

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE 1(13)/2011, s. 25–35
DOI 10.4467/20843968ZP.11.002.0328

*Karolina Jastrzębska, Anna Klama, Anna Kostrubala-Brak,
Agnieszka Kuczyńska¹*

REFORMY W POLITYCE OŚWIATOWEJ NA PRZYKŁADZIE NADZORU PEDAGOGICZNEGO

Streszczenie

Polskie szkolnictwo w ostatnich latach stało się polem nieustających reform i eksperymentów. W niniejszym opracowaniu przedstawiono zmiany, które w ciągu ostatniego dziesięciolecia wpłynęły na politykę oświatową w Polsce, a w szczególności na nadzór pedagogiczny. Przeprowadzona analiza aktów prawnych, dokumentów organizacyjnych oraz studia literatury z zakresu nadzoru pedagogicznego mają na celu ocenę skuteczności realizowanej polityki.

Słowa kluczowe: edukacja, polityka, reforma

Summary

Reforms in the educational policies illustrated with an example of educational supervision

Polish educational system has been in the recent years the playground for incessant reforms and experiments. The purpose of that paper is therefore, to present the changes that took place in the last decade, hence influencing Polish educational policy, in particular pedagogical control. Moreover, the analysis of legislative acts, organizational documents and the literature regarding the area of pedagogical control aim at assessing the effectiveness of such policy.

Keywords: education, policy, reforms

W Polsce podejmowano już kilka reform oświaty, które w praktyce nie zaowocowały istotnymi zmianami w szkolnictwie. Nieustanne transformacje systemu edukacji, zdaniem Zbigniewa Kwiecińskiego, wynikają z braku kooperacji pomiędzy reformatorami a władzami politycznymi zarządzającymi oświatą [Kwieciński, Śliwerski, 2006: 383–384]. W związku z tym należy spojrzeć krytycznie na obecną sytuację polskiego szkolnictwa i zastanowić się, czy rzeczywiście zmierza ono w dobrym kierunku. Ciągłe reformy są obecnie „ulubionym zajęciem” społeczeństwa i jednym z wielu paradoksów dzisiejszej edukacji.

¹ Doktorantki na Wydziale Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Według Ryszarda Legutki „im bardziej reformujemy edukację, w tym gorszym jest ona stanie”, co świadczy o tym, że „reformujemy po to, by móc dalej reformować to, co zepsuliśmy wcześniejszymi reformami” [Legutko, 2008: 48–49].

Celem niniejszego opracowania jest prezentacja zmian, dokonujących się w polityce oświatowej w ciągu ostatnich dziesięciu lat, wsparta analizą aktów prawnych, danych pochodzących z dokumentów organizacyjnych oraz literatury przedmiotu, a także próba oceny stopnia, w jakim polityka ta okazała się skuteczna.

Zmiany nadzoru pedagogicznego w polityce oświatowej – stan prawny

W europejskich systemach oświaty w ciągu ostatnich trzydziestu lat nastąpiły ogromne zmiany, których skutkiem jest większa autonomia szkół, większy zakres odpowiedzialności, jak również mocniejszy nadzór społeczny. W Polsce od dwudziestu lat pod wpływem zmian politycznych, społecznych i gospodarczych oraz członkostwa w Unii Europejskiej i w OECD są wprowadzane zmiany przekształcające polski system oświatowy, będące rezultatem celowych działań reformatorskich, ale także doraźnych decyzji, często związanych z odchodzeniem od zamierzeń poprzedników, pokonywaniem bieżących problemów, oszczędnościami [Osiecka-Chojnacka, 2010: 9]. Największy wpływ na modernizację systemu oświaty miała reforma samorządowa i decentralizacja. Przejawem decentralizacji systemu zarządzania oświatą było przejęcie pełnej odpowiedzialności przez jednostki samorządu terytorialnego za prowadzenie szkół i placówek oświatowych, w tym za ich finansowanie czy też ocenę pracy dyrektora. Należy jednak podkreślić, że zróżnicowana sytuacja samorządów „może doprowadzić do zróżnicowania standardów między szkołami w tym samym kraju, a to nakłada na krajowe i regionalne instytucje obowiązek nadzoru nad standardami i zagwarantowanie, że różnice między szkołami nie odbiorą uczniom sposobności pełnego rozwoju i rozwojowi temu nie zaszkodzą” [MacBeaht i in., 2003: 112].

Minister edukacji, zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, koordynuje i realizuje politykę oświatową państwa i współdziała w tym zakresie z wojewodami oraz z innymi organami i jednostkami organizacyjnymi właściwymi w sprawach funkcjonowania systemu oświaty [Ustawa..., 2004]. Minister edukacji kształtuje system oświatowy w drodze szczegółowych przepisów, które regulują między innymi treści kształcenia, nadzór pedagogiczny i system egzaminów zewnętrznych. Kurator oświaty, powoływany przez wojewodę, jest reprezentantem rządu i zgodnie z art. 31 ustawy o systemie oświaty realizuje politykę oświatową państwa, a także współdziała z organami jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu i realizowaniu odpowiednio regionalnej i lokalnej polityki oświatowej, zgodnych z polityką oświatową państwa. W szczególności sprawuje nadzór pedagogiczny nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami oraz placówkami doskonalenia nauczycieli, w tym

nad niepublicznymi placówkami doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym, które znajdują się na obszarze danego województwa [Ustawa..., 2004]. Dyrektor szkoły, jako przedstawiciel administracji oświatowej, zgodnie z art. 39 ustawy o systemie oświaty, kieruje działalnością szkoły oraz reprezentuje ją na zewnątrz, sprawuje opiekę nad dziećmi i młodzieżą uczącą się w szkole, ponadto realizuje zadania i obowiązki związane ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego wynikającego z polityki oświatowej państwa.

Nadzór pedagogiczny znajduje bezpośrednie źródło w przepisach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis art. 70 Konstytucji wprost przewiduje nadzór pedagogiczny nad szkołami i zakładami wychowawczymi, a także nakazuje określenie tych zasad w ustawie [Konstytucja..., 1997]. Nadzór pedagogiczny jest formą nadzoru administracyjnego, który zdaniem Marka Zirk-Sadowskiego [2005: 260] charakteryzuje się władcym charakterem form jego realizacji wraz z pociąganiem do odpowiedzialności osób, nakazywaniem naprawiania uchybień oraz zagrożeniem karami dyscyplinarnymi w razie niewykonania tychże nakazów. Wyróżniono nadzór prewencyjny i następczy. Przypadki, zakres, skutki oraz sposób nadzoru powinny być określone przez przepisy prawne. Organ nadzorujący powinien być odpowiedzialny za działania podmiotu nadzorowanego. Minister edukacji realizuje wytyczne zawarte w Konstytucji w Ustawie z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, w której określa przedmiot nadzoru pedagogicznego, organy uprawnione do jego sprawowania oraz środki służące organowi sprawującemu ten nadzór. Ustawa nie definiuje nadzoru pedagogicznego, wskazuje natomiast w art. 33, że polega on na analizowaniu oraz ocenianiu stanu i wyników działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkół, placówek i nauczycieli oraz innej działalności statutowej, udzielaniu pomocy szkołom, placówkom i nauczycielom w wykonywaniu ich zadań oraz inspirowaniu nauczycieli do innowacji pedagogicznych, metodycznych i organizacyjnych [Ustawa..., 2004]. Nadzorowi podlegają w szczególności takie obszary, jak: zgodność zatrudniania nauczycieli z wymaganymi kwalifikacjami, realizacja podstaw programowych i ramowych planów nauczania, przestrzeganie zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów, a także przestrzeganie przepisów dotyczących obowiązku szkolnego oraz obowiązku nauki, przestrzeganie statutu szkoły lub placówki, przestrzeganie praw dziecka i praw ucznia oraz upowszechnianie wiedzy o tych prawach, jak również zapewnienie uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki [Ustawa..., 2004]. Powyższe wyliczenie obszarów w ustawie, stanowiące główny przedmiot nadzoru pedagogicznego, jest jedynie przykładowe, co znaczy, że działania nadzorcze mogą obejmować również inne obszary działalności szkół i placówek. Wskazane obszary świadczą ponadto o tym, że przedmiotem nadzoru jest w szczególności ocenianie zgodności z przepisami prawa, czyli nadzór legalnościowy nad działalnością szkół i placówek.

Czynności z zakresu nadzoru pedagogicznego wykonują nauczyciele zatrudnieni na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych w kuratoriach oświaty oraz w urzędach tych organów lub podporządkowanych im jednostkach organizacyjnych. Osoby te, po przeprowadzeniu czynności nadzorczych, mogą

wydawać dyrektorom szkół i placówek doraźne zalecenia oraz zgłaszać uwagi i wnioski wynikające z przeprowadzonych czynności. Dyrektor szkoły lub placówki może zgłosić wobec nich zastrzeżenia w ciągu 7 dni, w wypadku nieuwzględnienia tych zastrzeżeń przez kuratora oświaty dyrektor jest zobowiązany powiadomić kuratora o realizacji zaleceń, uwag i wniosków w terminie 30 dni [Ustawa..., 2004]. Ustawodawca wskazał również, że w razie stwierdzenia istotnych uchybień w działalności szkoły lub placówki kurator oświaty zawiadamia o tym fakcie również organ prowadzący szkołę lub placówkę (samorząd). Z ustawy wynika ponadto, że także organy prowadzące stanowią podmiot nadzoru pedagogicznego, czyli organ sprawujący nadzór może zastosować środki zmierzające do usunięcia uchybień polegających na działaniach niezgodnych z przepisami prawa [Ustawa..., 2004].

Nadzór pedagogiczny nad szkołami, zespołami szkół oraz szkolnymi punktami konsultacyjnymi przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje bezpośrednio minister edukacji. Nad określonymi w ustawie szkołami i placówkami nadzór pedagogiczny sprawują właściwi ministrowie prowadzący te szkoły i placówki. Natomiast nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami nadzór pedagogiczny w imieniu wojewodów sprawują kuratorzy oświaty. Nadzór pedagogiczny sprawowany przez kuratorów oświaty, jak również ministrów nazywany jest potocznie nadzorem zewnętrznym. Tego typu nadzór „ma na celu upewnianie się, że uczniowie odbierają wykształcenie wysokiej próby, że szkoły wydajnie gospodarują zasobami i że wyniki odpowiadają nakładom” [MacBeath i in., 2003: 113]. Nadzór zewnętrzny powinien dostarczać rzetelnej i pełnej informacji o efektach pracy szkoły na tle szkół podobnego typu, a na podstawie tych danych dostarczać opinii publicznej rzetelnej informacji o jakości edukacji. Przyjmuje się, że powinien również służyć informacjami zwrotnymi o mocnych i słabych stronach szkoły oraz pomagać ustalić kierunek działań naprawczych. Przez zbieranie danych o problemach funkcjonowania oświaty w skali lokalnej, regionalnej lub ogólnopolskiej można stwarzać podstawy do debat społecznych, politycznych i planowania zmian systemowych w polityce oświatowej [Piekara, 2007: 26].

Nadzór pedagogiczny wobec zatrudnionych w szkołach lub placówkach nauczycieli sprawują dyrektorzy z kwalifikacjami pedagogicznymi. Taki nadzór dokonywany przez samą szkołę oraz przez uczestników życia szkolnego określa się jako nadzór wewnętrzny. Ma on służyć rozliczaniu szkoły z tego, jaki użytek czyni ze swojej samodzielności, ale przede wszystkim ma dawać impuls do rozwoju [MacBeath i in., 2003: 113]. Odnosi się do specyfiki oraz indywidualnych potrzeb szkoły.

Dodatkowo ustawa, w art. 35 ust. 6, deleguje na ministra edukacji obowiązek określenia w drodze rozporządzenia szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz.

Reformę nadzoru pedagogicznego rozpoczęto w sierpniu 1999 roku, gdy w drodze rozporządzenia wprowadzono radykalne zmiany zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wzorując się na filozofii Total Quality Management. Odchodząc od nadzoru kontrolnego, podjęto próbę udoskonalenia systemu oświaty przez jakościowy rozwój szkół i placówek z ukierunkowaniem na rozwój ucznia i rozwój zawodowy nauczyciela. W niniejszym rozporządzeniu określono, że mierzenie jakości pracy szkół i placówek ma polegać na zorganizowanym i systematycznym analizowaniu i ocenianiu stopnia spełniania przez szkołę lub placówkę wymagań wynikających z jej zadań, z uwzględnieniem opinii uczniów, rodziców i nauczycieli. Nadzór pedagogiczny ma ponadto wspomagać pracę nauczycieli i dyrektorów szkół i placówek w spełnianiu przez szkołę lub placówkę wymagań w zakresie jakości pracy szkoły lub placówki [*Rozporządzenie...*, 1999]. Dodatkowo mierzenie jakości upowszechniane było w unijnym programie PHARE-TERM (*Training for Education Reform Management*), który wspierał kadre kierowniczą oświaty podczas reformy.

Irena Dzierżowska i Stefan Wlazło zaproponowali nowe zasady, procedury i konkretne narzędzia dla nadzoru pedagogicznego, zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego [Tołwińska-Królikowska, 2010: 19]. Po przeprowadzonej kontroli w 2002 roku przez Najwyższą Izbę Kontroli działania pojęte przez Ministerstwo Edukacji zostały ocenione jako niewystarczające. W szczególności zarzucono złą sytuację finansową i niedobory kadrowe w kuratoriach, brak standardów pracy kuratora, nieprecyzyjne określenie instrumentów nadzoru oraz brak zaleceń i wniosków dla szkół. Brak określenia na szczeblu ministerialnym narzędzi mierzenia jakości umożliwiło tworzenie w kuratoriach zróżnicowanych modeli pozyskiwania danych, co w konsekwencji utrudniało dokonywanie ocen i porównań w skali całego systemu oświatowego w celu formułowania polityki [Osiecka-Chojnacka, 2010].

W kwietniu 2004 roku wydano następne rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego, które utrzymywało mierzenie jakości jako podstawową formę sprawowania nadzoru pedagogicznego. Uzupełniono go o szesnaście standardów oceny jakości pracy szkoły i placówki określonych w czterech obszarach: koncepcja pracy szkoły lub placówki, zarządzanie i organizacja, kształcenie oraz wychowanie i opieka [*Rozporządzenie...*, 2004]. Każdy ze standardów zawierał również przykładowe wskaźniki do oceny spełniania danego standardu. Do zadań dyrektora szkoły w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego należało: planowanie, organizowanie i przeprowadzanie wewnętrznego mierzenia jakości, w tym badanie osiągnięć edukacyjnych uczniów, dokumentowanie, gromadzenie i analizowanie wyników wewnętrznego mierzenia jakości, opracowanie rocznego raportu z przeprowadzonego wewnętrznego mierzenia jakości i przedstawienie go kuratorowi oświaty, radzie pedagogicznej, radzie rodziców i organowi prowadzącemu szkołę.

Zmienioną koncepcję nadzoru pedagogicznego wprowadzono w grudniu 2006 roku kolejnym rozporządzeniem w sprawie nadzoru pedagogicznego. Zrezygnowano z mierzenia jakości pracy szkół i placówek, przyjmując, że nadzór powinien być realizowany w szczególności przez działalność diagnostyczno-oc-

niającą i wspomagającą w procesie planowej i systematycznej współpracy organów sprawujących nadzór pedagogiczny, organów prowadzących szkoły i placówki, dyrektorów szkół i placówek oraz nauczycieli [*Rozporządzenie...*, 2006]. Nowe rozporządzenie wprowadziło pojęcie wizytacji, które definiowano jako zespół niezbędnych czynności wykonywanych przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny nad szkołami i placówkami. Jego celem było ustalenie diagnozy w zakresie efektów działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkoły lub placówki i jej dyrektora oraz dokonanie oceny tej działalności. Dodatkową formę sprawowania nadzoru pedagogicznego, obok wizytacji, stanowiła hospitacja.

W październiku 2009 roku wydano czwarte od 1999 roku rozporządzenie wprowadzające zasadnicze zmiany w systemie nadzoru pedagogicznego. Jedną z najważniejszych zmian było wprowadzenie w struktury nadzoru procesu ewaluacji jako podstawowej formy sprawowania nadzoru pedagogicznego [*Rozporządzenie...*, 2009].

Ewaluacja w nowej koncepcji nadzoru pedagogicznego

Priorytetowym celem obecnej modernizacji nadzoru pedagogicznego jest podniesienie jakości systemu oświaty przez usprawnienie pracy szkół oraz wsparcie w rozwoju uczniów i nauczycieli. Wdrażany model sprawowania nadzoru ogranicza trzy główne zadania organów go sprawujących: ewaluację działalności edukacyjnej szkół i placówek, kontrolę przestrzegania prawa oraz wspomaganie pracy szkół, placówek i nauczycieli w zakresie ich działalności dydaktycznej, wychowawczej oraz opiekuńczej [*Rozporządzenie...*, 2009]. Na potrzeby nowej koncepcji nadzoru zostały zdefiniowane wymagania oraz ich cechy i kryteria. Zostały one określone w czterech obszarach pracy szkoły lub placówki: w zakresie efektów, procesów, relacji ze środowiskiem oraz w zakresie zarządzania. Ustalenie poziomu spełnienia danego wymagania jest jednym z głównych zadań procesu ewaluacji.

Niewątpliwie wprowadzenie ewaluacji jako formy nadzoru pedagogicznego jest jedną z najistotniejszych, ale także najbardziej kontrowersyjnych zmian w całej polityce nadzoru. Ze względu na rzadkość stosowania narzędzi ewaluacyjnych w Polsce nie wykształciły się jeszcze dobre praktyki w tym zakresie, a wielość interpretacji znaczenia terminu ewaluacja prowadzi niekiedy do błędnego rozumienia jej celów, co może wpływać na wyniki badania ewaluacyjnego. Czym zatem jest ewaluacja i jakie są jej podstawowe zadania? Ewaluacja „stanowi rodzaj badania praktycznego” [*Wspieranie...*, 2009], którego celem jest wspomaganie szkoły albo placówki w jej rozwoju. Przez dostarczenie zespołom szkolnym lub placówkom oświatowym informacji co do jakości podejmowanych przez nie działań ma umożliwić wskazanie obszarów wymagających poprawy i doskonalenia. W perspektywie badawczej ewaluacja jest to „badanie/pomiar czegoś w celu wydania sądu o jego wartości, jakości, ważności czy stanie. Istotą badań ewaluacyjnych jest cel, dla którego są podejmowane: mają one pomóc

w usunięciu praktycznej trudności, a nie powiększyć czy skontrolować wiedzę teoretyczną” [*Wspieranie...*, 2009]. Koncentrując się na aspektach utylitarnych, ewaluację można określić jako „systematyczny proces obejmujący zbieranie informacji oraz zdawanie relacji (w postaci raportu) z tego, jak się rzeczy mają, z intencją dostarczenia danych ułatwiających podejmowanie decyzji” [Mizerek, 1997], lub krócej, jako „proces zmierzający do stwierdzenia, w jakim stopniu założone cele edukacyjne są rzeczywiście realizowane” [Tołwińska-Królikowska, 2010]. W szerszym ujęciu natomiast „ewaluacja jest częścią procesu podejmowania decyzji. Obejmuje wydawanie opinii o wartości działania poprzez systematyczne, jawne zbieranie i analizowanie o nim informacji w odniesieniu do znanych celów, kryteriów i wartości” [Tołwińska-Królikowska, 2010].

Cechą łączącą przedstawione powyżej definicje jest unikanie jednoznaczności osądu w odniesieniu do ewaluowanych działań. Jest to niezwykle istotna kwestia i zarazem główne źródło kontrowersji wokół procedur ewaluacyjnych, gdyż bardzo często w rozumieniu jednostek poddawanych ewaluacji wynik końcowy procedury jest równoznaczny z ogólną oceną ich funkcjonowania. Tymczasem wartościowa i prawidłowo przeprowadzona ewaluacja stanowi jedynie analizę stopnia realizacji postanowionych wcześniej założeń. Dodatkowo wyjaśnieniu sytuacji z pewnością nie sprzyja fakt wprowadzenia skali alfabetycznej, która jednoznacznie kojarzy się z ocenami:

- poziom A, (który oznacza bardzo wysoki stopień spełnienia wymagania przez szkołę lub placówkę);
- poziom B, (który oznacza wysoki stopień spełnienia wymagania przez szkołę lub placówkę);
- poziom C, (który oznacza średni stopień spełnienia wymagania przez szkołę lub placówkę);
- poziom D, (który oznacza podstawowy stopień spełnienia wymagania przez szkołę lub placówkę);
- poziom E, (który oznacza niski stopień spełnienia wymagania przez szkołę lub placówkę).

Nie tylko Polska jednak boryka się z tym problemem. Zapoznając się z rozwiązaniami zastosowanymi w innych krajach, można zauważyć podobieństwo niektórych skal badań ewaluacyjnych do szkolnej skali ocen – tak jak to się dzieje na przykład w Wielkiej Brytanii czy w Rumunii. Istnieją jednak rozwiązania alternatywne – na przykład Holandia posługuje się w ewaluacji odchyleniem od średniej krajowej, nie podając żadnych komentarzy o charakterze oceniającym, Irlandia natomiast koncentruje się na wskazaniu mocnych i słabych stron działalności szkoły oraz ewentualnych rekomendacjach. Być może warto byłoby, korzystając z doświadczeń innych krajów, dostosować niektóre elementy procesu ewaluacji do polskiej rzeczywistości społecznej, uwzględniając przy tym specyfikę funkcjonowania tego terminu w świadomości społecznej.

W teorii produktem końcowym procesu ewaluacji powinien być raport, dostarczający wszystkim zainteresowanym konkretnych informacji na temat funkcjonowania danej szkoły. Praktyka jednak nie do końca pokrywa się z tą wizją. Ewaluacja w polskich szkołach trwa do pięciu dni i prowadzona jest przez co

najmniej dwóch wizytatorów. Raport końcowy powstaje w terminie do dwóch tygodni po zakończeniu ewaluacji. Wyniki, pierwsze wnioski i uwagi są przedstawiane na zebraniu rady pedagogicznej siedem dni po zakończeniu czynności ewaluacyjnych, a w ciągu następnych siedmiu dni wizytator do spraw ewaluacji przedstawia raport końcowy, który obejmuje zarówno wyniki badań przeprowadzonych przez wizytatora w ramach ewaluacji zewnętrznej, jak i materiały z ewaluacji wewnętrznej przedstawione wizytatorowi w celu poszerzenia wglądu w funkcjonowanie danej szkoły. Materiał badawczy jest zbierany przez wizytatora za pomocą zróżnicowanych narzędzi. Są to: wywiad z dyrektorem, wywiad grupowy z nauczycielami, wywiad grupowy z partnerami i samorządem, wywiad grupowy z rodzicami, wywiad grupowy z uczniami, ankieta dla nauczycieli, ankieta dla uczniów, ankieta dla rodziców, arkusz obserwacji placówki, arkusz obserwacji zajęć, wywiad grupowy z pracownikami niepedagogicznymi.

Tak szeroki zestaw instrumentów pomiaru pozwala na wieloaspektową analizę i umożliwia zarazem pełniejszą ewaluację. Możliwości te nie do końca jednak znajdują swoje odzwierciedlenie w końcowych raportach ewaluacyjnych w ramach nowego modelu sprawowania nadzoru pedagogicznego. Podsumowanie procesu ewaluacji jest prezentowane w formie opisowej. Mała przejrzystość takiej formy prezentacji oraz brak wyszczególnienia ważniejszych kwestii utrudniają odbiór. Grupa odbiorców raportu jest bardzo zróżnicowana – od uczniów, rodziców, nauczycieli i dyrektorów, przez partnerów szkoły i nadzór pedagogiczny, aż do jednostek samorządu terytorialnego – co zdecydowanie powinno być uwzględnione podczas przygotowywania raportu. W raportach ewaluacyjnych mogłyby pojawić się wyjaśnienia pewnych pojęć, które dla wszystkich potencjalnych odbiorców stanowiłyby punkt odniesienia. Dodatkowo wyszczególnienie najistotniejszych kwestii w formie graficznej prezentacji danych z pewnością uczyniłoby go bardziej czytelnym i przystępnym. Należy też podkreślić pozytywne rozwiązanie dotyczące polskich raportów – to znaczy upublicznianie ich przez umieszczenie na ogólnodostępnej witrynie systemu ewaluacji oświaty.

Z pewnością ostateczna forma raportu i prezentowane w nim treści w znacznym stopniu zależą od osoby, na której spoczywa odpowiedzialność za jego przygotowanie, czyli wizytatora do spraw ewaluacji. Warto zatem przybliżyć jego sylwetkę, dopełniając tym samym obrazu procesu ewaluacji. Niestety, próżno szukać w aktach prawnych opisu umiejętności i wiedzy, jakie powinien posiadać wizytator do spraw ewaluacji. Najlepsze źródła informacji dotyczące kompetencji wizytatora stanowi sam model ewaluacji oraz istniejące przykłady zaczerpnięte z praktyki. Korzystając z interpretacji Ewy Drozd i Laury Piotrowskiej, wizytatora do spraw ewaluacji będziemy definiować jako „eksperta cechującego się wysokim poziomem wiedzy o funkcjonowaniu określonych typów szkół i placówek oświatowych, rozumieniem wyzwań współczesnej edukacji oraz umiejętnościami pozyskiwania i dostarczania informacji umożliwiających rozwój placówek, w których dokonuje ewaluacji” [2010: 81]. Celem pracy każdego wizytatora jest według ustawy:

- 1) ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności szkół i placówek,
- 2) dokonanie oceny działalności szkół i placówek oraz organów je prowadzących pod względem legalności i rzetelności.

Aby zrealizować te cele, każdy ewaluator musi posiadać wiedzę z zakresu psychologii i pedagogiki, przebiegu procesów dydaktycznych i wychowawczych, zarządzania, celów, metod i technik prowadzenia ewaluacji wewnętrznej, umiejętności poznawania i opisywania środowiska lokalnego oraz kulturowych aspektów funkcjonowania szkoły lub placówki [Drozd, Piotrowska, 2010: 83]. Wizytator do spraw ewaluacji musi mieć co najmniej 10-letnie doświadczenie w pracy pedagogicznej w oświacie oraz co najmniej wyższe wykształcenie magisterskie i kwalifikacje pedagogiczne. Musi to być osoba, która jest nauczycielem w stopniu co najmniej nauczyciela mianowanego lub nauczyciela akademickiego związanego z oświatą. Oczekuje się również, że przysły wizytator będzie mieć udokumentowane uczestnictwo w formach doskonalenia zawodowego z zakresu nadzoru pedagogicznego, ewaluacji i teorii jakości pomiaru. Powinien także mieć udokumentowany udział w programach związanych z działaniem na rzecz jakości – na przykład TERM.

Jednymi z najważniejszych kompetencji osoby pełniącej funkcję wizytatora są otwartość i komunikatywność. W trakcie wykonywania swoich obowiązków współpracuje on i prowadzi dialog z różnymi uczestnikami i grupami na co dzień zajmującymi się edukowaniem bądź będącymi w inny sposób związanymi z procesem edukacyjnym. Wizytator do spraw ewaluacji musi aktywnie słuchać, zadawać pytania, samodzielnie pozyskiwać od respondentów potrzebne informacje oraz sam musi udzielać informacji zwrotnej. Umiejętność ta ma służyć obu stronom do budowania partnerstwa.

Na etapie tworzenia raportu ewaluator powinien wykazać się bardzo dobrym warształem metodologicznym. Nieodzowna jest umiejętność analizy danych statystycznych, formułowania wniosków, które będą zawierać mocne i słabe strony badanej szkoły lub placówki oraz umiejętność tworzenia kryteriów i wymagań. Podczas przeprowadzania ewaluacji wizytator powinien dowieść, że posiada wiedzę z zakresu ewaluacji jako metody badań społecznych, metodologii systemu ewaluacji oświaty oraz rozumienia konstrukcji wymagań stawianych przez państwo szkołom i placówkom. Wizytator musi posługiwać się różnymi technikami badawczymi i stosować różne metody badawcze.

Rozległe kompetencje, jakimi powinien dysponować wizytator do spraw ewaluacji, nie mają jednak bezpośredniego przełożenia na formę raportu końcowego. Być może powodów takiego stanu rzeczy należy szukać w warunkach pracy wizytatorów, którzy często są przeciążani zbyt dużą liczbą zleceń przeprowadzenia ewaluacji w stosunkowo krótkim czasie. Może nie bez znaczenia jest także to, że często na przebieg ewaluacji wpływają bardzo silnie zakorzenione skojarzenia pracy wizytatora do spraw ewaluacji z kontrolowaniem.

Wraz z przeobrażeniami, którym podlega zgodnie z duchem czasu nowoczesna szkoła, zmieniają się także instrumenty służące jej nadzorowaniu. Tak jak wiedza przekazywana uczniom już rzadko kiedy ma postać suchych faktów, w swoich zróżnicowanych formach stając się narzędziem zrównoważonego rozwoju, tak i formy nadzoru pedagogicznego przechodzą swój cykl przeobrażeń. Obecny kształt nadzoru systemu edukacji jest rezultatem licznych udoskonaleń

i wyposażony jest w wiele pozytywnie zaskakujących elementów, jak choćby możliwość wypełniania niektórych ankiet w sposób elektroniczny czy upublicznienie raportów z ewaluacji szkół. Wciąż jednak wiele kwestii pozostaje niedopracowanych – jak choćby forma raportu końcowego czy system, na podstawie którego jest budowana opinia ewaluacyjna. Analiza nadzoru pedagogicznego odsłania jednakże jeszcze jeden znacznie poważniejszy problem, a mianowicie potrzebę głębokich zmian w świadomości społecznej. Sama forma nadzoru pedagogicznego z pewnością nie jest jeszcze bliska ideałowi i wciąż istnieje znaczny obszar nadający się do gruntownego zreformowania. Oczywiście jest, że proces udoskonalania nadzoru pedagogicznego wymaga czasu, gdyż większość rozwiązań należy obserwować, oceniając skuteczność ich funkcjonowania w praktyce. Nawet najdoskonalszy system nadzoru nie będzie jednak funkcjonował prawidłowo przy braku współpracy ze społeczeństwem. W polskiej mentalności nadal głęboko są zakorzenione pewne uwarunkowane historycznie pozostałości, które nakazują kojarzyć osobę wizytatora do spraw ewaluacji z kontrolerem, a samą ewaluację z kontrolą i oceną pracy szkoły. Jednocześnie w związku z powszechną niechęcią do wszelkich form bliskich ocenie nie wykształciła się w Polsce praktyka autoewaluacji. Wszystko to z pewnością ma istotny wpływ na przeprowadzane obecnie w szkołach działania ewaluacyjne. Dlatego też równoległe z usprawnianiem procesu ewaluacji od strony metodologicznej konieczne jest przystosowanie go do polskiej rzeczywistości społecznej przez takie zabiegi, jak doprecyzowanie pojęć, określenie wyraźnych obszarów działania, posługiwanie się jednoznacznymi określeniami czynności czy promowanie dobrych praktyk w zakresie autoewaluacji. Tylko dbałość o cały proces – zarówno od strony wykonawców, jak i jego odbiorców pozwoli na prawdziwie skuteczne zreformowanie go.

Literatura

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (tekst jednolity – Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz* (Dz.U. 1999, Nr 67, poz. 759).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz* (Dz.U. 2004, Nr 89, poz. 845).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedago-*

- gicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz* (Dz.U. 2006, Nr 235, poz. 1703).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego* (Dz.U. 2009, Nr 168, poz. 1324).
- Wspieranie jakości pracy szkoły a nowa formuła nadzoru pedagogicznego. Rezultaty prac zespołu doradczego Ministerstwa Edukacji Narodowej*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Warszawa 10 czerwca 2009, dokument wewnętrzny, niepublikowany.
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty* (tekst ujednolicony – zawiera zmiany wprowadzone ustawą z dnia 2 lipca 2004 r., która weszła w życie z dniem 21 sierpnia 2004 r. – Dz.U. 2004, Nr 256, poz. 2572).
- Drozd E., Piotrowska L. (2010), *Rola zawodowa wizytatora do spraw ewaluacji*, [w:] G. Mazurkiewicz (red.), *Ewaluacja w nadzorze pedagogicznym. Odpowiedzialność*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Kwieciński Z., Śliwerski B. (2006), *Pedagogika 2*, PWN, Warszawa.
- Legutko R. (2008), *Kłamstwo edukacyjne*, „Wprost”, nr 16: 48–50.
- MacBeath J., Schratz M., Meuret D., Jakobsen L. (2003), *Czy nasza szkoła jest dobra?*, WSiP, Warszawa.
- Mizerek H. (red.) (1997), *Ewaluacja w szkole*, Wydawnictwo MG, Olsztyn.
- Osiecka-Chojnacka J. (2010), *Rola centralnych władz oświatowych w reformowanym systemie oświatowym*, [w:] *Polityka oświatowa*, M. Korolewska, J. Osiecka-Chojnacka (red.), 2(22) 2010, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, Warszawa, ISSN 2080–2404.
- Piekara K. (2007), *Kontrola jakości edukacji. Rola dyrektorów szkół*, praca magisterska, materiał niepublikowany, Kraków.
- Tołwińska-Królikowska E. (red.) (2010), *Autoewaluacja w szkole*, Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa.
- Zirk-Sadowski M. (2005), *Kontrola administracji publicznej*, [w:] Hausner J. (red.), *Administracja publiczna*, PWN, Warszawa.