczycieli. Trenerka, autorka programów szkoleń, ewaluatorka i superwizorka w programach edukacyjnych; od 2006 roku w Zarządzie Federacji Inicjatyw Oświatowych (od 2013 roku prezeska), koordynatorka wielu projektów edukacyjnych np. „Małe Przedszkole w Każdej Wsi” SPO RZL 2005-2007, „Z Małej Szkoły w Wielki Świat” POKL 2009-2013, skierowanych do środowisk wiejskich. Autorka i redaktorka wielu publikacji poświęconych edukacji.

Zachęcamy Państwa do zapoznania się także z innymi publikacjami opracowanymi w ramach projektu *Doskonalenie strategii zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym*, I i II etap, Priorytet III, Działanie 3.1 Poddziałanie 3.1.2. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.



**Status dyrektora szkoły – poradnik dla samorządowców i dyrektorów szkół.** A. Pery, Warszawa, 2012 r.

Publikacja powstała w oparciu o obowiązujące przepisy prawa, ekspertyzy prawne, raporty oraz wyniki badań opracowane w ramach projektu. Jest to praktyczne kompendium wiedzy dla dyrektorów szkół i przedstawicieli organów prowadzących szkoły.

Publikacja szczegółowo omawia zagadnienia związane z wymaganiami prawnymi stawianymi przed kandydatami na stanowisko dyrektora szkoły, procedurą powierzania stanowiska dyrektora, oceny pracy oraz awansu zawodowego. Omawia zadania i zakresy odpowiedzialności dyrektora szkoły oraz istotne warunki wynikające ze stosunku pracy lub kontraktu zawieranego z dyrektorem. Ciekawym elementem pozycji jest także analiza porównawcza sytuacji dyrektorów szkół w Polsce i w innych krajach europejskich. Niewątpliwym atutem publikacji jest zwrócenie uwagi na niejednoznaczności i luki w obowiązującym prawie lub złe praktyki w stosowanych procedurach. Na ich podstawie autor formułuje wnioski i rekomendacje wymagające zmian obowiązującego stanu prawnego.



**Innowacyjne przykłady zarządzania i finansowania oświaty przez samorządy. Baza dobrych praktyk** – pod red. A. Levitasa, Warszawa, 2013 r.

Publikacja przygotowana przez Zespół Uniwersytetu Warszawskiego zawiera 15 szczegółowych przykładów dobrych praktyk, a więc inicjatyw jednostek samorządu terytorialnego, mających na celu wzmocnienie lokalnych systemów oświatowych. Przedstawione analizy dotyczą szerokiego zakresu problemów i zagadnień. Wszystkie zostały przygotowane przez samorządowców odpowiedzialnych za oświatę na swoim terenie. Wszystkie mają też zbliżoną strukturę i zaczynają się od skróconego przedstawienia lokalnego systemu szkolnego z jego problemami i wyzwaniem oraz od zwięzłego opisu innowacyjnego programu lub projektu. Następnie podany został bardziej szczegółowy opis jak te programy i projekty zostały wdrożone, jakie były ich sukcesy i porażki, a na koniec, jakie wnioski z tych doświadczeń mogą wysnuć dla siebie inne samorządy w Polsce pragnące wdrożyć podobne rozwiązania.

Autorom publikacji przyświecały dwa cele. Z jednej strony chcieli uzyskać od wiodących praktyków pogłębione analizy o tym, w jaki sposób stawiają czoła wyzwaniom, przed którymi stoją wszystkie samorządy w Polsce. Z drugiej zaś strony mieli nadzieję, że upowszechnienie tych przykładów może pomóc innym samorządom podnosić jakość pracy prowadzonych przez nie szkół (ze *Wstępu* do publikacji).



**Zarządzanie siecią szkół ponadgimnazjalnych. Polityka oświatowa dużych miast.** pod red. A. Sobotki, Warszawa, 2012 r.

Tematyka roli samorządu w zarządzaniu szkolnictwem ponadgimnazjalnym jest dosyć zaniedbanym tematem badawczym. Niniejsza publikacja to próba całościowego spojrzenia na szkoły kształcące absolwentów gimnazjum, z punktu widzenia organu prowadzącego, odpowiedzialnego za zapewnienie im adekwatnej i atrakcyjnej oferty edukacyjnej. Publikacja skupia uwagę na pięciu dużych miastach – Gdańsku, Łodzi, Kielcach, Poznaniu i Wrocławiu, żeby lepiej zrozumieć rolę i możliwości samorządu oraz główne problemy szkolnictwa ponadgimnazjalnego. Zaprezentowane w publikacji analizy pokazują podobieństwa i różnice między wybranymi miastami oraz przedstawiają je na tle innych dużych miast (38 miast powyżej 100 tys.) oraz na tle wszystkich powiatów w kraju.

Do stworzenia publikacji zaproszeni zostali zarówno eksperci oświatowi, jak i pracownicy samorządowi. Ci pierwsi przygotowali analizy zróżnicowania wskaźników organizacji profilu kształcenia i wyników egzaminów zewnętrznych. Dyrektorzy wydziałów oświaty poszczególnych miast przygotowali na zaproszenie Zespołu Uniwersytetu Warszawskiego studia przypadków, jak wygląda zarządzanie szkołami ponadgimnazjalnymi w ich miastach. Studia te dostarczają pogłębionej wiedzy o tym, w jaki sposób wybrane miasta starają się zarządzać siecią szkół ponadgimnazjalnych i jak oceniają efekty swoich wysiłków.



### **Świetlica – szkolną przestrzenią czasu wolnego. Funkcjonowanie świetlic szkolnych poradnik dla gmin i dyrektorów szkół.** A. Pery, D. Kmita, Warszawa, 2014 r.

Jednym z zadań realizowanych przez organy prowadzące jest zapewnienie opieki i bezpieczeństwa dzieci w czasie pobytu w szkole. Dlatego też, szczególnym miejscem w szkole, powinna stać się świetlica szkolna, która pełni istotną rolę w realizacji zadań opiekuńczo-wychowawczych szkoły. Nowelizacja ustawy o systemie oświaty z dnia 24 kwietnia 2014 r. wprowadziła nowe ustawowe zobowiązania dotyczące uruchamiania i pracy świetlicy szkolnej. Głównym impulsem do zmiany w tym zakresie było zapewnienie jakościowo lepszej opieki świetlicowej w szkołach, szczególnie dla najmłodszych uczniów. Współczesna świetlica szkolna, jako wewnątrzszkolna instytucja opieki i wychowania, wspomaga i uzupełnia pracę szkoły we wszystkich jej zakresach, tj. w zakresie opieki, wychowania, dydaktyki oraz w zakresie oddziaływań profilaktyczno-terapeutycznych. By świetlica szkolna stała się faktyczną przestrzenią czasu wolnego, potrzeba jest jej prawidłowego zorganizowania. Aby wspomóc organy prowadzące oraz dyrektorów szkół w tym procesie, powstał poradnik pt. Świetlica – szkolną przestrzenią czasu wolnego, dotyczący funkcjonowania świetlic szkolnych, będący kompendium wiedzy w powyższego zakresu. W poradniku, obok podstaw prawnych funkcjonowania świetlic szkolnych, zasad ich organizacji i finansowania, autorzy dokonują analizy niezbędnej i wymaganej dokumentacji oraz podają bardzo szczegółowe przykłady dobrych praktyk działania świetlic z terenu całej Polski.



### **Realizacja zadań gminy w zakresie zarządzania edukacją przedszkolną. Poradnik dla gmin i dyrektorów przedszkoli.** A. Pery, C. M. Nawrot, Warszawa, 2014 r.

Organy gminy znajdują w tej publikacji praktyczne informacje potrzebne do prawidłowego rozstrzygnięcia spraw związanych z funkcjonowaniem przedszkoli publicznych prowadzonych przez te organy oraz innych przedszkoli funkcjonujących na ich terenie, w tym wynikających z ostatnio przyjętych ustaw: „przedszkolnej” i „rekrutacyjnej”. Publikacja służy praktycznymi radami także dyrektorom przedszkoli, zarówno publicznych, jak i niepublicznych. Ponieważ nowelizacja ustawy o systemie oświaty wprowadziła znaczące zmiany w podstawowe funkcjonowanie wszystkich placówek przedszkolnych, w niniejszej pracy przedstawione zostały kluczowe zagadnienia związane z edukacją przedszkolną w świetle nowych uregulowań, ze szczególnym uwzględnieniem nowych elementów w systemie edukacji przedszkolnej (ze *Wstępu* do publikacji).



### **Partycypacja a lokalna polityka oświatowa – raport z badań terenowych.** Praca zbiorowa, Warszawa, 2014 r.

Na publikację złożyły się wywiady prowadzone z formalnymi i nieformalnymi uczestnikami lokalnych systemów edukacji oraz analiza dostępnych danych, opis procesów włączania mieszkańców wybranych miast, gmin i powiatów we współdecydowanie o kierunkach lokalnej polityki edukacyjnej. Obok przykładów współdziałania władz samorządowych z mieszkańcami, które należy uznać za pozytywne przejawy partycypacji – w raporcie opisane zostały przypadki deficytów w badanym obszarze i zawodności procesów włączania. Opracowanie zawiera szczegółową analizę takich zagadnień, jak to, które obszary polityki oświatowej są obejmowane działaniami partycypacyjnymi, jacy aktorzy – formalnie i nieformalnie związani z systemem edukacji – w nich uczestniczą, kto przewodzi tym działaniom oraz jaki jest styl i charakter tego przywództwa. Celem przeprowadzonego badania była również identyfikacja barier w rozwoju partycypacji i największych wyzwań, jakie obecnie stają przed przedstawicielami władz samorządowych w obszarze kształtowania polityki oświatowej. Poza opisem stanu bieżącego, celem badania było również sformułowanie rekomendacji dla przedstawicieli samorządów, które zawarto w końcowej części niniejszego raportu. (z *Wprowadzenia* do publikacji).

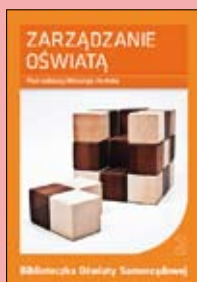
### **Biblioteczka oświaty samorządowej:**

#### **Tom 1. STRATEGIE OŚWIATOWE**

Pierwszy tom Biblioteczki przedstawia analizę obecnych samorządowych strategii oświatowych, proces ich przygotowywania, a także techniki i narzędzia, które ułatwiają samorządom strategiczne zarządzanie lokalnym systemem oświaty. Publikacja podpowiada jak samorząd stojąc przed wieloma wyzwaniami (m.in. niż demograficzny, upowszechnienie edukacji przedszkolnej) może wykorzystywać planowanie strategiczne jako narzędzie skutecznego zarządzania oświatą.

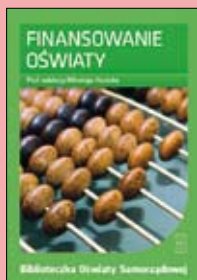






### **Tom 2. ZARZĄDZANIE OŚWIATĄ**

W drugim tomie Biblioteczki zaproponowano – po raz pierwszy w Polsce – klasyfikację modeli zarządzania oświatą na poziomie lokalnym oraz przedstawiono najistotniejsze problemy z tego zakresu; relacje dyrektora szkoły z organem prowadzącym, monitorowanie pracy szkół, kontrola zarządcza w oświacie. Obok analiz ilościowych i studiów przypadku publikacja zawiera także liczne przykłady efektywnych narzędzi wspomagających zarządzanie.



### **Tom 3. FINANSOWANIE OŚWIATY**

Tom ten omawia teoretyczne założenia i praktykę procesu budżetowego w polskiej oświacie, stan faktyczny i przyczyny zróżnicowania wynagrodzeń nauczycieli, możliwości wprowadzenia lokalnych standardów zatrudnienia w oświacie, wyniki analizy nauczycielskich regulaminów płacowych oraz wykorzystanie pomiaru osiągnięć szkolnych uczniów oraz raportów z ewaluacji zewnętrznych do oceny pracy szkół.



### **Tom 4. EDUKACJA PRZEDSZKOLNA**

W tomie 4. szczegółowo omówiona została polityka gmin w zakresie upowszechniania edukacji przedszkolnej. Autorzy na podstawie przeprowadzonych badań scharakteryzowali; zróżnicowany poziom uczestnictwa w edukacji przedszkolnej (miasto/wieś, przedszkola publiczne/niepubliczne/inne formy wychowania przedszkolnego), wydatki na przedszkola, opłaty (sposoby ustalania, wysokość), preferowane formy finansowania opieki przedszkolnej, w tym znaczenie środków unijnych, na zakończenie wskazali na bariery w upowszechnieniu edukacji przedszkolnej.



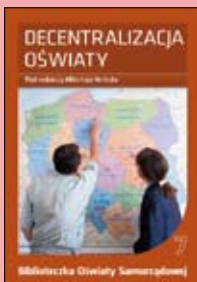
### **Tom 5. INFORMACJE OŚWIATOWE**

W związku z obowiązkiem samorządu (od 2009 r.) przygotowywania przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego *Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych*, publikacja podpowiada samorządowcom jak poradzić sobie z realizacją tego ustawowego obowiązku. Przedstawia obszerne modele *Informacji oświatowych* dla samorządów różnego szczebla. Szczególną uwagę zwrócono w publikacji na konieczność szerszego wykorzystania w *Informacjach* obok danych statystycznych i budżetowych, także różnorodnych wskaźników oświatowych. Publikacja ta stanowi uzupełnienie o uwagi i opinie samorządowców II wydanie publikacji pod red. Jana Herczyńskiego *Przygotowanie informacji o stanie realizacji zadań oświatowych. Propozycje dla jst.*



### **Tom 6. WSKAŹNIKI OŚWIATOWE**

W 6. tomie Biblioteczki autorzy przedstawili propozycję zestawu 24 oświatowych wskaźników odniesienia, które obejmują tematykę organizacji sieci szkół, procesu nauczania, zatrudnionej w szkołach kadry oraz problemy finansowania. Zadaniem zaprezentowanych w publikacji wskaźników jest dostarczenie wszystkim samorządom w Polsce aktualnych i porównywalnych informacji charakteryzujących lokalne systemy oświatowe. W książce szczegółowo omówiono metodologię obliczania wskaźników odniesienia oraz możliwości wykorzystania ich w praktyce.



### **Tom 7. DECENTRALIZACJA OŚWIATY**

Cechą szczególną polskiej oświaty jest jej daleko posunięta decentralizacja, która polega na przekazaniu znacznych kompetencji zarządczych z zakresu oświaty samorządom oraz szkołom i placówkom. Prezentowany tom *Biblioteczki* zawiera analizy i raporty dotyczące doświadczeń międzynarodowych oraz kształtowania się ustroju polskiej oświaty w ciągu minionego dwudziestolecia, w podziale na dwie dekady: tworzenie systemu (lata 1990-1999) i stabilizacja systemu (lata 2000-2010). Decentralizacja oświaty omawia ponadto kluczowe dla podnoszenia jakości oświaty relacje między dyrektorami szkół/placówek i samorządami.



### **Sześciolatki w szkole. Działania samorządów – dobre praktyki.** Warszawa, 2012 r.

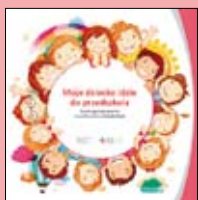
Publikacja upowszechnia wyniki badań zleconych przez Ośrodek Rozwoju Edukacji w lutym 2012 roku na temat działań podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w zakresie obniżenia wieku szkolnego. W ramach badania przeprowadzone zostały wywiady z przedstawicielami samorządów gminnych z wysokim odsetkiem sześciolatków wśród pierwszoklasistów. Niewątpliwą zaletą tej niewielkiej publikacji jest to, że opisuje działania, które zostały podjęte przez poszczególne gminy w celu jak najlepszego przygotowania szkół na przyjęcie 6-letnich uczniów. Zaprezentowane przykłady dobrych praktyk (gmin miejskich, wiejskich i miejsko-wiejskich) w omawianym zakresie mogą zostać wykorzystane przez inne samorzady. Zapraszamy do lektury.



### **Samorzady i administracja rządowa na rzecz osób niepełnosprawnych. Informator dla rodziców dotyczący uprawnień dzieci z niepełnosprawnością.** M. Czarnocka, V. Pulwarska, Warszawa, 2013 r.

Broszura przygotowana w Ośrodku Rozwoju Edukacji we współpracy z Departamentem Zwiększania Szans Edukacyjnych Ministerstwa Edukacji Narodowej.

...niniejszy poradnik, jest w stanie zapełnić swoistą „lukę informacyjną”, zarówno dla rodziców, jak i pracowników poradni oraz innych osób. Dzięki niemu, rodzice szybko i sprawnie będą mogli uzyskać informacje o pomocy, jaka przysługuje im i ich niepełnosprawnemu dziecku ze strony państwa, szczególnie w zakresie kompetencji i obowiązków spoczywających na samorządzie lokalnym w zakresie pomocy społecznej, opieki zdrowotnej i oświaty. Pracownicy poradni zaś będą mogli udzielić rodzicom pełniejszego wsparcia, wspólnie z nimi analizując zapisy zawarte w niniejszym poradniku, pomagając ustalić, które z nich, mogą dotyczyć konkretnie ich dziecka. Poradnik ten może więc przynieść wymierne korzyści wielu osobom, zarówno „odbiorcom” pomocy, jak i jej „dawcom”. I trzeba mieć tylko nadzieję, że będzie on szeroko rozpowszechniony i dotrze do jak największej grupy zainteresowanych (Monika Gołubiew-Konieczna, psycholog, pedagog specjalny, dyrektor Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej Nr 7 w Gdańsku).



### **Moje dziecko idzie do przedszkola. Nowe regulacje prawne w wychowaniu przedszkolnym.** I. Konopka, Warszawa 2014 r.

To broszura przygotowana z myślą o rodzicach dzieci, które wkrótce dołączą do grona przedszkolaków. Publikacja podpowiada jak można przygotować dziecko do tej nowej, ważnej dla niego roli. Zwraca uwagę na szereg zmian prawnych dotyczących upowszechnienia wychowania przedszkolnego i obniżenia wieku realizacji obowiązku szkolnego z 7 do 6 lat. Omawia szczegółowo nowe regulacje prawne, które mają na celu dostosowanie systemu opieki, kształcenia i wychowania dzieci we wczesnym okresie rozwoju do dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości oraz umożliwienie dzieciom jak najwcześniejszego dostępu do edukacji wysokiej jakości, zgodnej z ich wiekiem, możliwościami i umiejętnościami. Rodziców zachęcamy do lektury broszury a samorządowców do wykorzystania jej do podniesienia poziomu upowszechnienia wychowania przedszkolnego w swojej jednostce samorządu terytorialnego.

Wszystkie poniższe pozycje dostępne są do pobrania w wersji elektronicznej ze strony [www.ore.edu.pl](http://www.ore.edu.pl).

W celu otrzymania publikacji w formie tradycyjnej, prosimy o kontakt bezpośrednio z Zespołem projektowym.





## OŚRODEK ROZWOJU EDUKACJI

Aleje Ujazdowskie 28

00-478 Warszawa

tel. 22 345 37 00, fax 22 345 37 70

mail: sekretariat@ore.edu.pl

www.ore.edu.pl

egzemplarz bezpłatny

zdjęcie na okładce: Szkoła Podstawowa w Nowicy, Gmina Uście Gorlickie



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



OŚRODEK  
ROZWOJU  
EDUKACJI



ZARZĄDZANIE OŚWIATĄ

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Publikacja współfinansowana przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego