

**Raport zbiorczy**  
**z przebiegu debat „gwiazdzistych”**  
**dotyczących zagadnienia biurokracji w**  
**systemie edukacyjnym**

Wydział Pedagogiczny, Uniwersytet Warszawski oraz  
Instytut Pedagogiki Wydziału Nauk Społecznych,  
Uniwersytet Gdański:

*Biurokracja w szkole. Podnoszenie jakości kształcenia  
czy ograniczanie autonomii?*

Wydział Nauk Pedagogicznych, Dolnośląska Szkoła  
Wyższa:

*Szkoła w okowach biurokracji? Pytanie o przemoc  
symboliczną w edukacji*

Inicjatywa i opracowanie: Ruch Społeczny Obywatele dla Edukacji, Fundacja  
Przestrzeń dla Edukacji

Organizacja debat została dofinansowana ze środków Fundacji im. S. Batorego

Czerwiec 2016

## Informacje wstępne

W maju i czerwcu 2016 roku Wydziały Pedagogiczne trzech uczelni (Uniwersytet Warszawski, Uniwersytet Gdański i Dolnośląska Szkoła Wyższa) przy współpracy Fundacji Przestrzeń dla Edukacji i Ruchu Społecznego Obywatele dla Edukacji zorganizowały debaty poświęcone zjawisku biurokracji w edukacji.

Projekt przeprowadzenia debat na wspólny temat, lecz autonomicznie organizowanych przez każdą uczelnię-członka, został zgłoszony przez Ruch Społeczny Obywatele dla Edukacji jako realizacja jednego z punktów misji Ruchu („Tworzymy przestrzeń do debat i wspólnych działań wszystkich zainteresowanych dobrem polskiego systemu edukacji”). W fazie organizacyjnej udział wzięła Fundacja Przestrzeń dla Edukacji, zapewniając również środki finansowe na redakcję raportu. Przystąpiły do niego trzy uczelnie: Uniwersytet Gdański (Instytut Pedagogiki Wydziału Nauk Społecznych), Uniwersytet Warszawski (Wydział Pedagogiczny) oraz Dolnośląska Szkoła Wyższa (Wydział Nauk Pedagogicznych oraz Dolnośląskie Centrum Innowacji Edukacyjnych). Za temat pierwszej tego rodzaju debaty, nazwanej „gwiazdzistą”, obrano zagadnienie biurokracji w systemie edukacyjnym. Ruch Społeczny Obywatele dla Edukacji wykonał kwerendę dokumentacji szkolnej i na tej podstawie przygotował prezentację wprowadzającą. Ponadto wraz z Fundacją Przestrzeń dla Edukacji był odpowiedzialny za przeprowadzenie analizy treści na podstawie transkrypcji z przebiegu debat i za przygotowanie niniejszego raportu. Dokument zawiera diagnozę problemu i propozycje zmian; treść jego jest oparta wyłącznie o wypowiedzi uczestników debat.

Każda uczelnia organizowała debatę we własnym zakresie. Na UW wydarzenie firmowała Pani Dziekan prof. Anna Wiłkomirska przy współpracy prof. Małgorzaty Żytko, na UG – Pani Dziekan prof. Maria Mendel i Dyrektor Instytutu Pedagogiki prof. Sławomira Sadowska, w Dolnośląskiej Szkole Wyższej Pani Dziekan prof. Mirosława Nowak-Dziemianowicz przy współpracy prof. Piotra Mikiewicza (dyrektora Dolnośląskiego Centrum Innowacji Edukacyjnych) oraz dr Tomasza Tokarza.

Debaty na Uniwersytetach Warszawskim i Gdańskim odbyły się równolegle w dniu 16 maja 2016 roku, zaś miesiąc później, w dniu 21 czerwca tego roku, miała miejsce debata w Dolnośląskiej Szkole Wyższej. W debatach uczestniczyło łącznie niemal sto osób (UW – ponad czterdziestu, UG i DSW – ponad dwudziestu). Trwały od dwóch do trzech godzin. Na Uniwersytecie Warszawskim, poza prezentacją kwerendy dokumentacji przygotowaną przez Zofię Grudzińską z RS Obywatele dla Edukacji, zostały przedstawione prezentacje dr Izabeli Kunst i dr Joanny Michalak-Dawidziuk (Wyższa Szkoła Menedżerska), dr Lidii Wolmann (Uniwersytet Śląski), a spotkanie prowadziła prof. Anna Zielińska (UW). Debatę na Uniwersytecie Gdańskim wzbogaciła prezentacja Carme Royo z European Universities Continuing Education Network, panelistami byli Anna Dereń (dyrektor Centrum Innowacji

Edukacyjnych w Kartuzach), Zofia Grudzińska, dr Alicja Komorowska-Zielony (UG), Carme Roy, oraz Hanna Sempka (dyrektor I Zespołu Szkół Społecznych STO w Gdańsku); dyskusję moderowali prof. Sadowska i prof. Tomasz Szkudlarek (UG). W Dolnośląskiej Szkole Wyższej, po wprowadzeniu przez prof. Mikiewiczza i wystąpieniu prof. Nowak-Dziemianowicz, debata przebiegała w trybie dyskusji publicznej, koordynowanej przez dr Tokarza i moderowanej przez dr Barbarę Kutrowską; głos zabierali m.in. przedstawiciele organu prowadzących i nadzoru pedagogicznego nauczyciele i dyrektorzy oraz pracownicy uczelni, a całość podsumował dr Tokarz.

Analizy treści dokonały niezależnie dr Małgorzata Piotrowska-Skrzypek oraz Zofia Grudzińska (koordynatorki Ruchu Społecznego Obywatele dla Edukacji). Raport końcowy zredagowała Zofia Grudzińska.

W poniższym opracowaniu wypowiedzi z dyskusji są cytowane bez zmian merytorycznych i zostały wyróżnione kolorem niebieskim.

## **Wprowadzenie**

Na początku warto przytoczyć słowa, które mogą przyświecać wszystkim trzem spotkaniom:

**Szkoła jest miejscem spotkań społecznych i tego się nie da zamknąć w dokumentach. Odnoszę wrażenie, że próba narzucenia nam jakiegokolwiek biurokracji to jest próba przedstawienia każdego człowieka w postaci zapisanej. Nie jesteśmy nośnikami informacji, każdy jest inny i nie da się tego zapisać i opisać.**

Mimo atmosfery konstruktywnej dyskusji, warto przytoczyć pytanie, które pojawiało się kilkakrotnie w różnych kontekstach i dobrze oddaje postawę większości uczestników:

**Dlaczego zasłaniamy się papierami, przepisami, dlaczego tak łatwo rezygnujemy z tego, za co rzeczywiście jesteśmy odpowiedzialni? Czemu dajemy się zamknąć w roli strażników przepisów?**

Równie warte wyróżnienia są refleksje nie pozbawione goryczy, a świadczące o wpływie biurokratycznych procedur na poczucie sprawczości osób pracujących w systemie edukacji:

**Tak naprawdę te informacje, które gromadzimy, na nic się potem nie przydają. My mamy takie poczucie bezsensu i to jest najistotniejsze w tym wszystkim, że mnóstwo rzeczy robimy... ale czy na pewno musimy to robić, czy sobie sami tego nie narzucamy?**

## Diagnoza problemu

### Pojawienie się biurokracji w życiu społecznym

Pojęcie „biurokracji” zdefiniowano w oparciu o „Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych” W. Kopalińskiego jako **scentralizowany system organizacyjny, w którym władza powiązana jest urzędem. Pojęcie to oznacza oderwanie władzy od obywateli, czy wręcz urzędników, podejmujących szkodliwe decyzje dla społeczeństwa.**

Ale nie od początku była biurokracja czymś szkodliwym; wręcz przeciwnie, intencje były słuszne, bo w XIX wieku wprowadzono do życia publicznego element biurokracji w obronie przed totalitaryzmem władzy, poprzez udokumentowanie na piśmie reguł i procedur :

**Na początku XX wieku wiązano z tym wielkie nadzieje, bo to miało zabezpieczyć przed totalitaryzmem, gdzie każdy mówi nie, bo nie albo tak, bo tak, bo taka jest jego wola.**

Do stopniowych wynaturzeń przyczynia się zarówno mechanizm braku zaufania społecznego, jak i aspekty ekonomiczne: ściśle opisane procedury działania umożliwiają zatrudnianie tańszych pracowników, wyuczonych wyłącznie do ich realizacji, zamiast profesjonalistów, umiejących elastycznie podejmować autonomiczne decyzje; ci bowiem musieliby być o wiele wyżej opłacani:

**Biurokratyczne wymagania, wyrastają, wyraźnie widzimy, właśnie tam, gdzie zabrakło zaufania. [...] Ufamy w nieufność i taka jest polityka sterowania systemami społecznymi. Musimy pracować tak, żeby każdy mógł nas rozliczyć i żeby w każdej chwili była możliwość skontrolowania.**

**To jest polityka deprofesjonalizacji zawodów publicznych, dlatego, że wymagane są niższe kwalifikacje i nie trzeba tworzyć atrakcyjnych miejsc pracy, żeby przyciągać najlepszych ludzi.**

### Proces rozrostu biurokracji

Jak zauważyli uczestnicy, rosnąca biurokratyzacja ma źródło w dwóch mechanizmach. Po pierwsze, nieunikniony wzrost stopnia złożoności systemów społecznych przynosi równie nieuniknione skutki:

**Każdy rozwój, czy to organizmu społecznego, czy jakiegokolwiek innego organizmu, będzie oznaczał wyższy poziom skomplikowania. Im wyższy poziom skomplikowania, tym więcej procedur, by te różne poziomy skomplikowania móc zaspokoić.**

Po drugie, system zaczyna karmić się samym sobą (wspaniale scharakteryzował to brytyjski historyk, Northcote C. Parkinson, m.in. w książce „Prawo Parkinsona”). Dodatkowo zaczynają pełnić rolę zasłony dymnej dla niekompetentnych pracowników:

[Wymagany zakres dokumentów] to spis długi zaledwie na kilka linijek, [...] ale pod każdą kryje się mnóstwo pytań, ankiet, dokumentów dodatkowych, które ktoś od nas wymaga.

Dokumenty w szkole są takim „zaczynem”... potrafią się „zagnieździć” szczególnie dla korzyści tych, którzy niezbyt dobrze wypełniają swoją rolę.

Oczywiście każda akcja powoduje reakcję, wnet więc instytucje, które cechuje silna kultura organizacji, wykorzystują owo „pączkowanie” procesów biurokratycznych do kreowania alternatywnej rzeczywistości w odpowiedzi na wymagania wyższych poziomów zarządzania . W ten sposób tworzy się „fikcję biurokratyczną”:

Z badań teoretyków zarządzania wynika, że te placówki [...] chętnie wchodzą w zmiany, ale różnią się od jednostek o słabej kulturze organizacyjnej tym, że robią to po prostu pozornie. Spływa to po nich jak po kaczce [...] „Proszę bardzo, my wykonamy te zmiany, pilotaż wykonamy, będziemy pierwsi”. Ale tak naprawdę w tych instytucjach zupełnie nic się nie zmienia.

Teoretycy biurokracji wskazują na zjawisko przemieszania celów. Ważniejsze jest, żeby papiery mówiły o tym co robimy, o jakości tego co robimy, niż merytoryczne cele. Na przykład uczelnia to jest to, co piszemy o uczelni. To jest poważna dysfunkcja biurokracji.

I gdyby jeszcze skutkiem było wyłącznie utrudnianie nam życia, być może nie byłaby to wysoka cena. Niestety, rozrost biurokracji powoduje pogorszenie sprawności funkcjonowania instytucji w wymiarze celu, do jakiego została powołana:

Ludzie, którzy radzą sobie w tym gąszczu przepisów i które ten język nowomowy biurokratycznej mają opanowany, znają strategie i tego typu dokumenty tworzą błyskawicznie. To są bardzo niebezpieczne zjawiska, których my sobie nie uświadamiamy, że biurokracja obniża jakość funkcjonowania każdej instytucji. [...] Bo niestety biurokracja sama się tworzy i w efekcie mamy dużą liczbę procedur, które niczemu nie służą. Nawet nie służą tym, którzy je wymyślają! One po prostu są i utrudniają funkcjonowanie szkoły.

Nie dość że nie ma nowoczesności, to jest jeszcze „pseudo”. To znaczy, gdybyśmy tego nie zrobili, mielibyśmy świadomość że czegoś jeszcze nie zrobiłem, ale jeśli stworzę fikcję, to już nie mam się nad czym zastanawiać, nie szukam dobrych, nowych rozwiązań, nie szukam współpracy z kimś innym. Ja po prostu mam to zrobione.

## **Obrona biurokracji**

Gwoli sprawiedliwości, w dyskusji pojawiały się głosy wskazujące na pozytywne strony mechanizmów biurokratycznych. Dostrzegano rolę biurokracji w porządkowaniu treści, korzystne zjawisko prowadzenia zapisu na potrzeby procesu badawczego (...**te dokumenty, które wynikają z naszego doświadczenia, to może być wyjaśniające nasze działania w przypadku pewnych sytuacji. A to jest coś, co robimy z pewnego doświadczenia**), procedury dotyczące bezpieczeństwa, dokumenty wytworzone w odpowiedzi na autentyczną potrzebę jednostki, np. w opisie procesów samodoskonalenia (**widzę pozytywny aspekt, że dzięki temu porządkujemy swoje wykonanie i widzimy też swój dorobek i rozwój - budując teczki**); zapewnienie przejrzystości wrażliwych procedur (np. dobór stanowisk), monitorowanie początkujących pracowników na etapie uczenia się (choć pojawiły się komentarze stawiające tu znak zapytania: być może wystarczy ufać mentorowi?):

**Biurokracja też może czasami oznaczać procedury, transparentność, przejrzystość, reguły dla wszystkich. Czasami konieczna jest ta cena za utratę autonomii.**

**Dyskusowanie o biurokracji w czasie gdy za chwilę przyjdzie tsunami zmieniające system, to jest taką abstrakcyjną, akademicką dyskusją, przepraszam. [...] Musimy wiedzieć co biurokracja oznacza, bo być może oznacza pewien kontrakt społeczny.**

**Całkowita dowolność władzy rozstrzygającej, jak działa szkoła, jak pracują nauczyciele - też rodzi ryzyka rozmaite...**

### **Negatywny wpływ biurokracji w edukacji**

Analizę niekorzystnych oddziaływań procesów biurokratyzacji na funkcjonowanie placówek edukacyjnych i na doskonalenie procesów związanych z edukacją uporządkowano w dwóch płaszczyznach: ogólnej, gdzie zgromadzono wypowiedzi odnoszące się do meta-poziomu edukacji; oraz szczegółowe, odpowiednio charakteryzujące zjawiska szkodliwe w wymiarze realizowania praktyk pedagogicznych, w aspekcie awansu zawodowego nauczyciela oraz dotyczące realizacji nadzoru pedagogicznego w zakresie ewaluacji szkół.

Panujące przekonanie o tym, jak ciężko jest walczyć z przerostami biurokracji, która często ludziom wyrosłym w tej kulturze społecznej wydają się po prostu niezbędne, dobrze oddaje wypowiedź:

**Biurokracja w szkole jest czymś takim, co my sami jako nauczyciele w wielu sytuacjach tworzymy, bo nam się wydaje, że tak trzeba.**

### **Niekorzystne oddziaływanie biurokracji na system edukacji na poziomie ogólnym**

Argumenty zostały uszeregowane w kolejności od najczęściej zgłaszanych.

Przede wszystkim, wielu uczestników podkreślało, że „władza biurokracji” tworzy i wzmacnia atmosferę lęku. Procedury biurokratyczne funkcjonują bowiem często jako narzędzie kontroli, która, nawiasem mówiąc, jest zazwyczaj złudna, ale może powodować rzeczywiste skutki negatywne, np. nagany, redukcję funduszy, utraty stanowisk itp. Szczególnie karygodne jest wykorzystanie możliwości biurokratycznych procedur jako narzędzia kary:

**Ten, kto czuje się zagrożony, jeszcze bardziej zaczyna korzystać z narzędzi biurokratycznych, żeby zwiększyć swoje poczucie bezpieczeństwa. Wszystko to razem wprowadza do systemu edukacji atmosferę, która jest absolutnie niewłaściwa dla tego obszaru życia człowieka. [...] jeżeli jest brak poczucia bezpieczeństwa, uczeń przestaje się chcieć uczyć, nauczyciele w tym systemie przestają się odnajdywać.**

**Kandydaci na dyrektorów chcieliby mieć gotowy zestaw [wymaganych] dokumentów. Nawet doświadczeni dyrektorzy są naprawdę zaniepokojeni, że im może się stać krzywda. [...] Chcą się czuć bezpiecznie a obawiają się, że nie będą w stanie spełnić wymogów, że nie posiadają tych wszystkich dokumentów – bo również spoza prawa oświatowego jest całe mnóstwo.**

**Biurokracja wynika z braku zaufania do nauczycieli. Jeżeli nie ufa się nauczycielom, to się ich kontroluje. Jeżeli jednak dyrektor ma sam do siebie zaufanie, to ma też zaufanie do swoich nauczycieli [...] i ta biurokracja jako element kontroli praktycznie pozostaje bez znaczenia.**

**Biurokracja często staje się takim rodzajem narzędzia kary, kiedy placówka lub dyrektor jest nadmiernie kontrolowany poprzez różnego rodzaju procedury...**

**Dyrektorzy [...] nie mają zaufania do siebie, bo zależą od organów kontrolujących i się boją. [...] Jeżeli się postawią to nie dostaną pieniędzy**

**Ja się nie boję bronić mojej koncepcji zarządzania [...], bo jestem pewna, że robię to bardzo dobrze, natomiast dyrektorzy często nie mają skąd czerpać takiej pewności, bo są porównywani statystycznie.**

**Nic dziwnego, że biurokracja, postrzegana jako „bicz Boży”, popycha do generowania kolejnych dokumentów i w rezultacie powoduje tworzenie fikcji i degradację fundamentalnych celów placówki:**

**To jest bezpiecznik, który się pojawia w różnych sytuacjach – wykazujemy wszystko, co zrobiliśmy, (czytaj zapisaliśmy) po to, żeby udowodnić proces dydaktyczny. W gruncie rzeczy my ową biurokracją się wykazujemy.**

Biurokracja obniża jakość pracy szkoły. Przede wszystkim powoduje degradację celów. Czyli te cele formalne, cele wynikające z papierologii, zaczynają dominować w tak wysokim stopniu, że dosłownie degradują podstawowe cele edukacji.

Czy biurokracja czasami nie jest takim klajstrowaniem nie do końca najwyższej jakości funkcjonowania?

Kiedyś nie było szkolnych programów wychowawczych było po prostu [wychowanie]. Dzisiaj to jest wpisane w dokumenty [...] Sposób uprawiania wychowania, tego poletka wychowawczego przez szkołę wskazuje na to, że to jest ewidentna indoktrynacja, począwszy od imion patronów szkół, poprzez udział w różnego typu imprezach, które można tu wymienić i tutaj ta biurokracja paradoksalnie wydaje się być najgroźniejsza.

Uniwersalizm wymogów biurokratycznych natomiast zabija autonomiczny charakter placówek i ogranicza to, co dla pedagogicznej misji szkoły najcenniejsze – autonomię nauczycieli:

Nasz wydział bardzo stara się zachować autonomię na tle innych uczelni [...] ale jeśli to wszystko się zhomogenizuje, zunifikuje, to właściwie przestanie być atrakcyjne.

Więc widzę, że przez ostatnie trzydzieści pięć lat coraz bardziej skupiamy się na tym, żeby praca nauczyciela była ściśle kontrolowana i ilość dokumentacji, którą ma do wypełnienia, zabiera mu z pola widzenia dziecko, na którym ma się skupić i proces edukacji, który ma stworzyć. Dowodem na to jest chociażby to, że w 2000 roku ilość nauczycieli, którzy wprowadzali swoje własne programy autorskie wyniósł dwa procent, a obecnie spadł do jednego. Innowacyjność i aktywność nauczycieli spada, gdy czują się uwikłani w biurokratyczny proces dokumentowania swojej pracy.

W wymiarze praktycznym niezwykle prosty, a groźny dla jakości pracy pedagogicznej jest przyziemny efekt biurokracji. Spełnianie jej wymogów zabiera czas zarówno nauczycielom, jak i dyrektorom, którzy mogliby więcej go poświęcić na realne monitorowanie jakości pracy swojej placówki:

Wiele nowych dokumentów, nowych rzeczy które musimy robić... ile czasu zajmuje nam ta praca biurkowa, ile mniej czasu poświęcamy naszym studentom?

Odkąd stałam się dyrektorem publicznej placówki, nie mam czasu, żeby pójść na zwykłą hospitację, gdzie mogę posiedzieć godzinę, dwie godziny, żeby zobaczyć jak ten nauczyciel pracuje. Bo tabelka z urzędu na już, sprawozdanie nie zrobione...

Mnie bardzo ograniczają papiery i cała biurokracja, a porównuję to z pracą w przedszkolu niepublicznym, gdzie byłam dyrektorem przez dziesięć lat. Wtedy nigdy nie miałam takiego



problemu, żebym nie mogła się spotkać z rodzicem, nie mogła zrobić jakiejś atrakcji dla dzieci, spotkać się z radą pedagogiczną nie w sposób zaplanowany, ale bo akurat jest taka potrzeba.

Wyparłam 35 lat pracy w szkole, takich pasjonackich lat, ale to z powodu takich głupot, które zajmowały mnóstwo czasu, które nie wpływały na poprawienie mojej pracy, wręcz odwrotnie, zniechęcały do wielu rzeczy, bo nie starcza czasu...

W rezultacie zarówno niedostatecznej ilości czasu na porządne wykonywanie właściwych obowiązków zawodowych, jak i pośrednio, wskutek frustracji z tego wynikającej i poczucia braku sprawczości, zbiurokratyzowanie systemu edukacji przyspiesza wypalenie zawodowe pracowników pedagogicznych.

Były czasy, kiedy nie musieliśmy udowadniać, że uczestniczyliśmy w takich warsztatach - po prostu byliśmy tam i robiliśmy wszystko z autentycznym zapałem, z radością. Wiedzieliśmy, że to służy nam jako ludziom, którzy się rozwijają. Jednocześnie chroniło nas to przed wypaleniem zawodowym.

W obszarze oceny pracy nauczycieli mogą wystąpić niebezpieczne skutki niedoceniań najlepszych pracowników, bo wprowadzenie wymogów dokumentacyjnych jako poświadczenia pracy nauczyciela powoduje ryzyko fałszowania oceny jakości ich pracy; kreatywni nauczyciele często zaniedbują dokumentację czy to z własnego wyboru alokacji zasobów na korzyść wypełniania tych obowiązków, które uznają za autentyczne i priorytetowe; czy to z przyczyn osobowościowych, bo kreatywne jednostki nierzadko mają „antytalent” do prowadzenia dokumentacji.

Chciałbym powiedzieć o wpisywaniu do dziennika. Ja robiłam obserwacje kto najczęściej ma tam braki. Najwięcej mają tych braków nauczyciele, którzy są twórczy, kreatywni i szkoda jest im czasu, żeby pisać w dzienniku. U mnie te nauczycielki mają najczęściej nie uzupełnioną listę obecności, nie uzupełniony dziennik, mają twórczy bałagan w szafie, gdzie trzymają swoje pomoce.

Ja się zgadzam z tym, że im kto ma lepiej papiery zrobione, tym bardziej to dla mnie podejrzane, że skoro ma tyle czasu na zrobienie papierów, to co tam jest poza tymi papierami?

Uczestnicy debat nie ograniczyli się do szkód zachodzących w obszarze funkcjonowania placówek. Okazuje się, że biurokracja przynosi negatywne skutki w wymiarze międzyludzkim: sprzyja rozwojowi „kultury oszustw”; dehumanizuje szkołę poprzez odhumanizowanie relacji, a np. w sprawach spornych powoduje opieranie się na dokumentach, zamiast badania rzeczywistości; wreszcie,

poniejsza element odpowiedzialności osobistej. Należy oczekiwać, że te negatywne oddziaływania przenoszą się na uczniów, ponieważ szkoła jest miejscem modelowania postaw i zachowań!

**W istocie biurokracja depedagogizuje szkołę, prowadzi do odhumanizowania tego, co w szkole jest istotne, czyli relacji wewnątrzszkolnych, interpersonalnych, relacji personalnych, podmiotów szkolnych z otoczeniem społecznym.**

**Jakich ludzi wychowujemy, spełniając tylko zewnętrzne wymagania, te zewnętrzne procedury? Obowiązek skrupulatnego zapisywania obecności, które przecież można zmanipulować... a jeśli ktoś nie prowadzi list, to nagle pojawiają się studenci i twierdzą, że byli obecni. Bo się nauczyli, że świat wyznaczają dokumenty i jak nie ma dowodu, to nie było wykroczenia.**

**Sądzę, że największym grzechem biurokracji jest, że zdejmuje odpowiedzialność z osoby, że nauczyciel może za nic nie odpowiadać, bo są procedury, regularnie wypełniane papiery... dyrektor szkoły też za nic nie musi odpowiadać, ponieważ ma opisane procedury i regulaminy.**

W reakcji na tę ostatnią wypowiedź padł głos polemiczny, aczkolwiek nie w wymiarze „uniewinnienia biurokracji”, tylko oferując inną interpretację zjawiska:

**W wielu nas ta biurokracja wynika z poczucia obawy, nie tyle braku odpowiedzialności, bo my chętnie na siebie tą odpowiedzialność bierzemy. Natomiast pytanie, na ile jesteśmy jako odpowiedzialni ludzie postrzegani, czy rodzice nas darzą zaufaniem - bo jeśli tak, to po co te dokumenty są potrzebne?**

Pojawiło się też przekonujące wyjaśnienie, czemu same szkoły generują liczne procedury biurokratyczne na wewnętrzny użytek:

**Jeśli instytucje kontrolujące szkoły wywierają taki nacisk, żeby tych dokumentów było jak najwięcej, znajdzie to odzwierciedlenie w wewnętrznych przepisach, w wewnętrznych sposobach dokumentowania placówki. Pewnie usłyszymy z Ministerstwa za chwilę, że większość tych dokumentów to autonomia szkoły i szkoły same sobie narzucają ten tryb tworzenia dokumentów - ale warto przypomnieć, że szkoły nie działają w próżni, że działają w określonych ramach prawnych czy w określonej kulturze organizacyjnej: organy nadzoru mogą pewnych rzeczy po prostu wymagać.**

Przejmujące są też wypowiedzi obrazujące swoisty zespół „wyuczonej bezradności”: wysoko kwalifikowani profesjonaliści z dużym doświadczeniem zawodowym funkcjonują w silnym, acz kompletnie nieprawdziwym przekonaniu, że zależą od rygorów biurokratycznych i że nic się z tym nie da zrobić. Nawet wtedy, gdy nauczyciel dobrze wykonuje swój zasadniczy obowiązek pedagogiczny:

Osoby na studiach, z których większość trafi za chwilę do zawodu nauczyciela, przychodzą do nas w trakcie praktyk i dzielą się z nami takimi refleksjami: co oni mają z tą dokumentacją szkolną robić. W trakcie przygotowania do praktyk my im pokazujemy wszystkie dokumenty, dzienniki, te wszystkie procedury, które oni zgodnie z prawem powinni wypełnić i powinni realizować i mówimy, na czym polega monitorowanie i zbieranie wszystkich dokumentów, natomiast oni mówią potem szczerze: ale myśmy w ogóle nie korzystali z podstawy programowej, myśmy tego na naszych praktykach szkolnych w ogóle nie mieli w rękach i nie widzieliśmy, żeby nauczyciele z tego dokumentu korzystali. Zapisy z podstawy programowej uzupełnia się w dziennikach raz na jakiś czas, żeby wszystko było zgodnie z wymogami jak ktoś przyjdzie skontrolować. Jednocześnie studenci przynoszą takie relacje, że nauczyciele pracują, zwłaszcza w klasach 1-3, czy w klasach przedszkolnych, ta praca bywa bardzo spontaniczna i bywa zależna w jakim grupą jest nastroju, jak duża jest grupa, jaka jest pogoda. Te rzeczy, które sobie zaplanowaliśmy, one mogą w realizacji wyglądać zupełnie inaczej. Studenci dosyć często przynoszą taką relację, że zajęcia to zajęcia a dokumentacja w dzienniku, to dokumentacja w dzienniku.

Rok w rok powtarza się wręcz żądanie słuchaczy, żeby otrzymać gotową matrycę dokumentacji szkolnej. Kiedy im się tłumaczy, że w dużej mierze mają autonomię, mogą a nawet powinni kroić dokumentację pod konkretną placówkę, to jest dla nich nieprzekonywujące. Są takie oczekiwania, żeby nauczyć jak sporządzać dokumentację tak, aby żaden kurator i żadne inne organy nie mogły mieć wątpliwości, że jest to zrobione dobrze.

Wreszcie uwaga bardzo zrozumiała dla wszystkich, którzy choć raz mieli w ręku jakiegokolwiek rozporządzenie: trudny język aktów prawnych i ich częsta merytoryczna niejasność stanowi zarówno barierę, jak otwiera drzwi do błędnych interpretacji i nadużyć:

**Zawsze zadaję sobie pytanie, czy minister podpisujący rozporządzenie na 600 stron, jakby przyszło do sprawdzianu z treści tego rozporządzenia, to on by zrozumiał, co tam jest napisane i jakim językiem; czy by zdał sprawdzian i wiedział, co tam jest.**

### **Niekorzystne oddziaływanie biurokracji na system edukacji w obszarze praktyk pedagogicznych**

Jest zrozumiałe, że negatywne wpływy wyszczególnione w poprzedniej sekcji raportu obejmują cały kontekst edukacyjny. W trakcie dyskusji pojawiały się wszak głosy szczególnej natury, wskazujące na szkody dla bardziej konkretnych działań czy to pedagogicznych, czy organizacyjnych.

W odniesieniu do praktyk pedagogicznych uczestnicy zgłaszali następujące uwagi krytyczne: zjawisko, które można określić hasłem „świętej wiary”, a dotyczące pozorności działań edukacyjnych w następstwie zbytniego zakotwiczenia dydaktyki w procedurach dokumentacyjnych:

**Ten wymóg, żeby przede wszystkim dziennik był w porządku i na bieżąco sprawia, że jesteśmy przekonani, że jak zapisaliśmy w dzienniku, co było tematem lekcji, to znaczy, że uczniowie się tego nauczyli.**

**W ostatnich latach pracy zauważyłam, że szkoła bardziej skupia się na tym, żeby praca nauczyciela była ściśle kontrolowana, a ilość dokumentacji, która on ma do wypełnienia, zabiera mu z pola widzenia dziecko, na którym ma się skupić i proces edukacji, który ma stworzyć.**

**W kulturze szkoły istnieje takie przekonanie, że realizowanie obligatoryjnie stworzonego programu wychowawczego to jest uczestniczenie w jakichś formach, w określonych imprezach trzech czy czterech, natomiast niekoniecznie jest to przekonanie o codziennej pracy, która zupełnie inaczej wpływa na istotne wychowawcze relacje.**

Dotyczy to również treści nauczanych, czyli „realizacji podstawy programowej”: poprzez ujęcie tego podstawowego zadania dydaktycznego w procedury monitoringu, nauczyciele skupiają się na poświadczaniu „przerobienia” poszczególnych punktów PP. W wypadku, gdy dla nauczyciela jest jasne, że zadanie całkowitego „zrealizowania” treści programowych jest niewykonalne, np. jeśli uczniowie mają duże braki wiedzy z poprzedniego etapu edukacyjnego lub gdy są obciążeni szczególnymi problemami rodzinnymi lub społecznymi – łatwiej jest stworzyć fikcję, niż tłumaczyć się przełożonym lub przedstawicielom nadzoru pedagogicznego, czemu wykwalifikowany do podejmowania takich decyzji pedagog odchodzi od oficjalnego programu nauczania. Ale nawet tam, gdzie proces dydaktyczny toczy się bez trudności, istnieje rozdział między immanentnym charakterem oddziaływań nauczycielskich a sformalizowanymi narzędziami monitorowania:

**Monitorowanie podstawy programowej? Właściwie nie do końca wiemy, na czym ma polegać. Pracując z nauczycielami wiem, że dla wielu jest to formalny obowiązek, egzekwowany w szkole. Widziałam tabelę, którą wypełniają nauczyciele, wypisując punkty z podstawy programowej. Podam przykład: jest w nauczaniu początkowym taki zapis z podstawy programowej: „uczeń obdarza uwagę dzieci i dorosłych” i nauczyciel również w odniesieniu do tego punktu wypełnia tabelę w formie „zaplanowano, zrealizowano”.**

**Najbardziej mnie bulwersuje wprowadzenie liczenia minut dla różnych edukacji prowadzonych przez nauczyciela, które musi on wpisywać w dzienniku zajęć. To znaczy, wpisuje, ile codziennie miał minut edukacji polonistycznej, ile matematycznej, środowiskowej i innej. Moim zdaniem jest**

to mocnym uderzeniem przeciwko integracji edukacji. Ale kiedy pytałam o to w Ministerstwie, dowiedziałam się, że trzeba to wpisywać, ponieważ trzeba jakoś kontrolować nauczycieli.

### **Niekorzystne oddziaływanie biurokracji na system edukacji w obszarze awansu zawodowego**

Od dłuższego czasu środowisko związane z edukacją jest świadome, że obecnie obowiązujący model awansu zawodowego, mimo wprowadzanych zmian, jest nieefektywny i bardziej szkodzi i ogranicza, niż stymuluje procesy rozwoju zawodowego i podnoszenia jakości pracy. Oto, co w tej sprawie zauważyli uczestnicy debat dotyczących edukacyjnej biurokracji:

Inaczej, niż kiedyś, obecnie nauczyciele, którzy zdobyli tzw. „mianowanie”, nie kwapią się do otwierania stażu na stopień nauczyciela dyplomowanego. Według jednej z uczestniczek debaty, przyczyn - przynajmniej częściowo - należy upatrywać w nadmiernym zbiurokratyzowaniu nie tylko samego procesu awansu, ale nadmiernych obciążeń w codziennej pracy zawodowej:

**Z badań Instytutu Badań Edukacyjnych wynika, że zainteresowanie uzyskiwaniem kolejnego stopnia awansu zawodowego wykazują młodzi nauczyciele - stażyści i „kontraktowi”. Gorzej wygląda sytuacja wśród nauczycieli mianowanych. Połowa z nich nie deklaruje w ogóle zainteresowania awansem zawodowym. Jakie przyczyny podają? Otóż, przede wszystkim zbyt uciążliwe wymogi formalne, na drugim miejscu to są liczne obowiązki w szkole lub w domu.**

Szkolenia uświadomiły nauczycielom, że nie ilość, tylko jakość dokumentów decyduje, tymczasem w obszarze awansu nadal przeważa przekaz ilościowy. To biurokratyczne podejście do awansu zawodowego zabija chęć uczestnictwa.

Przejmująco w tym kontekście zabrzmiały głosy wspominające uczucie upokorzenia, towarzyszące procedurze awansu:

**Pierwszy mój bunt przeciwko awansowi zawodowemu, to był rok 98, czy 99. Ja wtedy zresztą publicznie zakomunikowałem, że nie interesuje mnie awans zawodowy, albowiem ja nikomu niczego nie muszę udowadniać, zwłaszcza w taki sposób, w jaki mi to proponowano. Uznałem, że te 200 czy 300 złotych było oczywiście miłą perspektywą, ale nie są warte tego.**

Nauczyciel o teczce dokonań, przygotowanej na potrzeby procedury awansu:

**Powstał prawie doktorat. Wszystko musiało być udokumentowane, podpisane przez rodziców, było to żenujące – wszystko to, żeby mieć trochę większą pensję. A to, że miałam swoje sukcesy, to się właściwie nie przekładało na nic.**

Uczestnicy dyskusji zauważyli też, iż sama konstrukcja wymogów, które należy spełnić dla otrzymania wyższego stopnia zawodowego, wysuwa na plan pierwszy wagę dokumentacji szkolnej, tym samym wzmacniając przekonanie o jej pierwszorzędym znaczeniu w pracy pedagogicznej. Refleksji tej towarzyszą głosy uświadamiające, jak szkodliwe dla materii doświadczenia zawodowego jest wprowadzenie ścisłych standardów i jak zbiurokratyzowanie procesu nie zapewnia autentycznej kontroli jakości pracy nauczyciela:

**Wśród czterech punktów koniecznych do spełnienia, na pierwszym miejscu jest stawiana znajomość dokumentacji szkolnej.**

**Zawód nauczyciela został zamknięty w ścisłe standardy kształcenia - to też daje obraz, jak małe jest zaufanie do tych ludzi, którzy kształcą nauczycieli, a sami są też nauczycielami.**

### **Niekorzystne oddziaływanie biurokracji na system edukacji w obszarze nadzoru pedagogicznego**

W większości szkół, w których autorka niniejszego raportu przeprowadzała kwerendę dokumentacji szkolnej, rozmówcy identyfikowali obszar ewaluacji zewnętrznej jako najbardziej wrażliwy w aspekcie generowania niepotrzebnych dokumentów. Zjawisko to zostało potwierdzone przez uczestników wszystkich trzech debat.

Osoby, które mają doświadczenie w pracy na stanowisku dyrektora, podnoszą kwestię dokuczliwej dwutorowości wymaganej dokumentacji: z jednej strony szkoła musi spełnić wymogi organu prowadzącego, z drugiej – obwarować się dowodami na spełnianie na przynajmniej podstawowym poziomie kryteriów ujętych w rozporządzeniu o nadzorze pedagogicznym (tzw. „obszarów”):

**Jestem drugi rok dyrektorem w przedszkolu państwowym, przedtem przez 10 lat pracowałam w placówce niepublicznej. Zderzenie z placówką publiczną było dla mnie dramatyczne. Zdałam sobie sprawę, że tu są dwie ścieżki: jedną biegnę do urzędu, zanosząc dokumenty, a drugą jest nadzór pedagogiczny, obejmujący sprawy dydaktyczne. Muszę działać w dwóch torach, które nigdy się ze sobą nie spotkają. To są zupełnie inne wymagania.**

Specyfika procedur ewaluacji zewnętrznej sprawia, że jej przebieg jest niedookreślony i w dużym stopniu zależny od tzw. „czynnika ludzkiego”, czyli charakteru, kultury i postaw samych ewaluatorów. Jest to szczególnie łatwe w kulturze biurokratycznej, która umożliwia posługiwanie się wymogami kontroli dokumentacji w charakterze nękania:

**Ja jestem z branży społecznej i ja miałam negatywne doświadczenia z przebiegiem ewaluacji. Być może ta różnica wynika z faktu, że to szkoła niepubliczna, której być może należy udowodnić, że coś robi nie tak.**

Niewłaściwe narzędzia, służące do przeprowadzania ewaluacji (ponownie zderzenie „kultury biurokracji” z „kulturą edukacji” pokazuje, jak bardzo są one niekompatybilne), przyczyniają się do wynaturzenia ewaluacji jako procesu, który ma rozumieć pracę szkoły i wspomagać ją w podnoszeniu jakości oddziaływań pedagogicznych. Umiejętne manipulowanie dokumentacją uprawomocnia fikcję, o której już była mowa. Niektóre komentarze zdradzają autentyczną desperację :

**Im więcej będę miała papierów, które są potrzebne, wymagane albo niepotrzebne, tym lepiej będę oceniana.**

**Mamy jakąś masę ankiet, których wyniki składa się potem do kupy, bliżej nie wiadomo, w jaki sposób. Wychodzi coś, co nie jest czytelne - nie wiem, jaki tam jest system obliczania, ale ogólnie bierzemy pozytywne, negatywne i dostajemy coś na wyjściu – a potem robimy swoją ewaluację tej ewaluacji zewnętrznej, żebyśmy mogli zrozumieć, o co chodziło tym wizytatorom.**

**Szkoła nie jest organizacją, którą można wyłącznie włożyć w tabelkę, bo jest cała masa rzeczy, które się po prostu czuje.**

**Tak się zastanawiam, czy ta biurokracja nie służy usprawiedliwieniu niskiej jakości. Bo jeśli za pomocą biurokracji udowodnimy, że jak wszystko zrobiliśmy, odhaczmy wszystkie zadania, że zrobiliśmy, to jest ok. Może naprawdę być byle jak, ale „ptaszki” zostały postawione, czyli jest dobrze.**

Analogiczne komentarze wygłaszano w odniesieniu do „nadzoru pedagogicznego” wyższych uczelni. **Informacja o przyjeździe Polskiej Komisji Akredytacyjnej sprawia, że instytucja czuje się sparaliżowana, bo musi wszystko przygotować, zanim pojawią się wizytatorzy. Musimy przygotować raport na życzenie PKA, gdy jesteśmy wyznaczeni do wizytacji - ale to jest raport zawierający już istniejące dokumenty.**

Nawiasem mówiąc, w zasadzie wszystkie zidentyfikowane zjawiska funkcjonują również w rzeczywistości uczelni. Wobec tego postanowiono niniejszy raport przekazać także Ministerstwu Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

## **Wnioski i rekomendacje**

Celem debat nie było wszakże ani utyskiwanie, ani nawet dekonstrukcja zjawiska. Uczestnicy od początku byli świadomi zamierzenia organizatorów: aby na bazie zgłoszonych propozycji zredagować swoisty katalog kroków naprawczych. Większości głosów krytycznych towarzyszyły więc sugestie dotyczące oczekiwanych zmian.

Niektóre z nich zakładają indywidualną i instytucjonalną pracę nad świadomością sytuacji – do nich należy m.in. rozpoznanie tych obszarów biurokracji szkolnej, gdzie napotykamy zjawisko generowania wymogów w postaci dokumentów wewnętrznych. Drugą możliwością w tym obszarze jest opracowanie strategii przeciwstawiania się nieuprawomocnionym, lecz często spotykanym naciskom zewnętrznym, by jakość pracy placówki lub jej personelu „dowodzić”, jak w procesie sądowym, na bazie gromadzonych dokumentów. Tych zmian można, rzecz jasna, dokonywać bez wsparcia systemowego, lecz doświadczenie pokazuje, że największe szanse zmian świadomości są tam, gdzie wewnętrznym wysiłkom towarzyszą działania zewnętrzne – zachęty, pozytywne bodźce, szkolenia. Z pewnością adresatami takich działań byłyby ośrodki doskonalenia zawodowego (w wymiarze szkoleń dla kadry przywódczej i nauczycieli) oraz poradnie psychologiczno –pedagogiczne (w wymiarze pracy z rodzicami, by podnieść poziom ich kompetencji współpracy ze szkołą). Nawiasem mówiąc, jeśli by wdrożyć pojawiający się od dawna postulat, by środki doskonalenia nauczycieli mogły rozszerzyć ofertę o szkolenia dla rodziców, można by zrezygnować z nieco sztucznego włączania do tych działań poradnie - które, z racji swojej misji, mogłyby w pełni koncentrować się na pracy z rodzicami w zakresie ich kompetencji wychowawczych.

Ale zabrzmiały też i takie postulaty, które nie będą możliwe bez zmian w obszarze prawa oświatowego. Uwaga ta odnosi się głównie do rekomendacji dotyczących obszaru awansu zawodowego nauczyciela oraz nadzoru pedagogicznego w wymiarze ewaluacji.

W odniesieniu do ogólnie pojętego systemu edukacji sformułowano następujące rekomendacje:

1. Należy domagać się stabilności struktur odpowiedzialnych za organizowanie systemu edukacji na poziomie ogólnokrajowym (na poziomie Ministerstwa), co pozwoli wypracować odpowiednie mechanizmy systemowe. Oznacza to odpartyjnienie struktur zarządzających edukacją, na co powinny wyrazić zgodę wszystkie partie obecne w parlamencie:

**Edukacja jest na tyle ważna, że nie może podlegać fluktuacjom związanym z sezonami wyborczymi. Nadzór nad oświatą musi być bardzo stabilny – stabilniejszy, niż cykl kształcenia.**

**W Danii reformę oświaty przygotowano siedem lat. W tym czasie był jeden minister... Ja jestem od szesnastu lat związana z działalnością w obszarze edukacyjnym i w tym czasie było kilkunastu ministrów. Nie da się w ten sposób wprowadzać zmian. Szansą jest stabilność organizacji pozarządowych, na przykład ruchu „Obywatele dla Edukacji”, oraz stabilność uniwersytetów.**

2. W wyborze na stanowiska kierownicze należy wprowadzić wymóg silnej osobowości, która pomoże zachować autonomię i obronić się przed naciskami aparatu biurokratycznego:



**Nigdy nie czułem się zagoniony do narożnika, zmuszony do poszukiwania jakichś dokumentów, które miały pokazać, czym się rzeczywiście zajmujemy. Myślę, że jest to związane z moim usposobieniem: nie jestem człowiekiem, który łatwo pozwala sobie narzucać cokolwiek.**

3. Należy przyjąć ogólną zasadę uzgadniania swoistych „limitów biurokracji” w drodze negocjacji z podmiotami, których ma ona dotyczyć (postulat ten zakłada funkcjonowanie ogólnokrajowego organu w rodzaju „rady edukacyjnej kadry kierowniczej”):

**Jest kwestia tego, czy mamy możliwość negocjowania, wspólnego decydowania o tym, jaki obieg informacji jest dla nas ważny i istotny i ma naprawdę sens.**

**To wymaga budowania wzajemnego zaufania: wymieniając stanowiska dajemy sobie nawzajem poziom bezpieczeństwa. Nie tylko wymieniamy się informacjami, ale mamy do siebie zaufanie, że to czemuś służy.**

4. Należy przyjąć zasadę, że zadanie zbierania danych wykonują swoimi zasobami organy, które tych danych potrzebują:

**Zbieranie dokumentów zawsze będzie narzędziem kontroli zewnętrznej, czy to będzie organ nadzoru pedagogicznego, czy gmina jako organ prowadzący, czy GUS. To jest narzędzie do zbierania informacji naszymi rękoma. [...] Nauczyciele stali się agendą sondażową dla różnych organów władzy państwowej, Ministerstwa Pracy, Ministerstwa Spraw Socjalnych, Ministerstwa Bóg wie czego jeszcze... Powinniśmy dać naprawdę mocny głos ze strony środowisk edukacyjnych, żeby przestali traktować szkoły jako Instytut Badań Opinii. Jeżeli jakieś ministerstwo jest zainteresowane jakimiś danymi, to zlecenie sondażu na reprezentatywnej grupie kosztuje ok. 10.000zł. To są żadne koszty w porównaniu z tymi kosztami, które wykonują tysiące ludzi proszonych o zbieranie danych z populacji.**

5. W wymiarze strategii wewnętrznej, którą realizują dyrektorzy w procedurze ewaluacji zewnętrznej: ograniczyć się do prezentacji autentycznych osiągnięć, odmawiać mnożenia dokumentacji poza wymaganą aktami prawnymi, czyli selekcjonować wymogi i nie ulegać bezsensom:

**Bardzo ważne, żebyśmy mieli świadomość, że nie jesteśmy w tym wszystkim bezwolni, że jakość naszej pracy to jest coś, co my sobie sami budujemy. Nie reagujmy na standardy, które ktoś narzuca, tylko wykonujemy codzienną robotę.**

**Ważne, żebyśmy mieli do siebie zaufanie i w poczuciu odpowiedzialności decydowali, co ważne, co mniej ważne, co wymaga kształcenia, co wymaga czasu - i żebyśmy umieli zachować się kontestacyjnie wobec tego, co jest absolutnie bezsensowne.**

6. W tym samym wymiarze wewnętrznym należy stosować autokontrolę wobec zapędów mnożenia biurokracji wewnątrz placówki:

**Postulat pod adresem nas samych, żebyśmy się nie podkładali takim tendencjom kontrolnym i uważali, co sobie wpisujemy sami do swoich własnych regulaminów.**

7. Prześledzić system ewidencjonowania i dokumentowania w dużych szkołach, szczególnie narażonych na zwyrodnieniowe procesy biurokratyzacji; przy tym zachować procedury dotyczące bezpieczeństwa;

8. Budować kapitał społeczny, czyli edukować rodziców i włączać ich do współpracy w planowaniu funkcjonowania szkoły wraz z nauczycielami i dyrektorem jako zwornikiem (cennym elementem systemu mogłyby stać się Rady Szkoły, pod warunkiem odpowiedniego przygotowania tzw. kadr, czyli rodziców, uczniów i nauczycieli do autentycznej samorządności):

**Rodzice bardzo źle znoszą tę fikcję. O ile nauczyciele jakoś nauczyli się pływać w całej tej stworzonej, wirtualnej przestrzeni szkolnej, tak rodzice bardzo źle odbierają taką fikcję i się w tym kompletnie nie odnajdują. Ważne jest więc budowanie środowiska szkolnego - tego „kapitału społecznego” w szkole, gdzie rodzice, nauczyciele i uczniowie współpracują i coś budują wspólnego. Kluczowe jest tutaj wsparcie uczelni i samorządów - powinny to wspierać, nagradzać, żeby to się tam zadziało. (Powinien to też być priorytet organów nadzoru pedagogicznego – przyp. autorki)**

**Jest potrzebna edukacja pedagogiczna rodziców, żeby pomóc im dokonywać wyborów, podejmować decyzje, żeby przestali się bać.**

**Dobry dyrektor stworzy dobrą szkołę, niezależnie nawet od systemu, który będzie na zewnątrz, chociaż ten system zewnętrzny powinien mu w tym pomagać.**

9. Wykorzystywać potencjał konsultacji społecznych i skoordynowanych debat na uczelniach:

**Potrzebujemy konsultacji publicznych jako narzędzia, które przeciwstawi się biurokracji, które zacznie chronić przed nią szkołę.**

Takie debaty gwiazdziste mogą odegrać ważną rolę, nawet przejść do historii naszej społecznej kultury. Jeżeli uniwersytety będą chciały dalej zastanawiać się wspólnie nad ważnymi kwestiami dotyczącymi oświaty - dzisiaj mówimy o biurokracji, ale w kolejnej edycji podejmiemy inne tematy.

Pojawiły się też rekomendacje dotyczące konkretnych obszarów systemu edukacji: praktyk pedagogicznych, awansu zawodowego nauczyciela oraz nadzoru pedagogicznego.

### **Obszar praktyk pedagogicznych i organizacji pracy szkoły**

W odniesieniu do praktyk pedagogicznych, rekomendacje zostały podane w kształcie, w którym można je wprowadzać wewnątrzszkolnie, z tym, że zawsze ważne byłoby ich legitymizowanie i wzmacnianie ich znaczenia poprzez odpowiednie docenienie w procedurze ewaluacji zewnętrznej:

1. Popularyzować prowadzenie przez nauczycieli Dziennika Obserwacji, jako nadrzędnego narzędzia dokumentacji procesu pedagogicznego

**Jedyny sensowny dokument to jest Dziennik Obserwacji. Każdy nauczyciel sobie taki dziennik prowadzi jak chce. A tak naprawdę zastanawia się co dla tego, konkretnego dziecka będzie najlepsze i co będzie dalej mógł zrobić**

2. Zwiększyć rolę wewnętrznego monitorowania „na bieżąco” funkcjonowania placówki: wprowadzić i upowszechnić politykę „otwartych drzwi”, dzienniczek refleksji nauczyciela, regularne spotkania wspólnoty szkolnej, regularne spotkanie zespołów pedagogicznych; częstsze – również nieformalne – hospitacje z udzielaniem informacji zwrotnej:

**Powodem mnożenia form dokumentacji jest też to, że nauczyciel wchodzi do klasy i zamyka za sobą drzwi. My, dyrektorzy, nie zdajemy sobie sprawy, co się wówczas dzieje. Te zamknięte drzwi są przekleństwem naszej polskiej szkoły.**

**Namawiam swoich nauczyciel – jak znajdziesz czas, wpisz z tego dnia jednozdaniową notatkę. Taka krótka notatka z tego dnia w szkole może być dla ciebie istotna.**

Ja małą szkołę reprezentuję i nie mam takiego przeświadczenia, że nauczyciele muszą prowadzić za dużo dokumentacji. Zawsze się ograniczaliśmy do tego, co naszym zdaniem było potrzebne. Na pewno łatwiej nam przez to, że przynajmniej raz na dwa tygodnie spotyka się zespół. Jest to albo zespół wychowawczy, do którego prosimy ewentualnie nauczycieli zaangażowanych w jakiś problem bądź pedagoga, bądź psychologa. Raz na dwa tygodnie się spotykamy.

## **Obszar awansu zawodowego**

W odniesieniu do awansu zawodowego dyskutujący wyrażali zdanie, że całość systemu należy zmienić od podstaw. W następstwie tego przeświadczenia rzadziej formułowano konkretne rekomendacje do obecnie funkcjonującego systemu. Dotyczyły one głównie potrzeby oparcia się na zaufaniu.

1. Wnoszono o przeformułowanie procedury awansu tak, by większą rolę grało zdanie dyrektora, jako bezpośrednio obserwującego pracę oraz opiekuna stażu, jako bezpośrednio monitorującego postępy w rozwoju zawodowym.
2. W kształceniu nauczycieli należy zmniejszyć nacisk na zapoznawanie z dokumentacją na korzyść praktyk zawodowych.

## **Obszar nadzoru pedagogicznego**

Liczniesze i bardziej szczegółowe były rekomendacje odnoszące się do procesu ewaluacji zewnętrznej szkół. I tu jednak pojawił się ten sam akcent: konieczność bazowania na wzajemnym zaufaniu. Przyjęcie takiej nadrzędnej zasady w wymiarze aksjologicznym pozwoli bez większych rewolucji zadbać o to, by ewaluacja miała faktycznie na celu wspieranie szkoły, a nie kontrolowanie dopasowania do uniwersalnego wzoru i wytykanie jej błędów. W szczególności, wnioskowano:

1. Ewaluatorzy powinni mieć wyraźne zalecenie odchodzenia od sprawdzania dokumentacji i posługiwania się narzędziami „papierowymi” na rzecz bezpośrednich obserwacji i wywiadów:

**Narzędzia [ewaluacji] nie sprzyjają dobremu poznaniu szkoły. Pracuję w organizacji pozarządowej, która od kilkunastu lat pomaga szkołom wiejskim i mogę powiedzieć, że natychmiast wiem, w jakiej jestem szkole. Dosłownie. Wystarczy, że zobaczę, jak wychodzi do mnie pani dyrektor, jak się uśmiechnie, jak po drodze pogłaszcze jeszcze dziecko, gdzie tam do woźnej się nachyli i cała atmosfera właściwie jest w ciągu dosłownie kilkunastu minut, gdzie tam kilkunastu, paru minut widoczna.**

2. Proponowany proces ewaluacji mógłby przebiegać według opisanego przez jednego z uczestników wzorca:

**Ode mnie nikt żadnych dokumentów nie wymagał oprócz koncepcji, która nie musiała być napisana, bo koncepcję ja opowiadałam, jako dyrektor, opowiadali rodzice, uczniowie, nauczyciele.**

3. Zadbać o monitorowanie pracy ewaluatorów, by tzw. „czynnik ludzki” nie zakłócił istoty procesu, który jest z założenia wspierający, a nie kontrolujący;

4. W procedurze ewaluacji zwiększyć uprawnienia dyrektora, jako osoby najlepiej znającej placówkę:

**Zwiększenie uprawnień dyrektora szkoły w zakresie nadzoru byłoby o tyle ważne, że tak na dobrą sprawę, dobry dyrektor szkoły jest w stanie wyłapać wiele rzeczy, których ludzie powyżej dyrektora szkoły nigdy nie dostrzegą, ze względu na to, że oni są bardziej nastawieni na przegląd dokumentacji niż na ogląd rzeczywistości.**

**Jeżeli mamy dyrektorów silnych, którzy są w stanie oprzeć się niepotrzebnym zakusom – zamiast tego oczekują, że gdy ewaluatorzy przyjdą, zaproponują im, żeby porozmawiali z uczniami, z rodzicami, z nauczycielami i na tej podstawie stworzyli raport. Odbędziemy potem wspólne spotkanie, na którym będziemy ten raport omawiać.**

5. Stworzyć sieć doradczą dla dyrektorów, wspierającą ich w przyjęciu ewaluatorów tak, by umieli ograniczyć zapędy osób naciskających na przedstawienie dokumentów:

**Trzeba, żeby dyrektorzy nawzajem wspierali się w takich właśnie działaniach...**

6. Oprzeć ewaluację o relacje rodziców i uczniów:

**Ewaluacja powinna wynikać z tego, co mówią nasi „klienci” - uczniowie i rodzice . Na tej bazie powinny wypływać podsumowania funkcjonowania szkoły i nauczycieli .**

7. Wyraźnie podkreślać opiniodawczą rolę nadzoru pedagogicznego w wymiarze ewaluacji:

**PKA powinna funkcjonować jako organ opiniodawczy – dba o wprowadzanie w stronę jakości, nie zaś kontrolowanie.**

8. Zamiast jednolitych obszarów funkcjonowania szkoły, podlegających ewaluacji, umożliwić szkołom we współpracy ze środowiskiem lokalnym wypracowanie własnych kryteriów, odzwierciedlających potrzeby środowiska i specyfikę szkoły:

**Często robić spotkania dyrektorów wszystkich etapów edukacji i samorządowców, żeby zobaczy, jakie są ważne potrzeby i specyfika lokalna i na tej podstawie móc oceniać szkoły.**

Raport zostaje przekazany:

1. Wszystkim organizatorom debat
2. Ministerstwu Edukacji Narodowej
3. Ministerstwu Nauki i Szkolnictwa Wyższego
4. Komisji Sejmowej ds. Edukacji, Nauki i Młodzieży

Dokument ten będzie też dostępny w przestrzeni publicznej na stronach internetowych Ruchu Społecznego Obywatele dla Edukacji oraz Fundacji Przestrzeń dla Edukacji.

Warszawa, dnia 27 czerwca 2016 r.

**Kontakt:**

**Obywatele dla Edukacji**

**Zofia Grudzińska, koordynatorka**

[zgrudzinska@obywatele dla edukacji.org](mailto:zgrudzinska@obywatele dla edukacji.org)

Poniżej przedstawiona jest lista rekomendacji, uporządkowana pod względem rodzaju działań, które powinny być podjęte dla ich zrealizowania.

## **I. Działania wymagające zmian w systemie prawnych**

1. Należy domagać się stabilności struktur odpowiedzialnych za organizowanie systemu edukacji na poziomie ogólnokrajowym (na poziomie Ministerstwa), co pozwoli wypracować odpowiednie mechanizmy systemowe. Oznacza to odpartyjnienie struktur zarządzających edukacją, na co powinny wyrazić zgodę wszystkie partie obecne w parlamencie:

### ***mianowanie członków rządu***

2. W wyborze na stanowiska kierownicze należy wprowadzić wymóg silnej osobowości, która pomoże zachować autonomię i obronić się przed naciskami aparatu biurokratycznego:

### ***zmiana w procedurze wyboru dyrektora***

3. Należy przyjąć ogólną zasadę uzgadniania swoistych „limitów biurokracji” w drodze negocjacji z podmiotami, których ma ona dotyczyć (postulat ten zakłada funkcjonowanie ogólnokrajowego organu w rodzaju „rady edukacyjnej kadry kierowniczej”):

### ***utworzenie organu wyposażonego w realne kompetencje na szczeblu zarządzania***

4. Należy przyjąć zasadę, że zadanie zbierania danych wykonują swoimi zasobami organy, które tych danych potrzebują:

### ***ustanowienie aktu prawnego regulującego tę kwestię***

5. Należy przeformułować procedury awansu tak, by większą rolę grało zdanie dyrektora, jako bezpośrednio obserwującego pracę oraz opiekuna stażu, jako bezpośrednio monitorującego postępy w rozwoju zawodowym.

### ***zmiana odpowiedniego rozporządzenia***

6. Należy sformułować wyraźne zalecenie wobec ewaluatorów, aby w procesie ewaluacji odchodzić od sprawdzania dokumentacji i posługiwania się narzędziami „papierowymi” na rzecz bezpośrednich obserwacji i wywiadów;

7. W procedurze ewaluacji należy zwiększyć uprawnienia dyrektora, jako osoby najlepiej znającej placówkę; stworzyć czytelny model procesu ewaluacji, który opiera się na

następujących etapach: a/przedstawieniu przez szkołę koncepcji pracy, b/oceniu przez ewaluatorów, głównie w oparciu o wywiad i obserwacje, realizacji koncepcji, c/opracowanie przez ewaluatorów czytelnego raportu do zaprezentowania szkole, d/omówienie raportu przez ewaluatorów i wspólnotę szkolną w celu e/ewentualnego sformułowania propozycji modyfikacji pracy szkoły

8. Należy oprzeć ewaluację o relacje rodziców i uczniów
9. Należy wyraźnie podkreślić opiniodawczą rolę nadzoru pedagogicznego w wymiarze ewaluacji:
- 10.** Zamiast jednolitych obszarów funkcjonowania szkoły, podlegających ewaluacji, należy umożliwić szkołom we współpracy ze środowiskiem lokalnym wypracowanie własnych kryteriów, odzwierciedlających potrzeby środowiska i specyfikę szkoły

***6-10: zmiana odpowiedniego rozporządzenia w celu wyraźnego sformułowania zaleceń***

**II. Działania podejmowane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej – bez potrzeby zmian systemu prawnego: konieczne monitorowanie wypełniania**

1. Należy prześledzić system ewidencjonowania i dokumentowania w dużych szkołach, szczególnie narażonych na zwyrodnieniowe procesy biurokratyzacji; przy tym zachować procedury dotyczące bezpieczeństwa;

***utworzenie zespołu do realizacji zadania i wdrożenie wniosków***

2. Należy budować kapitał społeczny, czyli edukować rodziców i włączać ich do współpracy w planowaniu funkcjonowania szkoły wraz z nauczycielami i dyrektorem jako zwornikiem (cennym elementem systemu mogłyby stać się Rady Szkoły, pod warunkiem odpowiedniego przygotowania tzw. kadr, czyli rodziców, uczniów i nauczycieli do autentycznej samorządności);

***skonstruowanie programu systemowej edukacji rodziców w aspekcie współuczestnictwa w życiu szkoły: MEN prowadzi projekt, wykonawcą są m.in. ośrodki doskonalenia i organa nadzoru pedagogicznego (w swojej funkcji wspierania)***

3. Należy wdrożyć ciągłe monitorowanie pracy ewaluatorów, by tzw. „czynnik ludzki” nie zakłócił istoty procesu, który jest z założenia wspierający, a nie kontrolujący;



*uruchomić przez MEN odpowiednie procedury nadzoru działalności kuratorium w zakresie tego elementu nadzoru pedagogicznego*

**III. Działania podejmowane przez szkołę bez potrzeby zmian systemu prawnego – konieczna popularyzacja i wspieranie zarówno przez organ prowadzący, jak organizacje pozarządowe i ośrodki doskonalenia nauczycieli**

1. W wymiarze strategii wewnętrznej, którą realizują dyrektorzy w procedurze ewaluacji zewnętrznej: należy ograniczyć się do prezentacji autentycznych osiągnięć, odmawiać mnożenia dokumentacji poza wymaganą aktami prawnymi, czyli selekcjonować wymogi i nie ulegać bezsensom;

*zalecane zaprojektowanie i przeprowadzenie szkoleń dla dyrektorów oraz stworzenie „punktów doradztwa” dla dyrektorów – być może działających w kuratoriach lub w gminnych zespołach obsługi szkół*

2. W tym samym wymiarze wewnętrznym należy stosować autokontrolę wobec zapędów mnożenia biurokracji wewnątrz placówki;

*jw*

3. Należy popularyzować prowadzenie przez nauczycieli Dziennika Obserwacji, jako nadrzędnego narzędzia dokumentacji procesu pedagogicznego;

*Zalecana popularyzacja praktyki poprzez warsztaty w ośrodkach doskonalenia zawodowego i w trakcie przygotowania do zawodu nauczyciela*

4. Należy zwiększyć rolę wewnętrznego monitorowania „na bieżąco” funkcjonowania placówki: wprowadzić i upowszechnić politykę „otwartych drzwi”, dzienniczek refleksji nauczyciela, regularne spotkania wspólnoty szkolnej, regularne spotkanie zespołów pedagogicznych; częstsze – również nieformalne – hospitacje z udzielaniem informacji zwrotnej

*Jw.*

#### **IV. Działania podejmowane przez inne instytucje (np. uczelnie)**

1. Należy wykorzystywać potencjał konsultacji społecznych i skoordynowanych debat na uczelniach;

##### ***kontynuowanie programu debat uczelnianych***

2. W kształceniu nauczycieli należy zmniejszyć nacisk na zapoznanie z dokumentacją na korzyść praktyk zawodowych;

##### ***modyfikacja programów kształcenia nauczycieli***

#### **V. Działania realizujące się na płaszczyźnie rozwoju osobistego – pożądane wsparcie w postaci szkoleń realizowanych przez ośrodki doskonalenia nauczycieli i organizacje pozarządowe**

1. W wymiarze strategii wewnętrznej, którą realizują dyrektorzy w procedurze ewaluacji zewnętrznej: ograniczyć się do prezentacji autentycznych osiągnięć, odmawiać mnożenia dokumentacji poza wymaganą aktami prawnymi, czyli selekcjonować wymogi i nie ulegać bezsensom
2. W tym samym wymiarze wewnętrznym należy stosować autokontrolę wobec zapędów mnożenia biurokracji wewnątrz placówki