



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

**IBE**



*entuzjaści*  
*edukacji*

**UNIA EUROPEJSKA**  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Analizy IBE/05/2012

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk  
Ireneusz Bochno i inni

**GMINY WOBEC  
WYZWAŃ  
OŚWIATOWYCH  
– PRZYKŁADY  
STRATEGICZNYCH  
DZIAŁAŃ  
SAMORZĄDÓW  
W ZAKRESIE EDUKACJI**

Warszawa 2012

Autorzy:

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk

Ireneusz Bochno

Anna Materek

Anna Kajtowska-Ślęzak

Jan Urmański

Aleksandra Gajdała

Katarzyna Pająk

Anna Lidzka-Borkowska

Wydawca:

*Instytut Badań Edukacyjnych*

*ul. Górczewska 8*

*01-180 Warszawa*

*tel. (22) 241 71 00; [www.ibe.edu.pl](http://www.ibe.edu.pl)*

© Copyright by: Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2011

Publikacja współfinansowana przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach projektu: *Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego*, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, realizowanego przez Instytut Badań Edukacyjnych.

Egzemplarz bezpłatny

# 1. Streszczenie

Artykuł prezentuje opracowane w ramach projektu badawczego „Badanie działalności gmin w zakresie edukacji”<sup>1</sup> studia przypadków 6 polskich gmin, eksponując wybrane aspekty realizowanych przez samorządy polityk edukacyjnych (zarządzanie siecią szkół, przystosowywanie placówek oświatowych do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, organizacja i upowszechnianie wychowania przedszkolnego, przygotowanie szkół do obniżenia wieku obowiązku szkolnego, doskonalenie zawodowe nauczycieli i polityka kadrowa). Prezentowane przypadki przedstawione zostają jako przykłady „dobrych praktyk” – sposób użycia oraz znaczenie tego terminu omawiany jest we wprowadzeniu. Jako kontekst zrealizowanego badania, przedstawiono też zasadnicze wątki oraz główne argumenty debaty dotyczącej decentralizacji usług publicznych, w tym, w szczególności, decentralizacji edukacji.

---

1 Badanie zostało zrealizowane we współpracy z doktorem Janem Herczyńskim z Uniwersytetu Warszawskiego. Autorzy dziękują dr. Herczyńskiemu za udzielone wsparcie merytoryczne.

## 2. Spis Treści

<b>1. Streszczenie</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Spis Treści</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Wprowadzenie</b> .....	<b>5</b>
<b>4. Jarocin, woj. wielkopolskie</b> .....	<b>9</b>
4.1. Charakterystyka gminy .....	9
4.2. Wyzwania oświatowe gminy Jarocin .....	9
4.3. Wnioski .....	11
<b>5. Chęciny, woj. świętokrzyskie</b> .....	<b>12</b>
5.1. Charakterystyka gminy .....	12
5.2. Wyzwania oświatowe gminy Chęciny .....	12
5.3. Wnioski .....	13
<b>6. Goleniów, woj. zachodniopomorskie</b> .....	<b>14</b>
6.1. Charakterystyka gminy .....	14
6.2. Wyzwania oświatowe gminy Goleniów .....	14
6.3. Edukacja integracyjna .....	14
6.4. Przygotowanie szkół do obniżenia wieku obowiązku szkolnego i przyjęcia sześciolatków ...	18
6.5. Wnioski .....	20
<b>7. Grodzisk Mazowiecki, woj. mazowieckie</b> .....	<b>22</b>
7.1. Charakterystyka gminy .....	22
7.2. Wyzwania oświatowe gminy Grodzisk Mazowiecki .....	22
<b>8. Bolesławiec, woj. dolnośląskie</b> .....	<b>25</b>
8.1. Charakterystyka gminy .....	25
8.2. Oświata w gminie Bolesławiec .....	25
8.3. Wyzwania oświatowe gminy Bolesławiec .....	26
<b>9. Kwidzyn, woj. pomorskie</b> .....	<b>31</b>
9.1. Charakterystyka gminy .....	31
9.2. Wyzwanie oświatowe gminy Kwidzyn .....	31
9.3. Wnioski .....	33
<b>10. Podsumowanie</b> .....	<b>34</b>
<b>11. Bibliografia</b> .....	<b>36</b>

### 3. Wprowadzenie

Proces decentralizacji usług publicznych – w tym edukacji – od kilkudziesięciu lat stanowi istotny element polityki publicznej wielu państw. Wskazywanym celem tak zaprojektowanych zmian jest poprawa jakości i efektywności dostarczanych obywatelom dóbr i usług. Decentralizacja znajduje się także wśród rekomendacji takich organizacji, jak OECD czy Bank Światowy, a jednym z ważnych obszarów, którego proces ten dotyczy, jest edukacja.

Pojawienie się kilka dekad temu i stopniowe nasilanie się tendencji do przekazywania części odpowiedzialności za edukację władzom lokalnym (a czasem również organizacjom czy instytucjom niezwiązanym z władzą, a działającym na szczeblu lokalnym) związane było wieloma czynnikami. Między innymi, wiązało się z osłabieniem kwestionowanej od lat osiemdziesiątych (choć w zależności od miejsca tendencje te zaczęły objawiać się nieco wcześniej lub nieco później) gospodarczej roli państwa oraz wzrostem znaczenia roli rynku i mechanizmów rynkowych w realizacji usług pozostających dotychczas domeną administracji publicznej. Nasilające się tendencje decentralizacyjne miały także związek z postępującym umasowieniem szkolnictwa, kilkukrotnym wzrostem liczby uczniów, a także ze wzrostem zatrudnienia nauczycieli i nasileniem się związanych z tym wątpliwości co do wydolności scentralizowanych i zbiurokratyzowanych systemów państwowych pod względem zapewniania usług edukacyjnych wysokiej jakości znacznej liczbie odbiorców. Nie bez znaczenia było także pojawienie się nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) i umożliwienie sprawowania za ich pomocą kontroli nad całością systemu, nawet gdy jest on zdecentralizowany (McGinn i Welsh, 1999, s. 27–28).

Decentralizacja usług publicznych, w tym również usług edukacyjnych, to temat, który od początku stanowi przedmiot ożywionej debaty, w ramach której przywoływane są zarówno argumenty o charakterze teoretycznym, jak i wnioski z badań empirycznych. Znaczna część pojawiających na się na gruncie tej debaty argumentów ukazujących zasadność przekazywania części kompetencji zarządczych władzom niższego szczebla ma swoje źródła w teoriach nurtu *fiscal federalism* (federalizmu fiskalnego, ekonomii decentralizacji). Teorie te dotyczą ogólnego podziału kompetencji między poszczególne szczeble władzy, a także określonych funkcji tych władz oraz narzędzi fiskalnych, umożliwiających realizację tych funkcji. W swej klasycznej wersji (Por. Oates, 2011) teorie te zakładają, że władza dąży do maksymalizacji dobrobytu społecznego, a w sytuacji, gdy szczeble władzy jest więcej, każdy z nich dąży do maksymalizacji dobrobytu na obszarze swojej jurysdykcji. Zgodnie z tym założeniem, rola władzy centralnej polega na realizacji trzech podstawowych zadań: zapewnienia stabilizacji makroekonomicznej, redystrybucji dochodów oraz zapewnienia odpowiedniego poziomu ogólnonarodowych dóbr i usług publicznych i dostępu do nich. Kwestia zapewnienia odpowiedniego poziomu lokalnych dóbr i usług oraz dostępu do nich leży w gestii władz lokalnych. Ogólny pogląd wyprowadzany z teorii federalizmu fiskalnego głosi, że jeśli określony rodzaj usług lub dóbr publicznych ma istotne znaczenie dla społeczności lokalnych, to przeniesienie finansowania go na szczebel lokalny może doprowadzić do wzrostu dobrobytu społecznego (Mackiewicz-Łyziak, Malinowska-Misiąg, Misiąg i Tomalaks, 2008, s. 14). Głównym argumentem przywoływanym na poparcie takiego stanowiska jest lepszy stan wiedzy władzy lokalnej, niż centralnej, na temat potrzeb lokalnej społeczności (Por. Oates, 2011).

Przegląd literatury przedmiotu dostarcza także szeregu argumentów sygnalizujących zagrożenia i problemy, jakie wiążą się z decentralizacją zadań publicznych, w tym również usług edukacyjnych. Do najczęściej przywoływanych należą: rozbudowa biurokracji, ryzyko zwiększenia korupcji na niższych szczeblach władzy oraz ryzyko pogłębienia różnic terytorialnych (de Vries, 2000, s. 193–224). Prezentowane na gruncie *fiscal federalism* przekonanie, że lepszy dostęp władz lokalnych do informacji na temat preferencji i potrzeb lokalnej społeczności prowadzi do bardziej adekwatnego i efektywnego dostarczania usług publicznych również bywa poddawane w wątpliwość – argumentuje się, że brak

wystarczających kompetencji zarządczych władzy lokalnej lub niedostatek lokalnych zasobów mogą sprawić, że posiadając nawet pełną informację o lokalnych potrzebach, władza ta nie będzie w stanie w sposób adekwatny na nie zareagować (Prud'homme, 1995, s. 208).

Analogiczna debata toczy się już bezpośrednio w odniesieniu decentralizacji edukacji. Z jednej strony wskazuje się tu m.in. na możliwość zaplanowania polityki edukacyjnej w sposób bardziej odpowiadający lokalnym potrzebom, niż w systemie scentralizowanym, na potencjalne zwiększenie efektywności wydatkowania środków przeznaczanych na edukację, na możliwość zacieśnienia relacji między edukacją a rynkiem pracy (którego potrzeby są zróżnicowane terytorialnie), czy na wzmocnienie roli informacji w polityce edukacyjnej. Innymi, oczekiwanymi korzyściami z decentralizacji edukacji są także: wzrost innowacyjności w polityce edukacyjnej oraz zwiększenie ogólnych nakładów na edukację (poprzez dopuszczenie środków pozabudżetowych, pochodzących z pozaadministracyjnych, lokalnych źródeł finansowania) (McGinn i Welsh, 1999, s. 28). Z drugiej, zwraca się uwagę, że proces decentralizacji oświaty przyczynia się do silniejszego wrastania szkół w środowiska lokalne – w większości przypadków jest to zamierzony skutek przekazywania nadzoru nad nimi władzom lokalnym – co sprawia, że w sytuacjach znacznego zróżnicowania terytorialnego, szkoły, będąc instytucjami obciążonymi znacznym potencjałem reprodukcyjnym<sup>2</sup>, coraz silniej uczestniczą w procesie odtwarzania lokalnych warunków życia, przyczyniając się tym samym do wzmocnienia nierówności (Dolata, 2005, s. 3).

Jak często podkreślają autorzy i badacze zajmujący się omawianą problematyką, ani analizy teoretyczne, ani przegląd badań empirycznych nie dostarczają jednoznacznych konkluzji czy to na temat skutków decentralizacji usług publicznych w ogóle, czy też odnośnie do efektów decentralizacji edukacji (Peña i Solé, 2007, s. 6; Treisman, 2002, s. 1). Dla przykładu, badania wpływu decentralizacji na efektywność alokacyjną przeprowadzone w Boliwi (Faguét, 2004) oraz w Hiszpanii (Solé i Esteller, 2005) wykazały, potwierdzając tym samym jedno z naczelnych twierdzeń teorii nurtu *fiscal federalizm*, że decentralizacja pozytywnie wpłynęła na dostosowanie inwestycji publicznych do lokalnych potrzeb. Z drugiej strony, analizy dotyczące finansowania i dystrybucji dóbr i usług publicznych w Ugandzie (Akin, Hutchinson i Strumpf, 2001) wykazały, że władze lokalne przeznaczają mniej środków na usługi publiczne niż władza centralna, a w związku z tym, że wraz z decentralizacją system socjalny ulega osłabieniu. W odniesieniu do edukacji, pozytywny wpływ decentralizacji na osiągnięcia uczniów wykazały m.in. badania przeprowadzone w Argentynie. Wpływ ten mierzony był za pomocą wyników standaryzowanych testów osiągnięć uczniów (Galiani, Gertler i Schargrotsky, 2005). Podobnych wniosków dostarczyły badania wpływu decentralizacji oświaty na osiągnięcia uczniów (mierzone wzrostem współczynnika skolaryzacji netto w szkolnictwie wyższym) w Szwajcarii (Barankay i Lockwood, 2005) oraz w Kolumbii, gdzie brano pod uwagę liczony rok do roku wzrost rekrutacji na studia wyższe (Faguét i Sanchez, 2006). Literatura przedmiotu zawiera jednak także przykłady badań, które wykazały negatywny wpływ decentralizacji na edukację – należą do nich m.in. badania nad decentralizacją oświaty w Indiach (Mahal i in., 2000, za: Peña i Solé, 2007), jak również przeprowadzone w 166 krajach przez Treismana, analizy porównawcze dotyczące skutków decentralizacji dla jakości usług publicznych, w tym również dla jakości i efektywności polityki edukacyjnej (Treisman, 2002).

Mimo szeregu kontrowersji na polu teoretycznym oraz niejednoznacznych wniosków z badań empirycznych, autorzy zajmujący się omawianym zagadnieniem wydają się być zgodni co do znaczenia, jakie dla skutków decentralizacji oświaty mają kompetencje władz lokalnych (Por. Prud'homme, 1995; McGinn i Welsh, 1999; Peña i Solé., 2007). Jednym z najczęściej wskazywanych warunków skuteczności i efektywności procesu decentralizacji są odpowiednie kompetencje zarządcze władz lokalnych, na

2 Rola instytucji edukacyjnych w odtwarzaniu struktury społecznej została przedstawiona w toku wielu badań empirycznych i na gruncie szeregu teorii, spośród których do najbardziej znanych należą: teoria reprodukcji P. Bourdieu i C. Passeronsa, teoria transmisji kultury B. Bernsteina, czy studium samowykluczania Paula Willis'a.

które przeniesiony ma być istotny ciężar odpowiedzialności za edukację (Por. Prud'homme, 1995; McGinn i Welsh, 1999; Peña i Solé., 2007). Innymi słowy, w zdecentralizowanym systemie jakość edukacji zależy w znacznej mierze od kompetencji władzy, które to kompetencje uwidaczniają się w działaniach składających się na lokalną politykę edukacyjną. Z tego względu działania te stanowią interesujący obszar dla badań i analiz ukierunkowanych na opis i ocenę skutków decentralizacji oświaty.

Tego rodzaju analizy wydają się być szczególnie zasadne w odniesieniu do Polski, gdzie system oświaty jest (przede wszystkim pod względem zarządzania i finansowania placówek oświatowych) jednym z najbardziej zdecentralizowanych systemów w Europie. Jednostki samorządu terytorialnego są odpowiedzialne m.in. za utrzymanie i wyposażenie szkół, za ustalanie sieci szkolnej, za organizację dowozów, za ustalanie liczebności oddziałów szkolnych, za wypłacanie wynagrodzeń nauczycielom i innym pracownikom, za politykę kadrową w lokalnej oświacie, a także za organizację i upowszechnianie edukacji przedszkolnej. Samorządy realizują powierzone im zadania oświatowe, korzystając ze środków pochodzących z części oświatowej subwencji ogólnej (którymi, przy uwzględnieniu pewnych ograniczeń, mogą dowolnie dysponować), a także wydając środki nie pochodzące z budżetu centralnego (jedna trzecia kwoty wydawanej na oświatę w Polsce pochodzi z pozabudżetowych dochodów JST (Herbst, Herczyński i Levitas, 2009).

Szczególnie istotną rolę w polskim systemie oświaty pełnią gminy, będące organami prowadzącymi dla przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjalnych. Zgodnie z Ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w sprawach związanych z edukacją publiczną należy do zadań własnych gminy. Samorząd gminny zobowiązany jest na mocy polskiego ustawodawstwa m.in. do: samodzielnego ustalania sieci publicznych przedszkoli i szkół podstawowych oraz gimnazjalnych, a także granic ich obwodów; prowadzenia polityki kadrowej wobec dyrektorów szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, przedszkoli i placówek oświatowych; opracowywania wniosków w zakresie utrzymywania szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, przedszkoli i placówek oświatowych oraz zapewnienia im lokalowych i materialnych warunków do realizacji programów dydaktyczno-wychowawczych i innych zadań statutowych oraz likwidacji tych jednostek. Biorąc pod uwagę szeroki zakres tych zobowiązań, sposób realizacji zadań oświatowych przez poszczególne gminy – planowania związanych z nimi działań, diagnozowania problemów i budowania strategii ich rozwiązywania – może mieć istotne znaczenie dla jakości edukacji.

Wychodząc z takiego założenia, w ramach zrealizowanego przez Instytut Badań Edukacyjnych projektu badawczego, opracowano 6 studiów przypadku, w których zwrócono uwagę na różne obszary oświatowej działalności gmin, za szczególnie interesujące uznając zagadnienia związane z zarządzaniem siecią szkół w warunkach niżu demograficznego (przede wszystkim ich konsolidacją lub przekazywaniem), przystosowywaniem placówek oświatowych do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, organizacją i upowszechnianiem wychowania przedszkolnego, przygotowaniem szkół do przyjęcia sześciolatków, a także z doskonaleniem zawodowym nauczycieli oraz innymi działaniami samorządów na rzecz podnoszenia jakości lokalnej edukacji. Wybór tych obszarów oświatowej działalności gmin podyktowany został zarówno regulowanym prawnie zakresem kompetencji samorządu gminnego w odniesieniu do edukacji, jak i aktualnością problemów, jakie z tymi obszarami są związane – wydaje się bowiem, że odpowiadają one istotnym wyzwaniom strategicznym, przed jakimi stoją dziś gminy.

Głównym celem badania było zidentyfikowanie w związanych z edukacją działaniach gmin elementów działania strategicznego – działania intencjonalnego, planowanego i zorganizowanego, podejmowanego w celu realizacji określonego zadania czy rozwiązania konkretnego problemu. W każdym z prezentowanych poniżej przypadków wyeksponowane zostało szczególnie istotne wyzwanie stojące przed daną gminą, a także działania stanowiące reakcję samorządu na zaistniały problem. Przypadki

te nie stanowią podstawy do formułowania jednoznacznych rekomendacji dla przedstawicieli innych samorządów. Przyjętej na potrzeby badania perspektywie bliskie są założenia metodologii oceny realistycznej (*realistic evaluation*), podkreślające znaczenie kontekstu dla sposobu, w jaki dane rozwiązanie działa oraz wpływu kontekstu na ostateczny efekt przyjęcia tego rozwiązania. W podejściu tym zwraca się uwagę, że kontekst (dana struktura społeczna, warunki ekonomiczne i polityczne, kontekst organizacyjny, geograficzny, historyczny i in.), w jakim dany mechanizm jest implementowany ma istotne znaczenie dla efektów jego zastosowania.

Z tego powodu nie jest możliwe dokonanie prostego przeniesienia danego mechanizmu z jednego kontekstu w inny – nie jest możliwe w tym sensie, że nieuprawnione byłoby oczekiwanie, że dane rozwiązanie przyniesie w innych okolicznościach takie same skutki (Por. Pawson i Tilley, 1997). Opisywane niżej przypadki działań samorządów gminnych prezentowane są ze świadomością tych ograniczeń. Zgodnie z intencją autorów, nie mają one dostarczyć odpowiedzi na ogólnie sformułowane pytanie „Co się sprawdza?”, ale raczej umożliwić zastanowienie się nad tym, co sprawdza się w którym przypadku i w jakich okolicznościach. Mają one pełnić rolę tzw. „dobrych praktyk” (*best practices*)<sup>3</sup>, w rozumieniu, jakie temu terminowi nadali Bendixsen i Guchteniere. Posługują się nim oni w celu opisanie „udanej inicjatywy lub przedsięwzięcia, którego realizacja wniosła znaczący, pozytywny, trwały i innowacyjny wkład w rozważany akurat obszar” (Bendixsen i Guchteniere, s. 677). Według przywołanych autorów, „dobre praktyki pozwalają na zgromadzenie oraz zastosowanie wiedzy na temat tego, co działa, a co nie działa w różnych sytuacjach i kontekstach” (Bendixsen i Guchteniere, s. 678). Zwracają oni także uwagę na istotną rolę, jaką odgrywa identyfikacja i nazwanie pewnych praktyk „najlepszymi”<sup>4</sup>: „celem określenia i upowszechnienia danej praktyki jako ‘najlepszej’ jest uczynienie z niej źródła inspiracji, inspirującego przewodnika, którego zadaniem jest oddziaływanie przede wszystkim na decydentów” (Bendixsen i Guchteniere, s. 678). Tak rozumiane „dobre praktyki” pełnią trzy zasadnicze funkcje: po pierwsze, pozwalają na identyfikację udanej inicjatywy, stanowiącej skuteczną reakcję na istotny problem czy wyzwanie; po drugie, informują o tym, co się sprawdza, a co nie w różnych okolicznościach i pod różnymi warunkami; po trzecie, stanowią ważne źródło inspiracji dla władz i decydentów odpowiedzialnych za określoną sferę polityki publicznej (Jennings, 2007, s. 74). Takie też funkcje, w intencji autorów niniejszego opracowania, pełnić mają przedstawiane niżej studia przypadków.

\*\*\*

Prezentowane materiały zostały opracowane na podstawie wywiadów z przedstawicielami samorządów gminnych, lokalnych placówek oświatowych oraz innych podmiotów zaangażowanych w działania edukacyjne prowadzone na terenie gmin. Wykorzystano także materiały udostępnione przez samorządy (przede wszystkim „Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych”), informacje publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, a także dane dostępne w Banku Danych Lokalnych GUS i Systemie Informacji Oświatowej.

**Agnieszka Dziemianowicz-Bąk**

3 Choć termin „dobre praktyki” w ostatnich latach zyskał na popularności, wciąż nie ma zgody co do tego, w jaki sposób należy go definiować (Jennings, 2007, s. 73).

4 W języku polskim przyjęło się określenie „dobre praktyki”. Przywoływani autorzy odnoszą się do tego pojęcia w języku angielskim – *best practices* – które w dosłownym tłumaczeniu oznacza „najlepsze praktyki”.



## 4. Jarocin, woj. wielkopolskie

### 4.1. Charakterystyka gminy

Jarocin jest gminą miejsko-wiejską, należącą do powiatu jarocińskiego, który zlokalizowany jest w części środkowo – południowej województwa wielkopolskiego. Miasto Jarocin zajmuje obszar 14,5 km kw. i liczy 26 tysięcy mieszkańców. W gminie, rozpościerającej się na powierzchni przekraczającej 200 km kw., mieszka 45 tysięcy osób. W skład gminy wchodzi miasto Jarocin oraz 26 miejscowości, z których do największych należą – Witaszyce (3931 mieszkańców), Cielcza (2100), Golina (2081), Mieszków (1690) oraz Wilkowyja (1547). Gęstość zaludnienia w Gminie wynosi około 225 osoby/km kw. i jest blisko dwukrotnie wyższa od gęstości zaludnienia powiatu wynoszącej 122 osoby/km kw. Sieć szkół i placówek oświatowych składa się z 17 przedszkoli (7 publicznych, 10 niepublicznych), 16 szkół podstawowych (9 publicznych, 7 niepublicznych) oraz 13 gimnazjów (6 publicznych i 7 niepublicznych).

### 4.2. Wyzwania oświatowe gminy Jarocin

Dostosowanie sieci szkół do zmieniającej się liczby dzieci, dopasowanie infrastruktury oświatowej do potrzeb uczniów i obowiązujących standardów, a także dbałość o stałe podnoszenie poziomu nauczania to dla wielu samorządów szczególnie istotne wyzwania minionych lat. Jak wynika z treści „Strategii Rozwoju Gminy Jarocin”, sprostanie im stanowiło w ostatniej dekadzie także jeden z priorytetów działań jarocińskiego samorządu (Oświata i wychowanie – Strategia Rozwoju Gminy Jarocin na lata 2011–2025).

W 2002 roku pracownicy Urzędu Gminy Jarocin postawili sobie za cel wprowadzenie zmian w zarządzaniu lokalną oświatą. Gmina była wówczas organem prowadzącym dla 14 szkół podstawowych (w trzech z nich liczba uczniów nie przekraczała 100), 7 gimnazjów, na jej terenie funkcjonowały także 3 szkoły niepubliczne (szkoła podstawowa i dwa gimnazja). Gmina prowadziła 12 przedszkoli, funkcjonowało także przedszkole niepubliczne. Wychowaniem przedszkolnym objętych było ok. 37 % dzieci w wieku od 3–5 lat (przy czym na terenach wiejskich uprzedzskolnienie utrzymywało się na poziomie 25%). Odpłatność za przedszkola była zróżnicowana w zależności od dochodów rodziców (UG Jarocin, 2011). Gminne placówki zarządzane były centralnie przez Samorządową Administrację Szkół i Przedszkoli. Obowiązywały obwody szkolne, a rejonizacja była ściśle przestrzegana. Do wynoszącej wówczas 17.031.000 zł subwencji oświatowej gmina dokładała na bieżące funkcjonowanie szkół ok. 1.500.000 zł.. Prowadzone przez gminę placówki były w znacznym stopniu zależne od decyzji urzędników, ich autonomia miała charakter formalny. W gminie funkcjonowała rozbudowana administracja oświatowa, której biurokratyczny charakter nie sprzyjał jakości edukacji realizowanej w szkołach. Założeniem i celem planowanych zmian było stworzenie w miejsce „szkół biurokratów”, „szkół obywateli” (UG Jarocin, 2009), które miałyby powstawać w wyniku porozumienia samorządu z lokalnymi stowarzyszeniami obywatelskimi, byłyby bezpośrednio zarządzane przez stowarzyszenia, a jednocześnie korzystałyby bezpłatnie z majątku przejętych szkoły samorządowych. Ich budżet zależeć miał bezpośrednio od liczby uczniów (bon edukacyjny). Zasady organizacji pracy takich szkół miały być wynikiem umowy pomiędzy prowadzącymi je stowarzyszeniami i nauczycielami. Takie szkoły pełnić miały także rolę lokalnych centrów edukacyjno-kulturowych (UG Jarocin, 2011).

Aby osiągnąć zamierzone cele, samorząd zdecydował się na zlikwidowanie Samorządowej Administracji Szkół i Przedszkoli, uznając ją za strukturę ograniczającą samodzielność placówek oświatowych i możliwości zarządcze dyrektorów. Podjęto decyzje o maksymalnym zwiększeniu samodzielności finansowej dyrektorów szkół oraz o wprowadzeniu rozwiązania przypominającego bon oświatowy i uzależnienia budżetów poszczególnych placówek od liczby uczniów do nich uczęszczających. Podjęto także działania mające na celu wspieranie procesu przejmowania szkół przez lokalne stowarzyszenia. Przedstawiciele jarocińskiego samorządu zaproponowali mieszkańcom (rodzicom uczniów, nauczycielom z małych szkół) przekazanie placówek stowarzyszeniom, ponieważ – jak stwierdzili – „szkoły po prostu nie funkcjonowały, nie miały racji bytu, miały mało dzieci, odrapane sale, były kosztochłonne” [Dyrektor Wydziału Oświaty i Spraw Społecznych UG Jarocin]. Na uwagę zasługuje fakt, że założeniem samorządu było przekazywanie szkół jedynie wówczas, gdy inicjatywa ich przejęcia miałaby charakter oddolny. W całym długofalowym procesie przekazywania szkół nie pojawił się element presji samorządu na społeczność lokalną, nie stwarzano zagrożenia likwidacji szkół.

Założenie było takie: Jeżeli nie będzie grupy inicjatywnej, to nie likwidujemy. Nie likwidujemy, jeśli nie uda się – również przy wsparciu samorządu – powołać stowarzyszenia. [Przedstawiciel Wydziału Oświaty i Spraw Społecznych Urzędu Gminy Jarocin].

Dodatkowym, istotnym elementem mającym wpływ na powodzenie przekazania szkół było zapewnienie stowarzyszeniom możliwości nieodpłatnego korzystania z majątku byłej szkoły gminnej oraz gwarancja przeprowadzenia przez samorząd poważniejszych remontów. Wszyscy nauczyciele przekazywanych szkół otrzymali możliwość kontynuacji pracy oraz awansu zawodowego. Zmienione jednak zostały warunki zatrudnienia – w niepublicznych szkołach nie obowiązywały przepisy Karty Nauczyciela, co dla niektórych nauczycieli było trudne do zaakceptowania, a w pewnych przypadkach stanowiło powód odejścia ze szkoły i poszukiwania etatu w szkołach publicznych. Warto zaznaczyć, że przekazane szkoły funkcjonować miały na prawach szkół publicznych a odbywająca się w nich edukacja pozostać miała bezpłatna.

Obecnie w gminie Jarocin funkcjonują 22 placówki publiczne (7 przedszkoli, 9 szkół podstawowych oraz 6 gimnazjów) i 24 niepubliczne (10 przedszkoli, 7 szkół podstawowych i 7 gimnazjów). Jarocińskie placówki niepubliczne działają głównie dzięki zaangażowaniu rodziców – to oni, razem z nauczycielami, zakładają stowarzyszenia, współtworzą zarządy czy włączają się w pracę tych organizacji. Bywa, że są to rodzice absolwentów, którzy kontynuują pracę pomimo, że ich dzieci ukończyły już naukę. Mieszkańcom zależy na działalności szkół, traktują je jako ważny ośrodek kulturotwórczy, miejsce organizacji imprez sportowych i kulturalnych oraz miejsce spotkań młodzieży po lekcjach. Tak też są one postrzegane przez samorząd:

To największy sukces, że w każdym środowisku istnieje szkoła – element kulturotwórczy podtrzymujący więzi, tradycje. Społeczność ma miejsce wokół którego może się jednoczyć i współpracować. [Dyrektor Wydziału Oświaty i Spraw Społecznych UG Jarocin].

Ważnym osiągnięciem jest także zapewnienie edukacji przedszkolakom. Przy każdej z przejętych przez stowarzyszenia szkół powstała placówka prowadząca edukację przedszkolną. Obecnie blisko 90% dzieci w gminie ma możliwość uczęszczania do przedszkola (w 2002 roku odsetek ten wynosił zaledwie 37%). W każdej z gminnych wsi funkcjonuje placówka 5-cio lub 6-cio godzinna, za której działalność rodzice nie płacą, a która utrzymywana jest z dotacji gminy. Placówki te realizują podstawę programową, objęte są też pełnym nadzorem pedagogicznym. Na terenie gminy funkcjonują też przedszkola całodzienne, które pracują 9–10 godzin dziennie i które pobierają dodatkowe opłaty. Wysoki

poziom uprzedzkolnienia staje się ogromnym wyzwaniem ekonomicznym dla samorządu, wynikającym z konieczności zapewnienia środków na finansowanie opieki i edukacji tak dużej obecnie liczby przedszkolaków.

Przedszkola publiczne zżerają nas. Oczywiście moglibyśmy takie stawki dla rodziców ustalić, żeby ten wskaźnik [odsetek dzieci uczęszczających do przedszkoli] natychmiast spadł. Mielibyśmy 50%, tylko po co to wcześniej budowaliśmy? Teraz chcielibyśmy utrzymać odpłatność na tym samym poziomie, żeby nie obciążać bardziej ich budżetów. Musimy po prostu o wiele więcej do tych przedszkoli dokładać. Chyba z 60% wydatków więcej – parę milionów. [Dyrektor Wydziału Oświaty i Spraw Społecznych UG Jarocin].

Zgodnie z przygotowanym Planem Rozwoju Lokalnego na lata 2012–2016 w najbliższym czasie zostaną wykonane ostatnie inwestycje w infrastrukturę szkolną. Być może znaczne inwestycje w szkoły, jakie gmina poczyniła w ostatnich latach pozwolą na ich bezpieczne i sprawne funkcjonowanie i możliwe będzie przeniesienie części nakładów na utrzymanie funkcjonujących i rozwijających się przedszkoli.

Warto podkreślić, że jednym z ważnych zadań Planu Rozwoju Lokalnego na lata 2012–2016 jest wzmacnianie organizacji pozarządowych z terenu Gminy Jarocin. W 2012 roku na ten cel zaplanowano blisko 15.000.000 zł, a w kolejnych latach ta kwota będzie wzrastać. W 2016 r. zaplanowano na ten cel już ok. 19.200.000 zł. Dodatkowo, odpowiadając na potrzeby organizacji, w roku 2010 utworzono Jarocińskie Centrum Organizacji Pozarządowych, krótkiego zadaniem jest wspieranie organizacji w pozyskiwaniu środków zewnętrznych oraz pomoc w sprawach księgowych i szkolenia kadry.

### 4.3. Wnioski

Gmina Jarocin jako jedna z pierwszych podjęła próby przekazania części prowadzonych przez siebie placówek stowarzyszeniom mieszkańców. Próby te zakończyły się sukcesem, który prawdopodobnie nie byłby możliwy do osiągnięcia, gdyby nie spełnienie przez samorząd dwóch warunków – po pierwsze, uzyskania akceptacji społeczności lokalnej dla podejmowanych działań i uzależnienia ich dynamiki od oddolnej aktywności mieszkańców, po drugie, traktowania przekazanych szkół jako ważnych ośrodków kulturotwórczych, w które warto i należy inwestować i o które dbałość jest nadal zadaniem samorządu. W związku z poczynionymi zmianami gmina Jarocin nie musi dokładać znacznych środków ponad kwotę subwencji oświatowej do bieżącego funkcjonowania szkół i może w każdym roku realizować kilkumilionowe inwestycje oświatowe. Przekształcanie szkół jest jednak dla gminy rozwiązaniem korzystnym nie tylko z ekonomicznego punktu widzenia. Dzięki dekoncentracji władzy oświatowej w gminie zwiększyła się aktywność społeczna obywateli, przede wszystkim zwiększył się wpływ rodziców na funkcjonowanie placówek. Ponadto szkoły stały się ośrodkami aktywności społecznej, kulturalnej i sportowej. W prowadzonych przez stowarzyszenia szkołach działają niewielkie oddziały, w każdym uczy się nie więcej niż kilkanaście osób. Uczniowie tych placówek uzyskują wyższe wyniki w testach i egzaminach niż uczniowie tych szkół w czasach, gdy były one jeszcze publiczne. Młodzież chętniej przebywa w szkołach, które otwarte są zwykle do godziny 18-tej i mają ciekawą ofertę zajęć pozalekcyjnych, realizowaną również w czasie przerwy wakacyjnej.

Przykład gminy Jarocin pokazuje, że aby proces przekazywania szkół stowarzyszeniom przyniósł lokalnej społeczności realne korzyści, niezbędne jest przyjęcie przez samorząd podejścia systemowego, uwzględniającego konieczność zaangażowania wielu grup społecznych (rodziców, nauczycieli), a także nastawienie na podejmowanie oddolnie inicjowanych działań i przede wszystkim stała gotowość lokalnych władz do współpracy i zaangażowania w działania na rzecz podnoszenia jakości edukacji.

## 5. Chęciny, woj. świętokrzyskie

### 5.1. Charakterystyka gminy

Gmina Chęciny to miejsko-wiejska gmina w powiecie kieleckim, usytuowana przy krajowej trasie S7 Warszawa – Kraków. Położenie gminy w bardzo bliskim sąsiedztwie Kielc umożliwia mieszkańcom Chęcin na swobodne korzystanie z różnorodnej oferty kulturalno-oświatowej, jaką oferuje aglomeracja miejska. Gminę Chęciny stanowią wsie i osiedla podzielone na 23 sołectwa. Łączna powierzchnia gminy to 131 km kw. (miasto 14 km kw., wieś 117 km kw.). W mieście i gminie Chęciny mieszka łącznie ok. 15 tysięcy osób (w mieście 4385 osób a w okolicznych wioskach 10.552 osoby).

Gmina Chęciny jest aktualnie organem prowadzącym dla jednego przedszkola, dwóch zespołów szkół ogólnokształcących (w skład jednego wchodzi szkoła podstawowa oraz gimnazjum, drugi składa się z oddziału przedszkolnego, szkoły podstawowej oraz gimnazjum), czterech szkół podstawowych z oddziałami przedszkolnymi dla dzieci w wieku od 3 do 5 lat i osobnymi oddziałami dla dzieci sześciolatków. Na terenie gminy działają również placówki prowadzone przez stowarzyszenia rodziców (3 szkoły podstawowe oraz 3 punkty przedszkolne), a także placówki, których organem prowadzącym jest powiat kielecki.

### 5.2. Wyzwania oświatowe gminy Chęciny

Jak wiele gmin w Polsce, również gminę Chęciny dotyka niż demograficzny, którego efektem jest zmniejszająca się liczba dzieci w wieku przedszkolnym oraz szkolnym. Choć wokół miasta Chęciny budowane są nowe osiedla mieszkaniowe i następuje systematyczny wzrost liczby mieszkańców, to jednak na terenach wiejskich gminy ich liczba sukcesywnie maleje. Mniejsza liczba uczniów przekłada się na ekonomiczną sferę zarządzania placówkami oświatowymi – gdy coraz mniej dzieci uczęszcza do gminnych szkół, środków otrzymywanych przez gminę w ramach subwencji oświatowej również jest coraz mniej. Ponieważ zaś bieżące wydatki na utrzymanie sieci szkół wzrastają, samorząd zmuszony jest zwiększać nakłady na oświatę z budżetu gminy. Taka sytuacja zmusza gminę do poszukiwania oszczędności i podejmowania prób restrukturyzacji sieci szkół, nie wykluczając opcji likwidowania niektórych z nich.

Miejsko-wiejski charakter gminy Chęciny sprawia, że w gminie tej realnym problemem są podziały i konflikty społeczne między wsią a miastem. Problem ten nie dotyczy jednak całej wiejskiej części gminy, a jedynie terenów wiejskich, położonych w bardzo bliskim sąsiedztwie miasta – będących właściwie „ulicami miasta Chęciny” (choć zgodnie z podziałem administracyjnym ulice te zaszeregowane są jako wsie). Wyzwaniem dla samorządu jest wygaszanie konfliktów i przeciwdziałanie podziałom, szczególnie zachodzącym między mieszkańcami, których dzieci uczęszczają razem do placówek oświatowych położonych w wiejskiej lub miejskiej części Chęcin oraz wśród samych uczniów tych szkół.

Kiedy pod koniec lat 90-tych w całym kraju powstawały gimnazja, w Chęcinach utworzono trzy placówki: Gimnazjum nr 2, oddalone od Chęcin o 9 km, które przyjęło uczniów z południowo-wschodnich wsi gminy, a także dwa gimnazja (nr 1 i nr 3), które zostały utworzone w bliskim, nieprzekraczającym 200 metrów, sąsiedztwie. Gimnazjum nr 1 powstało z myślą o dzieciach zameldowanych na terenie miasta, Gimnazjum nr 3 – o dzieciach z pobliskich wsi (również tych ściśle przylegających do miasta i ar-

chitektonicznie będących jego częścią). Taka segregacja mieszkających tuż obok siebie dzieci w wieku gimnazjalnym na te uczęszczające do szkoły „wiejskiej” i te ze szkoły „miejskiej” od początku rodziła liczne kontrowersje zarówno wśród pracowników samorządu jak i środowiska lokalnego. Obecny burmistrz Chęciny objął swój urząd w 2006 roku i wraz z powołaną wówczas nową Radą Miasta i Gminy Chęciny podjął kroki, które zmieniły istniejącą sieć szkół. W 2007 roku podjęto uchwałę o likwidacji Gimnazjum nr 3 („wiejskiego gimnazjum”) i przeniesieniu jego uczniów do Gimnazjum nr 1 („miejskiego gimnazjum”).

Ze względu na komfort uczniów i chęć ograniczenia stresu związanego ze zmianą szkoły, decyzją organu prowadzącego i dyrekcji gimnazjum zachowano strukturę przeniesionych klas – łącznie z wychowawcami i nauczycielami głównych przedmiotów, którzy zostali zatrudnieni w nowej placówce (i w większości pracują tam do dziś). Obecna struktura szkoły nie odbiega od podziału na dzieci zameldowane na wsiach i w mieście. Jak tłumaczy dyrektor szkoły, podyktowane jest to wymogiem dowozu dzieci po lekcjach do miejscowości, z których pochodzą. Gdyby oddziały były mieszane, uczniowie musieliby czekać po zajęciach na swych rówieśników z innych klas, mieszkających w tej samej miejscowości. Również rodzice zabiegali, by dzieci z konkretnych miejscowości były w jednych klasach, argumentując to łatwością w utrzymywaniu przez nich kontaktu po lekcjach. Okazuje się więc, że integracja dzieci ograniczyła się do uczęszczania do jednej szkoły, a wewnątrzszkolne podziały zostały zachowane. W opinii przedstawicieli chęcińskiego samorządu, taki rodzaj integracji jest wystarczający, tym bardziej, że dodatkowo od chwili połączenia gimnazjów realizowany jest w szkole program integracyjny obejmujący zajęcia pozalekcyjne w kołach zainteresowań, zajęcia sportowe, chór, zajęcia turystyczno-krajoznawcze (wycieczki, ogniska) dla wszystkich chętnych dzieci. W ocenie dyrekcji gimnazjum – działania te przynoszą pożądane integracyjne efekty .

Połączenie dwóch pobliskich gimnazjów natrafiło na ostry sprzeciw części grona pedagogicznego likwidowanej placówki, choć, jak zapewniają przedstawiciele samorządu, każdy z 21 nauczycieli zatrudnionych w Gimnazjum nr 3 otrzymał propozycję pracy. Na 21 nauczycieli likwidowanego gimnazjum 12 zostało zatrudnionych na terenie gminy Chęciny, w tym 8 w Gimnazjum nr 1. Napięte stosunki samorządu i dyrekcji szkoły z częścią grona pedagogicznego nie pozostały bez wpływu na zachowania uczniów i rodziców. Aż 40% uczniów ze zlikwidowanej szkoły zamiast przejść, zgodnie z planami samorządu, do Gimnazjum nr 1 wybrało inną szkołę – najczęściej poza gminą.

### 5.3. Wnioski

Konsolidacja sieci szkół gimnazjalnych przyniosła pozytywne efekty, choć pojawiały się pewne trudności. Konflikt między „wiejską” a „miejską” społecznością gminy znacznie się wyciszył, a uczęszczające razem do szkoły dzieci zintegrowały się. Prowadzenie przez gminę jednego, a nie dwóch gimnazjów jest także w oczywisty sposób korzystne finansowo. Z czasem osłabł, początkowo trudny do przełamania, społeczny opór wobec wprowadzanych zmian. Tuż po konsolidacji 40% uczniów zlikwidowanego gimnazjum nie podjęło dalszej nauki w gminie. Obecnie zameldowanych na terenie gminy gimnazjalistów, którzy uczęszczają do szkół prowadzonych przez inne samorządy jest jedynie 14%.

Chęciński samorząd rozważa możliwość wybudowania w przyszłości samodzielnego gimnazjum, które obsługiwałoby uczniów z całej gminy. Takie plany uzasadniałby rozwój miasta i związany z nim napływ ludności (szacuje się, że w ciągu kilkunastu najbliższych lat liczba mieszkańców wzrośnie z 5 do 7 tysięcy) oraz prognozowany wzrost liczby dzieci w wieku szkolnym, w tym także gimnazjalnym.

**Anna Materek**

## 6. Goleniów, woj. zachodniopomorskie

### 6.1. Charakterystyka gminy

Goleniów to gmina miejsko-wiejska położona w województwie zachodniopomorskim, w południowo-zachodniej części powiatu goleniowskiego. Jest to największa ze wszystkich gmin powiatu, zarówno pod względem liczby ludności, jak i zajmowanej powierzchni.

Siedzibą władz gminnych jest miasto Goleniów, oprócz niego na terenie gminy istnieją 32 sołectwa. Niewielka odległość od ponad 400-tysięcznego Szczecina stanowi istotny czynnik rozwoju i funkcjonowania systemu edukacji w gminie. Gmina Goleniów prowadzi 7 przedszkoli z 30 oddziałami, 8 szkół podstawowych i 4 gimnazja. Poza tym na terenie gminy funkcjonują placówki prowadzone przez podmioty inne niż gmina – 8 placówek zapewniających opiekę przedszkolną, 3 szkoły podstawowe oraz 1 gimnazjum.

### 6.2. Wyzwania oświatowe gminy Goleniów

Na podstawie przeprowadzonych w gminie badań i powstałej w ich wyniku „Diagnozy systemu edukacji i wychowania w gminie Goleniów”, powołany przez Burmistrza zespół zadaniowy opracował „Strategię rozwoju edukacji gminy Goleniów 2009–2018”. Jedno z pierwszych zdań tego dokumentu brzmi: „Gmina Goleniów uznaje inwestycję w kształcenie młodego pokolenia za bezwzględny priorytet w budowaniu kapitału społecznego i intelektualnego wspólnoty lokalnej”(UG Goleniów, 2011). Troska samorządu o lokalną edukację jest z pewnością cechą pozytywnie wyróżniająca zachodniopomorską gminę. Jako szczególnie cenne praktyki goleniowskiego samorządu warte przywołania są działania mające na celu wsparcie szkół prowadzących oddziały integracyjne, a także działania składające się na proces przygotowania szkół do przyjęcia sześciolatków.

### 6.3. Edukacja integracyjna

W Polsce każde dziecko z **niepełnosprawnością ma prawo do nauki, mówi o tym** art. 70 Konstytucji RP i art. 1 pkt. 1 ustawy o systemie oświaty z 7 września 1991 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.), ponadto pkt 5 ustawy dodaje, że **każde dziecko z niepełnosprawnością ma prawo do pobierania nauki we wszystkich typach szkół, zgodnie z indywidualnymi predyspozycjami, potrzebami rozwojowymi oraz edukacyjnymi. Ustawa o systemie oświaty określa obowiązki gminy w zakresie edukacji uczniów z niepełnosprawnościami. W celu umożliwienia realizacji tego prawa**, gmina zobowiązana jest do zapewnienia uczniom z niepełnosprawnością bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej i gimnazjum lub ośrodka umożliwiającego tym dzieciom i młodzieży realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki. Między władzami gminy (wójtem, burmistrzem, prezydentem miasta) a rodzicami ucznia niepełnosprawnego może zostać zawarta stosowna umowa, na mocy której gmina zobowiązuje się do zwrotu kosztów przejazdu ucznia oraz jego opiekuna do szkoły lub ośrodka. Uczeń z niepełnosprawnością ma ponadto prawo do **dostosowania treści, metod i organizacji nauczania do jego możliwości psychofizycznych, mówi o tym** art. 1 pkt 4 Ustawy o systemie oświaty z 7 września 1991 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 z późn. zm.). Każ-

de dziecko z niepełnosprawnością ma prawo do korzystania z opieki i pomocy psychologiczno-pedagogicznej, ze specjalnych form pracy dydaktycznej, do rozpoznania i zaspokajania jego indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych. Od września 2011 przedszkola, gimnazja oraz szkoły specjalne, a od września 2012 również szkoły podstawowe i ponadgimnazjalne są zobowiązane do prowadzenia pomocy psychologiczno-pedagogicznej na zasadach opisanych w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. Nr 228, poz. 1487). Celem wprowadzonych rozporządzeniem zmian było zwiększenie dostępności pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla uczniów. Zgodnie z duchem tego rozporządzenia, aby pomoc psychologiczno-pedagogiczna była skuteczna, należy najpierw właściwie rozpoznać potrzeby ucznia, a następnie jak najlepiej je zaspokoić, określając dla niego takie formy wsparcia, które rzeczywiście przyniosą zamierzone efekty. W rozporządzeniach podkreśla się zespołową formułę pracy nauczycieli, wychowawców grup wychowawczych i specjalistów, prowadzących zajęcia z danym uczniem. Nauczyciele, wychowawcy grupy wychowawczej i specjaliści tworzą zespół, którego zadaniem jest planowanie i koordynowanie udzielania uczniowi pomocy psychologiczno-pedagogicznej: dokonują analizy poziomu wiadomości, umiejętności i funkcjonowania danego ucznia, określają trudności, na jakie napotykają w pracy z nim, a następnie planują indywidualną ścieżkę edukacyjną bądź edukacyjno-terapeutyczną, uwzględniając potrzeby zdiagnozowane zarówno w przedszkolu, szkole i placówce, jak i wynikające z orzeczenia lub opinii wydanej przez poradnię psychologiczno-pedagogiczną.

W roku 2010 w gminie Goleniów było 64 uczniów z orzeczeniami do kształcenia specjalnego, 20 dzieci w wieku przedszkolnym z orzeczeniami do kształcenia specjalnego, 13 dzieci w wieku do 6 lat, objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, 14 uczniów pobierających nauczanie indywidualne, 21 uczniów realizujących indywidualne programy nauczania. Na terenie gminy działa przedszkole, trzy szkoły podstawowe z oddziałami integracyjnymi (dwie w Goleniowie i jedna na terenach wiejskich) oraz jedno gimnazjum z oddziałami integracyjnymi, w których łącznie funkcjonuje 11 klas i 4 oddziały integracyjne.

W gminie Goleniów kwestia edukacji dzieci niepełnosprawnych zaczęła być postrzegana jako szczególnie istotna ok. 10 lat temu, m.in. na skutek Rozporządzenia MENiS z dnia 11 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad działania publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych, w tym publicznych poradni specjalistycznych, które umożliwiło poradniom psychologiczno-pedagogicznym kierowanie dziecka niepełnosprawnego do szkoły specjalnej, ale także do szkoły ogólnodostępnej z oddziałami integracyjnymi lub masowymi. Zgodnie z rozporządzeniem, ostateczna decyzja o tym, gdzie dane dziecko będzie się uczyć zależeć miała od rodziców oraz dyrektora konkretnej placówki. W Goleniowie funkcjonowała już wtedy szkoła specjalna, jednak nie wszyscy rodzice chcieli korzystać z jej usług, wielu z nich wolało, aby ich dzieci uczyły się w placówkach ogólnodostępnych. Zastępca dyrektora jednej z goleniowskich szkół podstawowych z oddziałami integracyjnymi, zapytana o to, jak to się stało, że szkoła zajęła się uczniami niepełnosprawnymi odpowiada, że *“szkoła otwiera się wtedy, kiedy są uczniowie”*. Szkoła ta jako pierwsza zdecydowała się na przyjmowanie uczniów niepełnosprawnych. Początkowo zarówno w środowisku nauczycielskim, jak i wśród rodziców można było zaobserwować pewien opór przed integracją, choć część kadry pedagogicznej zareagowała na wprowadzane zmiany entuzjastycznie, niezwłocznie podejmując naukę na studiach podyplomowych i uzupełniających, na kierunkach związanych z edukacją i terapią osób o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Bardziej sceptycznie nastawieni do pomysłu nauczyciele obserwowali, jak radzą sobie w szkole uczniowie niepełnosprawni i jaki taka forma edukacji ma wpływ na ich rozwój, zarówno społeczny, jak i emocjonalny. Widząc pozytywne efekty integracji, stopniowo zmieniali swoje nastawienie. Prowadzenie klas integracyjnych pociągało za sobą potrzebę doksztalcenia kadry specjalistów, tworzenie nowych etatów w szkole, dodatkowe godziny i zwiększoną subwencję – to wszystko także wpłynęło na zmieniające się postawy pracowników wobec nowej sytuacji. Początkowo dla uczniów niepełnosprawnych zorganizowany został oddział terapeutyczny, następnie uczniowie przeszli do klas integracyjnych. Kiedy sta-

li się absolwentami, pojawiła się potrzeba utworzenia oddziałów integracyjnych w szkole gimnazjalnej. Obecnie w gminie Goleniów funkcjonują 3 szkoły podstawowe z oddziałami integracyjnymi (dwie miejskie i jedna wiejska), gimnazjum z oddziałami integracyjnymi oraz przedszkole. Jedna ze szkół oraz przedszkole posiadają pracownię do integracji sensorycznej, pracownię rozwoju motoryki dużej i małej, szkoła dodatkowo dysponuje urządzeniem EEG Biofeedback. Szkoły zatrudniają nauczycieli wspomagających oraz specjalistów: pedagogów, psychologów, logopedów, rewalidantów, specjalistów terapii różnych typów (dogoterapia, bajkoterapia, muzykoterapia, integracja sensoryczna).

To robi wrażenie, ale to kosztuje gminę. Zatrudniamy nauczycieli terapeutów, żeby wykorzystać po prostu ten sprzęt i bazę. Zwłaszcza, że są takie potrzeby, potrzeb jest w tym zakresie coraz więcej. [Dyrektor Wydziału Edukacji UGiM Goleniów].

Przedstawiciele samorządu zaznaczają, że dużym sukcesem zarówno szkół, jak i gminy jest fakt, że szkołom udaje się pozyskiwać środki z funduszy europejskich na doposażenie i zajęcia. Wysoka skuteczność w aplikowaniu o nie spowodowana jest tym, że szkoły już od wielu lat starając się o środki z gminy, wypełniały wnioski na formularzach podobnych do „unijnych”. Kilkoro nauczycieli ukończyło również studia podyplomowe z zakresu pozyskiwania i rozliczania funduszy unijnych, szkoły dysponują więc kadrą przygotowaną do korzystania z tych źródeł finansowania.

Integracja dzieci niepełnosprawnych jest jednym z celów strategicznych gminy w zakresie edukacji. W „Strategii rozwoju systemu edukacji Gminy Goleniów 2009–2013” możemy przeczytać, że „jednym z priorytetów działalności gminy Goleniów jest pomoc w wyrównywaniu szans edukacyjnych uczniów o specyficznych potrzebach edukacyjnych oraz tworzenie warunków równego dostępu do wysokiego poziomu kształcenia, zgodnego z potrzebami, możliwościami, zainteresowaniami i predyspozycjami indywidualnymi dzieci. Potrzeby i problemy osób niepełnosprawnych – zamiast ich oddzielnego traktowania – powinny być koniecznie włączone do ogólnych planów rozwojowych goleniowskiej społeczności. Jest to duża skala zadań i szeroki zakres tematyczny. Wymaga działań kompleksowych, interdyscyplinarnych, ciągłych oraz indywidualnych programów i ścisłej współpracy podmiotów uczestniczących w tym procesie” (UG Goleniów, 2011). Autorzy strategii zwrócili uwagę na potrzebę przewyższania pewnych silnie zakorzenionych w mentalności mieszkańców stereotypów na temat niepełnosprawności i uwzględnili ją w planie i harmonogramie zadań. W latach 2010–2011 gmina we współpracy z placówkami integracyjnymi i lokalnymi stowarzyszeniami przygotowała kampanię informacyjną na temat niepełnosprawności (z udziałem niepełnosprawnych dzieci i dorosłych). Cykl spotkań o tej tematyce został zapoczątkowany w kwietniu 2010 roku dużą, gminną konferencją pt. „Miejsce dziecka ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w systemie oświatowym Gminy Goleniów – Ja Jestem Innym Ty”. Przy okazji konferencji gmina, jako pierwsza w województwie, wydała informator, dzięki któremu rodzice mogli się zapoznać z kompletnymi informacjami, pozwalający w racjonalny sposób zaplanować długofalową (od narodzin do ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej) edukację dziecka niepełnosprawnego w goleniowskich placówkach.

Kolejnym realizowanym przez gminę zadaniem związanym z integracją uczniów stworzenie warunków do systematycznego doskonalenia nauczycieli w zakresie umiejętności pracy z dziećmi o specjalnych potrzebach i specyficznych trudnościach edukacyjnych. Gmina w porozumieniu z dyrektorami szkół najpierw zdiagnozowała potrzeby kadry pedagogicznej w tym zakresie, następnie zaś zorganizowała odpowiednie szkolenia dla nauczycieli. Nauczyciele zostali również przygotowani do pracy z rodzicami uczniów niepełnosprawnych, szczególnie w zakresie rozwiązywania sytuacji konfliktowych i mediacji. Kolejnym zadaniem wynikającym z założeń strategii było zapewnienie wewnątrzszkolnego i międzyszkolnego systemu doskonalenia w zakresie rodzajów dysfunkcji u uczniów oraz metod i form pracy z uczniami niepełnosprawnymi. W ten sposób, w 2011 roku, na mocy zarządzenia burmistrza powstał Międzyszkolny Zespół ds. Integracji, składający się z nauczycieli i specjalistów (pedagogów i psycho-



logów) ze wszystkich gminnych placówek integracyjnych. Dyrektorzy szkół powołali do życia Szkolne Zespoły ds. Integracji na czele ze szkolnymi liderami. Szkolni liderzy integracji koordynują współpracę nauczycieli przedmiotów ze specjalistami wspomagającymi rozwój dzieci (takimi jak rewalidant, logopeda, pedagog, psycholog, terapeuta, psychiatra, neurolog, instruktor pływania, gimnastyki korekcyjnej). Powstanie tego rodzaju "sieci" ma na celu umożliwienie wymiany informacji i wsparcia, a także realizację szkoleń kaskadowych związanych z tą tematyką. Strategia zakłada również, że do roku 2013 powołane zostanie Gminne Forum Integracji, którego celem będzie koordynacja pracy placówek integracyjnych, a także doradztwo w zakresie prowadzenia edukacji integracyjnej.

Kolejnym celem postawionym w Strategii jest tworzenie odpowiednich warunków do nauczania i wychowania dzieci zdrowych razem z dziećmi o specjalnych potrzebach edukacyjnych. W ramach jego realizacji szkoły czuwają nad prawidłowym procesem naboru uczniów do szkół, uwzględniającym potrzeby i możliwości rozwojowe dzieci oraz możliwość zapewnienia im odpowiednio przygotowanej kadry i bazy. Strategia zakłada, że szkoła zapewni uczniom niepełnosprawnym wczesną kompleksową diagnozę i wielospecjalistyczną pomoc w zakresie rehabilitacji, terapii, stymulacji i wspierania rozwoju psychofizycznego poprzez oferowanie rozmaitych formy kształcenia w ramach realizacji obowiązku szkolnego (klasy integracyjne, terapeutyczne, wyrównawcze, nauczanie włączające, nauczanie indywidualne w domu i na terenie szkoły, oddziały terapeutyczne). Co roku w budżecie gminy zabezpieczane są środki na doposażenie szkół, dostosowanie infrastruktury, organizację zajęć i zapewnienie wkładów własnych do działań dofinansowanych (np. z PFRON). Jednak w ciągu ostatnich kilku lat okazało się, że przygotowanie wszystkich szkół gminnych do tego typu działań jest zadaniem niewykonalnym, zarówno pod względem finansowym i infrastrukturalnym, jak i kadrowym.

Obecnie zależy nam, aby nie mnożyć tych szkół z oddziałami integracyjnymi. Nauczyciele wspierający i specjaliści – to naprawdę nas dużo kosztuje. Cenimy to, co mamy i chcemy to maksymalnie wykorzystać, bo nie chodzi o to, żeby w każdej szkole był gabinet, ale żeby był z odpowiednią kadrą i żeby był wykorzystany maksymalnie. Staramy się kierować także rozsądkiem ekonomicznym. [Dyrektor Wydziału Edukacji UMiG Goleniów].

Ważnym zadaniem szkół jest diagnozowanie i nieustanne monitorowanie potrzeb środowiska rodzinnego i lokalnego uczniów, poznanie indywidualnych potrzeb dzieci przez wieloaspektową, dynamiczną diagnozę pedagogiczną, zmieniającą się w zależności od postępów i przygotowanie na jej podstawie optymalnej oferty dydaktycznej i wychowawczej. W tym celu szkoły współpracują z Powiatową Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Goleniowie, Centrum Psychologiczno-Pedagogicznym w Szczecinie, lekarzami specjalistami oraz osobami wspomagającymi rozwój uczniów niepełnosprawnych.

Ważnym elementem spajającym w całość nauczanie integracyjne w gminie jest współpraca międzyszkolna. Uczniowie mogą korzystać z ofert zajęć dodatkowych innych szkół i są na nie dowożeni. Współpracują ze sobą również pedagodzy. Nauczyciele przedszkola mają stały kontakt z kadrą szkoły podstawowej, do której wybiera się dziecko, tak aby miało ono zapewnione płynne przejście na kolejny etap edukacji, również przez kontynuację specjalistycznej terapii. Podobna współpraca dotyczy relacji szkoła podstawowa – gimnazjum. Nauczyciele z gimnazjum, do którego ma trafić dziecko przychodzą na hospitage do szkoły podstawowej, obserwują dziecko i poznają najlepsze dla niego metody pracy.

Niezwykle istotna dla powodzenia edukacji integracyjnej jest także współpraca z rodzicami uczniów, zarówno dzieci zdrowych jak i niepełnosprawnych. Na spotkaniach organizacyjnych z rodzicami kandydatów do szkoły przedstawiana jest specyfika pracy w klasach integracyjnych. Rzeczowo informuje się rodziców o konsekwencjach zapisania dziecka do klasy integracyjnej. Na takich spotkaniach obecny jest psycholog lub pedagog, często także przeprowadzane są mini-warsztaty uświadawiające na sytuacje osób z niepełnosprawnością.

Gmina Goleniów jako jedna z nielicznych posiada zorganizowany system wsparcia uczniów ze specjalnymi potrzebami. Skuteczność tego wsparcia gwarantuje stała współpraca między uczestnikami tego procesu: gminą, kadrami zarządzającą i pedagogiczną szkół, pracownikami poradni psychologiczno-pedagogicznej, specjalistami, rodzicami i uczniami, a także nieustanna wymiana informacji, konsultacje społeczne i angażowanie osób zainteresowanych w proces podejmowania decyzji. Gmina z jednej strony inicjuje działania, z drugiej strony słucha i przyjmuje inicjatywy oddolne. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że realizowane przez samorząd wsparcie dla edukacji integracyjnej nie ogranicza się do likwidowania barier architektonicznych. Władze gminy Goleniów zdają sobie sprawę, że to przede wszystkim brak wiedzy i refleksji stanowią powód wykluczania dzieci niepełnosprawnych z edukacji masowej. Dlatego za tak ważne uznali działania promujące edukację integrującą w społeczności lokalnej i informujące o możliwościach, jakie uczniom ze specjalnymi potrzebami stwarzają goleniowskie szkoły. W samorządzie panuje także przekonanie, że tylko dobrze przygotowana kadra jest w stanie w pełni wykorzystać bazę dydaktyczną. Z tego powodu rokrocznie przeznaczane są znaczne środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli. Pomocne w procesie wyrównywania szans edukacyjnych stało się opracowanie Strategii, w której jasno zdefiniowano cele, z realizacji których gmina na bieżąco może być rozliczona przez mieszkańców.

Mimo szeregu sukcesów, przed gminą Goleniów nadal stoi wiele wyzwań związanych z promowaniem edukacji integracyjnej. Należy do nich niewątpliwie finansowanie bieżących potrzeb wynikających z zadań szkół w zakresie indywidualizacji kształcenia, a także takie zarządzanie siecią szkół, aby w sposób maksymalny wykorzystywać już istniejącą bazę i kadre, jednocześnie zapewniając uczniom niepełnosprawnym możliwie najwygodniejsze z nich korzystanie. Także likwidowanie barier architektonicznych w sytuacji, gdy większość goleniowskich szkół znajduje się w tzw. „starym budownictwie” wciąż pozostaje wyzwaniem. Jest nim także pozyskiwanie środków pozabudżetowych na działania związane z indywidualizacją – obecnie są to głównie fundusze unijne, wkrótce jednak ich dostępność może ulec zmniejszeniu.

#### **6.4. Przygotowanie szkół do obniżenia wieku obowiązku szkolnego i przyjęcia sześciolatków**

Od 2009 roku zadaniem jednostek samorządu terytorialnego jest zapewnienie dzieciom pięcioletnim miejsc w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach lub w innych formach wychowania przedszkolnego, zapewnienie dzieciom sześcioletnim miejsc w klasie I oraz wsparcie dyrektorów w tworzeniu warunków do przyjęcia dzieci pięcioletnich i sześcioletnich. W trwającym obecnie okresie przejściowym (2009–2014) decyzję o posłaniu i przyjęciu dziecka 6-letniego do szkoły podejmują rodzice i dyrektor szkoły. Wsparciem w podjęciu tej decyzji ma być przeprowadzana przez nauczyciela przedszkola obowiązkowa diagnoza dziecka w roku poprzedzającym podjęcie nauki w szkole (dziecko pięcio- i sześcioletnie) oraz informowanie rodziców o wynikach tej diagnozy i o potrzebach rozwojowych dziecka.

Trafiający do szkoły podstawowej uczeń sześcioletni ma mieć zagwarantowane te same prawa, co jego starsi koledzy: prawo do udziału w zajęciach pozalekcyjnych proponowanych przez szkołę, do opieki przed i po lekcjach, do korzystania z sali gimnastycznej, komputerów, innych pomocy znajdujących się w szkole, do pomocy psychologiczno-pedagogicznej, do zindywidualizowanego wspomaganie rozwoju, stosownie do jego potrzeb i możliwości, do korzystania z posiłków oraz do bezpłatnego dowozu na warunkach określonych w ustawie. Realizacja tych praw w sposób dostosowany do potrzeb młodszego

rocznika nastręcza szkołom sporo problemów, gdyż wiąże z zapewnieniem wystarczającej ilości miejsca, właściwie przygotowanej kadry i odpowiedniego wyposażenia, co bezpośrednio przekłada się na zwiększone zapotrzebowanie na środki finansowe.

Wprowadzenie w życie nowych zapisów zbiegło się w czasie z pracami nad „Strategią rozwoju systemu edukacji w gminie Goleniów”. Wiedząc o zbliżających się zmianach, twórcy strategii zamieścili w niej zapisy dotyczące upowszechniania edukacji przedszkolnej oraz obniżenia wieku obowiązku szkolnego. Jednym z określonych celów strategicznych było dostosowanie szkół do realizowania zadań opiekuńczo-wychowawczych nad dziećmi sześciolletnimi i pięcioletnimi. Treść zadania mającego służyć realizacji tego celu brzmi następująco: „Gmina dostosowuje pomieszczenia i otoczenie szkół do realizacji zadań opiekuńczo – wychowawczych nad dziećmi 5-letnimi oraz 6-letnimi (w przypadku obniżenia wieku obowiązku szkolnego)”.

Harmonogram strategii zakładał, że w 2009 **dyrektorzy szkół podstawowych stworzą koncepcje dostosowania ich szkół do spełniania obowiązku szkolnego przez dzieci 6-letnie, natomiast w 2010** dyrektorzy szkół wiejskich stworzą koncepcje dostosowania pomieszczeń do prowadzenia wychowania przedszkolnego z dziećmi 5-letnimi. Lata 2010–2011 miały być okresem, w którym **gmina, w miarę możliwości, zrealizuje wspomniane koncepcje. Zgodnie z założeniami, po tym czasie wszystkie gminne szkoły** miały być przystosowane do prowadzenia zajęć z dziećmi 5- i 6-letnimi, m.in. powinny posiadać atestowane place zabaw. Jednak działania związane z przystosowaniem szkół do potrzeb młodszych dzieci rozpoczęły się już wcześniej. Szkoły tworzyły listy z zapotrzebowaniem na modernizację, przekazywały je gminie a ta po rozpatrzeniu wniosków w miarę możliwości je realizowała. W pierwszej kolejności przystosowaniem zainteresowane były szkoły, które już wcześniej utworzyły oddziały przedszkolne dla 6-latków. W roku szkolnym 2008/2009 funkcjonowało w publicznych szkołach podstawowych gminy Goleniów 5 oddziałów dla dzieci sześciolletnich, do których uczęszczało 115 dzieci. Dyrektor jednej z goleniowskich szkół przyznaje, że była to dla nich niejako próba generalna przed przyjęciem 6-latków do klas pierwszych. Tworząc oddział przedszkolny chcieli zobaczyć, jak młodsze dzieci odnajdują się na terenie ich szkoły, aby w ten sposób przekonać się, na ile szkoła jest przygotowana na obniżenie wieku obowiązku szkolnego i co ewentualnie należy jeszcze usprawnić. W roku szkolnym 2010/2011, ze względu na wysokie koszty jego utrzymania, szkoła zrezygnowała z prowadzenia oddziału przedszkolnego, utworzyła jednak pierwszą klasę szkoły podstawowej, składającą się z uczniów 6 letnich. W ramach prac modernizacyjnych w szkołach, w odpowiedni sposób przygotowano sale lekcyjne, zakupiono nowe meble, stoliki i krzesła, utworzono kąciki zabaw, wyposażono je w odpowiednie do wieku rozwojowego dzieci zabawki, poduchy i dywany. Dzieci korzystają z zabawek edukacyjnych rozwijających ich grafo- i sensomotorykę, mają do dyspozycji liczne materiały plastyczne. Wszystkie goleniowskie szkoły skorzystały z funduszy programu „Radosna Szkoła” na stworzenie wewnętrznych placów zabaw, ponadto każda szkoła i przedszkole ma zewnętrzny plac zabaw, których powstanie sfinansowała gmina ze środków własnych. Dzieci sześciolletnie mają także osobne toalety, z dostosowanymi do ich wzrostu i siły wieszakami, umywalkami i syfonami.

**Zaangażowanie gminy w** tworzenie odpowiednich warunków do przyjęcia dzieci sześciolletnich do szkół dotyczyło także przygotowania nauczycieli do czekających ich zmian.

(...) Do tego procesu powinien być bardzo dobrze przygotowany nauczyciel, bo bez niego ten sukces nie będzie możliwy. I jeżeli trafimy na nauczyciela, który jest nieodpowiednio przygotowany, to może po prostu bardzo negatywnie wpłynąć na to, czy dziecko polubi szkołę czy nie polubi. [Dyrektor Wydziału Edukacji UGiM Goleniów].

Nauczyciele przedszkoli zostali przeszkoleni w zakresie przeprowadzania diagnoz dojrzałości szkolnej, obejmujących aspekty dydaktyczne, a także psychospołeczne przygotowania dzieci. Miało to na

celu ujednoczenie tworzonych diagnoz pod względem formy i podniesienie ich jakości merytorycznej. Równocześnie gminny Zespół ds. Integracji prowadził dla nauczycieli klas I-III szkolenia kaskadowe, dotyczące prawidłowego odczytywania zapisów z diagnoz dojrzałości szkolnych, aby w ten sposób zminimalizować ryzyko błędnych, a przez to niekorzystnych dla dzieci interpretacji. Nauczyciele klas I-III brali również udział w szkoleniach przygotowujących ich do pracy z młodszymi dziećmi. Szkolenia były prowadzone przez kadrę pedagogiczną szkół przygotowaną do tej roli, nauczyciele mogli również korzystać z płatnych szkoleń Zachodniopomorskiego Centrum Doskonalenia Nauczycieli finansowanych przez gminę oraz ze szkoleń bezpłatnych, organizowanych przez Kuratorium Oświaty.

Gmina postanowiła również przeprowadzić skierowaną do rodziców kampanię informacyjno-promocyjną „6-latek do szkoły”. W ramach kampanii odbyła się duża konferencja gminna, w czasie której goleniowskie szkoły podstawowe prezentowały swoją ofertę. Rodzice mogli zadawać pytania nauczycielom i dyrekcji, otrzymali również specjalnie przygotowaną broszurkę informacyjną na temat szkół i ich dostosowania do potrzeb małych dzieci. W ramach kampanii odbył się również cykl spotkań z rodzicami w przedszkolach, w których wzięli udział przedstawiciele Wydziału Edukacji, pracownicy poradni psychologiczno-pedagogicznej oraz psycholog dziecięcy.

Byliśmy w każdym przedszkolu, spotkaliśmy się ze wszystkimi rodzicami, nauczycielami. Prezentowaliśmy podwójny rocznik, pokazując po prostu plusek i minusy, szanse i zagrożenia wcześniejszego pójścia ucznia do szkoły. (...) Okazało się, że to było bardzo pouczające dla rodziców. Otworzyli się na ten temat, poszerzyli swoją świadomość, poszerzyli wiedzę o swoich dzieciach, dowiedzieli się wielu nowych rzeczy. Zorganizowaliśmy także wsparcie dla rodziców w postaci spotkań indywidualnych. Były one potrzebne, ponieważ rodzice musieli podjąć jeszcze w tym roku decyzję czy posłać sześciolatka do szkoły, czy jeszcze zostawić w przedszkolu. [Dyrektor Wydziału Edukacji UGiM Goleniów].

Kampania promocyjno-informacyjna skierowana do rodziców rozpoczęła się na początku roku kalendarzowego 2011. Wymiernym efektem tej kampanii było rozpoczęcie w roku szkolnym 2011/2012 przez 115 dzieci sześciolatków (liczba ta stanowi 30% wszystkich sześciolatków z tego rocznika) nauki w szkole podstawowej. W ocenie goleniowskiego Wydziału Edukacji jest to sukces, tym bardziej, że koszty podjętych działań promocyjnych nie były duże – jedynie wydanie broszury informacyjnej wiązało się z poniesieniem przez gminę dodatkowych kosztów finansowych, pozostałe działania, takie jak spotkania, dni otwarte i konferencje organizowane były w ramach obowiązków służbowych i własnymi siłami pracowników.

## 6.5. Wnioski

Aby proces stopniowego obniżania wieku obowiązku szkolnego został przeprowadzony pomyślnie i z korzyścią dla najmłodszych uczestników szkolnej edukacji, niezbędne wydaje się spełnienie trzech zasadniczych warunków. Pierwszym z nich jest dostosowanie infrastruktury szkolnej do potrzeb młodszych i często mniejszych dzieci. Drugim – przygotowanie metodyczne oraz merytoryczne nauczycieli, polegające nie tylko na uzupełnieniu przez nich posiadanych kwalifikacji, ale przede wszystkim na rozwinięciu tych kompetencji, które umożliwią im bezpieczną i efektywną pracę z sześciolatkami uczniami w warunkach rzeczywistości szkolnej. Trzecim warunkiem jest przekonanie rodziców dzieci sześciolatków, że wcześniejsze posłanie dziecka do szkoły jest decyzją korzystną dla jego rozwoju poznawczego i społecznego, a także, że zwiększa jego szanse edukacyjne w przyszłości. Gmina Goleniów służyć

może jako przykład samorządu, który w swoich działaniach związanych z obniżeniem wieku obowiązku szkolnego dostrzega je wszystkie i który wymóg przygotowania lokalnego systemu edukacji do obniżenia wieku obowiązku szkolnego potraktował jako wyzwanie o strategicznym charakterze.

**Anna Kajtowska-Ślęzak**

## 7. Grodzisk Mazowiecki, woj. mazowieckie

### 7.1. Charakterystyka gminy

Gmina Grodzisk Mazowiecki jest położoną w województwie mazowieckim gminą miejsko-wiejską. W skład gminy wchodzi miasto Grodzisk Mazowiecki oraz 35 wsi. Ogólna liczba ludności gminy wynosi 40091, z czego ponad 70% to mieszkańcy miasta Grodzisk. Tereny wiejskie systematycznie przekształcają się w osiedla willowe. Taki charakter ma zwłaszcza południowa część gminy. W części północnej nadal pewna grupa mieszkańców utrzymuje się z rolnictwa. Liczba mieszkańców stale rośnie, w ciągu ostatnich czterech lat zwiększyła się o 2654 osoby. W Grodzisku i okolicy intensywnie rozwija się budownictwo mieszkaniowe jedno- i wielorodzinne, a większość nowych mieszkańców stanowią młode rodziny. Powodem takiego wzrostu jest atrakcyjne położenie gminy w bliskości głównych szlaków komunikacyjnych kraju oraz liczących się centrów ekonomicznych. Napływowi mieszkańców sprzyja także dynamiczny rozwój miasta. Intensywna kampania gminy na rzecz przyciągania inwestycji rozpoczęta w 1995 roku przyniosła wymierne efekty. W gminie siedziby ma ok. 80 firm z udziałem kapitału zagranicznego, w ostatnich latach coraz częściej swoje inwestycje lokują tam również polskie przedsiębiorstwa, zatrudniające od kilkudziesięciu do kilkuset osób. W efekcie prowadzonych inwestycji stopa bezrobocia w gminie należy do najniższych w kraju (w roku 2010 wyniosła 4,1%<sup>5</sup>). Świadomą polityką gminy było pozyskiwanie inwestycji o profilu produkcyjnym. Władze gminy poprzez zapisy planów zagospodarowania przestrzennego inwestycje ograniczały inwestycje o charakterze magazynowym, zajmujące znaczną przestrzeń i nie wymagające wysokich kwalifikacji od pracowników.

Sieć oświatowa w Grodzisku przedstawia się następująco: gmina prowadzi obecnie **5 publicznych przedszkoli, 5 punktów przedszkolnych, 6 szkół podstawowych, oddziały zerowe przy 4 szkołach podstawowych i ich filiach oraz 3 gimnazja**. Łącznie do placówek tych uczęszcza **5070 dzieci**. Ponadto, na terenie gminy Grodzisk Mazowiecki funkcjonuje 15 placówek niepublicznych, w tym **11 przedszkoli, 2 punkty przedszkolne i 1 zespół wychowania przedszkolnego oraz 2 szkoły podstawowe**. **W sumie w placówkach tych znalazło miejsce 700 dzieci**.

### 7.2. Wyzwania oświatowe gminy Grodzisk Mazowiecki

Na stan edukacji w Grodzisku Mazowieckim bezpośredni wpływ ma zmieniająca się sytuacja demograficzna. Liczba dzieci w poszczególnych rocznikach na terenie całej gminy była przez szereg lat stabilna i wahała się w przedziale 380 – 420 dzieci. Zasadniczą zmianę przyniosły ostatnie lata. Roczniki 2008–2010 liczą powyżej 550 dzieci. W związku z tym, że populacja dzieci w gminie Grodzisk Mazowiecki rośnie dynamicznie, wyzwaniem dla samorządu stało się zapewnienie najmłodszym z nich odpowiedniej liczby miejsc w przedszkolach i szkołach. W chwili obecnej w gminie funkcjonuje 16 przedszkoli (5 publicznych i 11 niepublicznych), do których uczęszcza łącznie około 1400 dzieci. Ponadto w oddziałach „0” przy szkołach podstawowych oraz w innych formach edukacji przedszkolnej znalazło miejsce około **440** dzieci. Łącznie opieką przedszkolną objętych jest ponad **1800** dzieci.

**Wraz z wprowadzeniem reformy systemu edukacji oraz zmieniającymi się uwarunkowaniami demograficznymi zaistniała konieczność poszerzenia infrastruktury edukacyjnej**. Wybudowano więc nowe przedszkole, oddane do użytku we wrześniu 2011 r., rozpoczęto budowę nowej szkoły

5 W najlepszym pod tym względem roku 2008 stopa bezrobocia w gminie Grodzisk Mazowiecki wynosiła 2,5%.

podstawowej oraz zlecono opracowanie koncepcji rozbudowy już funkcjonującej szkoły podstawowej. Dynamika zapotrzebowania na miejsca przedszkolne ściśle związana jest z rozwojem ekonomicznym, spadkiem bezrobocia i wzrostem zamożności mieszkańców gminy. W latach 90-tych, przez szereg lat, liczba dzieci zainteresowanych edukacją przedszkolną utrzymywała się na stabilnym poziomie ok. 600. W roku 2000 gmina zdecydowała się nawet na likwidację jednego z ówczesnych przedszkoli ze względu na brak zainteresowania mieszkańców (oraz zły stan techniczny budynku). Sytuacja społeczna Grodziska w tamtym czasie charakteryzowała się kilkunastoprocentowym bezrobociem, dotyczącym w większym stopniu kobiety niż mężczyźni (w konsekwencji w większości przypadków to bezrobotne kobiety zajmowały się swoimi małymi dziećmi). Zasadniczą zmianę sytuacji przyniosło uruchomienie w latach 2002–2004 szpitala oraz fabryki automatyki grzewczej duńskiej firmy Danfoss. Ogółem, w obu instytucjach pracę znalazło 1500 osób, w większości kobiet. Zapotrzebowanie na edukację przedszkolną gwałtownie wzrosło. W kolejnych latach liczba podań o przyjęcie do przedszkola odrzucanych z powodu braku miejsc przekraczała 100.

Wzrost liczby odrzuconych podań o przyjęcie do przedszkoli połączony z wzrostem zamożności społeczności lokalnej zaowocował w pierwszej kolejności żywiołowym rozwojem oferty przedszkoli niepublicznych. Pierwsze z nich powstało już w roku 2000, ale to lata 2005–2011 były okresem szczególnie dynamicznego rozwoju tej formy edukacji. Obecnie w gminie istnieje 11 przedszkoli niepublicznych i trwają przygotowania do uruchomienia dwóch kolejnych. W istniejących przedszkolach dostępnych jest ok. 700 miejsc, przy czym w roku szkolnym 2011/2012 część z nich pozostaje nieobsadzonych. Większość placówek niepublicznych prowadzonych jest przez osoby fizyczne, jedno natomiast przez zgromadzenie zakonne. Władze gminy życzliwie kibicują tym inicjatywom, wspierając ich powstawanie działaniami informacyjnymi. Niemniej, z perspektywy urzędu, w obecnej sytuacji pojawiają się wątpliwości, czy wszystkie przedszkola będą w stanie utrzymać się wobec dużej dostępności miejsc w przedszkolach samorządowych.

W 2008 roku weszło w życie rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej konstytuujące tzw. inne formy wychowania przedszkolnego. W gminie był to już czas dużej presji mieszkańców na władze, wynikającej z doświadczanego braku wystarczającej liczby miejsc w przedszkolach. W tym samym roku gmina podjęła działania na rzecz uruchomienia szeregu punktów przedszkolnych na terenach pozamiejskich. W ciągu kolejnego roku wyremontowano i przystosowano do wymogów punktu przedszkolnego 4 pomieszczenia przy szkołach gminnych. Dzięki życzliwości gospodarzy pozyskano także świetlicę przy Ochotniczej Straży Pożarnej oraz pomieszczenie przy parafii. Koszt koniecznych remontów wyniósł w poszczególnych lokalach ok. 15–20 tysięcy złotych. W ten sposób uruchomiono 6 punktów przedszkolnych, co znacząco poprawiło dostępność edukacji przedszkolnej na wiejskich obszarach gminy. Nadal jednak nierozwiązany pozostawał problem miejsc w przedszkolach dla dzieci miejskich.

Dodatkowym impulsem do podjęcia decyzji o inwestycji w infrastrukturę przedszkolną była świadomość wyraźnego wzrostu liczby urodzeń widoczna już w roku 2008. Decyzja o budowie nowego budynku dla przedszkola nr 4 zapadła na początku 2009 roku. Budynek zaplanowany został na 270 dzieci (dotychczasowy mieścił 130). Budowa nowego budynku przedszkolnego zajęła dwa i pół roku i pochłonęła 7,5 mln złotych. We wrześniu 2011 zostało w nim uruchomione przedszkole, do którego od razu zgłosił się „komplet” dzieci. Całość inwestycji gmina zrealizowała z własnych funduszy (próba pozyskania funduszy ze środków UE zakończyła się niepowodzeniem<sup>6</sup>). Konieczność zapewnienia miejsc w przedszkolach wszystkim pięcioletkom spowodowała, że również stary budynek przedszkolny nie został zburzony, ale będzie użytkowany jeszcze co najmniej przez rok.

6 Jedyną inwestycją dotyczącą przedszkoli, która w badanym okresie uzyskała takie dofinansowanie była termomodernizacja placówek oświatowych, wśród nich innego budynku przedszkolnego.

W efekcie podjętych przez gminę działań liczba dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym zbliżyła się do liczby wszystkich dzieci w wieku przedszkolnym w gminie (oprócz dzieci chodzących do grodziskich przedszkoli, gmina opłaca edukację przedszkolną dla ok. 70 swoich dzieci uczęszczających do przedszkoli w innych gminach).

Perspektywy dla edukacji przedszkolnej w Grodzisku przedstawiają się raczej pozytywnie. Władze samorządowe liczą na to, że konkurencja pomiędzy przedszkolami niepublicznymi doprowadzi do spadku cen w tych placówkach. Jednocześnie warto podkreślić, że już obecnie przedszkola te silnie dążą do konkurowania, przede wszystkim ofertą edukacyjną. Są wśród nich przedszkola o profilu językowym, teatralnym, artystycznym, a także przedszkola realizujące pedagogikę Marii Montessorii. Spiętrzenie liczby dzieci w przedszkolach, spowodowane obniżeniem wieku szkolnego ustąpi, gdy wszystkie sześciolatki trafią do szkół. Pozwoli to na przyjęcie do placówek przedszkolnych nowych, liczniejszych roczników.

Zwiększone zainteresowanie samorządu edukacją przedszkolną w ostatnim okresie (obecnej kadencji samorządu) zauważyli również dyrektorzy przedszkoli samorządowych. Z satysfakcją stwierdzają oni, że coraz częściej traktowani są jako uczestnicy procesów decyzyjnych dotyczących gminnej oświaty, których opinia ma znaczenie dla lokalnych decydentów.

Jak pokazuje przypadek Grodziska Mazowieckiego, zapotrzebowanie na edukację przedszkolną jest silnie związane ze społeczno-gospodarczym rozwojem gminy, choć nie bez znaczenia pozostają, dokonujące się także ze względów kulturowych, zmiany postaw rodziców. Gmina Grodzisk Mazowiecki jest przykładem samorządu, który w sposób przemyślany i strategiczny, mając na uwadze długofalowe perspektywy lokalnego rozwoju, odpowiedział na to zapotrzebowanie.

**Jan Urmański, Aleksandra Gajdała**



## 8. Boleśławiec, woj. dolnośląskie

### 8.1. Charakterystyka gminy

Gmina wiejska Boleśławiec położona jest w północno-zachodniej części województwa dolnośląskiego (w granicach byłego województwa jeleniogórskiego). Tworzy ją 29 sołectw, zróżnicowanych pod względem zajmowanego obszaru oraz liczby mieszkańców. Gmina otacza ze wszystkich stron miasto Boleśławiec, stanowiące oddzielną jednostkę administracyjną. W mieście Boleśławiec funkcjonuje szereg zakładów pracy, w których zatrudnieni są także mieszkańcy gminy wiejskiej. Sam Boleśławiec od stuleci słynie z produkcji ceramiki, a zakłady ją produkujące nadal są liczącym się pracodawcą w okolicy. Ponadto, staraniami władz, na terenie Boleśławca utworzono Boleśławiecką Strefę Aktywności Gospodarczej oraz Podstrefę Boleśławiec Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Sprzyjający klimat dla inwestycji przyciąga kolejnych przedsiębiorców, dzięki czemu wzrasta liczba miejsc pracy. Z drugiej strony, o ile miasto od dłuższego już czasu stanowi obszar pracy dla osób zameldowanych na terenie gminy wiejskiej, o tyle można w ostatnich latach zauważyć odpływ mieszkańców z jego terenu właśnie w kierunku gminy wiejskiej Boleśławiec. Zarówno takie położenie jednoimiennych gmin, jak i zachowania ludności w nich mieszkającej powodują, że współpraca między samorządami wydaje się być, na wielu polach, konieczna.

### 8.2. Oświata w gminie Boleśławiec

Gmina wiejska Boleśławiec realizuje edukację przedszkolną na kilka sposobów. Po pierwsze, poprzez działalność ośmiu oddziałów przedszkolnych przy prowadzonych przez gminę szkołach podstawowych. Po drugie, zawierając w 2006 roku porozumienie międzygminne z miastem Boleśławiec, gmina powierzyła miastu realizację własnego zadania oświatowego w zakresie kształcenia, wychowania i zapewnienia opieki dzieciom w wieku od 3 do 5 lat. Na terenie gminy działa także jedno niepubliczne przedszkole. Dodatkowo, część dzieci zamieszkałych w gminie uczęszcza do niepublicznych placówek, zlokalizowanych na terenie miasta. W roku szkolnym 2010/2011 w edukacji przedszkolnej uczestniczyło 296 dzieci w wieku od 3 do 6 lat, co stanowi 56% ogółu dzieci z roczników 2004–2007 zameldowanych w gminie. Jest to wyraźny wzrost współczynnika uprzedzszkolnienia w gminie, ponieważ jeszcze w roku 2006, przed zawarciem porozumienia z miastem Boleśławiec, współczynnik ten nie przekraczał 25%.

Gmina Boleśławiec prowadzi 8 szkół podstawowych, do których w roku szkolnym 2010/2011 uczęszczało łącznie 656 uczniów. W prowadzonych przez gminę szkołach podstawowych było 39 oddziałów, co sprawiało, że średnia liczba uczniów w gminie przypadających na oddział szkolny wynosiła 16,82 (rzeczywista liczba uczniów w klasie wynosiła od 4 do 24). W związku z tak niewielką liczbą uczniów w poszczególnych oddziałach, w pięciu szkołach prowadzono nauczanie w klasach łączonych. Prognozy przygotowane przez Gminny Zakład Obsługi Szkół wskazują, że w ciągu najbliższych pięciu lat łączna liczba uczniów uczęszczających do ośmiu prowadzonych przez gminę szkół podstawowych będzie rosła, osiągając w roku szkolnym 2016/2017 liczbę 880 uczniów.

Gmina Boleśławiec na swoim terenie nie posiada gimnazjów. Wszystkie dzieci z terenu gminy dojeżdżają do gimnazjów mieszczących się na terenie miasta Boleśławiec, zgodnie z porozumieniem zawartym z władzami miejskimi.

*Porozumienie międzygminne w sprawie powierzenia Gminie Miejskiej Bolesławiec własnego zadania oświatowego Gminy Wiejskiej Bolesławiec w zakresie kształcenia na poziomie gimnazjalnym* zostało zawarte w 1999 roku, równoległe do wejścia w życie reformy oświatowej. W porozumieniu tym miasto Bolesławiec zobowiązało się do realizacji zadania oświatowego w zakresie kształcenia, wychowania i zapewnienia opieki w miejskich gimnazjach samorządowych uczniom zamieszkałym na terenie gminy wiejskiej Bolesławiec. Natomiast obowiązek organizowania przewozów uczniów spoczywa na gminie wiejskiej Bolesławiec. W porozumieniu ustalono obwody poszczególnych miejskich gimnazjów dla miejscowości gminnych. Miało to na celu zapewnienie równomiernej dostępności do miejskich gimnazjów wszystkim absolwentom wiejskich szkół podstawowych. Gmina Bolesławiec corocznie, na podstawie faktycznej liczby uczniów, partycypuje w kosztach kształcenia swoich uczniów na zasadach określonych w porozumieniu.

### **8.3. Wyzwania oświatowe gminy Bolesławiec**

Jeszcze przed kilkoma laty jednym z poważnych problemów, z jakimi musiała uporać się gmina wiejska Bolesławiec, był brak jednostek zapewniających opiekę przedszkolną dzieciom w wieku 3–6 lat. O ile problem z opieką dla sześciolatków udało się rozwiązać przygotowując oddziały przedszkolne w gminnych szkołach podstawowych, to nie rozwiązano problemu braku opieki przedszkolnej dla dzieci w wieku 3–5 lat. Do roku 2006, praktyką przyjętą przez mieszkańców wsi gminy Bolesławiec było posyłanie dzieci przez rodziców zamieszkałych w gminie, a pracujących w mieście, do przedszkoli prowadzonych przez gminę miejską. Działania te następowały przy aprobacie władz Urzędu Miasta. Jednak sytuacja finansowa gminy miejskiej uległa pogorszeniu i miasto nie mogło sobie pozwolić na finansowanie opieki przedszkolnej dla dzieci z gminy wiejskiej. W związku z zaistniałą sytuacją, prezydent miasta wyszedł z inicjatywą nawiązania porozumienia międzygminnego, które z jednej strony sankcjonowałoby istniejącą sytuację, z drugiej – umożliwiłoby pozyskanie od gminy środków finansowych w ilości odpowiedniej do zapewnienia dzieciom z bolesławieckich wsi opieki przedszkolnej w mieście. *Porozumienie międzygminne w sprawie powierzenia Gminie Miejskiej Bolesławiec własnego zadania oświatowego Gminy Wiejskiej Bolesławiec w zakresie kształcenia, wychowania i zapewnienia opieki dzieciom w wieku 3–5 lat* zostało zawarte 28 sierpnia 2006 roku. Porozumienie składa się z sześciu artykułów. Jego postanowienia zaczęły obowiązywać od 1 września 2006 roku. W roku 2009 do porozumienia wprowadzone zostały zmiany dotyczące zasad comiesięcznego dotowania pobytu dzieci w miejskich przedszkolach publicznych przez gminę wiejską.

Zgodnie z zapisami porozumienia, aktualna wysokość dotacji, jaką gmina wiejska jest zobowiązana przekazywać miastu w związku z realizacją zadań z zakresu edukacji przedszkolnej, liczona jest jako iloczyn liczby dzieci z terenu gminy wiejskiej, które uczęszczają do przedszkola w danym miesiącu oraz wysokości dotacji przedmiotowej, udzielanej danemu przedszkolu z budżetu miasta, podzielonej przez 12 miesięcy i liczbę dzieci w danym przedszkolu. Kwota dotacji, jaką ma przekazać gmina wiejska obejmuje także iloczyn liczby dzieci z terenu gminy wiejskiej, które uczęszczają do przedszkola w danym miesiącu oraz wysokość wydatków bieżących, ponoszonych na funkcjonowanie Miejskiego Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego w Bolesławcu (odpowiedzialnego za kwestie ekonomiczne i administracyjne związane z funkcjonowaniem oświaty w mieście), podzielonych przez 12 miesięcy i przez liczbę dzieci we wszystkich miejskich przedszkolach publicznych. Liczba dzieci w przypadku obu wyliczeń jest zgodna z zatwierdzonym projektem organizacyjnym na dany rok szkolny.

W gminie miejskiej Bolesławiec funkcjonuje siedem przedszkoli publicznych (oraz filia jednego z przedszkoli), dwa niepubliczne przedszkola dotowane przez gminę miejską oraz dwa niepubliczne punkty przedszkolne, także dotowane przez gminę. Wszystkie te placówki realizują zadania z zakresu edukacji

przedszkolnej, z których korzystają zarówno dzieci zamieszkałe w gminie miejskiej jak i w gminie wiejskiej Bolesławiec. Społeczny klimat wokół tego porozumienia można uznać za dobry. W opinii władarzy miasta, mieszkańcy gminy są zadowoleni z przyjętego rozwiązania, mogą oni bowiem przywozić swoje dzieci do przedszkoli w drodze do pracy.

Także w ocenie dyrekcji przedszkoli, tego typu porozumienie służy lokalnej społeczności. Najbliższe miastu wsie i powstające tam osiedla domków jednorodzinnych stanowią 'sypialnię Bolesławca' a mieszkający tam rodzice pracują w mieście i w mieście wydają zarobione przez siebie pieniądze, do przedszkola miejskiego "jest im po drodze", przez co naturalnym wydaje im się fakt, że ich dzieci przebywają w placówkach miejskich.

Kryteria naboru w przedszkolach miejskich ustalane są w taki sposób, aby w pierwszej kolejności zapewnić opiekę przedszkolną dzieciom z miasta. Dopiero w miarę wolnych miejsc do przedszkoli miejskich przyjmowane są dzieci zamieszkałe na terenie gminy wiejskiej. Według informacji uzyskanych z Urzędu Miasta, 98% dzieci miejskich w wieku przedszkolnym uczestniczy w tym etapie edukacji. Jak już wspomniano, na terenie gminy wiejskiej, współczynnik ten wzrósł od 2006 roku z poziomu 25 do poziomu 56% w roku 2011. Ponieważ jednak wciąż stosunkowo często zdarza się, że dla dzieci gminnych brakuje miejsc w przedszkolach miejskich, w mieście powstały ostatnio dwa niepubliczne przedszkola oraz dwa niepubliczne punkty przedszkolne. Zapewniają one opiekę przedszkolną dzieciom, które nie dostały się do przedszkoli publicznych. Odpowiedzią na niewystarczającą liczbę miejsc w przedszkolach miejskich dla dzieci z terenu gminy wiejskiej są także wysiłki władz gminy wiejskiej, podejmowane w celu otwierania publicznych przedszkoli na terenie gminy. W ostatnim roku powstało już jedno gminne przedszkole publiczne, planowane jest otwarcie kolejnych. Pojawiają się także inicjatywy tworzenia nowych, dodatkowych i "ponad plan", oddziałów w przedszkolach miejskich.

Opisywane porozumienie dotyczy zapewnienia opieki przedszkolnej dzieciom w wieku 3–5 lat, nie obejmuje natomiast swoim zasięgiem dzieci sześciolletnich. W związku z tym, dzieci z gminy wiejskiej uczęszczające do przedszkoli miejskich, po ukończeniu szóstego roku życia, rozpoczynają naukę w oddziałach przedszkolnych funkcjonujących na terenie gminy wiejskiej, gdzie najczęściej kontynuują naukę w kolejnych klasach szkoły podstawowej. Do miasta wracają natomiast po ukończeniu szkół podstawowych, ponieważ gmina wiejska nie prowadzi ani jednego gimnazjum<sup>7</sup>. Brak ciągłości uczestnictwa dzieci z gminy wiejskiej w edukacji w placówkach prowadzonych przez miasto stanowi jeden z elementów toczących się dyskusji między samorządami i jest jednym z punktów, co do którego nie ma między nimi zgody. Problemem, wynikającym z obecnego sposobu organizacji realizacji zadań oświatowych przez gminy są pojawiające się przypadki celowej zmiany adresu zameldowania dzieci w wieku szkolnym przez rodziców, którym zależy, aby ich dzieci chodziły do szkoły podstawowej w mieście. Podobne przypadki zmiany meldunku zdarzały się w przypadku rekrutacji do przedszkoli przed podpisaniem *Porozumienia*, jednak po jego zawarciu problem zniknął. Być może kolejne porozumienie, regulujące zasady przyjmowania dzieci gminnych do miejskich szkół podstawowych rozwiązałoby problem zmian meldunku. Na razie jednak nie ma ku takiemu porozumieniu urzędniczych chęci.

*Porozumienie międzygminne w sprawie powierzenia Gminie Miejskiej Bolesławiec własnego zadania oświatowego Gminy Wiejskiej Bolesławiec w zakresie kształcenia, wychowania i zapewnienia opieki dzieciom w wieku 3–5 lat* ułatwiło dostęp do przedszkoli dzieciom z gminy wiejskiej Bolesławiec, przez co faktycznie wzrosła ich liczba w placówkach tego typu. Dla mieszkańców gminy wiejskiej, rodziców przedszkolaków, Porozumienie ułatwiło dostęp do przedszkola nie tylko formalnie, ale także fizycznie – wielu rodzicom zatrudnionym na terenie miasta łatwiej jest zostawić dziecko w przedszkolu miejskim,

7 Od początku istnienia gimnazjów, to jest od roku 1999, funkcjonuje 'Porozumienie międzygminne w sprawie powierzenia Gminie Miejskiej Bolesławiec własnego zadania oświatowego Gminy Wiejskiej Bolesławiec w zakresie kształcenia na poziomie gimnazjum'.

które znajduje się „po drodze”, zamiast wozić je do jedyne go funkcjonującego w gminie przedszkola. Porozumienie rozwiązało także problem nienaturalnego ruchu w wydziale meldunkowym, związanym z procederem meldowania dzieci gminnych u mieszkających w mieście krewnych. Poza podstawowym celem, jakim jest upowszechnianie edukacji przedszkolnej, zapisy Porozumienia służą także wygodzie mieszkańców miasta i gminy, tym samym wpisując się w realizację podstawowej roli samorządu, którą jest działanie na rzecz dobra społeczności lokalnej.

Innym poważnym wyzwaniem stojącym przed gminą Bolesławiec jest konieczność poradzenia sobie z konsekwencjami niekorzystnej sytuacji demograficznej. Dotykające aktualnie gminę problemy dotyczące oświaty wynikają ze spadku liczby uczniów w prowadzonych przez samorząd szkołach. W roku 2005 średnioroczna liczba uczniów wynosiła 918, w kolejnych latach systematycznie spadała i w 2010 roku wyniosła 678,34. Wraz ze spadkiem liczby uczniów zwiększała się kwota różnicy między środkami z części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanymi przez gminę na prowadzenie szkół podstawowych, a kosztami bieżącego ich utrzymania. W roku 2005 gmina dokładała do środków otrzymanych w ramach subwencji 448,293 zł, w roku 2007 – 755,790, a w 2010 – już 1.550.597 zł.

Mimo niekorzystnej sytuacji demograficznej, gmina nie planuje przeprowadzania poważniejszych zmian w sieci szkolnej. Na jej terenie nie działają fundacje lub stowarzyszenia, które byłyby skłonne przejąć którąś z prowadzonych obecnie przez gminę szkół podstawowych, a negatywne doświadczenia sąsiednich JST w tym zakresie ani nie skłaniają samorządu do stymulowania powstania takich organizacji, ani nie stanowią zachęty dla rodziców lub innych przedstawicieli społeczności lokalnej do ich powołania.

Gmina myślała o tym [o przekazaniu], ale w najbliższym sąsiedztwie takie przekazanie nie wypaliło. Szkoła została przekazana stowarzyszeniu, przetrwała kilka lat, teraz stowarzyszenie zrezygnowało z jej prowadzenia, no i gmina zlikwidowała szkołę. [Dyrektor Gminnego Zespołu Obsługi Szkół, UG Bolesławiec]

Gmina nie ma także w planach likwidacji prowadzonych przez siebie szkół podstawowych, pomimo, że utrzymywanie sieci szkolnej w obecnym kształcie jest dla samorządu uciążliwe. Brak takich zamiarów spowodowany jest silnym oporem społeczności lokalnej wobec większości podejmowanych dotychczas prób likwidacji szkół.

Gmina ma osiem szkół, opór do likwidacji jest ogromny. Mamy szkołę, gdzie jest 40 uczniów, a koszt jej utrzymania przewyższa dwukrotność otrzymywanej subwencji z ministerstwa [...] Przez dziesięć lat gmina wstrzymała likwidację szkół, no i taki jest efekt, jaki jest. [...] W roku 1999 na terenie gminy było 12 szkół. W tym były maleńkie, dla klas 0–3. Gminie udało się zlikwidować te 4 najmniejsze, dla klas 0–3, natomiast nie udało się zlikwidować, oprócz jednej, tych większych, z klasami od jeden do sześć. Opór środowiska był ogromny. [...] Opór nauczycieli, rodziców, środowiska lokalnego. [Dyrektor Gminnego Zespołu Obsługi Szkół, UG Bolesławiec]

Ze względu na ograniczone możliwości modyfikacji sieci szkolnej, jedną ze szczególnie odczuwalnych konsekwencji niekorzystnej sytuacji demograficznej są trudności w zapewnieniu nauczycielom pracującym w szkołach prowadzonych przez gminę zatrudnienia w pełnym wymiarze zajęć. W roku szkolnym 2009/2010, w wyniku nałożonego przez gminę obowiązku, siedmiu nauczycieli uzupełniało etaty w innej gminnej szkole. W roku 2010/2011 takich nauczycieli było dziewięciu, natomiast w bieżącym roku szkolnym (2011/2012) etaty uzupełnia, pracując w innych szkołach, aż 11 nauczycieli.

Największy wymiar w szkole małej, gminnej [z oddziałami] 1 – 6 ma polonista. Ale... ma 16 godzin! Z samych lekcji języka polskiego ma on tylko 16 godzin. Żeby miał etat, to musi wziąć jeszcze godzinę wychowawstwa i jeszcze dostać jakąś dodatkową godzinę, którą albo gmina ze swojego budżetu dołoży, albo

dyrektor z godzin do dyspozycji dyrektora. I polonista ma wtedy 18 godzin. Żeby było łatwiej, przez wiele lat gmina prowadzi określoną politykę doskonalenia zawodowego nauczycieli. Nasi nauczyciele w gminie już teraz niektórzy mają trzy kierunki ukończone i jeszcze nie mają etatu. [...] Tak, już są nauczycielami kilku przedmiotów. Historyk, na przykład, przyrodnik i technik i jeszcze nie ma etatu. Albo wuefista i technik i pani teraz kończyła wychowanie do życia w rodzinie i też jeszcze nie ma etatu. [Dyrektor Gminnego Zespołu Obsługi Szkół, UG Bolesławiec].

Spowodowana względami demograficznymi potrzeba uzupełniania etatów, a także zapotrzebowanie szkół na odpowiednio wykwalifikowaną kadrę, doprowadziło do podjęcia przez gminę działań mających na celu stopniową zmianę polityki w zakresie doskonalenia nauczycieli. Zwieńczeniem tych działań było podjęcie w maju 2010 roku przez Radę Gminy *Uchwały w sprawie dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych Gminy Bolesławiec*. Uchwała ta zmieniała dotychczasowe zasady dofinansowywania doskonalenia zawodowego nauczycieli, w myśl których całość wyodrębnionych zgodnie z art. 70a ustawy "Karta Nauczyciela" środków na dofinansowanie doksztalcania i doskonalenia zawodowego nauczycieli (w wysokości 1% planowanych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli) była przekazywana do dyspozycji dyrektorów szkół<sup>8</sup>. Zgodnie z regulacjami wprowadzonymi przez uchwałę, od dnia 1 stycznia 2011 roku środki te rozdzielane są w następujący sposób: co najmniej 50% wyodrębnianej kwoty pozostawione jest w dyspozycji Wójta Gminy Bolesławiec na dofinansowanie opłat za czesne w szkołach wyższych i zakładach kształcenia nauczycieli oraz doradztwo metodyczne i do 50 % wyodrębnionej kwoty przekazywane jest do dyspozycji dyrektorów szkół na doskonalenie zawodowe nauczycieli. Środki pochodzące z "puli" wójta przeznaczone są na takie formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, jak: studia podyplomowe, studia magisterskie, studia licencjackie, studia językowe, dające kwalifikacje do nauczania języków obcych w danym typie szkoły oraz kierunki nadające uprawnienia do nauczania drugiego przedmiotu lub dodatkowych zajęć. Maksymalna kwota dofinansowania, jaką z tej części środków może otrzymać nauczyciel wynosi 75% kwoty pobieranej przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli za jeden semestr nauki opłaty. Natomiast środki pozostające w dyspozycji dyrektorów szkół mogą być, w myśl uchwały, przeznaczone na: finansowanie i organizację szkoleń, kursów, seminariów, konferencji metodycznych, warsztatów dla nauczycieli, w tym nauczycieli zajmujących stanowiska kierownicze, a także na szkolenia rad pedagogicznych oraz na pokrycie kosztów przejazdów nauczycieli, którzy uczestniczą (na wniosek dyrektora lub wójta) w różnych formach doskonalenia zawodowego (Uchwała nr XXXIII/195/10 Rady Gminy Bolesławiec z dn. 5 maja 2010 ws. dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych Gminy Bolesławiec).

Zmiana zasad dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli i większa centralizacja przeznaczanych na ten cel środków służyć miała stworzeniu podstaw dla takiej polityki wobec doskonalenia, która miałaby na względzie nie tylko wewnętrzne lub doraźne potrzeby szkoły, ale która umożliwiałaby traktowanie gminnej oświaty w sposób całościowy oraz odpowiadałaby na zgłaszane przez szkoły zapotrzebowanie w sposób przynoszący korzyści także pozostałym, prowadzonym przez gminę placówkom. Według samorządu, centralizacja części środków pozwala gminie, znającej potrzeby wszystkich prowadzonych szkół, kreować długofalową politykę w zakresie doskonalenia nauczycieli.

Wiemy, co jest dobre dla nauczyciela, dla szkoły, dla innych szkół i dla gminy. [Dyrektor Gminnego Zespołu Obsługi Szkół, UG Bolesławiec]

8 W miarę posiadanych możliwości, gmina także wcześniej starała się wpływać na wybór dofinansowywanych form i kierunków doskonalenia nauczycieli, wprowadzając np. zasadę, że dofinansowanie mogą uzyskać studia dające nauczycielom dodatkowe kwalifikacje, a nie studia je uzupełniające (np. dofinansowaniu nie podlegały studia II stopnia na tym samym kierunku, co ukończone przez nauczyciela studia I stopnia), jednak do chwili wejścia w życie uchwały z dn. 5 maja 2010 r. ostateczna decyzja w tym zakresie pozostawała w gestii dyrektorów szkół.

*Uchwała w sprawie dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych Gminy Bolesławiec weszła w życie 1 stycznia 2011 roku. Od tego czasu, z pochodzącego z "puli" wójta dofinansowania udziału w formach doskonalenia zawodowego skorzystało siedmiu nauczycieli (sześciu w roku szkolnym 2010/2011 oraz jeden w roku bieżącym). Gmina dofinansowywała udział w formach doskonalenia w wysokości od 12 do 59% kosztów (średnio 32%).*

Okres obowiązywania nowych zasad jest zbyt krótki, aby móc jednoznacznie ocenić efekty ich wprowadzenia. Interesującą kwestią jest, czy, a jeśli tak, to w jaki sposób zmieniać się będą dotychczasowe proporcje między formami doskonalenia – obecnie wyraźna jest dominacja form doskonalenia niewyposażających nauczycieli w dodatkowe kwalifikacje, czyli takich, których dofinansowanie w myśl uchwały leży w gestii dyrektorów szkół. Z pewnością jednak gmina, decydując się na częściową koncentrację środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli uzyskała kolejne narzędzie do stosowania w lokalnej oświatowej polityce kadrowej, którego wykorzystanie, szczególnie w warunkach trudnej sytuacji demograficznej, może przyczynić się do zwiększenia efektywności, ale także poprawy jakości edukacji prowadzonej w lokalnych placówkach oświatowych.

**Agnieszka Dziemianowicz-Bąk, Katarzyna Pająk**

## 9. Kwidzyn, woj. pomorskie

### 9.1. Charakterystyka gminy

Kwidzyn jest gminą miejską, znajdującą się w województwie pomorskim, zajmującą powierzchnię 21,54 km kw. i zamieszkałą przez 38 296 mieszkańców. Na jego terenie działa 5 szkół podstawowych, 3 gimnazja i 8 przedszkoli. Miasto jest organem prowadzącym dla czterech szkół podstawowych, dwóch gimnazjów oraz jednego przedszkola (pozostałe przedszkola to placówki niepubliczne). Obecnie w gminie powstaje nowa placówka – przedszkole dla dzieci niepełnosprawnych z głębokimi defektami rozwojowymi, dla którego organem prowadzącym będzie jedna z wielu organizacji pozarządowych funkcjonujących w tym mieście. Obecnie brakuje takiego przedszkola, a dzieci z różnego rodzaju deficytami dowożone są do ościennych gmin.

### 9.2. Wyzwanie oświatowe gminy Kwidzyn

Decentralizacja oświaty, przejście szkół i innych placówek oświatowych przez samorządy lokalne, było jedną z najistotniejszych, ustrojowych reform, jakie dokonały się w polskim systemie edukacji. W 1994 roku gmina Kwidzyn jako jedna z pierwszych przejęła prowadzenie szkół, co wymagało zwiększenia środków budżetowych na ten cel. W pierwszym okresie działania samorządu, przedszkola stały się polem, na którym testowano koncepcję zarządzania oświatą, którą później zastosowano także w odniesieniu do szkół podstawowych i gimnazjalnych. Przeprowadzona analiza kosztów i zatrudnienia w przedszkolach miejskich (która wykazała niepokojąco wysoki poziom obu tych wskaźników) stała się podstawą do nałożenia na dyrektorów obowiązku reorganizacji placówek i racjonalizacji wydatków. Wprowadzane zmiany doprowadziły do zwolnień części zatrudnionej w przedszkolach kadry, jednak zdecydowana większość zwalnianych nauczycieli oraz pozostałych pracowników znalazła zatrudnienie w innych jednostkach organizacyjnych miasta.

Po zreorganizowaniu sieci i zmianach w zakresie finansów oświatowych samorząd kwidzyński postanowił podjąć działania zmierzające do poprawy jakości miejskiej edukacji. Punktem wyjścia do opracowania lokalnej polityki oświatowej miała być rzetelna i wszechstronna diagnoza stanu obecnego. Jednak gmina nie dysponowała wtedy żadnym narzędziem, które pozwoliłoby na udzielenie odpowiedzi na pytania o aktualną jakość lokalnej edukacji.

Niewiele można było się dowiedzieć z raportów sporządzanych wówczas przez nadzór pedagogiczny po okresowych kontrolach szkół. Bo cóż z tych raportów wynikało? Dowiadywano się z nich, że w szkole są nauczyciele, że do dzienników lekcyjnych wpisano wszystkie tematy lekcji, że w szkole jest biblioteka i boisko szkolne. Nie znajdowano w nich odpowiedzi na pytania o jakość edukacji, o poziom umiejętności uczniów, o ocenę funkcjonowania szkoły ze strony rodziców czy też uczniów. Z zadowoleniem stwierdzam, iż dziś ta sytuacja jest zdecydowanie lepsza. [Zastępca burmistrza ds. społecznych UM Kwidzyn] .

Punktem wyjścia dla rozważań nad jakością kwidzyńskiej edukacji było dla przedstawicieli samorządu przekonanie, że szkoła powinna prawidłowo rozpoznawać stawiane jej oczekiwania, zgodnie z nimi prowadzić proces edukacyjny i na bieżąco sprawdzać efekty tego procesu przy pomocy różnych procedur i narzędzi. Władze miasta szybko dostrzegły potrzebę monitorowania pracy szkół, którego celem byłoby pozyskiwanie zwrotnej informacji o efektach inwestowanych w nie środków i efektach ich pracy

oraz wprowadzenie dzięki niej ewentualnych modyfikacji w działaniu pedagogicznym i wychowawczym szkoły. Jako jeden z nielicznych samorządów Kwidzyna wprowadził zewnętrzną ocenę efektywności wydatkowania pieniędzy na oświatę. Od 1995 roku odpowiedni audyt przygotowują dla miasta naukowcy z Uniwersytetu Warszawskiego. Celem badań jest określenie efektywności procesu edukacji w kwidzyńskich szkołach oraz sformułowanie propozycji jej poprawy. Analiza skuteczności nauczania odbywa się na trzech poziomach: całego systemu oświatowego miasta, konkretnej szkoły oraz danego nauczyciela.

Systematyczne monitorowanie osiągnięć szkolnych jest podstawą do tworzenia przez szkoły programów naprawczych, co w efekcie prowadzi do podnoszenia jakości edukacji na poziomie klasowym, szkolnym i gminnym. Każdy dyrektor ma obowiązek przedstawienia i realizacji pięcioletniego programu rozwoju szkoły, w ramach którego stawiana jest diagnoza istniejących w szkole problemów i formułowane są ogólne cele, którym podporządkowane są konkretne projekty. Każdy z tych projektów zawiera harmonogram szczegółowych działań, przewidzianych do realizacji w określonym terminie. Następnie gromadzone są informacje zwrotne o efektach tych działań, na podstawie których dokonywana jest ocena wykonania poszczególnych projektów. Program rozwoju szkoły i jego realizacja stanowią podstawę oceny jakości pracy dyrektorów szkół. Niezmiernie istotnym elementem całego procesu są coroczne warsztaty dla nauczycieli, podczas których omawiane są rezultaty badań, wyciągane z nich wnioski i formułowane plany na przyszłość. Roczny koszt badań to kwota około 30 000 zł. Uzupełnieniem realizowanych przez Uniwersytet Warszawski analiz są badania opinii uczniów uczęszczających do kwidzyńskich szkół podstawowych i gimnazjów oraz ich rodziców, a także badania ankietowe prowadzone wśród rodziców wychowanków kwidzyńskich przedszkoli. Badania te są prowadzone przez Akademię Umiejętności Pedagogicznych – placówkę doskonalenia zawodowego nauczycieli, dla której organem prowadzącym jest miasto Kwidzyn.

Polityka władz samorządowych Kwidzyna, które od lat inwestują w edukację, wspierając jej rozwój, niewątpliwie przyczyniła się do poprawy jakości kształcenia w kwidzyńskich placówkach oświatowych. W ostatnich latach dała się zauważyć istotna poprawa wyników osiąganych przez kwidzyńskich uczniów zarówno na egzaminie gimnazjalnym, jak i podczas sprawdzianu przeprowadzanego na zakończenie szkoły podstawowej. Obecnie gmina miejska Kwidzyn należy do ścisłej czołówki województwa pomorskiego, jeśli chodzi o wyniki dydaktyczne osiągane przez uczniów. W roku szkolnym 2010/2011 wynik sprawdzianu szóstoklasistów okazał się trzecim w województwie pomorskim. Z kolei uczniowie kwidzyńskich gimnazjów uzyskali pierwszy z części matematyczno-przyrodniczej i drugi z części humanistycznej wynik egzaminu gimnazjalnego w województwie.

Korzyści płynące z poprawy jakości kwidzyńskiej edukacji odczuwają wszyscy mieszkańcy miasta oraz okolicznych miejscowości, którzy od wielu lat decydują się na posyłanie swoich dzieci właśnie do kwidzyńskich szkół. Opinia rodziców o kwidzyńskich przedszkolach i szkołach jest bardzo dobra.

W ocenie władz miasta współpraca samorządu z Uniwersytetem Warszawskim jest dla stanu lokalnej edukacji bardzo korzystna.

To promile z tego, co przeznaczamy na oświatę, a dzięki niemu wiemy, z jakimi efektami wydajemy miliony złotych. Jako organ prowadzący zawsze byliśmy zainteresowani wysokimi umiejętnościami uczniów. Dzięki współpracy z Uniwersytetem Warszawskim do Kwidzyna dociera również wiele oświatowych nowinek.  
[Zastępca burmistrza ds. społecznych UM Kwidzyn]

Badania prowadzone przez pracowników naukowych UW dostarczają cennych dla młodzieży i rodziców informacji o stanie wiedzy uczniów – jakie partie materiału opanowali doskonale, a z jakimi radzą sobie słabiej. Raporty, które powstają na podstawie wyników badań, dają nauczycielowi informację



o pewnych sukcesach edukacyjnych, a także wskazują kierunki dalszej pracy i potrzeby doskonalenia konkretnych umiejętności uczniów. Ze względu na te korzyści, samorząd kwidzyński zamierza kontynuować współpracę z Uniwersytetem Warszawskim w zakresie diagnozowania poziomu osiągnięć szkolnych uczniów.

Badania te są dla nas bardzo cenne. Pokazują nam nie tylko stan realizacji zadań dydaktycznych. Analiza kompetencji uczniów przedstawiona w raportach jest nałożona na strukturę społeczną środowiska uczniowskiego. Obserwujemy więc stopniowe wyrównywanie różnic pomiędzy szkołami w poziomie wykształcenia rodziców. Treści raportów pozwalają nam również lepiej przygotowywać się do podejmowania decyzji, choćby dotyczących kształtu sieci szkolnej. [Zastępca burmistrza ds. społecznych UM Kwidzyn]

### 9.3. Wnioski

Miasto Kwidzyn od lat w sposób szczególny dba o rozwój młodego pokolenia, nie koncentrując się wyłącznie na sferze inwestycji infrastrukturalnych, ale dbając także o edukację, którą traktuje jako ważną inwestycję w lokalną społeczność.

Najbardziej mierzalnym efektem tych działań są bardzo dobre wyniki egzaminów zewnętrznych – sprawdzianu po szkole podstawowej i egzaminu gimnazjalnego, a także liczne sukcesy w konkursach przedmiotowych i sportowych, osiągnięte przez najmłodszych mieszkańców gminy. Wydaje się, iż kluczem do edukacyjnego sukcesu gminy, poza samym monitorowaniem umiejętności uczniów, jest umiejętne wykorzystanie danych dostarczanych przez raporty z regularnie przeprowadzanych badań. Władze Kwidzyna nie traktują uzyskiwanych informacji jako narzędzia do tworzenia rankingów i pobudzania międzyszkolnej rywalizacji i konkurencji, ale jako materiał skłaniający do przemyśleń, podejmowania racjonalnych decyzji i realizacji polityki edukacyjnej służącej poprawie jakości nauczania.

**Anna Lidzka-Borkowska**

## 10. Podsumowanie

Przedstawione wyżej przykłady działań gmin obejmują swoim zakresem szereg różnorodnych zadań i wyzwań, jakie stoją dziś przed lokalnymi samorządami. Wynikają one zarówno z regulowanych prawnie kompetencji gmin jako organów prowadzących dla szkół, przedszkoli i placówek oświatowych, jak z aktualnej sytuacji, potrzeb i uwarunkowań w środowiskach lokalnych. Sposób, w jaki poszczególne samorządy odpowiadają na te wyzwania świadczyć może o tym, czy i w jakim stopniu dostrzegają one swoją rolę w dbaniu o jakość lokalnej edukacji.

Jednym z poważniejszych wyzwań jest z pewnością niekorzystna sytuacja demograficzna, która skłania szereg samorządów do podejmowania decyzji o likwidacji kosztownych w utrzymaniu placówek. Poza oczywistą stratą jaką jest zamknięcie szkoły czy przedszkola, takie decyzje nierzadko prowadzą do poważnych napięć i konfliktów między lokalną społecznością (rodzicami, nauczycielami) a decydentami (Por. Kloc, 2012). Alternatywą dla likwidacji placówek jest przekazanie ich w ręce lokalnego stowarzyszenia. Takie rozwiązanie rekomenduje m.in. Federacja Inicjatyw Oświatowych, realizująca projekt „Z Małej Szkoły w Wielki Świat”, podkreślając, że „wraz z zamknięciem szkoły wieś traci nie tylko często jedyną placówkę edukacji, kultury, sportu i wspierania rozwoju lokalnego, ale i miejsce zapewniające znakomite środowisko edukacji małych dzieci”. Należy jednak podkreślić, że nie każde przekazanie szkoły stowarzyszeniu wygląda tak samo – atmosfera, w jakiej się ono odbywa jest, w zależności od sytuacji, bardzo zróżnicowana. W powyższym opracowaniu autorzy zwracają uwagę na gminę Jarocin, której samorząd, przekazując zadanie prowadzenia części placówek stowarzyszeniom wykazał się znaczną odpowiedzialnością i dbałością o przyszłość lokalnego systemu oświaty. Po pierwsze, zrezygnowano z nierzadko stosowanej przez samorządy presji wywieranej na mieszkańcach poprzez zagrożenie likwidacją szkoły – przejście placówki nie było zatem przez lokalną społeczność postrzegane jako „ostatnia deska ratunku”, ale jako szansa na poprawę jakości jej funkcjonowania. Po drugie, zadbano o dobrą komunikację z mieszkańcami oraz ich aktywizację, co znacznie zwiększyło szanse szkół na dalsze trwanie. Po trzecie, przekazując szkoły nie zrezygnowano z dbałości o dalsze losy lokalnej edukacji – zaoszczędzone dzięki przekazaniu środki przeznaczone na inwestycje oświatowe,

Przykładem na to, w jaki sposób można wykorzystać trudną sytuację demograficzną do rozwiązania ważnego problemu społecznego są przedstawiane w opracowaniu działania gminy Chęciny. Choć decyzja o konsolidacji gimnazjów podjęta została ze względów ekonomicznych, gminie udało się za jej pomocą osłabić silne podziały społeczne. Jest to godny uwagi przykład konstruktywnego wykorzystania kryzysu (trudna sytuacja demograficzno-finansowa) i potraktowania go jako szansy na poprawę jakości funkcjonowania lokalnej społeczności.

Działania gminy Goleniów, zarówno te związane z rozwojem edukacji integracyjnej i inkluzyjnej, jak i te dotyczące przygotowania systemu szkolnego do zmian wynikających z obniżenia wieku obowiązku szkolnego, pokazują, jak istotne jest kompleksowe podejście do problemów i wyzwań lokalnej oświaty. W postępowaniu goleniowskiego samorządu dostrzec można zarówno ważne działania komunikacyjne – kampanie informacyjne i edukacyjne, konsultacje dla rodziców, jak i związane z przygotowaniem kadry nauczycielskiej do pełnienia nowo pojawiających się zadań, a także działania dotyczące szkolnej infrastruktury. Na uwagę zasługuje także dostrzeżenie przez goleniowski samorząd potrzeby współpracy pomiędzy poszczególnymi instytucjami lokalnego systemu oświaty – przedszkolami, szkołami, poradniami psychologiczno-pedagogicznymi – i wspieranie ciągłości procesu edukacyjnego.

Gmina Grodzisk Mazowiecki zasługuje na uwagę jako taka Jednostka Samorządu Terytorialnego, która w stosunkowo szybki i adekwatny sposób potrafiła zareagować na, wynikający z korzystnie zmie-

nijącej się lokalnej sytuacji społeczno-ekonomicznej i demograficznej, wzrost zapotrzebowania na edukację przedszkolną, nie pozostawiając ciężaru zapewnienia opieki przedszkolnej nad dziećmi placówkom niepublicznym.

Edukacja przedszkolna stanowiła także wyzwanie dla gminy wiejskiej Bolesławiec, sąsiadującej z miastem o takiej samej nazwie. W tym przypadku godną uwagi odpowiedzią władz samorządowych na ten problem było zawarcie porozumienia międzygminnego, dzięki któremu część dzieci z terenów wiejskich uczęszcza do przedszkoli znajdujących się w mieście. Współpraca między sąsiadującymi JST w realizacji zadań oświatowych wciąż nie należy do szczególnie częstych praktyk – tym bardziej przypadek Bolesławca warty jest poznania. Gmina ta prowadzi także interesującą politykę w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli, za pomocą której jest w stanie nie tylko racjonalnie wydatkować środki na kształcenie kadry, ale też w taki sposób reagować na potrzeby kadrowe poszczególnych prowadzonych przez siebie placówek, aby mogły na tym skorzystać także pozostałe szkoły.

Ostatni z zaprezentowanych przypadków – miasto Kwidzyn – stanowi przykład racjonalnego podejścia samorządu do spraw oświatowych. Długofalowe, strategiczne planowanie, dla którego podstawę stanowią rzetelne badania w przypadku Kwidzyna okazuje się kluczem do sukcesu i systematycznej poprawy jakości lokalnej edukacji. Warte podkreślenia jest podejście, jakie do gromadzonych danych na temat oświaty i poszczególnych, prowadzonych przez gminę placówek mają miejskie władze, dla których dane o poziomie kształcenia i wynikach poszczególnych szkół służą nie jako narzędzie dyscyplinowania pracowników oświaty, ale diagnozowania stanu i monitorowania zmian zachodzących w lokalnej edukacji.

Zaprezentowane przypadki, choć nie stanowią podstawy do formułowania ogólnych wniosków na temat funkcjonowania gmin w zakresie oświaty, mogą służyć jako przykład racjonalnego podejścia samorządów do napotykanego wyzwań. Przedstawiają one praktyki, których zastosowanie nie tylko było możliwe w konkretnej sytuacji i przy określonych ograniczeniach prawnych, ekonomicznych czy społecznych, ale także okazało się korzystne z punktu widzenia jakości lokalnej edukacji. Oczywiście, ze względu na fakt, że każda z polskich gmin jest inna, a każdy samorząd funkcjonuje w specyficznych warunkach, prezentowane rozwiązania nie powinny być traktowane jako uniwersalne recepty na napotykaną przez JST trudności i wyzwania oświatowe. Są one raczej pewnym zestawem „dobrych praktyk” i inspiracji, które mogą okazać się pomocne dla samorządów, poszukujących własnych strategii rozwiązywania problemów lokalnej oświaty i podejmujących próbę systematycznego działania na rzecz poprawy jej jakości.

## 11. Bibliografia

Barankay, I., Lockwood, B. (2007): *Decentralization and the productive Efficiency of Government: Evidence from Swiss Cantons*, Journal of Public Economics 91(5-6): 1197-1218, 2007

Bendixsen, S., de Guchteneire, P. (2003): *Best Practices in Immigration Services Planning*, Journal of Policy Analysis & Management 22(4): 677-682.

Dolata, R. (2005): *Najważniejsze wyzwania stojące przed polską oświatą*, Instytut Spraw Publicznych

Galiani, S., Gertler, P. and Schargrotsky, E. (2005): *School Decentralization: Helping the Good Get Better, but Leaving the Rest Behind*, Working Paper, [http://www.rti.org/files/conferences/intl-educ-finance-05/background/fiscaldecent/Gertler\\_School\\_Deцент.pdf](http://www.rti.org/files/conferences/intl-educ-finance-05/background/fiscaldecent/Gertler_School_Deцент.pdf)

Herbst, M., Herczyński, J., Levitas, A. (2009): *Finansowanie oświaty w Polsce. Diagnoza, dylematy, możliwości*, Scholar

Jennings, E. T. (2007): *Best practices in public administration: how do we know them? How can we use them?*, Administrative SI Management Public

Mackiewicz-Łyziak, J. Malinowska-Misiąg, E., Misiąg, W., Tomalak, M. (2008): *Wyrównywanie dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Możliwości wykorzystania w Polsce doświadczeń niemieckich krajów związkowych*, IBnGR

McGinn, N., Welsh, T. (1999): *Decentralization of education. Why, when, what and how?*, UNESCO

Oates, W.E. (2011): *Fiscal federalism*, Edward Elgar

Pawson, R., Tilley, N. (1997): *Realistic Evaluation*, SAGE

Peña, S., Solé, A. (2009): *Evaluating the effects of decentralization on educational outcomes in Spain*, Universitat de Barcelona

Prud'homme, R. (1995): *Dangers of decentralization*, World Bank Research Observer 10: 201-220, 1995

Treisman, D. (2002): *Decentralization and the Quality of Government*, University of California

Treisman, D. (2002): *Decentralization and the Quality of Government*, UCLA

Vries, M. (2000): *The rise and fall of decentralization: A comparative analysis of arguments and practices in European countries*, European Journal of Political Research 38: 193–224, 2000

*Od szkoły biurokratów do szkoły obywateli, czyli racjonalne zarządzanie oświatą na przykładzie gminy Jarocin*, materiały Urzędu Gminy Jarocin

*Oświata i wychowanie – Strategia Rozwoju Gminy Jarocin na lata 2011-2025*

*Strategia rozwoju systemu edukacji Gminy Goleniów 2009-2018*

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach, Dz. U. Nr 228, poz. 1487

Uchwała nr XXXIII/195/10 Rady Gminy Bolesławiec z dnia 5 maja 2010 w sprawie dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych Gminy Bolesławiec.

Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r., Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 z późn. zm.