

Warszawa, 21.03.2011

Prof. zw. dr hab. Bogusław Śliwerski

Akademia Pedagogiki Specjalnej

im. Marii Grzegorzewskiej

w Warszawie

Uwagi do Projektu z dnia 9 marca 2011 r. USTAWY o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw ¹⁾

Uzasadnienie dla przedłożonego do opinii projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty stanowi – jak wskazuje się w nim – na realizację Programu Prac Legislacyjnych Rady Ministrów w 2011 r. Eksponuje on zaledwie dwa główne czynniki, w wyniku których proponowane zmiany legislacyjne są konieczne dla podniesienia jakości kształcenia w naszym kraju, a mianowicie:

- po pierwsze Strategiczny Planie Rządzenia oraz Programie Prac Rządu w obszarze edukacji, które są zgodne z rekomendacjami Raportu o Kapitale Intelektualnym Polski.
- po drugie, utrzymanie system nadzoru pedagogicznego oraz systemu egzaminów zewnętrznych.

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, ustawę z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, ustawę z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, ustawę z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle, ustawę z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim, ustawę z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustawę z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej, ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ustawę z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, ustawę z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej.

Zupełnie pomija się w uzasadnieniu potrzeb wprowadzanych zmian istniejące raporty i diagnozy polskiego systemu oświatowego, jakie zostały już opublikowane przez środowiska naukowe, oświatowej, jak i organizacje pozarządowe. Odnoszę wrażenie, że MEN zamierza zmieniać ustrój szkolny pod dyktando jedynie politycznych interesów koalicji rządzącej, jak i deklaracji Komisji Edukacji UE, które przecież nie są zobowiązujące dla państw członkowskich, a jako takie wprowadza się w uzasadnianiu koniecznych reform (np. obniżenie rozpoczynania obowiązku szkolnego).

Ustawodawca czyni głównym powodem zmian oświatowych wzmocnienie roli nadzoru pedagogicznego, stwierdzając: *Celem zmian w systemie oświaty w zakresie nadzoru pedagogicznego oraz wspomagania szkół i placówek jest budowa nowoczesnego systemu, obejmującego z jednej strony jednoznaczne określenie wymagań (wraz z badaniem poziomu ich realizacji), z drugiej zaś oferującego szkołom i placówkom powszechnie dostępne i profesjonalnie zorganizowane wsparcie.*

Zmiany mają charakter głównie strukturalny, administracyjny, a nie merytoryczny, który miałby istotnie wpłynąć na poprawę jakości kształcenia. Prowadzoną dotychczas ewaluację i kontrolę zewnętrzną w szkołach i placówkach przez nadzór pedagogiczny kuratora oświaty, proponuje się zastąpić powołaniem jednostek zajmujących się tym samym: *„na bazie obecnych zasobów kadrowych i lokalowych – centralnej i okręgowych – komisji egzaminacyjnych oraz kuratoriów oświaty”*. Skoro było źle, słabo, nieudolnie, to dlaczego zamierza powierzać się naprawę tego stanu rzeczy tym samym osobom, tylko w innych jednostkach organizacyjnych? Czy dlatego, że w składanych wyborcom obietnicach mówiono o likwidacji kuratoriów oświaty, więc teraz trzeba tego dokonać, ale przesuwając jedynie te same kadry do tych samych zadań, które ponoć były niewystarczające? *Zadania kuratora oświaty będą nadal realizowane. „Te wynikające ze sprawowania nadzoru pedagogicznego przejmą regionalne ośrodki jakości edukacji, które mieścić się będą w każdym województwie – ze stojącym na ich czele regionalnym inspektorem jakości edukacji. Pozostałe zadania będą wykonywane przez urzędy wojewódzkie”*.

Istniejące – centralna i regionalne komisje egzaminacyjne miały za zadanie nie tylko przygotowywanie i przeprowadzanie egzaminów zewnętrznych w Polsce, ale także informowanie opinii publicznej o ich wynikach. Na ich stronach internetowych udostępniane były analizy tych procesów. Teraz uzasadnia się konieczność ich przekształcenia, aby powstałe: *„regionalne ośrodki jakości edukacji były instytucjami, których zadaniem będzie,*

podobnie jak obecnie okręgowych komisji egzaminacyjnych, ustalanie i udostępnianie opinii publicznej rzetelnej informacji na temat pracy szkół.”

Przyjrzyjmy się zatem temu, czy rzeczywiście proponowane nowe regulacje prawne i wynikające z nich rozwiązania prawne sprzyjać będą nie tylko nowemu systemowi oceniania jakości pracy szkół, jak i nowemu systemowi ich wspomagania. Co do nowości systemu oceniania jakości pracy szkół wykazuję, że jest on fikcją, skoro – jak wspomniałem – mają go czynić te same podmioty. Nadal pozostają w mocy prawnej egzaminy zewnętrzne. Może zatem zamysł wprowadzenia jakiegoś nowego systemu wspomagania szkół będzie tu czymś godnym docenienia? Istotnie, tu rysuje się ważna zmiana, bowiem przewiduje się powołanie centrów rozwoju edukacji. Nowa nazwa, ale – podobnie jak w powyższej kwestii – sprowadzająca się jedynie do reorganizacji organizacyjno-strukturalnej już istniejących placówek, głównie, jak można przypuszczać, po to, by zaoszczędzić na ich utrzymywaniu, rozwoju, a być może nawet przerwaniu części kosztów ich dotychczasowych zadań na samorządy terytorialne, bez czytelnego zagwarantowania środków na ich działalność. MEN tak to uzasadnia:

Zakłada się, że do 2016 r. w każdym powiecie będzie już funkcjonować centrum rozwoju edukacji – powstałe z połączenia zadań poradni psychologiczno-pedagogicznej, placówki doskonalenia nauczycieli i biblioteki pedagogicznej. Centra rozwoju edukacji, które mogą być prowadzone przez wszystkie jednostki samorządu terytorialnego oraz przez organy niepubliczne, docelowo będą finansowane z subwencji oświatowej w sposób proporcjonalny do liczby obejmowanych opieką szkół i uczniów. Szkoła obowiązkowo dokona wyboru centrum rozwoju edukacji, które będzie sprawować nad nią opiekę i podpisze z nim kontrakt określający zarówno obszary standardowego wspomagania, jak i szczególnego wspomagania w danym roku szkolnym.

Rząd konsekwentnie, choć wbrew licznym protestom części rodziców, naukowców i stowarzyszeń oświatowych, zamierza wdrażać rozwiązania ustrojowe w systemie oświaty, które wymuszają realizację obowiązku szkolnego już od 6 roku życia dziecka. Wprowadzenie stosownych zapisów ustawie utrwali proces, od którego nie będzie już odwrotu. Skoro zatem zmusza się rodziców do posyłania dzieci do szkół już w 6 roku życia, to propozycja ustawowa, by przyjąć, że jedynymi miejscami edukacji przedszkolnej były przedszkola i inne formy wychowania przedszkolnego. „Przepisy przejściowe pozwolą na przekształcenie się oddziałów przedszkolnych funkcjonujących w szkołach podstawowych w przedszkola lub inne

formy wychowania przedszkolnego. Proponowana zmiana wynika ze zgłaszanych problemów w zakresie funkcjonowania oddziałów przedszkolnych w szkołach, które są placówkami feryjnymi przy jednoczesnym nieferyjnym charakterze pracy tych oddziałów i zatrudnionych tam nauczycieli.:

Czy z treści Ustawy jednoznacznie wynika, że dzieci 5 letnie są objęte obowiązkową edukacją przedszkolną oraz subwencjonowanie z budżetu państwa gmin w realizacji zadań z zakresu wychowania przedszkolnego dzieci 4- letnich i 5-letnich?

Wspomniane w tym uzasadnieniu projektu Ustawy uelastycznieni systemu opieki nad małym dzieckiem zakłada umożliwienie - w zależności od potrzeb - objęcia edukacją przedszkolną dziecka 2-letniego, jak i pozostawienie pod opieką „żłobkową” dzieci do lat 3.

Ustawa zakłada także rozwiązania strukturalne, które powinny sprzyjać uruchamianiu działań zmierzających do powstania spójnego modelu kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnym. Nauczyciele mieliby dostosowywać działania edukacyjno-terapeutyczne do indywidualnych potrzeb edukacyjnych i rozwojowych oraz do możliwości psychofizycznych każdego ucznia.

Istotną zmianą jest ze względu na niekorzystne uwarunkowania demograficzne w kraju częściowe odejście od ustrojowej reformy z 1999 r., która wyraźnie atomizowała typy placówek oświatowo-wychowawczych i wymuszała ich oddzielne funkcjonowanie, na rzecz możliwego ich ponownego łączenia (grupowania) ze sobą oraz wspólnego zarządzania:

„Takie grupowanie w silniejsze organizmy, o bardziej rozbudowanej ofercie dotyczyć będzie:

- 1) edukacji przedszkolnej i podstawowej,*
- 2) kształcenia ogólnego na poziomie gimnazjalnym i licealnym,*
- 3) szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe i ustawiczne,*
- 4) placówek zajmujących się szeroko pojętym wspomaganiem szkół w rozwoju”.*

Jest to bardzo dobra propozycja, bo pozwala nie tylko lepiej wykorzystać istniejącą infrastrukturę oświatową, zachowując jej działalność w małych i kulturowo ubogich środowiskach, ale i będzie sprzyjać lepszemu wykorzystaniu potencjału kadrowego w przedszkolach i szkołach, by nauczyciele nie musieli dla realizacji pensum dydaktycznego zbytecznie i ze stratą dla jakości własnego zaangażowania przemieszczać się pomiędzy miejscowościami czy miejscami funkcjonowania placówek oświatowych.

Pozytywną zmianą jest propozycja nowocześniejszego zarządzania kształceniem zawodowym i ustawicznym, które uwzględnia inne reguły jego dofinansowywania. *„Z jednej strony szkoły prowadzące kształcenie zawodowe będą mogły prowadzić kwalifikacyjne kursy zawodowe objęte również subwencjonowaniem oraz być grupowane w centra kształcenia zawodowego i ustawicznego. Z drugiej strony dofinansowywanie niepublicznej oferty kształcenia zawodowego dorosłych, w tym kwalifikacyjnych kursów zawodowych i szkół policealnych będzie możliwe tylko wówczas jeśli zostanie zakończone pozytywnie zdanym egzaminem potwierdzającym kwalifikacje w zawodzie.”*

Słusznym rozwiązaniem jest wstrzymanie przekazywania przez samorządy szkół do prowadzenia podmiotom dowolnie przez siebie ustalonym, w tym osobom fizycznym. Powinno to wyhamować proces przejmowania przez osoby fizyczne majątku gmin pod pozorem realizowania w nim zadań oświatowych, w a w istocie traktowania ich w kategoriach czysto biznesowych, z pominięciem troski o jakość realizowanych procesów kształcenia i wychowania. *„Zlecenie zadań oświatowych do prowadzenia będzie możliwe wyłącznie organizacjom działającym w sferze pożytku publicznego, na podstawie precyzyjnie zdefiniowanych procedur konkursowych. Ograniczy to możliwość postępowania uznaniowego i rozszerzy możliwości budowania społeczeństwa obywatelskiego, tak aby osoby tworzące organizacje o celach pożytku publicznego, w tym oświatowych, mogły podejmować się większych wyzwań.”*

Jeśli taki właśnie jest zamiar powyższej regulacji prawnej, to należałoby konsekwentnie wprowadzić ją w odniesieniu do projektowanego stworzenia możliwości zakładania niepublicznych polskich szkół uzupełniających i ośrodków polskiej edukacji poza granicami kraju, ale też z wyłączeniem osób fizycznych. Tego w tym projekcie nie dostrzegam.

W Uzasadnieniu projektu nowelizacji Ustawy wiele pisze się o zadaniach nadzoru pedagogicznego, wymienia się wszystkie organy, które są do tego zobowiązane.

Nadzór pedagogiczny, zgodnie z art. 33 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, polega na:

- 1) ocenianiu stanu i warunków działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkół, placówek i nauczycieli;*

- 2) *analizowaniu i ocenianiu efektów działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek;*
- 3) *udzielaniu pomocy szkołom, placówkom i nauczycielom w wykonywaniu ich zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych;*
- 4) *inspirowaniu nauczycieli do innowacji pedagogicznych, metodycznych i organizacyjnych.*

W zakresach nadzoru pedagogicznego, określonych wyżej w pkt. 1 i 2, nadzorowi podlega w szczególności:

- 1) *zgodność zatrudniania nauczycieli z wymaganymi kwalifikacjami;*
- 2) *realizacja podstaw programowych i ramowych planów nauczania;*
- 3) *przestrzeganie zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów, a także przestrzeganie przepisów dotyczących obowiązku szkolnego oraz obowiązku nauki;*
- 4) *przestrzeganie statutu szkoły lub placówki;*
- 5) *przestrzeganie praw dziecka i praw ucznia oraz upowszechnianie wiedzy o tych prawach;*
- 6) *zapewnienie uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.*

Z danych MEN dotyczących m.in. zatrudniania nauczycieli w szkołach wynika, że zadania te nie były właściwie realizowane, skoro nadal zatrudnia się w szkołach nauczycieli bez wymaganych kwalifikacji, a nawet odpowiednim rozporządzeniem MEN i w wyniku wdrażania Deklaracji Bolońskiej w systemie szkolnictwa wyższego wyraźnie je obniżono w stosunku do nauczycieli przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów. Absolwenci studiów I stopnia są „tańszymi” dla podmiotów prowadzących placówki nauczycielami. Nie ma powodu do zachęcania ich, by podwyższali swoje wykształcenie, a przecież ewidentnym wskaźnikiem jakości kwalifikacji nauczycieli było ich pełne, dawniej jednolite 5-letnie magisterskie wykształcenie (dzisiaj określane mianem II stopnia). Brak współpracy między obu resortami edukacyjnymi spowodował, że szuka się uzasadnień dla zatrudniania w przedszkolach i szkołach osób z niższym wykształceniem, a nawet z niepełnym wykształceniem kierunkowym i pedagogicznym.

Zaskakujące jest to, że **ustawodawca w uzasadnieniu nie dostrzega zaistniałej redukcji już istniejących obowiązków nadzoru pedagogicznego z czterech zadań do trzech**. Na stronie 8 uzasadnienia projektu nowelizacji ustawy stwierdza, że:

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. Nr 168, poz. 1324), organy sprawujące nadzór pedagogiczny realizują ten nadzór w trzech formach:

- ewaluacji działalności edukacyjnej szkół i placówek;
- kontroli przestrzegania przepisów prawa dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkół, placówek i nauczycieli;
- wspomagania pracy szkół i placówek oraz nauczycieli w zakresie ich działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej.

a więc nie raczy nawet dostrzec, że jedna z nich, jaką jest zawarte w ustawie wśród zadań nadzoru pedagogicznego: inspirowanie nauczycieli do innowacji pedagogicznych, metodycznych i organizacyjnych, nagle „wyparowało”, nagle stało się nieobecne. Jaki jest tego powód? Czy nową ustawą zamierza się usunąć to, co jest kluczowe we wszystkich systemach oświatowych rozwiniętych społeczeństwach, a mianowicie stymulowanie także w oświacie innowacyjności? Taki zapis jest już groźny, bo nie tylko niszczy polski ruch nowatorstwa pedagogicznego, edukacyjnego, ale też utrwała etatystyczny model zarządzania całym ustrojem szkolnym, skazując go tylko i wyłącznie na tzw. odgórne typu centralistycznego reformy i zmiany oświatowe.

Ekspozycja w projektowanych rozwiązaniach tzw. ewaluacji zewnętrznej jest wzmocnieniem władczej roli nadzoru pedagogicznego, kontrolnej, formalistycznej i niestety służącej przede wszystkim biurokracji oświatowej, aniżeli możliwym zmianom jakości kształcenia w poszczególnych placówkach. Rola ewaluacji wewnętrznej jest w tym procesie uboczna, mniej wartościowa, a przecież to tylko i wyłącznie „z wnętrza” placówki można wydobyć rzeczywiste dane o jej mocnych i słabych stronach, o potencjale i istniejących w niej zagrożeniach.

Warto zwrócić uwagę na to, że wśród organów sprawujących nadzór pedagogiczny wnioskodawca nowelizowanej ustawy zupełnie pomija organy uspołeczniające w polskiej

oświacie, jakimi są rady szkół oraz ich terytorialne odpowiednikami, które mają w swoich ustawowych regulacjach także prawa do sprawowania nadzoru pedagogicznego w szkołach. Skoro rady szkół mogą diagnozować i oceniać zachodzące w placówkach procesy kształcenia, wychowania i opieki, oceniać i opiniować pracę nauczycieli oraz dyrektora szkoły, a także wnioskować do stosownych organów wyższego rzędu o przeprowadzenie stosownej diagnozy i oceny, to systematyczne unikanie w analizach systemu nadzoru należnego im miejsca i ich prerogatyw jest osłabianiem jakości powyższych procesów na rzecz eksponowanie jedynie władztwa administracyjnego.

Władze zresztą się z tym nie kryją. Piszą o tym wprost:

Celem projektowanych zmian jest zbudowanie efektywnego centralnego systemu zapewnienia jakości edukacji, na który składać się będą:

- sprawnie zarządzany, jednolity, nowoczesny, zapewniający wysoką jakość państwowy system nadzoru pedagogicznego;*
- sprawnie zarządzany, jednolity, nowoczesny, zapewniający wysoką jakość system egzaminów zewnętrznych.*

Otóż jest to nie tylko błędne, ale i sprzeczne z nowoczesnymi tendencjami zarządzania także systemami szkolnymi w państwach demokratycznych, podejście autorytarne, dyrektywne, mające na celu stymulowanie zmian jakościowych rozwiązaniami jedynie typu top-down, a więc odgórnego sterowania. Nie tylko, że nie sprzyja to jakości kształcenia i wychowania, o czym mogliśmy przekonać się w okresie PRL, kiedy to ten sposób zarządzania oświatą skompromitował się, generując uzasadniony opór i podwójne standardy, także etyczne i profesjonalne, ale zarazem oddala nasze społeczeństwo od budowania na wiedzy, na innowacyjności, a także na obywatelskim zaangażowaniu, na jego uspołecznieniu i zwiększaniu stopnia demokratyzacji. Proponuje się Polakom utrwalanie hierarchicznego systemu oświatowego, który zamiast ulegać doskonaleniu i dalszej decentralizacji, podtrzymuje rozwiązania hierarchicznej władzy. Wystarczy sięgnąć do nauk o zarządzaniu, by się przekonać, że proponowane w nich modele i rozwiązania ewoluują właśnie w kierunku mikrospołecznych podejść doskonalących procesy instytucjonalnych wpływów.

Co dziwne, dotychczasowa niezależność regionalnych komisji egzaminacyjnych zostanie zaburzona włączaniem w jej skład i w nowej formule instytucjonalnej dotychczasowych urzędników kuratoriów oświaty. Tym samym nie chodzi o udoskonalenie jej pracy, tylko przesunięcie kadr z likwidowanych kuratoriów do jednostek, których zadania są im obce, a

oni nie dysponują odpowiednimi kompetencjami, by je w nich realizować. Jak więc mają być udoskonalone procesy efektywniejszej organizacji, opartej na tym, że wszystkie rozwiązania związane z egzaminami zewnętrznymi będą planowane centralnie, a wykonywane regionalnie, zaś ich wyniki będą analizowane centralnie utworzonej jednej instytucji (Krajowy Ośrodek Jakości Edukacji), a wspomaganej przez podlegające jej placówki regionalne skoro część ich kadr już na wejściu nie dysponuje kwalifikacjami do zadań wykonawczych związanych z przeprowadzeniem sprawdzianu i egzaminów, itd.? Czy na tym ma polegać troska o jakość edukacji, że będą się o nią troszczyć niekompetentne kadry z byłych kuratoriów?

Proponuje się w ustawie rozwiązania, dla których punktem wyjścia jest nie tylko brak lub zła diagnoza stanu oświaty, ale przede wszystkim fatalny sposób myślenia o możliwościach wprowadzania zmian. Stwierdza się bowiem w Uzasadnieniu:

W rozważaniach na temat systemu nadzoru pedagogicznego, obowiązującego przed wdrożeniem rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego, często wskazywano na wiele przeszkód w efektywnym jego realizowaniu, np. brak ujednoliconych narzędzi do sprawowania nadzoru (co skutkuje niemożliwością dokonywania obiektywnej oceny pracy szkół i placówek oraz uniemożliwia porównywanie wyników ich pracy), niejednoznaczność zadań wykonywanych w ramach nadzoru pedagogicznego. (...) Opracowano narzędzia do przeprowadzania ewaluacji oraz kontroli w szkołach i placówkach oraz wdrożono mechanizmy opracowywania nowych narzędzi doskonalenia już istniejących. Rozpoczęto na szeroką skalę szkolenia wizytatorów mające na celu przygotowanie ich do wykonywania nowego zadania, jakim jest przeprowadzanie ewaluacji w szkołach i placówkach, a także doskonalenie wizytatorów w zakresie przeprowadzania kontroli. Szkolono również wizytatorów, którym przydzielono zadanie wspomagania pracy szkół i placówek z uwzględnieniem wykorzystywania wyników ewaluacji i kontroli.

MEN odwołuje się do rozwiązań, które zaprzeczają badaniu jakości kształcenia i wychowania w polskich szkołach. Wskazuje na opracowanie narzędzi do pomiaru tzw. jakości pracy szkół, nie przyjmując do wiadomości krytyki ich bylejakości, standaryzacji, która u podstaw zakłada, że wszystkie szkoły dysponują taką samą infrastrukturą, takim samym składem uczniów ze względu na ich kapitał społeczny i intelektualny, taką samą kadrą itd., itd. Tymczasem szkoły i ich zasoby ludzkie są różne, funkcjonują w różnych środowiskach, a więc chwalenie się dysponowaniem ujednoliconymi narzędziami pomiaru

jest kompromitacją podstawowych zasad diagnostyki edukacyjnej. Nie bierze się pod uwagę tego, że do szkół trafiają już informacje o strukturze tych narzędzi i ich treści, a zatem także przygotowywania się przez nauczycieli do pożądaných przez wizytatorów odpowiedzi, byle placówka mogła w tym pomiarze wypaść jak najlepiej.

Budowanie efektywnego systemu zapewnienia jakości w edukacji na zasadach wzmocnienia centralizmu władztwa pedagogicznego MEN jest zaprzeczeniem autonomii i uspołecznienia szkół, a więc dwóch, najważniejszych fundamentów ich funkcjonowania w demokratycznym państwie.

Stwierdzenie, że proponowane zmiany będą korzystne dla rodziców i uczniów, gdyż (...) *oprócz udostępnienia rzetelnej, niezależnej informacji o pracy szkół i placówek, nastąpi zbliżenie systemu egzaminacyjnego do mieszkańców - nie trzeba będzie jeździć (np. po wgląd do prac maturalnych) do miast, w których do tej pory były okręgowe komisje egzaminacyjne, ponieważ prace będą udostępniane w każdym województwie w siedzibie ROJE*, jest demagogią. Wystarczy udostępniać na stronach internetowych obecnie istniejących komisji egzaminacyjnych czy organów prowadzących szkoły dane, by wszyscy mieli zapewniony do nich dostęp. Nie trzeba w tym celu tworzyć nowych instytucji, tylko wystarczy udoskonalać już istniejące.

Przyjrzyjmy się, na czym ma polegać systemowe wspomaganie szkół. Obecnie, jak słusznie się to przytacza w Uzasadnieniu nowelizacji ustawy:

Zadanie wspierania szkół i nauczycieli jest w obecnym stanie prawnym realizowane niezależnie przez trzy jednostki systemu oświaty:

- *placówki doskonalenia nauczycieli*
- *poradnie psychologiczno-pedagogiczne*
- *biblioteki pedagogiczne.*

W diagnozie obecnego, a ocenianego jako dysfunkcjonalny system wsparcia, powiada się, że jest on taki z tego głównie powodu, że:

funkcjonowanie placówek doskonalenia nauczycieli w oderwaniu od potrzeb szkół, tworzenie oferty doskonalenia w zależności od kompetencji zatrudnionej kadry i samodzielnie ocenianych potrzeb,

kierowanie przez placówki doskonalenia nauczycieli oferty do pojedynczych nauczycieli, niedostateczne uwzględnianie potrzeb szkół, w tym rad pedagogicznych jako całości i szkół jako instytucji (doskonalenie nauczycieli w zakresie wyłącznie przez nich wybranym nie powoduje potrzebnych zmian w szkołach),

1) nierównomierny dostęp do doradztwa metodycznego zarówno pod względem liczby doradców w poszczególnych województwach, powiatach i gminach, jak i pod względem specjalności przedmiotowych (w wielu regionach nie ma doradztwa metodycznego dla niektórych specjalności),

2) wydawanie przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne opinii i orzeczeń, które nie spełniają oczekiwań nauczycieli bezpośrednio pracujących z uczniami wymagającymi szczególnego zainteresowania (nauczyciele potrzebują od pracowników poradni nie tylko informacji diagnostycznych na temat uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, ale także konkretnych wskazówek do pracy dydaktycznej i wychowawczej z tymi uczniami, odczuwają ponadto brak szkoleń i konsultacji w zakresie psychologii i profilaktyki),

3) niewystarczająca współpraca placówek doskonalenia nauczycieli, bibliotek pedagogicznych i poradni psychologiczno-pedagogicznych ze sobą, a także ze szkołami lub placówkami oraz innymi instytucjami, np. szkołami wyższymi, przedsiębiorcami, a ponadto specjalistami i ekspertami (szkoły, chcąc rozwiązać problemy wykraczające poza zadania istniejących placówek wsparcia, same muszą szukać niezbędnej pomocy).

Innymi słowy można powiedzieć, że zły stan wspomaganie wynika z jego zewnętrznego, czyli pozaszkolnego usytuowania. A co się proponuje w zamian?

*Aby pomóc szkołom w realizacji nałożonych na nie zadań, **konieczne jest stworzenie systemu wspierania zewnętrznego.** Stanowiąc wymagania wobec szkół i placówek, należy im jednocześnie umożliwić korzystanie z zewnętrznego wspomaganie służącego pomocą w spełnianiu ustalonych przez państwo wymagań oraz realizowaniu oczekiwań uczniów, rodziców i nauczycieli.*

To może MEN się zdecydować i rozstrzygnie, na czym ma polegać wyższa jakość proponowanego zewnętrznego systemu wspomaganie jakości nad poprzednim, również zewnętrznym? Proponowane rozwiązania nie wyeliminują powyższych niedoskonałości, a wprowadzą jeszcze inne. Tymczasem MEN, zamiast doskonalic istniejące formy instytucjonalnego wsparcia zewnętrznego, rujnuje istniejące już, a częściowo znakomicie rozwijające się formy edukacyjne np. w systemie doskonalenia nauczycieli takimi są Centra

Kształcenia Praktycznego (które jako jedyne dysponują odpowiednim instrumentarium techniczno-dydaktycznym, by doskonalić w nich nauczycieli i uczniów) czy likwiduje doradców metodycznych oraz konsultantów przy obecnie istniejących placówkach doskonalenia nauczycieli, zastępując ich identyfikowaniem na danym terenie *nauczycieli - specjalistów w określonej dziedzinie, którzy na zlecenie centrum rozwoju edukacji będą doskonalić nauczycieli oraz organizować współpracę szkół i placówek. (...)*Projektowane rozwiązanie umożliwi również wykorzystanie w pracy centrum rozwoju edukacji liderów i ekspertów przygotowanych do wspierania szkół i placówek w określonych obszarach w ramach realizowanych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej projektów systemowych. Warto dostrzec, że znowu pomija się wsparcie oddolnych potrzeb nauczycieli, rodziców i uczniów, na rzecz systemowego wsparcia rozwiązań centralistycznie narzucanych szkołom. To jest dopiero absurd! To jest przykład na czynienie z systemu oświatowego inhibitora przemian społecznych, a więc czynnika systemowo opóźniającego demokratyzację szkolnictwa i najważniejszych w nim podmiotów.

Nie rozumiem, dlaczego nie zachowuje się w systemie oświatowym placówek doskonalenia nauczycieli, bibliotek pedagogicznych i poradni psychologiczno-pedagogicznych jako odrębnych bytów instytucjonalnych, ale współpracujących ze sobą i wspomaganych koniecznymi środkami finansowymi i kadrowymi? Znakomita jest propozycja poddawania obowiązkowej 5-letniej akredytacji centrów rozwoju edukacji, ale przecież wystarczyło zastosowanie jej w odniesieniu do istniejących czy powoływanych publicznych i niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli. Jeśli jednak ta akredytacja w nowej strukturze (połączenie bibliotek, placówek doskonalenia nauczycieli i poradni) będzie musiała obejmować znacznie szerszy zakres działań, bo przecież nie tylko procesy właściwego realizowania doskonalenia nauczycieli, ale także wspomaganie szkół diagnostyką psychologiczno-pedagogiczną i wydawaniem orzeczeń oraz zapewnianiem im właściwego dostępu do źródeł wiedzy (czym do tej pory zajmowały się biblioteki pedagogiczne, służąc nie tylko systemowi oświatowemu, ale także szkolnictwu wyższemu), to tak samo może nie polepszyć, jak i pogorszyć jakość dostępu do tych usług.

Skoro w projekcie ustawy przewiduje się zobowiązanie *dyrektora szkoły lub placówki do zawierania w każdym roku szkolnym kontraktów z akredytowanymi centrami rozwoju edukacji na realizację kompleksowego wspomagania rozwoju szkoły lub placówki w zdiagnozowanych obszarach*, to tym samym skazuje się ich do roku 2015/2016 na dokonywanie wyborów w oparciu o brak danych o jakości tych centrów. Z chwilą powołania ich do życia nie będą one

dysponowały certyfikatem jakości, gdyż nie będą jeszcze jako takie po obowiązkowej akredytacji.

Przewiduje się, by w ramach budowania systemu wsparcia szkół samorząd województwa utworzył w wojewódzkich centrach informacji edukacyjno-zawodowej - regionalną publiczną bazę informacji dotyczącej oferty edukacyjnej regionu. *Do zadań centrum informacji edukacyjno-zawodowej będzie należało:*

zbieranie i udostępnianie wszystkim zainteresowanym szczegółowych informacji dotyczących regionalnej oferty i potencjału:

centrów kształcenia zawodowego i ustawicznego,

centrów rozwoju edukacji,

młodzieżowych ośrodków socjoterapii, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych oraz ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych,

placówek oświatowo-wychowawczych, umożliwiających rozwijanie zainteresowań i uzdolnień dzieci i młodzieży;

wskazywanie dzieciom i młodzieży miejsc w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii;

analizowanie, na ile specjalistyczna oferta edukacyjna odpowiada potrzebom regionu;

monitorowanie regionalnych działań na poziomie województwa związanych z wdrażaniem edukacyjnych projektów europejskich o zasięgu krajowym i regionalnym.

Po co tworzyć jakieś kolejne centra informacyjne, skoro przy tak bogatych już w internecie zasobach danych o działających placówkach oświatowych każdy zainteresowany edukacją może znaleźć potrzebną mu informację o ofercie edukacyjnej? Także Urzędy Wojewódzkie czy Powiatowe mogą informować o regionalnej ofercie czy w ramach obowiązków jednego z już w nich zatrudnionych urzędników wskazywać wolne miejsca w określonych placówkach.

Pozytywnie należy ocenić uporządkowanie nazewnictwa w odniesieniu od wychowania przedszkolnego. Także należy odnotować jako wartościowe **uporządkowanie przepisów dotyczących systematyki szkół i placówek**, które miały charakter szkół integracyjnych, dwujęzycznych, sportowych, mistrzostwa sportowego oraz szkół z oddziałami integracyjnymi, dwujęzycznymi, sportowymi i przysposabiającymi do pracy jako odrębnych jednostek systemu oświaty. Trafne jest zatem zrezygnowanie z określania specyfiki szkoły w jej nazwie, *przyjmując, że organy prowadzące będą mogły (podobnie jak dotychczas) w szkołach ogólnodostępnych tworzyć określone oddziały. (...) W zdecydowanej większości przypadków szkoły określane jako dwujęzyczne, integracyjne, sportowe, są to szkoły, w których obok oddziałów ogólnodostępnych funkcjonują oddziały o określonej specyfice, w których stosowane są odrębne metody opieki i wychowania lub metody pracy dydaktycznej z uczniami.*

Słuszne jest po ustawowym obniżeniu wieku rozpoczynania obowiązku szkolnego do sześciu lat, finansowanie edukacji sześciolatków w szkole podstawowej z części oświatowej subwencji ogólnej. Konieczne jednak jest objęcie tą subwencją obowiązku przygotowania do edukacji szkolnej w przedszkolach dzieci 5-letnich.

Skoro MEN zamierza doprecyzować regulacje dotyczące tzw. edukacji domowej czy kształcenia indywidualnego poza przedszkolem czy szkołą, to nie powinno pomijać w tych zmianach specyfiki kształcenia zintegrowanego w klasach I-III. Otóż przepisy art. 16 ust. 8-14 obowiązującej ustawy regulują kwestie związane z możliwością spełniania przez dziecko odpowiednio obowiązku przygotowania przedszkolnego poza przedszkolem lub inną formą wychowania przedszkolnego i obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą, na podstawie zezwolenia wydanego przez dyrektora odpowiednio publicznego lub niepublicznego przedszkola, szkoły podstawowej, gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej, do której dziecko zostało przyjęte. Zezwolenie wydane przez dyrektora, w drodze decyzji, nakłada na rodziców dziecka obowiązek dołączenia do wniosku o wydanie powyższego zezwolenia zobowiązania dotyczącego przystępowania w każdym roku szkolnym przez dziecko spełniające obowiązek szkolny lub obowiązek nauki do rocznych egzaminów klasyfikacyjnych. Również warunkiem otrzymania promocji do klasy programowo wyższej oraz ukończenia danej szkoły jest zdanie egzaminów klasyfikacyjnych z zakresu części podstawy programowej obowiązującej na danym etapie edukacyjnym, uzgodnionej na dany rok szkolny z dyrektorem szkoły. (...) W projektowanym art. 16c ust. 7 określono zatem, że zobowiązanie przystępowania do egzaminów klasyfikacyjnych nie dotyczy dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym. Nie dotyczy ich również obowiązek zdawania tych egzaminów w celu otrzymania promocji do klasy programowo wyższej w danej szkole lub ukończenia szkoły. Takie zobowiązanie przystępowanie do egzaminów klasyfikacyjnych powinno obejmować dzieci także z normą rozwojową, a edukowane w domu, jeśli dotyczy ów proces I etapu kształcenia na poziomie szkoły podstawowej. Na tym etapie nie obowiązuje bowiem coroczna selekcja, a zatem nie ma powodu, by rodzice dzieci w wieku wczesnoszkolnym musieli poddawać je corocznej klasyfikacji w powyższym rozumieniu. W moim przekonaniu rodzice dzieci edukowanych w domach powinni być zobowiązani do przygotowania ich do egzaminów końcowych, a więc do sprawdzianu po 6 klasie szkoły podstawowej, do egzaminu gimnazjalnego i do matury.

Uwagi dotyczące projektowanych zmian w zakresie specjalnych potrzeb edukacyjnych:

Propozycje zmian:

1) w art. 1:

a) pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) możliwość pobierania nauki we wszystkich typach szkół przez dzieci i młodzież niepełnosprawną, niedostosowaną społecznie lub zagrożoną niedostosowaniem społecznym, oraz umożliwianie realizowania zindywidualizowanego procesu kształcenia, form i programów nauczania oraz zajęć rewalidacyjnych, resocjalizacyjnych i socjoterapeutycznych, zgodnie z indywidualnymi potrzebami rozwojowymi i edukacyjnymi oraz możliwościami psychofizycznymi;”,

Należy dodać:

Z zapewnieniem wsparcia ze strony specjalistów z danego obszaru

Jest:

35) uczniu niepełnosprawnym – należy przez to rozumieć ucznia wymagającego stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, z wyjątkiem ucznia posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na niedostosowanie społeczne lub zagrożenie niedostosowaniem społecznym;

Proponuję:

35) uczniu niepełnosprawnym – należy przez to rozumieć ucznia posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego z powodu niepełnosprawności wymienionej przez Ministra właściwego ds. oświaty i wychowania w rozporządzeniu w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki..., (z wyjątkiem ucznia posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na niedostosowanie społeczne lub zagrożenie niedostosowaniem społecznym);

Jest:

36) uczniu z niepełnosprawnościami sprzężonymi – należy przez to rozumieć ucznia niepełnosprawnego posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na występowanie więcej niż jednej przyczyny stanowiącej podstawę wydania orzeczenia;

Proponuję:

36) uczniu z niepełnosprawnościami sprzężonymi – należy przez to rozumieć ucznia niepełnosprawnego posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na występowanie więcej niż jednej przyczyny stanowiącej podstawę wydania orzeczenia, (z wyjątkiem ucznia posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na niedostosowanie społeczne lub zagrożenie niedostosowaniem społecznym);

Jeśli zdefiniowano te pojęcia, to należy zdefiniować również pojęcie ucznia ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi dla, którego prowadzona musi być w placówce diagnoza i dla, którego organizowana jest pomoc psychologiczno-pedagogiczna.

Jest:

Art. 71b.

4. W zależności od rodzaju niepełnosprawności, w tym stopnia upośledzenia umysłowego, uczniom niepełnosprawnym organizuje się kształcenie i wychowanie, które stosownie do potrzeb umożliwia naukę w dostępnym dla nich zakresie, usprawnianie zaburzonych funkcji, rewalidację oraz zapewnia specjalistyczną pomoc i opiekę .

Proponuję:

4. W zależności od rodzaju niepełnosprawności, w tym stopnia upośledzenia umysłowego, uczniom niepełnosprawnym organizuje się kształcenie i wychowanie, które stosownie do potrzeb umożliwia naukę w dostępnym dla nich zakresie, usprawnianie zaburzonych funkcji, rewalidację oraz zapewnia specjalistyczną pomoc i opiekę poprzez zatrudnienie w placówce specjalisty z danej dziedziny .

Jest:

5. W przedszkolach i szkołach podstawowych, specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodkach wychowawczych oraz w ośrodkach rewalidacyjno-wychowawczych, a także w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym w poradniach specjalistycznych, mogą być tworzone zespoły wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka w celu pobudzania jego psychoruchowego i społecznego rozwoju od momentu stwierdzenia zagrożenia niepełnosprawnością lub wykrycia niepełnosprawności do momentu podjęcia nauki w szkole.

Proponuję:

5. W przedszkolach i szkołach podstawowych, specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodkach wychowawczych oraz w ośrodkach rewalidacyjno-wychowawczych, a także w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym w poradniach specjalistycznych, są tworzone zespoły wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka w celu pobudzania jego psychoruchowego i społecznego rozwoju od momentu stwierdzenia zagrożenia niepełnosprawnością lub wykrycia niepełnosprawności do momentu podjęcia nauki w szkole.

Istotne jest podkreślenie obligatoryjnego objęcia wczesnym wspomaganie każdego dziecka, u którego stwierdzono zagrożenie niepełnosprawnością lub ją wykryto

Jest:

10. Starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego lub orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, na wniosek rodziców, zapewnia mu odpowiednią formę kształcenia każdym typie szkoły, uwzględniając rodzaj niepełnosprawności, w tym stopień upośledzenia umysłowego lub realizację zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, z zastrzeżeniem ust. 11-13.

Proponuję:

10. Na wniosek rodziców starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego lub orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, zapewnia mu odpowiednią formę kształcenia w typie szkoły wskazanej we wniosku, uwzględniając rodzaj niepełnosprawności, w tym stopień upośledzenia umysłowego lub realizację zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, z zastrzeżeniem ust. 11-13.

Ważne jest podkreślenie konieczności zorganizowania kształcenia specjalnego w placówce ogólnodostępnej jeśli taka jest wola rodziców a nie tylko skierowanie do placówki specjalnej

Uzasadnienie do rozdziału projektowanej ustawy: 4.3.2

Wśród typów i rodzajów szkół ujętych obecnie w art. 2 pkt 1 ustawy nie wymienia się jak dotychczas szkół integracyjnych. Integracja dzieci i młodzieży niepełnosprawnych z ich pełnosprawnymi rówieśnikami wpisana jest w codzienną praktykę szkoły, która już dziś powinna realizować to zadanie, organizując oddziały integracyjne bądź zapewniając specjalną organizację nauki i metod pracy w oddziale ogólnodostępnym. Zawarta w projekcie rozporządzenia w sprawie ramowych statutów publicznych przedszkoli i publicznych szkół regulacja umożliwiająca tworzenie oddziału integracyjnego, w przypadku gdy w oddziale uczy się tylko jeden uczeń niepełnosprawny pokazuje, że wyodrębnianie szkół integracyjnych jako oddzielnego rodzaju staje się bezzasadne. Ideą edukacji włączającej jest bowiem zintegrowanie wszystkich uczniów szkoły, podejmowanie i realizowanie działań służących zaspokajaniu indywidualnych potrzeb edukacyjnych i rozwojowych oraz wykorzystywanie możliwości psychofizycznych nie tylko uczniów niepełnosprawnych, ale też ich pełnosprawnych rówieśników współpracujących w procesie edukacji. Pozostawia się przy tym możliwość funkcjonowania szkoły, w której wszystkie oddziały są oddziałami integracyjnymi.

Brak podstaw do usunięcia z ustawy szkół integracyjnych, tym bardziej, że pozostawia się możliwość istnienia szkół, w których wszystkie oddziały będą integracyjne (zmiana ta wiązać się będzie ze zmianą nazwy szkół integracyjnych już istniejących)

Na pochwałę zasługuje zmiana w ramowych statutach pozwalająca tworzyć oddział integracyjny już przy jednym uczniu niepełnosprawnym, należy jednak tu zadbać o górny limit tych uczniów w jednym oddziale i pozostawić go na poziomie pięciu jak to jest do tej pory.

4.3.12. Organizacja i udzielanie pomocy psychologiczno-pedagogicznej

Biorąc pod uwagę przesunięcie pomocy psychologiczno-pedagogicznej bliżej ucznia i odwołanie się do koncepcji kształcenia włączającego konieczne jest wprowadzenie zapisu o obowiązkowym zatrudnieniu w placówkach ogólnodostępnych psychologa i pedagoga

specjalnego. Brak takiego rozwiązania może spowodować obniżenie poziomu diagnozy i wsparcia udzielanego dziecku ze SPE

Proponowany przepis art. 3 pkt 35 wprowadza definicję „ucznia niepełnosprawnego” dla celów edukacyjnych. Poszczególne kategorie niepełnosprawności, które wymagają stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy z uczniem, zostaną wskazane w przepisach wykonawczych, zgodnie z delegacją ustawową (art. 71b ust. 16 pkt 2 projektu). Takie rozwiązanie umożliwi również dostosowanie przepisów prawa, w sytuacji gdy zaistnieje potrzeba rozszerzenia katalogu niepełnosprawności, wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, uzasadnionej postulatami środowisk naukowych, medycznych, dyrektorów szkół i placówek, w tym poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz rodziców.

Konieczne jest doprecyzowanie dotyczące kategorii niepełnosprawności, w ustawie powinna być zawarta informacja o tym na czyj wniosek i w jakim trybie możliwe będzie rozszerzenie katalogu niepełnosprawności wymagających stosowania specjalnej organizacji kształcenia, wychowania i opieki.

4.3.18. Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka

Obowiązująca regulacja art. 71b ust. 2a określa możliwość organizacji wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka od chwili wykrycia niepełnosprawności do podjęcia nauki w szkole. Może ono być organizowane we wspomnianych przedszkolach, szkołach i placówkach w ramach tworzonych tam zespołów wczesnego wspomaganie rozwoju. Wspomaganie to ma na celu pobudzanie psychoruchowego i społecznego rozwoju dziecka i jest prowadzone bezpośrednio z dzieckiem i jego rodziną.

Należy wskazać na konieczność organizacji wczesnego wspomaganie a nie na możliwość, która pozostawia wybór. W tym przypadku należy wprowadzić obligatoryjne organizowanie wczesnego wspomaganie.

Reasumując, część z postulowanych zmian ma charakter konieczny ze względu na istniejące już rozwiązania organizacyjne w polskiej oświacie (np. zmiana nazewnictwa, regulacja edukacji domowej – indywidualnej, wspomaganie rozwoju osób niepełnosprawnych, itp.), ale zdecydowana większość zmian ustrojowych w oświacie ma charakter jednoznacznie centralistyczny, umacniający władztwo pedagogiczne i polityczne nad oświatą, a pomijający procesy decentralizacji (wprawdzie likwiduje się kuratoria oświaty, ale centralizuje nadzór i poszerza jego uprawnienia, a nie zwiększa się autonomii szkół i placówek oświatowo-wychowawczych) i ich uspołecznienia (a więc zwiększania partycypacji rodziców, nauczycieli i uczniów w kreowaniu rzeczywistych i potrzebnych zmian wewnętrznych).