

dr hab. Andrzej J. Kozłowski, prof. nzw.¹

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Ekonomicznych i Prawnych

dr Iwona Z. Czaplicka-Kozłowska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Wydział Nauk Ekonomicznych

Podnoszenie kwalifikacji pracowników gminnych placówek oświatowych

Raising the qualifications of the employees of municipal educational entities

Streszczenie: System samorządu terytorialnego, ukształtowany w Polsce po 1989 roku, zmierzał nie tylko do upodmiotowienia obywateli, ale też do podniesienia efektywności wykorzystania zasobów pozostających w dyspozycji państwa na każdym szczeblu w strukturze zarządzania publicznego. Proces decentralizacji, opierający się na zasadzie subsydiarności, z założenia zmierzał przede wszystkim do podniesienia kwalifikacji i wzmocnienia potencjału intelektualnego społeczeństwa. To dlatego oświatę w jej wymiarze przedszkolnym i podstawowym, a następnie gimnazjalnym przypisano, jako zadanie własne, samorządom gminnym, powiatom zaś szkoły średnie, a samorządom województw państwowe wyższe szkoły zawodowe. Wraz z decentralizacją zadań oświatowych na gminy nałożono obowiązek stworzenia spójnego i sprawnego systemu kształcenia opierającego się na wykwalifikowanej kadrze nauczycieli i pracowników administracji oświatowej. Problem badawczy w opracowaniu odniesiono do kwalifikacji, a szczególnie możliwości ich podnoszenia przez pracowników gminnej oświaty. Jako cel przyjęto ocenę stanu kwalifikacji pracowników gminnej oświaty i zaproponowanie działań sprzyjających podniesieniu kwalifikacji pracowników lokalnej oświaty. Przeprowadzone badania jakościowe dowiodły, że w ocenie tylko połowy badanych pracownicy oświaty gminnej na Warmii i Mazurach podnoszą swoje kwalifikacje, a pozostali badani albo nie mają wiedzy na ten temat, albo twierdzą, że kwalifikacje te nie poprawiają się.

Słowa kluczowe: samorząd gminny, oświata, kwalifikacje pracowników

Abstract: Local government formed in Poland after 1989, aimed not only to increase the empowerment of citizens but also the efficient use of resources at the disposal of the state at each level of the public structure management. The decentralization process based on the principle of subsidiarity, in its assumption, concentrated mainly on improving the skills and strengthening the intellectual potential of society. Thus, the education at preschool, primary and middle school level was assigned as the sole task of municipal governments, secondary – counties' (poviats), colleges – provinces' (voivodeships). With the decentralization of educational tasks, the municipalities were obliged to create a consistent and efficient system of education based on qualified teachers and other employees of the educational administration. The research problem in the study relates to the qualifications and, particularly, to the possibility of raising them by the municipal educational staff. The aim is to evaluate the level of qualifications of the municipal educational employees and to propose activities that may raise their qualifications. Conducted qualitative research showed that only half of the respondents assessed that their skills have improved, whereas the remaining municipal education workers of the Warmia and Mazury region have no knowledge of the matter or are convinced that the qualifications have not improved.

Keywords: municipal government, education, qualifications of employees

¹ Adres do korespondencji: Wydział Nauk Ekonomicznych i Prawnych, ul. Żytnia 17/19, 08-110 Siedlce.

Wstęp

Ukształtowany w Polsce po 1989 roku system samorządu terytorialnego zmierzał z jednej strony do upodmiotowienia obywateli, a z drugiej do podniesienia efektywności wykorzystania zasobów pozostających w dyspozycji państwa na każdym szczeblu struktury zarządzania publicznego. Decentralizacja sektora publicznego zmierza do przybliżenia obszaru spraw dobra wspólnego do obywateli i jest to szczególnie widoczne w obszarze zadań własnych samorządu gminnego. To dlatego oświatę w jej wymiarze przedszkolnym i podstawowym, a następnie gimnazjalnym przypisano, jako zadanie własne, samorządom gminnym, powiatom zaś szkoły średnie, a samorządom województw – państwowe wyższe szkoły zawodowe. Wraz z decentralizacją zadań oświatowych na gminy nałożono obowiązek stworzenia spójnego i sprawnego systemu kształcenia, opierającego się na wykwalifikowanej kadrze nauczycieli i pracowników administracji oświatowej. Dokonujące się tym samym przeniesienie zadań z centrum zarządzania państwem do samorządów terytorialnych jest procesem mającym podnieść stan wiedzy o sprawach publicznych oraz wzmocnić aktywność w zarządzaniu zasobami organizacji sektora publicznego. Jest to szczególnie ważne na poziomie samorządu gminnego, bowiem to on ze względu na bliskość rządzących i rządzonych wypracowuje nowy model relacji władzy z obywatelami i jest też z tego względu interesującym obiektem badawczym. W prezentowanym opracowaniu celem jest ocena stanu kwalifikacji i zaproponowanie działań sprzyjających ich podniesieniu przez pracowników gminnej oświaty. Wzrost kompetencji sektora samorządowego oraz częste zmiany prawa czyni problem podnoszenia kwalifikacji pracowników organizacji szczególnie ważnym. Odnosi się to także do pracowników oświaty, przede wszystkim nauczycieli pracujących w placówkach szkolnych prowadzonych przez samorządy gminne. Przed podjęciem badań przyjęto, że formalne kwalifikacje nauczycieli są wysokie i następuje stały ich wzrost. Trzeba bowiem podkreślić, że wpływ nauczycieli na stan kwalifikacji mieszkańców gmin, ale też zarządzanie, z uwagi na duży udział nauczycieli w organach samorządowych i organizacjach pożytku publicznego, sprawia, że problem podnoszenia kwalifikacji pracowników oświaty ma szczególne znaczenie. W prezentowanym artykule wykorzystano badania ankietowe przeprowadzone wśród 1133 pracowników oświaty, głównie nauczycieli szkół prowadzonych przez samorządy gminne Warmii i Mazur. Badania przeprowadzono na przełomie 2014 i 2015 roku i jest to pierwszy etap badań nad kwalifikacjami pracowników samorządów gminnych.

Kwalifikacje pracowników oświaty i ich znaczenie

Wraz z powszechnym dostępem do edukacji i ukształtowaniem się systemów państw, w których wszyscy potrafili czytać i pisać, a następnie podnosić swoje wykształcenie ogólne i specjalistyczne, dokonała się w tych krajach rewolucja cywilizacyjna. Stałe podnoszenie kwalifikacji jest podstawą i gwarantem utrzymania się wśród najbardziej rozwijających się państw. Dlatego oświata jest jednym z podstawowych zadań państwa. Analizując funkcje wybranych państw, można wskazać, na przykład w odniesieniu do Francji czy Wielkiej Brytanii, że

oświata jest jedną z najważniejszych funkcji przypisanych państwu. We Francji² występuje jako jedna z 10, a w Wielkiej Brytanii³ jako jedna z 11 funkcji państwa. W przypadku Polski zadania z zakresu oświaty są jedną z 22 funkcji przypisanych państwu⁴. Analizując budżety samorządów gminnych, można stwierdzić, że wydatki na oświatę (głównie szkoły podstawowe i gimnazja) stanowią największą pozycję po stronie dochodów (subwencja oświatowa) i wydatków⁵. W wyniku reformy systemu zarządzania państwem po 1989 roku zadania w zakresie oświaty podstawowej przypisano samorządom gminnym i mimo takiego zapisu w pierwotnie uchwalonej ustawie o samorządzie terytorialnym⁶ dopiero w 1996 roku gminy w Polsce przyjęły zadania określone w art. 7 §1 pkt 8. Wraz z kolejnymi zmianami ustawy o samorządzie gminnym oraz zmianami w systemie oświaty pierwotny zapis, że zadania własne gminy obejmują sprawy oświaty, w tym szkół podstawowych, przedszkoli i innych placówek oświatowo-wychowawczych, zmieniono i obecnie mówi się o edukacji publicznej⁷.

Należy podkreślić, że pozycja społeczna nauczyciela, szczególnie w ośrodkach wiejskich i małomiasteczkowych, jest bardzo wysoka. Z badań prowadzonych na Warmii i Mazurach i w Wielkopolsce w latach 2006-2011⁸ wynika, że nauczyciele, obok rolników i urzędników, stanowią najliczniejszą grupę wśród radnych gmin i najczęściej pełnią funkcje przewodniczących rad. Jak wskazują badania prowadzone przez autorów⁹, do pełnienia tych funkcji zazwyczaj nie mają odpowiedniego przygotowania, bowiem ich kwalifikacje związane są bezpośrednio z wykonywaniem zawodu nauczyciela określonego przedmiotu w szkole. Badania wskazują, że nie są oni zwolennikami wdrażania w gminach transparentnych metod zarządzania, w tym wdrażania planów finansowych i sprawozdań opierających się na zadaniowym układzie wykonawczym. Należy podkreślić, że transparentne zarządzanie opierające się na zadaniowym układzie planu dochodów i wydatków, w tym wdrożenie procedury opisu stanowisk i wartościowania pracy, umożliwi porównywanie właściwości zarządzania poszczególnymi szkołami. W takich planach i następnie sprawozdaniach z ich realizacji uwidocznione po-

² K. Kietlińska, *Harmonizacja finansów publicznych w skali narodowej i europejskiej*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2007, s. 115.

³ P.M. Gaudemet, J. Molinier, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000, s. 55, 216.

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz.U. z 2016 r. poz. 735).

⁵ A.J. Kozłowski, I.Z. Czaplicka-Kozłowska, *Samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem. Wybrane problemy*. Pracownia Wydawnicza ElSet, Olsztyn 2010, s. 103.

⁶ Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1990 r. poz. 95). Z dniem 29 grudnia 1998 roku tytuł ustawy otrzymał brzmienie: Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (na podst. Dz.U. z 1998 nr 162 poz. 1126). Następnie ustawa została zmieniona ustawą z dnia 8 lipca 2005 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2005 r. nr 175, poz. 1457) z dniem rozpoczęcia kadencji wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) następującej po kadencji, w czasie której ustawa zmieniająca została ogłoszona.

⁷ Art. 7 §1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (na podstawie: Dz.U. z 2015 r. poz. 1515, 1890).

⁸ Por. A.J. Kozłowski, *Kwalifikacje radnych a zarządzanie zasobami gminy. Identyfikacja – diagnoza – kierunki zmian*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2012.

⁹ Por. A.J. Kozłowski, I.Z. Czaplicka-Kozłowska, *Samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem...*, op. cit.; A.J. Kozłowski, I.Z. Czaplicka-Kozłowska, *Zarządzanie finansami w samorządzie terytorialnym. Wybrane problemy*. Pracownia Wydawnicza ElSet, Olsztyn 2011; A.J. Kozłowski, *Kwalifikacje radnych a zarządzanie...*, op. cit.

winy być między innymi wydatki na podnoszenie kwalifikacji i w ogóle szkolenia, w których udział biorą nauczyciele – także wydatki na nowoczesne pomoce naukowe. Brak transparentnego zarządzania finansami nie pozwala stwierdzić, ile w poszczególnych placówkach oświatowych wydaje się na podwyższanie kwalifikacji pracowników. Konsekwencją nieefektywnego zarządzania publicznymi zasobami finansowymi na najniższym szczeblu w strukturze zarządzania państwem, co wynika przede wszystkim z postaw radnych-nauczycieli oraz funkcjonariuszy samorządowych wywodzących się z korporacji nauczycielskiej, są rosnące wydatki na oświatę, w dużym stopniu wykraczające poza subwencję oświatową. Jest to często przyczyną zadłużania się gmin, a nawet ich niewypłacalności, jak w przypadku gminy Poręba i wielu innych¹⁰.

Według danych Instytutu Badań Edukacyjnych nauczyciele są bardzo liczną grupą zawodową i jest ich około 650 tysięcy, z przewagą kobiet, których jest 75%. Trzeba podkreślić, że im dziecko jest młodsze, tym częściej spotyka się z nauczycielem kobietą, bowiem tylko co setny nauczyciel w edukacji wczesnoszkolnej to mężczyzna. Przeciętny wiek nauczyciela w Polsce to 42 lata, przy czym najstarsi wiekiem są nauczyciele nauczania początkowego, a najmłodszy ucą w gimnazjach i technikach. Z badań prowadzonych przez Centrum Badań Opinii Społecznej wynika, że nauczyciele postrzegani są jako osoby o wysokich kwalifikacjach oraz motywacji do ich zwiększania. Trzeba jednak podkreślić, że jeżeli dzieci pozytywnie kreślą obraz nauczyciela, to starsi są coraz bardziej krytyczni w tej ocenie. Warto zaznaczyć, że jeżeli kwalifikacje formalne (99% ma ukończone studia wyższe) plasują nauczycieli na bardzo wysokim poziomie w Europie, to uzupełnianie tej wiedzy i doskonalenie swoich umiejętności nie zasługuje na tak wysoką ocenę¹¹.

Zgodnie z ustawą z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela¹² z nauczycielem stosunek pracy nawiązywany jest na podstawie umowy na czas określony lub na czas nieokreślony oraz mianowania. Trzeba przyjąć, że stabilność zatrudnienia w oświacie zależy przede wszystkim od stopnia awansu zawodowego, a ten wynika z kwalifikacji nauczyciela. Można przyjąć, że kwalifikacje zawodowe nauczyciela gwarantują stabilność zatrudnienia i przeciwdziałają też zjawiskom patologicznym, w tym wypaleniu zawodowemu¹³. Od nauczyciela oczekuje się, aby wyróżniał się swoimi kwalifikacjami, aby był wzorem dla swoich uczniów i wzorem w swoim środowisku zamieszkania¹⁴. Osiągnięcie tego stanu a zarazem przeciwdziałanie zjawiskom negatywnym oraz tym, które nie sprzyjają postępowi, wiąże się ze stałym podnoszeniem kwalifikacji. Istotną cechą zawodu nauczyciela jest konieczność stałego podnoszenia kwalifikacji, stałego uczenia się i samokształcenia, poszukiwania nowej wiedzy i uzupełniania wiedzy już

¹⁰ Por. <http://www.portalsamorzadowy.pl/prawo-i-finanse/poreba-gmina-bez-pieniedzy-nauczyciele-bez-wyplat,75388.html> [dostęp 2016-07-26].

¹¹ Por. *Liczą się nauczyciele. Raport o stanie edukacji 2013*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2014.

¹² Art. 10 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (na podstawie: Dz.U. z 2014 r. poz. 191, 1198, z 2015 r. poz. 357, 1268, 1418).

¹³ B. Śliwerski, *Wypalenie zawodowe nauczycieli*, [w:] *Szkola a wypalenie zawodowe*, J. Kropiwnicki (red.), Wydawnictwo Nauczycielskie, Jelenia Góra 1999, s. 14-15.

¹⁴ R. Cichoński, *Z badań nad wypaleniem zawodowym nauczycieli wychowania fizycznego*, „Wychowanie Fizyczne i Zdrowotne” 2005, nr 6-7.

posiadanej. Zmieniający się świat sprawia, że wykształcenie zdobyte podczas studiów nie jest w stanie sprostać wielości problemów, które napotka nauczyciel podczas pracy w zawodzie. Rozwój zawodowy nauczycieli może być osiągnięty przez udział w doksztalcaniu organizowanym przez specjalnie do tego celu powołanych instytucjach lub poprzez udział w konferencjach, seminariach, kursach, samokształceniu, czy też wszelkiego rodzaju kontaktach nieformalnych. Podnoszenie kwalifikacji zawodowych, wzrost wiedzy obywateli, a szczególnie dzieci i młodzieży, możliwy jest dzięki stale doskonalącemu się systemowi edukacji, którego najważniejszym podmiotem obok ucznia jest nauczyciel. Rola nauczyciela nie może sprowadzać się tylko do przekazywania wiedzy swoim uczniom, ale też do kształtowania umiejętności i pobudzania potrzeby stałego doskonalenia swoich umiejętności¹⁵. To powoduje potrzebę stałego rozwijania kompetencji oraz nakłada obowiązek na organy prowadzące szkoły, aby wygospodarowały zasoby finansowe niezbędne do realizacji przedsięwzięć z tego obszaru. Szczegółowo kwestie te zostały opisane w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 roku¹⁶.

Trzeba zauważyć, że korzystanie z różnych form rozwoju zawodowego jest nieobowiązkowe. Jednak podnoszenie kwalifikacji łączy się bezpośrednio z awansem zawodowym, który przekłada się na wzrost wynagrodzenia. Możliwość awansu zawodowego motywuje nauczycieli do doskonalenia i dlatego wpływa na podnoszenie jakości pracy szkoły. W polskim systemie awansu nauczyciela najniższy stopień to stażysta, który po roku pracy i zdaniu egzaminu może być zatrudniony jako nauczyciel kontraktowy, a po kolejnych trzech latach i spełnieniu określonych wymagań – jako nauczyciel mianowany. Ostatnim etapem jest uzyskanie stopnia nauczyciela dyplomowanego. Na poszczególnych etapach awansu zawodowego nauczyciel ma obowiązek planowania własnego rozwoju oraz działań, które będzie podejmował w celu doskonalenia warsztatu i metod pracy¹⁷.

Wyniki badań własnych – założenia badawcze i metodyka badań

Ważność sektora publicznego w rozwiązywaniu spraw obywateli sprawia, że szczególne znaczenie ma sprawność funkcjonowania organizacji wykonujących zadania tego sektora. Sprawność ta wiąże się przede wszystkim z kwalifikacjami pracowników organizacji. W związku ze wzrostem kompetencji tego sektora i częstymi zmianami prawa, szczególnie samorządów terytorialnych, a w ich obrębie samorządów na najniższym szczeblu, problem podnoszenia kwalifikacji pracowników organizacji realizujących zadania samorządów gminnych ma znaczenie podstawowe. Odnosi się to także do pracowników gminnej oświaty,

¹⁵ K. Hernik, J. Przewłocka, M. Smak, R. Piwowarski, *Rozwój kompetencji nauczycieli*, [w:] *Liczą się nauczyciele. Raport o stanie edukacji 2013*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2014, s. 131.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz.U. z 2013 r. poz. 1207).

¹⁷ Art. 9 i n. ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (na podstawie: Dz.U. z 2014 r. poz. 191, 1198, z 2015 r. poz. 357, 1268, 1418).

w tym głównie nauczycieli pracujących w placówkach szkolnych prowadzonych przez samorządy gminne. To na organach gminnych w szczególności spoczywa obowiązek stworzenia systemu zapewniającego nabór do pracy w oświacie osób o jak najwyższych kwalifikacjach i stworzenie systemu zapewniającego ciągle ich podnoszenie. Prowadząc badania w sektorze publicznym na najniższym szczeblu systemu zarządzania państwem, zatem w samorządach gminnych, odniesiono się do problemu kwalifikacji pracowników oświaty, szczególnie możliwości ich podnoszenia. Trzeba podkreślić, że możliwość podnoszenia kwalifikacji i ich finansowanie przez pracodawcę jest jednym z najważniejszych motywatorów we współczesnych organizacjach¹⁸. W prezentowanym artykule wykorzystano badania ankietowe przeprowadzone wśród 1133 pracowników oświaty, głównie nauczycieli szkół prowadzonych przez samorządy gminne Warmii i Mazur. Trzeba podkreślić, że pracownicy oświaty stanowią najliczniejszą grupę wśród pracowników samorządowych, także jej udział w zarządzaniu gminą, w radach gminnych, obok rolników jest najliczniejszy¹⁹. Czyni to badania tej grupy zawodowej pracowników samorządowych szczególnie ważne nie tylko z punktu widzenia funkcjonowania placówek oświatowych, ale także samorządów na najniższym szczeblu. Badania przeprowadzono na przełomie 2014 i 2015 roku. Prowadzili je specjalnie przygotowani ankieterzy, którzy w wyznaczonych terminach rozdali ankiety osobom (pracownikom) wchodzącym do wybranych losowo placówek oświatowych i zebrali je do specjalnie przygotowanych urn w taki sposób, aby zapewnić pełną anonimowość. Ankieterzy rozdali ankiety bezpośrednio i osobiście je zbierali, co miało zagwarantować anonimowość badań. Po zebraniu ankiet zostały one wprowadzone do bazy, a wyliczenia dokonano wykorzystując oprogramowanie komputerowe SPSS (Statistical Package for the Social Sciences).

W artykule przedstawiono analizę odpowiedzi respondentów, poszukując zależności między uzyskanymi informacjami ilościowymi i jakościowymi. Zastosowano metodę opisowo-analityczną wyników badań. Dlatego z jednej strony wskazane zostały współzależności występujące w wypowiedziach badanych, a z drugiej przeanalizowano wyniki ankiet, aby ukazać różnice w odpowiedziach poszczególnych analizowanych grup. Trzeba podkreślić, że sprawne funkcjonowanie placówek oświatowych jest funkcją wielu składających się nań czynników, wśród których kwalifikacje zawodowe zatrudnionych w niej nauczycieli i osób zarządzających tymi placówkami mają znaczenie podstawowe nie tylko dla właściwego funkcjonowania tych placówek, ale przede wszystkim dla osiągnięcia pożądanego efektu w postaci wysokich kompetencji dzieci i młodzieży opuszczającej te placówki. To właśnie sprawiło, że w trakcie badań podjęto kwestię kwalifikacji pracowników oświaty gminnej na Warmii i Mazurach, w tym problem wzrostu lub spadku tych kwalifikacji w ciągu ostatnich lat. Badanym zadano pytanie, czy w ich placówce oświatowej w ciągu ostatnich 5 lat podniósł się poziom kwalifikacji zawodowych (tab.1).

¹⁸ K. Półtoraczyk, *Systemy motywowania w naukach o zarządzaniu oraz w polskich organizacjach*, „Nauki o Zarządzaniu” 2011, nr 8, s. 226-228.

¹⁹ Por. A.J. Kozłowski, *Kwalifikacje radnych a zarządzanie zasobami gminy...*, op. cit.

Tabela 1. Kwalifikacje zawodowe pracowników oświaty gminnej Warmii i Mazur w ocenie respondentów

Kryteria		Wzrost kwalifikacji zawodowych						
		tak		nie		nie wiem		razem
		liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba
Płeć	kobieta	490	57,5	111	13,0	251	29,5	852
	mężczyzna	155	55,4	24	8,6	101	36,1	280
	razem	645	57,0	135	11,9	352	31,1	1132
Wiek	18 - 29 lat	66	42,3	20	12,8	70	44,9	156
	30 - 39 lat	200	53,5	52	13,9	122	32,6	374
	40 - 49 lat	232	65,5	38	10,7	84	23,7	354
	50 - 59 lat	138	61,3	23	10,2	64	28,4	225
	powyżej 60 lat	10	43,5	2	8,7	11	47,8	23
	razem	646	57,1	135	11,9	351	31,0	1132
Wykształcenie	poniżej średniego	28	30,1	14	15,1	51	54,8	93
	policealne i średnie	42	43,8	19	19,8	35	36,5	96
	wyższe	576	61,0	102	10,8	266	28,2	944
	razem	646	57,0	135	11,9	352	31,1	1133
Staż pracy ogółem	do 1 roku	9	33,3	2	7,4	16	59,3	27
	1 - 5 lat	61	44,9	22	16,2	53	39,0	136
	5 - 10 lat	125	50,6	34	13,8	88	35,6	247
	10 - 20 lat	192	63,0	36	11,8	77	25,2	305
	20 - 30 lat	165	63,2	22	8,4	74	28,4	261
	powyżej 30 lat	93	59,6	19	12,2	44	28,2	156
	razem	645	57,0	135	11,9	352	31,1	1132
Staż pracy w miejscu pracy	do 1 roku	46	41,1	16	14,3	50	44,6	112
	1 - 5 lat	133	49,6	30	11,2	105	39,2	268
	5-10 lat	176	58,1	45	14,9	82	27,1	303
	powyżej 10 lat	291	64,7	44	9,8	115	25,6	450
	razem	646	57,0	135	11,9	352	31,1	1133
Stanowisko	kierownicze	52	67,5	6	7,8	19	24,7	77
	nauczyciel	561	58,1	116	12,0	289	29,9	966
	pracownik obsługi	30	34,9	13	15,1	43	50,0	86
	razem	643	57,0	135	12,0	351	31,1	1129
Praca w sektorze prywatnym	do 1 roku	130	57,0	20	8,8	78	34,2	228
	1 - 5 lat	95	47,0	33	16,3	74	36,6	202
	powyżej 5 lat	47	35,9	24	18,3	60	45,8	131
	nigdy	373	65,6	57	10,0	139	24,4	569
	razem	645	57,1	134	11,9	351	31,1	1130
Stan cywilny	żonaty/mężatka	478	58,2	99	12,1	244	29,7	821
	stan wolny	165	53,4	36	11,7	108	35,0	309
	razem	643	56,9	135	11,9	352	31,2	1130
Miejsce zamieszkania	miasto	420	54,7	100	13,0	248	32,3	768
	wieś	225	61,8	35	9,6	104	28,6	364
	razem	645	57,0	135	11,9	352	31,1	1132

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

Pytanie miało charakter zamknięty, bowiem zaproponowano 3 propozycje odpowiedzi bez możliwości dopisania własnych. Odpowiedziało na nie 1133 osób (w niektórych odpowiedziach liczba ta spada do 1129), w tym ponad połowa (57,0%) potwierdziła, że nastąpił wzrost kwalifikacji, a tylko 11,9% zaprzeczyło temu, stwierdzając, że kwalifikacje nie poprawiły się. Prawie co trzeci badany (31,1%) nie potrafił odpowiedzieć na to pytanie.

Analizując odpowiedzi według poszczególnych kryteriów ilościowych (cech pracowników oświaty), trzeba zauważyć, że w badaniach udział wzięły przede wszystkim kobiety, bowiem było ich 852 (75,3%; mężczyźni 280 – 24,7%) i jest to porównywalne do udziału kobiet wśród pracowników oświaty w Polsce²⁰. Na podobnym poziomie kobiety (57,5%) i mężczyźni (55,4%) stwierdzili, że nastąpił wzrost poziomu kwalifikacji w ostatnich latach. Większa jest różnica w odpowiedziach stwierdzających, że poziom kwalifikacji nie podniósł się, bowiem 13% kobiet i 8,6% mężczyzn tę odpowiedź podkreśliło. Zastanawiać musi duży odsetek osób, które nie potrafiły odpowiedzieć na to pytanie, zatem nie wyraziły opinii, bowiem aż 36,1% mężczyzn i 29,5% kobiet nie wiedziało, czy kwalifikacje w placówkach oświaty wzrosły w ostatnich latach, czy nie. Gdy podstawą analizy uczyni się wiek i staż pracy, to przekonane o tym, że kwalifikacje w placówkach oświaty podniosły się, są osoby z grupy wiekowej 40-49 lat (65,5%) i 50-59 lat (61,3%) oraz o stażu pracy ogółem 20-30 lat (63,2%) i 10-20 lat (63%), i w obecnym zakładzie pracy powyżej 10 lat (64,7%). Można wskazać tu na współzależność wieku i stażu pracy, bowiem osoby ze starszych grup wiekowych i o dłuższym stażu pracy w ogóle oraz w obecnym zakładzie pracy częściej wskazywały na podniesienie się kwalifikacji pracowników w ciągu ostatnich lat niż pracownicy z najmłodszy i o najniższym stażu pracy (tylko 42,3% z najmłodszej grupy wiekowej i 33,3% o najniższym stażu pracy w ogóle oraz 41,1% w obecnym zakładzie). Musi rodzić pytania, dlaczego tak duży odsetek osób w wieku do 29 lat (44,9%) i powyżej 60 lat (47,8%) oraz o stażu pracy w ogóle do 1 roku (59,3%) i najniższym stażu w obecnym zakładzie (44,6%) nie wyraził opinii na ten temat.

Można wskazać podobną współzależność między poziomem wykształcenia i pełnioną funkcją w placówce oświatowej. Osoby legitymujące się wyższym wykształceniem (61%) i pełniące funkcje kierownicze w placówkach oświatowych (67,5%) najczęściej wskazywały, że w ciągu ostatnich lat wzrósł poziom kwalifikacji. Odsetek ten spada w grupie osób zatrudnionych na stanowisku nauczyciela do 58,1%, a na stanowiskach pomocniczych do 34,9%. Tendencję tę obserwuje się również wśród osób z wykształceniem policealnym i średnim (43,8%) oraz poniżej średniego (30,1%).

Wśród 1130 osób, które wypełniły ankietę, połowa nigdy nie pracowała w sektorze prywatnym, natomiast 11,6% przepracowało powyżej 5 lat, a 17,9% od 1 roku do 5 lat łącznie. Podobny odsetek pracował w tym sektorze do jednego roku (20,2%). Praca w sektorze prywatnym miała wpływ na wyrażaną opinię, bowiem osoby, które nigdy nie pracowały w tym sektorze, najczęściej stwierdzały, że wykształcenie wzrosło (57,1%). Odsetek takich wskazań spada wraz z długością okresu zatrudnienia w sektorze prywatnym – osoby pracujące do 1 roku w większości stwierdzały, że poziom kwalifikacji wzrósł (57%), osoby pracujące od roku do 5 lat łącznie potwierdzały to rzadziej (47%), natomiast powyżej 5 lat – jedynie 35,9%. Wśród badanej populacji 72,7% to osoby zamężne lub żonate i to one częściej (58,2%) wskazywały na wzrost kwalifikacji pracowników niż osoby stanu wolnego (53,4%). Wśród badanych aż 68% mieszka w mieście i osoby te w mniejszym stopniu (54,7%) niż mieszkające na wsi (61,8%) wskazały na podniesienie kwalifikacji pracowników oświaty w ciągu ostatnich 5 lat.

²⁰ Por. *Liczą się nauczyciele...*, op. cit.

Podsumowanie

Z uwagi na to, że następują głębokie zmiany niemal we wszystkich sferach życia społecznego i gospodarczego, także w związku ze spadkiem liczby urodzeń, co zmienia strukturę demograficzną w kraju, konieczne są także zmiany w systemie edukacji. Mniejsza liczba dzieci i młodzieży w szkołach powinna sprzyjać podniesieniu jakości kształcenia skierowanego nie tylko na zdobywanie wiedzy, ale kształtowanie umiejętności, dzięki którym młodzież, wchodząc w dorosłe życie, sprosta wymogom nowoczesnych organizacji. To właśnie dlatego w odniesieniu do najniższego szczebla w strukturze zarządzania państwem powinny być podjęte prace zmierzające przede wszystkim do wypracowania lokalnych programów podnoszenia kwalifikacji nauczycieli, to bowiem warunkuje wykształcenie pożądaných umiejętności absolwentów szkół. Podnoszenie kwalifikacji tej grupy pracowników samorządowych, charakteryzującej się dużym odsetkiem wyższego wykształcenia, jest też szczególnie ważnym motywatorem. Dlatego działaniom związanym z podnoszeniem kwalifikacji pracowników, obok kwestii związanych z określeniem obszarów wiedzy, należy przypisać zasoby finansowe na realizację i uczynić je transparentnymi nie tylko dla pracowników oświaty, ale i mieszkańców. Badania wykazały, że ponad połowa badanych uznała, że kwalifikacje osób zatrudnionych w placówkach oświaty gminnej w ciągu ostatnich 5 lat wzrosły, ale aż co trzeci badany nie potrafił wyrazić na ten temat swojej opinii. Na wzrost kwalifikacji wskazują przede wszystkim osoby legitymujące się wyższym wykształceniem i pracujący na stanowiskach kierowniczych w oświacie. Osoby najstarsze, mające najdłuższy staż pracy w ogóle i w obecnym zakładzie najczęściej wskazywały na podniesienie wykształcenia pracowników placówek, w których pracują. Należy jednak podkreślić, że bardzo dużo osób uznało, że kwalifikacje nie wzrosły, a wielu stwierdziło, że nie wie, czy kwalifikacje wzrosły. Świadczy to jednoznacznie o niedoskonałościach systemu podnoszenia kwalifikacji pracowników oświaty, w tym szczególnie nauczycieli. Przeprowadzone badania wykazały różnice w podnoszeniu kwalifikacji pracowników oświaty i skłaniają do prowadzenia dalszych badań nad stanem edukacji na najniższym szczeblu struktury zarządzania państwem.

Bibliografia

- Cichoński R., *Z badań nad wypaleniem zawodowym nauczycieli wychowania fizycznego*, „Wychowanie Fizyczne i Zdrowotne” 2005, 6-7.
- Gaudemet P.M., Molinier J., *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000.
- Hernik K., Przewłocka J., Smak M., Piwowarski R., *Rozwój kompetencji nauczycieli*, [w:] *Liczą się nauczyciele. Raport o stanie edukacji 2013*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2014.
- <http://www.portalsamorządowy.pl/prawo-i-finanse/poreba-gmina-bez-pieniedzy-nauczyciele-bez-wyplat,75388.html> [dostęp 2016-07-26].
- Kietlińska K., *Harmonizacja finansów publicznych w skali narodowej i europejskiej*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2007.

- Kozłowski A.J., Czaplicka-Kozłowska I.Z., *Samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem. Wybrane problemy*, Pracownia Wydawnicza ElSet, Olsztyn 2010.
- Kozłowski A.J., Czaplicka-Kozłowska I.Z., *Zarządzanie finansami w samorządzie terytorialnym. Wybrane problemy*, Pracownia Wydawnicza ElSet, Olsztyn 2011.
- Kozłowski A.J., *Kwalifikacje radnych a zarządzanie zasobami gminy. Identyfikacja – diagnoza – kierunki zmian*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2012.
- Półtoraczyk K., *Systemy motywowania w naukach o zarządzaniu oraz w polskich organizacjach*, „Nauki o Zarządzaniu” 2011, nr 8.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli, Dz.U. z 2013 r. poz. 1207.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017, Dz.U. z 2016 r. poz. 735.
- Śliwerski B., *Wypalenie zawodowe nauczycieli*, [w:] *Szkoła a wypalenie zawodowe*, J. Kropiwnicki (red.), Wydawnictwo Nauczycielskie, Jelenia Góra 1999.
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela, Dz.U. z 2014 r. poz. 191, 1198, z 2015 r. poz. 357, 1268, 1418.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2015 r. poz. 1515, 1890.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym, Dz.U. z 1990 r. poz. 95.