

**Ewaluacja ex-post**  
**Wpływ polityki spójności 2007-2013**  
**na edukację i kształcenie**

**RAPORT KOŃCOWY**



Warszawa, wrzesień 2016 – luty 2017



Zamawiający:

Ministerstwo Rozwoju

Pl. Trzech Krzyży 3/5

00-507 Warszawa



MINISTERSTWO  
ROZWOJU

Autorzy:

Sylwia Chacińska

Jarosław Chojecki

Magda Matysiak

Paweł Penszko

Wojciech Pieniążek

Cezary Przybył

Jerzy Radziwiłł

Agnieszka Rudolf

Irena Wolińska

Małgorzata Zub



**WYG PSDB Sp. z o.o.**

ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. 7  
02-366 Warszawa

Tel: + 48 22 492 71 04

Fax: + 48 22 492 71 39

[www.wygpsdb.pl](http://www.wygpsdb.pl)



**EVALU Sp. z o.o. (lider konsorcjum)**

ul. Dzika 19/23 lok. 55  
00-172 Warszawa

Tel: + 48 22 403 80 26

Fax: + 48 22 403 80 25

[www.evaluu.pl](http://www.evaluu.pl)

## WYKAZ SKRÓTÓW

Skrót	Rozwinięcie
APS	Akademia Pedagogiki Specjalnej
CEA	Centrum Edukacji Artystycznej
CKE	Centralna Komisja Egzaminacyjna
CNK	Centrum Nauki Kopernik
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
EWD	Edukacyjna Wartość Dodana
FRSE	Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji
GUS	Główny Urząd Statystyczny
GUS BDL	Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego
IBE	Instytut Badań Edukacyjnych
ISCED	Międzynarodowa standardowa klasyfikacja edukacji
JST	Jednostka Samorządu Terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KNO	kształcenie na odległość
KOWEziU	Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej
KRK	Krajowe Ramy Kwalifikacji
KSI SIMIK	Krajowy System Informatyczny: System Informatyczny Monitoringu i Kontroli
KSK	Krajowy System Kwalifikacji
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
MKiDN	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, ang. Organisation for Economic Co-operation and Development
OKE	Okręgowa Komisja Egzaminacyjna
ORE	Ośrodek Rozwoju Edukacji
ORPEG	Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą
PO IIŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PO RPW	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej
POL-ON	Zintegrowany System Informacji o nauce i szkolnictwie wyższym
PS	Polityka Spójności

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Skrót	Rozwinięcie
<b>RPO</b>	Regionalny Program Operacyjny
<b>UE</b>	Unia Europejska
<b>UW</b>	Uniwersytet Warszawski
<b>ZRK</b>	Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji

## Spis treści

1	Streszczenia .....	7
1.1	Streszczenie .....	7
1.2	Summary.....	13
2	Koncepcja i metodyka badania.....	18
2.1	Cele i założenia badania .....	18
2.2	Ogólna koncepcja podejścia badawczego .....	20
2.3	Metodyka badania.....	22
3	Kierunki i skala interwencji.....	27
3.1	Założenia i cele na lata 2007-2013 .....	27
3.2	Nakłady i produkty .....	33
3.2.1	Analiza nakładów w podziale na obszary tematyczne, programy oraz w przekrojach terytorialnych .....	34
3.2.2	Analiza wsparcia z uwzględnieniem trzech poziomów interwencji .....	42
3.2.2.1	Rama systemowa.....	43
3.2.2.2	Narzędzia zapewniania jakości .....	47
3.2.2.3	Oddziaływanie lokalne.....	56
4	Efekty interwencji.....	78
4.1	Rama systemowa i narzędzia zapewniania jakości .....	78
4.2	Oddziaływania lokalne.....	85
4.2.1	Wspieranie szkół, przedszkoli, system stypendialny .....	85
4.2.2	Kształcenie ustawiczne / uczenie się przez całe życie .....	122
4.2.3	Kompetencje nauczycieli .....	124
4.2.4	Szkolnictwo wyższe .....	130
4.2.5	Stymulatory i bariery wsparcia.....	134
5	Oddziaływanie interwencji .....	138
5.1	Rama systemowa i narzędzia zapewniania jakości .....	138
5.2	Oddziaływania lokalne.....	146
5.3	Ocena oddziaływania na wszystkich trzech poziomach (generalizacja).....	152
5.4	Wskaźniki NSRO i wpływ interwencji .....	153
6	Komplementarność .....	174
6.1	Komplementarności przedmiotowa .....	174
6.2	Komplementarność procesowa.....	177

6.3	Komplementarność przestrzenna .....	181
6.4	Podsumowanie .....	185
7	Wyzwania dla edukacji .....	187
7.1	Wprowadzenie .....	187
7.2	Rama systemowa.....	188
7.3	Narzędzia zapewnienia jakości.....	189
7.4	Oddziaływania lokalne.....	190
7.4.1	Wspieranie szkół, przedszkoli, system stypendialny .....	190
7.4.2	Kształcenie ustawiczne / uczenie się przez całe życie .....	193
7.4.3	Kompetencje nauczycieli .....	193
7.4.4	Szkolnictwo wyższe .....	193
7.5	Tabela rekomendacji .....	195
8	Spisy.....	199
8.1	Spis wykresów .....	199
8.2	Spis tabel .....	200
8.3	Wykaz zrealizowanych interwencji wg programów operacyjnych.....	202
8.4	List of interventions implemented under operational programs .....	205
8.5	Spis załączników włączonych do Aneksu Raportu Końcowego .....	208

# 1 Streszczenia

## 1.1 Streszczenie

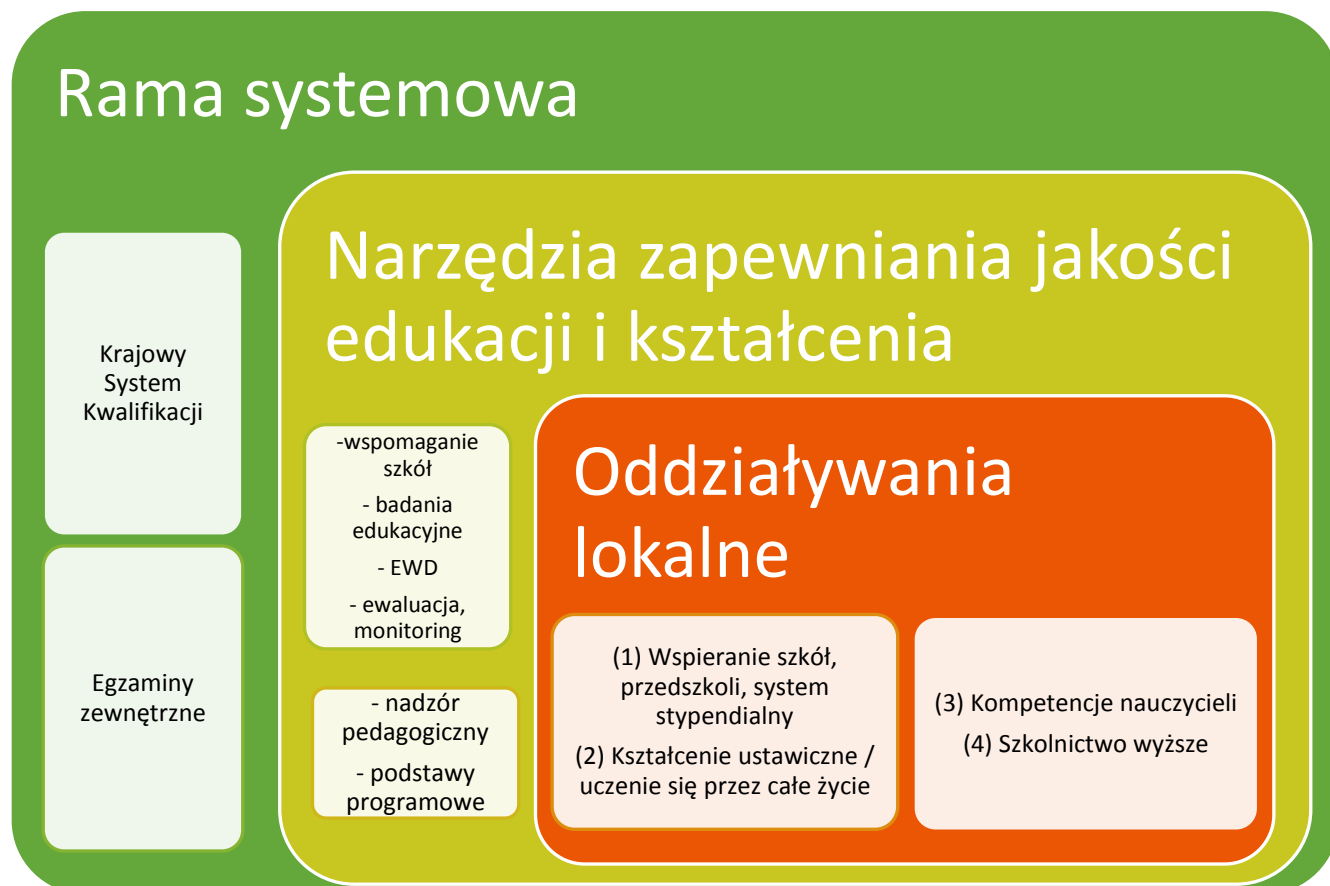
Głównym celem badania była **ocena wpływu interwencji realizowanych w ramach polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie, a w szczególności – na poprawę jakości kapitału ludzkiego i zwiększenia spójności społecznej**. Badaniem został objęty obszar edukacji i kształcenia (wszystkie etapy edukacji i kształcenie dorosłych) wspierany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w ramach polityki spójności 2007-2013, tj. wsparcie udzielone w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IIŚ), 16 Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO), Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT) oraz Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW). W wyniku badania dokonano analizy i rekonstrukcji logiki interwencji, czyli porównania założeń programów operacyjnych (PO KL, RPO, PO IIŚ, PO RPW) z wiedzą naukową i ekspercką, co pozwoliło na ocenę interwencji pod kątem formuły, w jakiej została ona zrealizowana w praktyce.

Na jej podstawie wyróżnione zostały trzy obszary interwencji:

- **generalny, czyli wsparcia tworzenia ramy systemowej** dla obszaru edukacji i kształcenia, co obejmowało wsparcie tworzenia Krajowego Systemu Kwalifikacji (KSK), a także wprowadzenie rozwiązań systemowych w zakresie egzaminów zewnętrznych;
- **pośredni, czyli wsparcie narzędzi zapewniania jakości edukacji i kształcenia**, co obejmowało oddziaływanie na poprawę i unowocześnienie podstaw programowych oraz wprowadzanie nowatorskich programów i materiałów dydaktycznych, które stanowią uzupełnienie ramy systemowej, a także wsparcie rozwoju monitoringu i ewaluacji, badań edukacyjnych i nadzoru pedagogicznego oraz popularyzację stosowania pomiaru Edukacyjnej Wartości Dodanej (EWD) jako metody porównywalności osiągnięć szkół;
- **poziom oddziaływań lokalnych**, czyli wyrównanie szans edukacyjnych dla obszarów defaworyzowanych (przede wszystkim wiejskich) i uprzywilejowanych, w tym system stypendialny. Kluczowymi instrumentami wyrównywania szans miało być podniesienie kwalifikacji nauczycieli, realizacja programów rozwojowych w szkołach oraz upowszechnienie edukacji przedszkolnej. W tym obszarze znajdują się również inwestycje w budynki i wyposażenie oraz działania skierowane do szkolnictwa wyższego.

Logikę interwencji ilustruje poniższy schemat:

Rysunek 1. Logika interwencji w ramach NSRO w obszarze edukacji i kształcenia



Źródło: analiza własna.

Zasadniczym utrudnieniem realizacji interwencji według tej logiki było to, że została skonstruowana w taki sposób, aby optymalny efekt osiągnąć, realizując w pierwszej kolejności zmiany systemowe, do których zostałyby dopasowane narzędzia zapewniania jakości, a te mogłyby zostać wykorzystane na poziomie lokalnym. Jak wynika z analizy przebiegu interwencji, zmiany na trzech poziomach były realizowane równolegle, co utrudniło uzyskanie efektów synergii. Problem ten występował szczególnie w pierwszych latach realizacji interwencji. Stopniowo, w miarę postępów wdrażania, zmiany na poziomie oddziaływań lokalnych i na poziomie pośrednim zaczęły dopełniać się ze zmianami systemowymi.

Zdecydowaną większość środków NSRO, alokowanych na edukację i kształcenie, wydatkowano w ramach PO KL (61%). Równocześnie najwięcej środków wydatkowano na projekty ukierunkowane na oddziaływania lokalne (ponad 23,2 mld zł). Średnia wartość projektu na tym poziomie interwencji była najniższa (blisko 996 tys. zł). Najdroższe projekty zrealizowano na poziomie narzędzi zapewniania jakości – 40 interwencji o średniej wartości 24,4 mln zł. Z kolei najmniej przedsięwzięć zrealizowano na poziomie ramy systemowej – 18 projektów o łącznej wartości 308,9 mln zł, co oznacza, że średnio dofinansowanie wyniosło 17,2 mln zł. Środki te, pomimo tego, że mogą wydawać się relatywnie niewielkie, dotyczyły całego systemu edukacji i w związku z tym, skierowane były do wszystkich placówek edukacyjnych.



W okresie realizacji interwencji (2007-2015) wydatki samorządów na 1 ucznia wyniosły 107 tys. zł, podczas gdy kwota dofinansowania projektów zrealizowanych w ramach programów operacyjnych przeznaczona na 1 ucznia równa była blisko 1,5 tys. zł. Oznacza to, że zmiana odnotowana w latach 2007-2015 r. dokonana się głównie dzięki środkom pochodzącym od polskiego podatnika. Jednakże trzeba też podkreślić, że **wydatki w ramach Polityki Spójności (PS) miały charakter dopełniający względem nakładów ponoszonych ze źródeł krajowych (które przeznaczane są na bieżące funkcjonowanie placówek oświatowych) i wspierały selektywnie wzmiankowane wyżej cele (związane z rozwojem i inwestycjami).**

**Do najważniejszych zmian systemowych** prowadzonych przy wsparciu PS, w tym przede wszystkim z PO KL, można zaliczyć **działania zmierzające do oparcia systemu edukacji i kształcenia na efektach kształcenia.** Zakładane i stopniowo realizowane przeniesienie nacisku z procesu kształcenia na jego efekty **doprowadziło do szeregu zmian**, takich jak **poprawa jakości nadawanych kwalifikacji, uelastycznienie procesów kształcenia zmierzających do osiągnięcia tych samych efektów, zwiększenie mobilności osób uczących się i tworzenie warunków do uczenia się przez całe życie.** Zarówno z perspektywy analizy wskaźnikowej, jak i na podstawie ocen eksperckich i wyników innych badań jakościowych, cele interwencji można uznać za osiągnięte w stopniu co najmniej zadowalającym.

Warto jednak zwrócić uwagę, że pozytywne efekty nie zostały w wielu przypadkach utrwalone w postaci zmian systemowych, czyli nie została zagwarantowana ich trwałość po zakończeniu realizacji projektów. Przykładem może tu być brak zakorzenienia w systemie pomiaru Edukacyjnej Wartości Dodanej (EWD), polegający na wykorzystaniu tej metody jedynie przez część szkół. Za jedną z ważnych przyczyn trudności w upowszechnianiu rozwiązań wdrażanych w ramach projektów należy uznać brak spójnej bazy efektów projektów realizowanych w ramach Priorytetu III PO KL oraz wartościowych rozwiązań wypracowanych w ramach Priorytetu IX PO KL, co umożliwiłoby rozpowszechnienie informacji na temat wypracowanych rozwiązań systemowych w celu ich popularyzacji i zapobieżenia ponownemu finansowaniu jednakowych zadań.

**Niezależnie od tych spostrzeżeń, w analizowanym okresie (2007-2015) odnotowano szereg innych zmian w obszarze edukacji i kształcenia, które mogły mieć wpływ na wskaźniki efektywności polskiego systemu edukacji – obecnie należące do najwyższych na świecie i w Europie.** Na podstawie analizowanych w ramach przeglądu systematycznego raportów można stwierdzić, że polski system charakteryzował się w latach 2007-2015 rosnącą efektywnością, jeżeli chodzi o uczestnictwo w edukacji. Wysoki wskaźnik skolaryzacji i niski wskaźnik wczesnego opuszczania systemu edukacji stanowią dobrą podbudowę do dalszego uczestnictwa młodzieży w edukacji na poziomie wyższym<sup>1</sup>. W rankingu Better Life Index OECD<sup>2</sup>, Polska zajmuje obecnie 4 miejsce spośród 38 badanych krajów pod względem wartości wskaźników jakości edukacji. Wyprzedzana jest jedynie przez Finlandię, Estonię i Danię. **Można zatem powiedzieć, że cel poprawy jakości edukacji - jeden z kluczowych czynników realizacji celów NSRO, został osiągnięty.**

<sup>1</sup> Diagnoza społeczno-ekonomiczna do PO WER 2014-2020.

<sup>2</sup> Jest to publikowany raz w roku przez OECD wskaźnik jakości życia. Mierzy 11 kryteriów, w tym zatrudnienie, dochody, stan środowiska naturalnego, bezpieczeństwo, służba zdrowia, poziom edukacji czy generalnie zadowolenie z życia.

Mimo tak pozytywnych zmian, w perspektywie najbliższych lat można wskazać szereg istotnych wyzwań dla obszaru edukacji i kształcenia. Analiza wskaźników kontekstowych (Better Life Index) oraz wyniki badań PISA<sup>3</sup> czy HBSC<sup>4</sup> wskazują nie tylko na wysokie usytuowanie polskiej szkoły, jako instytucji uczącej skutecznie, ale często pozostają w sprzeczności z innymi aspektami tych samych badań (PISA), pokazując, że polska szkoła jest niezbyt „przyjazna” dla ucznia: niskie jest poczucie przynależności uczniów do szkoły, a zadowolenie uczniów ze szkoły jest niższe niż w innych krajach. **Zatem należy dążyć do utrzymania obecnej skuteczności i efektywności systemu edukacji. Obszarem zdecydowanie wymagającym poprawy jest kwestia wzmocnienia otwartości systemu i wzmocnienia więzi ucznia ze szkołą.** Takie działania mogą mieć kilka wymiarów: większego skupienia się na potrzebach uczniów zdolnych, przejawiających nietypowe zainteresowania, szczególną kreatywność oraz na potrzebach uczniów sprawiających trudności wychowawcze lub mających trudności z nauką. Szkoła polska obecnie stara się być instytucją usługową, kształcąca na potrzeby rynku pracy i gospodarki narodowej, a w mniejszym stopniu – elementem narodowej kultury i punktem krystalizacji indywidualnych kapitałów kulturowych i kapitału społecznego, jak szkoły w innych krajach, np. w Finlandii.

**Aktualnym wyzwaniem pozostaje nadal wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci.** W największym stopniu dotyczy dalszego upowszechnienia edukacji przedszkolnej, a zwłaszcza ciągle utrzymujących się ograniczeń w dostępie do niej na obszarach wiejskich. W mniejszym stopniu dotyczy to edukacji na szczeblach wyższych oraz kształcenia ogólnego. **Obecny stan rzeczy po części spowodowany jest barierami finansowymi i organizacyjnymi, jak również – nadal występującymi – barierami świadomościowymi.** Zatem konieczne jest prowadzenie odpowiedniej polityki komunikacyjnej, związanej z zanikającym, ale wciąż aktualnym, społecznym stereotypem „szkodliwości” przedszkola, który skłania rodziców do jak najpóźniejszego rozpoczynania przez dzieci edukacji przedszkolnej. Podstawowym przesłaniem takiej polityki powinno być informowanie o tym, że wczesne rozpoczynanie edukacji przedszkolnej jest ściśle powiązane z sukcesem edukacyjnym na dalszych etapach nauki.

**Niewystarczające są także rezultaty działań prowadzących do stworzenia edukacji opartej o pomiar efektów.** Obecnie większość instytucji w systemie oświaty odpowiedzialnych za zarządzanie szkołami (samorządy, inne organy prowadzące) czy nadzór pedagogiczny (kuratoria), jak i opinia publiczna skupiają się na stosunkowo najbardziej wymiernych wskaźnikach efektów, czyli przede wszystkim wynikach egzaminów zewnętrznych, które są traktowane jako najbardziej wiarygodne i przede wszystkim autorytatywne wskaźniki poprawy jakości czy oceny pracy szkół. **W zbyt małym stopniu - w ocenie tak całego systemu, jak i pojedynczych szkół - brane są pod uwagę wyniki ewaluacji, wyniki badań edukacyjnych, w tym badanie efektów odłożonych w czasie (np. sukces na rynku pracy, umiejętność uczenia się przez całe życie czy poziom satysfakcji z nauki).** Jednym z poważniejszych problemów, stwierdzonych w ramach tego badania, jest **brak zachęt dla szkół**

<sup>3</sup> PISA (Programme for International Student Assessment) – międzynarodowe badanie koordynowane przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Jego celem jest uzyskanie porównywalnych danych o umiejętnościach uczniów, którzy ukończyli 15. rok życia w celu poprawy jakości nauczania i organizacji systemów edukacyjnych.

<sup>4</sup> Badania Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) stanowią kluczowe źródło wiedzy o zachowaniach zdrowotnych młodych ludzi, o ich uwarunkowaniach psychologicznych i socjodemograficznych. Międzynarodowe badania nad zachowaniami zdrowotnymi młodzieży szkolnej są badaniami ankietowymi uczniów, prowadzonymi na terenie szkół, wykonywanymi od 1982 roku cyklicznie co cztery lata.

wyższych w zakresie prowadzenia badań i rozwoju metod w dydaktyce przedmiotu. Dydaktyka przedmiotowa nie jest czynnikiem kształtującym karierę pracownika naukowego na uczelni, szczególnie w przedmiotach ścisłych, takich jak: nauczanie matematyki, fizyki, chemii, biologii (w tych obszarach pracownik naukowy promowany jest za dokonania w obszarze badań). Osiągnięcia w zakresie przekazu wiedzy przedmiotowej nie mają natomiast większego wpływu na karierę i ocenę pracownika naukowego. Tematyka ta cieszy się zainteresowaniem zaledwie pojedynczych przedstawicieli środowisk akademickich, co stanowi poważne zagrożenie dla procesu modernizacji podstaw programowych i wymaga zarówno zmian na poziomie systemowym (zmiana parametryzacji osiągnięć pracownika naukowego), organizacyjnych (współpraca szkół wyższych ze szkołami niższych poziomów edukacji), jak również odpowiedniej polityki komunikacyjnej i promocyjnej, zarówno ze strony uczelni, jak i Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej (MEN).

**W przypadku szkolnictwa wyższego stwierdzono też problemy w zakresie dostosowania oferty szkół wyższych do potrzeb rynku pracy.** Kierunki zamawiane jako instrument dostosowania oferty edukacyjnej uczelni do oczekiwań pracodawców i wyzwań gospodarki opartej na wiedzy nie spełniły w stopniu zadowalającym oczekiwań. Analiza oczekiwań pracodawców wykazała, że tym, co decyduje dziś o zatrudnieniu absolwenta, nie są w pierwszym rzędzie kwalifikacje merytoryczne, lecz różnego rodzaju kompetencje społeczne. Zatem konieczne było przemodelowania wsparcia uczelni z dofinansowania konkretnych kierunków na dofinansowanie kształcenia pożądaných kompetencji. Zmiana w tym zakresie nastąpiła już pod koniec okresu programowania 2007-2013, między innymi w wyniku badań ewaluacyjnych, zamawianych przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR). Nastąpiło przeniesienie akcentu z tworzenia kierunków kształcenia na rozwijanie przez uczelnie pożądaných na rynku kompetencji.

Ze względu na zmiany w systemie nabywania kwalifikacji, jak i ze względów demograficznych, wyzwaniem stojącym przed szkołami wyższymi jest **poszerzenie oferty kształcenia uczelni o niestandardowe formy adresowane do innych grup docelowych niż młodzież w wieku 19-29 lat – przede wszystkim do osób od 30 roku życia.** Oprócz poszerzenia oferty, wymaga to również oddziaływania na postawy społeczeństwa względem konkretnego obszaru kształcenia, co powinno być realizowane na poziomie ogólnokrajowej strategii, obejmującej zmiany w komunikacji w tym obszarze. Tak zwane popytowe podejście, w przypadku szkoleń indywidualnych nie wydaje się być właściwą odpowiedzią w sytuacji, w której 65% dorosłych w okresie ostatnich 12 miesięcy nie bierze udziału w doskonaleniu, a blisko 1/3 nie doskonalila się nigdy w żaden sposób (włączając w to samokształcenie). Zatem **niezbędne jest poszukiwanie skutecznych narzędzi promocji idei kształcenia dorosłych.** Inwestycje w infrastrukturę i wyposażenie stanowiły dla jednostek oświatowych jedną z niewielu możliwości uzupełniania wieloletnich braków i zapóźnień, które powstały w związku z ograniczeniami w wydatkach na oświatę i kształcenie. Jednakże należy pamiętać, że stanowią one jedynie bazę do zmian w oświacie i bez ich odpowiedniego wykorzystania nie spełnią swojej roli.

Podsumowując badanie, należy stwierdzić, że kryterium użyteczności rozwojowej edukacji, w połączeniu z wprowadzeniem koncepcji edukacji skoncentrowanej na efektach, stwarza pewne ryzyko eksponowania w systemie przede wszystkim tych efektów, które mogą podlegać standaryzacji. Równocześnie stanowi to ryzyko, że za mniej ważne zostaną uznane te funkcje systemu

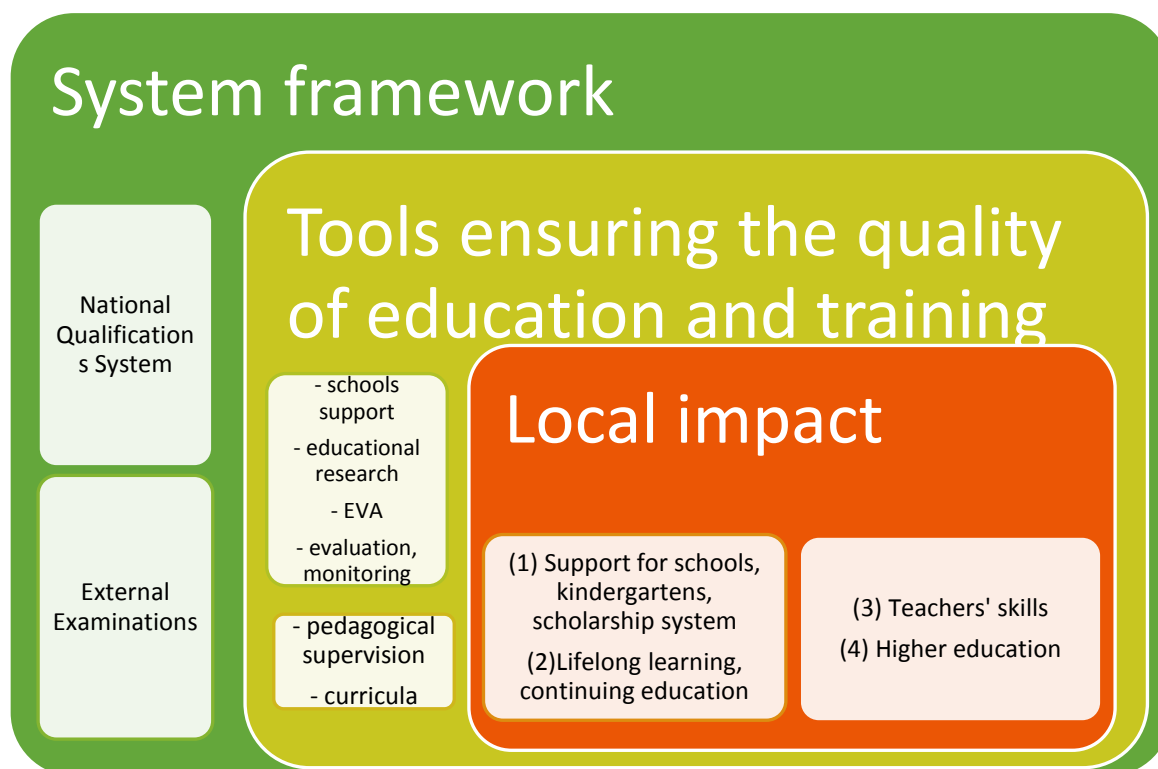
edukacji, których nie można skwantyfikować, chociaż są jednym z istotnych warunków wysokiej jakości edukacji. Dotyczy to przede wszystkim spojrzenia na szkołę, jako na miejsce tworzenia kapitału społecznego i kulturowego, czyli na jej rolę w postaci autonomicznego składnika kultury narodowej. Szkoła rozumiana w tym sensie, jest obok rodziny, kluczowym obszarem kształtowania więzi społecznej i postaw obywatelskich, decydujących o historycznych perspektywach państw.

## 1.2 Summary

The main objective of the study was **to evaluate the impact of interventions implemented under the cohesion policy 2007-2013 on education and training, in particular - on improving the quality of human capital and strengthening social cohesion**. The study covered the area of education and training (all stages of education and lifelong training) financed by the European Social Fund (ESF) and the European Regional Development Fund (ERDF) under the cohesion policy for 2007-2013, i.e. support granted under the Operational Programme Human Capital (HC OP), the Operational Programme Infrastructure and Environment (I&E OP), 16 Regional Operational Programmes (ROP), the European Territorial Cooperation (ETC) and The Operational Programme Development of Eastern Poland (OP DEP). The study included an analysis and reconstruction of the theory of change, which compares the assumptions Operational Programmes (HC OP, I&E OP, ROP, OP DEP) with scientific knowledge and expertise, which allowed for the evaluation of interventions in terms of formula, in which it has been put into practice. Three areas of intervention were distinguished on the basis of the above:

- **general, i.e. support for the creation of a system framework** in the area of education and training, which included support for the creation of the National Qualifications System (NQS), as well as the implementation of system solutions in the field of external examinations;
- **indirect, i.e. support for the tools ensuring the quality of education and training**, which included the impact on the improvement and modernization of curricula and introducing innovative programs and teaching materials that complement the system framework, and support for the development of monitoring and evaluation, educational research and pedagogical supervision as well as popularizing the use of the Educational Value Added (EVA) as a method of comparing the performance of schools;
- **level of local impact**, i.e. equal educational opportunities for disadvantaged areas (mainly rural areas) and privileged areas, including the scholarships. The key instruments for equal opportunities included the improvement of teachers' skills, the implementation of development programs in schools and the dissemination of education. This area also includes investments in buildings and equipment, and activities aimed at higher education.

The logic of intervention is illustrated by the following diagram:



Source: own analysis.

The main obstacle in implementing the intervention according to the above logic was that it was constructed in such a way that the optimal results could be achieved by implementing, in the first place, system changes, matched with tools for quality assurance which could be used at the local level. As the analysis of the intervention shows, the changes at three levels were performed in parallel, making it difficult to achieve the synergy effect. This problem occurred particularly in the early years of the intervention. Gradually, as the progress of implementation, the changes at the level of local impact and the indirect level began to adjust with system changes.

The vast majority of NSRF funds allocated to education and training was spent within the Human Capital OP (61%). At the same time, the majority of funds were spent on projects aimed at local impact (more than 23.2 billion PLN). The average value of the project at this level of intervention was the lowest (almost 996 thousand PLN). The largest in terms of value projects were implemented at the level of quality assurance tools - 40 interventions with an average value of 24.4 million PLN. On the other hand, the smallest number of projects were implemented at the level of the system framework - 18 projects with a total value of 308.9 million PLN, which means that the average subsidy amounted to 17.2 million PLN. These measures, even though they may seem relatively small, were related to the entire education system and, therefore, were addressed to all educational institutions.

During the implementation of the intervention (2007-2015), the spending of local governments on 1 pupil amounted to 107 thousand PLN, whereas the amount of co-financing of projects implemented under the operational programs intended for 1 pupil was equal to approx. 1.5 thousand PLN. This means that the change recorded in the years 2007-2015 was possible mainly due to the means

coming from Polish taxpayers. However, it should be noted that **CP (Cohesion Policy) expenditure was complementary in nature to the expenditure incurred from national sources (which are intended for the current functioning of educational institutions) and supported the selected objectives mentioned above (related to development and investments).**

**The most important system changes** implemented with the support of the CP, primarily the HC OP, include **actions aimed at basing the education and training system on learning outcomes.** The planned and gradually implemented shift of focus from the educational process to educational outcomes **has led to a number of changes**, such as **improving the quality of the conferred skills, more flexible learning processes aimed at achieving the same effects, increasing the mobility of learners and creating conditions for lifelong learning.** Both from the perspective of indicators analysis, and on the basis of experts' evaluation and the results of other qualitative research, the goals of the intervention can be considered as achieved at least at a satisfactory level.

It should be noted, however, that in many cases the positive effects have not been maintained in the form of system changes, and their durability has not been preserved after the completion of the projects. One of the examples is the lack of rootedness in the measurement system Educational Value Added (EVA), as the method is used only by part of the schools. One of the important reasons for the difficulty in disseminating solutions implemented within the projects is a lack of a coherent base of the effects of the projects implemented under Priority III HC OP and valuable solutions developed within the framework of Priority IX HC OP, which would enable the dissemination of information on the developed system solutions aimed at their popularization and to prevent re-financing of the same tasks.

Regardless of the above observations, in the analysed period (2007-2015), a number of other changes in the area of education and training have been observed, which could have an impact on the performance indicators of the Polish education system - currently among the highest in the world and in Europe. On the basis of systematically analysed reports, it can be concluded that the Polish system was characterized, in the years 2007-2015, by increasing efficiency when it comes to participation in education. The high enrolment rate and the low rate of leaving the educational system at an early age provide a good foundation for further participation of young people in higher education<sup>5</sup>. In the OECD ranking "Better Life Index"<sup>6</sup>, Poland currently occupies the 4th position among the 38 countries surveyed in terms of indicators of quality of education. Only Finland, Estonia and Denmark are ahead in this ranking. **It can therefore be said that the objective of improving the quality of education (one of the key factors in achieving the objectives of the NSRF) has been achieved.**

Despite such positive changes, in the next few years we can specify a number of significant challenges in the area of education and training. The analysis of contextual indicators (Better Life Index) and PISA test results<sup>7</sup> or HBSC test results<sup>8</sup> indicates not only the high position

---

<sup>5</sup> The socio-economic diagnosis to PO WER 2014-2020.

<sup>6</sup> The quality of life indicator published once a year by OECD. It measures 11 criteria, including employment, income, the environment, safety, health, level of education and general life satisfaction.

<sup>7</sup> PISA (Programme for International Student Assessment) - an international survey coordinated by the Organisation for Economic Cooperation and Development. Its aim is to provide comparable data on the skills of students who have completed 15 years of age in order to improve the quality of teaching and the organization of education systems.



of the Polish school as an institution of effective teaching, but also shows a conflict with other aspects of the same study (PISA), which indicate that the Polish school is not particularly "student-friendly": the sense of belonging to the school among the students is low, and the satisfaction of students with the school is lower than in other countries. **Therefore, efforts should be made to maintain the current efficiency and effectiveness of the education system. The area which definitely requires improvement is the strengthening of the openness of the system and strengthening the ties between the student and the school.** Such actions can have several dimensions: a greater focus on the needs of gifted students, manifesting unusual interests, particular creativity and on the needs of students with behavioural problems or with learning difficulties. At the moment, the Polish school attempts to be a service institution, educating students for the needs of the labour market and the national economy, and to a lesser extent - part of the national culture and a point of crystallization of individual cultural capital and social capital, as schools in other countries, e.g. in Finland.

**The challenge remains to equalize educational opportunities for children.** Most importantly, this refers to a further promotion of preschool education, and especially the persisting restrictions of access to such education in the rural areas. To a lesser extent this applies to education at higher levels and general education. **The current state of affairs is partly due to financial and organizational barriers, as well as - the still occurring – awareness barriers.** Therefore, it is necessary to conduct a proper communication policy, related to the fading, but still present, social stereotype of a "harmful" kindergarten, which encourages parents to delay preschool education as much as possible. The basic idea of such a policy should be to inform the public that early preschool education is closely linked to educational success at further stages.

**The results of activities leading to the creation of education based on the measurement of outcomes are also insufficient.** Currently, most of the institutions responsible, in the education system, for the management of schools (local governments, other governing authorities) or pedagogical supervision (Education Superintendent Offices), as well as the public opinion focus on the relatively most tangible indicators of effects, that is, above all, the results of external examinations, which are regarded as the most reliable and authoritative indicators of quality improvement and evaluation of schools. **The results of evaluation, the results of educational research, including a study of the effects deferred in time (e.g. success in the labour market, the ability to learn throughout life and the level of satisfaction with education) are not sufficiently taken into account when evaluating the system as a whole, as well as individual schools.** One of the major problems identified in this study is **the lack of incentives for universities to conduct research and development of methods in the didactics of subjects.** The didactics of subjects is not a factor shaping the career of a researcher at university, especially in science subjects (teaching of mathematics, teaching of physics, chemistry, biology), who is promoted for achievements in the field of research, not teaching. Achievements in the field of communicating subject knowledge do not have a major impact on the career and assessment of the researcher. This subject is of interest only to individual representatives of the academic environment, which is a serious

---

<sup>8</sup> The study "Health Behaviour in School-aged Children" (HBSC) is a key source of knowledge about the health behaviours of young people, their psychological and sociodemographic conditions. International research on the health behaviour of school children includes student surveys conducted in schools, performed since 1982, cyclically every four years.



threat to the process of modernization of curricula and requires changes both at the system level (change of the parameterization of the researcher's achievements), organizational changes (cooperation of universities with schools of lower levels of education), as well as an adequate communication policy and promotion on the part of the university, as well as the Ministry of Science and Higher Education (MNiSW) and the Ministry of National Education (MEN).

**In the case of higher education, there were also problems in adapting the offer of universities to the needs of the labour market.** Contracted faculties as an instrument to adapt the educational offer of universities to the employers' expectations and the challenges of the knowledge economy failed to meet the said expectations at a satisfactory level. The analysis of employers' expectations showed that what determines the employment of a graduate today are not substantive qualifications, but all kinds of social competence. Therefore, it was necessary to remodel the support of universities from funding specific fields of study to financing the teaching of desired competences. The change in this regard already occurred at the end of the programming period 2007-2013, as a result of evaluation studies ordered by the National Research and Development Centre (NCBiR). There has been a shift of focus from the creation of particular fields of study to the development of desired market competences.

Due to changes in the system of acquiring qualifications, as well as demographic reasons, the challenge facing universities is **to extend the educational offer to include non-standard forms addressed to other target groups than young people aged 19-29 years - mainly to people above the age of 30.** In addition to expanding the offer, this also includes an impact on the attitudes of the society in relation to this area of education, which should be implemented as a national strategy, including changes in the communication in this area. The so-called demand approach in the case of individual training does not seem to be the answer in a situation where 65% of adults has not been involved in professional development in the last 12 months and nearly 1/3 has never taken part in any kind of development (including self-education ). **Therefore, it is necessary to search for effective tools to promote the idea. Investments in infrastructure and equipment were one of the few possibilities for educational institutions to fill the long-term deficiencies and backwardness that have arisen due to restrictions in spending on education and training. However, it is worth remembering that they are only the basis for changes in education and without their proper use they will not fulfil their role.**

To summarize the study, it should be said that the criterion of usefulness of development of education, coupled with the introduction of the concept of education focused on outcomes, creates some risk of exposing in the system primarily those effects that can be standardized. At the same time, there is a risk that the functions of the education system, which cannot be quantified, although they are one of the essential conditions for quality education, will be considered as less important. Above all, this applies to perceiving the school as a place to create social and cultural capital, namely its role as an autonomous component of the national culture. The school, understood in this sense, is apart from the family, a key area of shaping social ties and citizenship, determining the historical perspectives of a country.



## 2 Koncepcja i metodyka badania

### 2.1 Cele i założenia badania

#### ***Cel badania***

Głównym celem badania jest **ocena wpływu interwencji realizowanych w ramach polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie, a w szczególności – na poprawę jakości kapitału ludzkiego i zwiększenia spójności społecznej.**

Cel główny realizowany jest poprzez **następujące cele szczegółowe:**

**Cel 1** – ocena stopnia realizacji celów NSRO oraz efektów wsparcia systemu edukacji i kształcenia,

**Cel 2** – ocena komplementarności udzielonej interwencji pod względem zakresu wsparcia, stopnia oddziaływania i trwałości efektów,

**Cel 3** – rekomendowane kierunki wsparcia i zakres przyszłych interwencji dla obszaru edukacji i kształcenie.

Badanie miało przynieść odpowiedź na pytanie – czy i jaki był wpływ interwencji współfinansowanych w latach 2007-2013 z funduszy unijnych na edukację i kształcenie oraz ocenić tę interwencję, w szczególności pod kątem trwałości, użyteczności, skuteczności, efektywności i osiągniętych efektów. Miało też pozwolić na sformułowanie rekomendacji i wniosków dla przyszłych planowanych interwencji w tym zakresie.

#### ***Zakres przedmiotowy***

Badaniem został objęty obszar edukacji i kształcenia (wszystkie etapy edukacji i kształcenie dorosłych) wspierany ze środków EFRR i EFS w ramach polityki spójności 2007-2013, tj. wsparcie udzielone w ramach PO KL, PO IIŚ, 16 RPO, EWT.

W badaniu zostały wykorzystane jako kontekst informacje nt. zrealizowanych projektów w ramach NPR 2004-2006, a także planowane przedsięwzięcia w ramach okresu programowania 2014-2020.

#### ***Zakres terytorialny***

Badaniem objęta została cała Polska, z uwzględnieniem podziału na województwa i z wyszczególnieniem makroregionu Polski Wschodniej oraz uwzględnieniem typu obszaru, na jakim było realizowane wsparcie (tzn. obszary wiejskie, obszary miejskie).

#### ***Zakres czasowy***

Zgodnie z SOPZ badanie miało objąć projekty współfinansowane w ramach funduszy strukturalnych w perspektywie finansowej 2007-2013, zrealizowane (zakończone) w okresie od 1 stycznia 2007 r.

do 31 grudnia 2015 r. Ostatecznie badaniem objęte zostały projekty, które wpisane zostały do KSI do końca maja 2016 (wskaźniki) i do końca listopada 2016 (nakłady).

**Kryteria, według których oceniano zrealizowane działania w obszarze edukacji i kształcenia**

<b>Użyteczność</b>	rozumiana jako ocena całości rzeczywistych efektów w obszarze edukacji i kształcenia oraz stopnia zaspokojenia potrzeb grup docelowych, przyczyniająca się do rozwiązania problemów (niezależnie od tego, czy były one zasygnalizowane przez cele interwencji oraz do rozwiązania pozostałych/innych problemów), uwzględniająca odniesienie do szerszego kontekstu społecznego.
<b>Skuteczność</b>	rozumiana jako ocena do jakiego stopnia cele zdefiniowane na etapie programowania dla interwencji w zakresie edukacji i kształcenia zostały osiągnięte, czy wybrane instrumenty były odpowiednie względem celów (i w jakim stopniu) oraz w jakim stopniu metody wdrażania, instytucje i czynniki zewnętrzne miały wpływ na ostateczne efekty.
<b>Trwałość</b>	rozumiana jako ocena na ile zmiany wywołane interwencją w zakresie edukacji i kształcenia są trwałe i długookresowe oraz czy efekty będą funkcjonować po zakończeniu wsparcia.
<b>Efektywność</b>	rozumiana jako analiza interwencji ukierunkowanych na rozwój edukacji i kształcenia pod kątem możliwości osiągnięcia zbliżonych lub lepszych efektów przy wykorzystaniu mniejszych lub porównywalnych zasobów (kosztów).

## 2.2 Ogólna koncepcja podejścia badawczego

Niniejsze badanie ma charakter badania ewaluacyjnego, które jest realizowane w ramach procesu ewaluacji ex-post NSRO. Celem ewaluacji ex-post jest krytyczna, bazująca na dowodach, **ocena** czy interwencja publiczna odpowiedziała na zidentyfikowane potrzeby i osiągnęła planowane efekty<sup>9</sup>. Jest to tzw. ewaluacja wpływu (*impact evaluation*), która bazuje na założeniu, że określone nakłady i działania wywołują planowaną zmianę.

Zastosowano **model badania, oparty na ciągu logicznym**, który można zawrzeć w pięciu następujących po sobie blokach:

Blok 1: Kontekst i logika interwencji,

Blok 2: Nakłady, produkty i efekty bezpośrednie,

Blok 3: Rezultaty długoterminowe i ocena,

Blok 4: Wyjaśnianie (weryfikacja związków przyczynowo-skutkowych zmian – weryfikacja teorii zmiany),

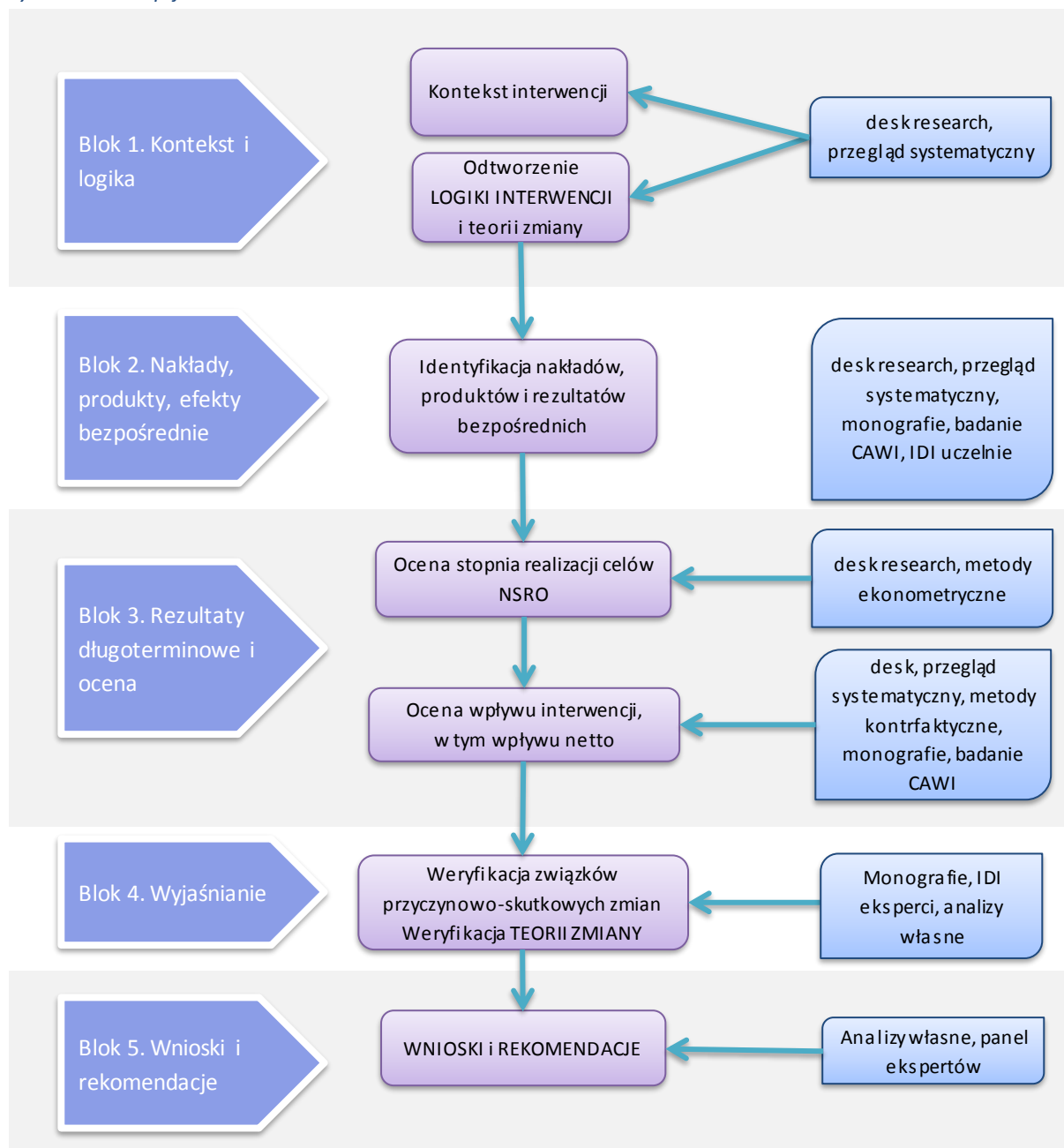
Blok 5: Wnioski i rekomendacje.

Przyjętą koncepcję badania ilustruje poniższy schemat.

---

<sup>9</sup> Public consultation on Commission Guidelines for Evaluation, European Commission, Secretariat General, 2013 p. 7.

Rysunek 1. Koncepcja badania



Źródło: opracowanie własne.

Ze względu na to, że **jest już dostępny znaczący dorobek ewaluacyjny odnoszący się do interwencji w obszarze edukacji i kształcenia**, który jednak jest silnie pofragmentowany – odnosi się do wielu osobnych wątków, **przyjęto, że podejście do realizacji badania zakładające wykorzystanie istniejącego dorobku, wypełnienie zidentyfikowanych luk i na tej podstawie dokonanie całościowej oceny.**

Takie podejście oznacza, że **kluczową rolę w badaniu pełni przegląd systematyczny wcześniejszych ewaluacji dotyczących wpływu polityki spójności na edukację i kształcenie.** Ważne miejsce pełni także analiza dostępnych danych pochodzących z systemu statystyki publicznej (GUS, BDL, SIO) i z systemu monitoringu prowadzonego na potrzeby polityki spójności, ale też danych dotyczących wyników egzaminów gimnazjalnych, maturalnych i zawodowych oraz wyników EWD. W tej części

analiz wykorzystane zostało także podejście kontrfaktyczne. W ramach analiz dostępnych danych istotne znaczenie miała analiza dokumentów programowych. Niezbędne było przeprowadzenie badania ilościowego wśród organów prowadzących szkoły jako kluczowych interesariuszy, mogących oceniać efekty wsparcia w szerszej perspektywie oraz wskazać dalsze potrzeby wsparcia, co jest istotne dla perspektywy 2014+. Zostało ono pogłębione serią studiów przypadku o charakterze monograficznym, zrealizowanych na poziomie celowo wybranych powiatów (a w nich – gmin oraz szkół). Ze względu na to, że ocena interwencji z perspektywy szkół wyższych została już dokonana<sup>10</sup>, uzupełniono ją jedynie o pakiet wywiadów indywidualnych z celowo dobranymi szkołami wyższymi, odnoszących się do komplementarności wsparcia z różnych źródeł. Przeprowadzono także pakiet wywiadów indywidualnych z ekspertami specjalizującymi się w różnych kwestiach związanych z edukacją i kształceniem oraz przedstawicielami instytucji wdrażających interwencje w obszarze oświaty, ukierunkowane zwłaszcza na dokonanie oceny prac systemowych, zrealizowanych w ramach III Priorytetu PO KL. W dokonaniu końcowej oceny wpływu interwencji pomocne były metody ekonometryczne. Finałem prac były analizy ekspertów z zespołu badawczego oraz ekspertów tematycznych, wsparte dyskusją w ramach panelu ekspertów<sup>11</sup>.

### 2.3 Metodyka badania

Badanie ewaluacyjne zrealizowano w terminie wrzesień 2016 – luty 2017 r. W toku badania zastosowano szeroki katalog metod analitycznych i badawczych – zarówno ilościowych, jak i jakościowych.

W niniejszym badaniu wykorzystane zostały duże ilości danych, zarówno wtórnych, jak też pierwotnych, o charakterze ilościowym i jakościowym. W badaniu przyjęto zasadę triangulacji źródeł danych. Zapewniono tym samym wzajemne uzupełnianie się ewentualnych luk informacyjnych między wynikami wcześniejszych badań a zebranymi danymi pierwotnymi. Dlatego poszczególne rozdziały zbudowane są w oparciu o większość, a czasem nawet o wszystkie stosowane w ewaluacji metody i techniki badawcze. Jeśli wyniki analiz wykorzystane zostały w większym stopniu do opracowania jakiejś części raportu, zostało to zaznaczone przy opisie danej metody.

Poniżej zostały przedstawione główne założenia metodyczne badania. Szczegółowa metodyka badania wraz z narzędziami badawczymi znajduje się w aneksie.

---

<sup>10</sup> Podsumowanie efektów wdrażania projektów w ramach Priorytetu XIII Infrastruktura szkolnictwa wyższego Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 (PO IIS), Agrotec Polska Sp. z o. o. na zlecenie NCBiR, Warszawa wrzesień 2015.

<sup>11</sup> Szczegółowa metodologia badania została przedstawiona w aneksie.

Rysunek 2. Zestawienie wykorzystanych metod badawczych i analitycznych

<b>Desk research</b> unijne i krajowe dokumenty strategiczne m.in. NSRO, PO KL, PO IIŚ, 16 RPO, EWT, PO RPW	<b>Przegląd systematyczny</b> 153 raporty ewaluacyjne poddane analizie	<b>Modelowanie</b> 3 rodzaje modeli: liniowe, przestrzenne, panelowe	<b>Metody kontrfaktyczne</b> 24 zmienne poddane analizie
<b>Mixed mode – CAWI/CATI</b> 1449 ankiet z przedstawicielami samorządów	<b>Monograficzne studium przypadku</b> 6 studiów	<b>Wywiady pogłębione</b> 14 wywiadów z: uczelniami, IZ, IP, ORE, CKE, MEN, ekspertami	<b>Panel ekspertów</b> 4 ekspertów

Źródło: opracowanie własne.

### **Desk research**

Do najważniejszych źródeł danych i informacji, które wykorzystano w toku badania, należy zaliczyć:

- unijne i krajowe dokumenty strategiczne i programów, w tym NSRO, PO KL, PO IIŚ, 16 RPO, EWT oraz PO RPW wraz z uszczegółowieniami tych programów (opisami priorytetów),
- sprawozdania z realizacji priorytetów „edukacyjnych” (działania i poddziałania w ramach wybranych priorytetów poszczególnych programów objęte badaniem wskazano w tabeli nr 1 oraz w załączniku nr. 6 do raportu),
- sprawozdania pokontrolne NIK,
- dane społeczno-gospodarcze oraz statystyczne dostępne w ramach bazy danych o projektach finansowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w ramach NSRO 2007-2013 (KSI SIMIK), lokalnych baz danych, a także dane GUS BDL, STRATEG, Moja polis, EUROSTAT.

Wnioski z przeprowadzonej analizy danych zastanych uwzględniono we wszystkich rozdziałach raportu. Przede wszystkim na analizie danych zastanych oparty został rozdział 3 dotyczący kierunków i skali interwencji. Na podstawie analizy dokumentów opracowane zostało także wprowadzenie do rozdziału dotyczącego wyzwań dla edukacji (rozdział 7). Uzupełniająco wnioski wykorzystano w pozostałych rozdziałach.

### **Przegląd systematyczny**

Przeglądem systematycznym<sup>12</sup> objęto wszystkie dostępne raporty ewaluacyjne, dotyczące wpływu polityki spójności (a dokładniej dowolnej zaliczanej do niej interwencji z okresu programowania 2007-

<sup>12</sup> Przeglądy systematyczne to przeglądy literatury naukowej z zastosowaniem ściśle określonego zestawu metod. Ich celem jest zredukowanie systematycznych błędów (obciążień) za pomocą zidentyfikowania, oceny i syntezy wyników wszystkich istotnych badań podstawowych (bez względu na schemat badania), aby uzyskać odpowiedź na konkretne pytanie badawcze (lub zestaw pytań badawczych). W procesie realizacji tego zadania określa się z góry i szczegółowo metody – podobnie jak w każdym badaniu socjologicznym.

2013) w obszarze edukacji i kształcenia. Wyniki przeprowadzonych badań stanowiły cenny materiał dla ewaluacji o charakterze podsumowującym, jaką było niniejsze badanie. Analizie poddano 153 raporty z przeprowadzonych badań. Przegląd systematyczny stanowił ważny element analizy w rozdziałach dotyczących efektów interwencji (rozdział 4), oddziaływania (rozdział 5) oraz komplementarności (rozdział 6). W oparciu o wnioski z przeglądu systematycznego oraz analizy ewaluatorów opracowano też wstępną wersję rozdziału 7, który dotyczy wyzwań dla edukacji. Opracowanie stanowiło materiał wyjściowy wykorzystany podczas panelu ekspertów.

### **Modelowanie ekonometryczne**

Dla potrzeb analizy wpływu polityki spójności w latach 2007-2013 oraz polityki z lat 2004-2006 związanej z rozwojem potencjału edukacyjnego i kształcenia w Polsce została przeprowadzona analiza przy wykorzystaniu metod ekonometrycznych wpływu wsparcia z poszczególnych funduszy związanych z rozwojem tego potencjału oraz całej polityki spójności na zmienne odzwierciedlające ten potencjał ze statystyki publicznej. Uwzględniono wartości skumulowane projektów związanych z rozwojem potencjału edukacji i kształcenia współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego związane z inwestycjami w infrastrukturę edukacyjną. Analizę przeprowadzono na poziomie kraju, poszczególnych województw/ regionów oraz makroregionu Polski Wschodniej – z wyróżnieniem obszarów wiejskich i miejskich. Ponadto zbadano wpływ wydatków z polityki spójności związanych z potencjałem edukacyjnym na obszarach sąsiadujących z danym na sytuację na danym obszarze. **Szczegółowy opis zastosowanych metod analiz ekonometrycznych oraz ich zakresu przedstawiono w aneksie – Metodologia badania. Wnioski z modelowania ekonometrycznego znajdują się głównie w rozdziale dotyczącym efektów interwencji (rozdział 5.4).**

### **Metody kontrfaktyczne**

W ramach badania przeprowadzono analizy kontrfaktyczne, które pozwoliły na oszacowanie wpływu polityki spójności na dostęp do edukacji przedszkolnej oraz na wyniki egzaminacyjne uczniów wspartych szkół oraz wpływu polityki spójności na jakość kształcenia szkół mierzoną wskaźnikiem EWD (Edukacyjnej Wartości Dodanej). **Szczegółowy opis zastosowanych metod kontrfaktycznych oraz ich zakresu przedstawiono w aneksie – Metodologia badania. Wnioski z analiz kontrfaktycznych znajdują się głównie w rozdziale dotyczącym efektów interwencji (rozdział 5.4).**

### **Mixed mode – CAWI/ CATI**

Metoda mixed mode – CAWI/ CATI pozwoliła na uwzględnienie stanowisk interesariuszy, którzy posiadali wiedzę w zakresie efektów wsparcia i związanych z nimi uwarunkowań, a także efektów pośrednich i dodatkowych (niewynikających bezpośrednio z badanej interwencji publicznej). Badaniem objęto jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego i powiatowego jako organy prowadzące szkoły i placówki oświatowe, będące jedną z grup docelowych wsparcia.

Badanie zrealizowano z wykorzystaniem wywiadu kwestionariuszowego realizowanego przez Internet (CAWI). **W badaniu wzięli udział przedstawiciele 1449 samorządów:**

- 1249 gmin bez miast na prawach powiatu (co stanowi 51% gmin w kraju),
- 31 miast na prawach powiatu (47%),



- 169 powiatów ziemskich (54%).

Wyniki z badania wykorzystane zostały głównie w rozdziale dotyczącym efektów interwencji (rozdział 4). Ponadto wyniki przeprowadzonej analizy znajduje się w rozdziale dotyczącym oddziaływania (rozdział 5) i komplementarności (rozdział 6).

### **Monograficzne studium przypadku**

W toku prowadzenia badania wykorzystano podejście monograficznych studiów przypadku. Przedmiotem opisu monograficznego był powiat jako organ prowadzący szkoły ponadgimnazjalne oraz dwie wybrane gminy w jego obrębie, charakteryzujące się różnymi problemami. **Zrealizowano 6 monograficznych studiów przypadku** (zbadano po dwa powiaty o: wysokich, przeciętnych oraz niskich nakładach na oświatę w powiecie). W ramach studiów przypadku przeprowadzono wywiady pogłębione z najważniejszymi interesariuszami systemu edukacji. **Szczegółowe sprawozdania ze studiów znajdują się w załączniku. Wnioski ze studiów przypadku znajdują się głównie w rozdziałach dotyczących efektów interwencji (rozdział 4), oddziaływania (rozdział 5) i komplementarności (rozdział 6). Stanowią one też jeden z elementów pozwalających opracować wnioski i rekomendacje.**

### **Wywiady pogłębione**

W ramach badania zrealizowano **14 wywiadów pogłębionych** (wywiady indywidualne, diady, triady i mini grupy). Wywiady zrealizowano z następującymi grupami rozmówców:

- ORE (w tym włączone w jego struktury KOWEziU) – 1 wywiad w formule mini grupy,
- CKE – 1 wywiad indywidualny,
- MEN – 1 triada,
- IZ PO KL – 1 wywiad indywidualny,
- IP IX Priorytet PO KL (Kraków, Białystok – 2 wywiady w formule mini grupy),
- Eksperti – 3 wywiady indywidualne,
- Przedstawiciele uczelni wyższych – 5 wywiadów indywidualnych (1 w uczelni z wiodącego ośrodka akademickiego – Warszawa, 2 wywiady indywidualne w uczelniach z ważnych ośrodków akademickich – Toruń, Katowice i 2 wywiady indywidualne w uczelniach z województw Polski Wschodniej – Lublin, Rzeszów).

Wnioski z wywiadów pogłębionych **znajdą się głównie w rozdziałach dotyczących efektów interwencji (rozdział 4), oddziaływania (rozdział 5) i komplementarności (rozdział 6). Wywiady – szczególnie z ekspertami – miały też znaczący wpływ na formułowanie wniosków i rekomendacji oraz opracowanie rozdziału dotyczącego wyzwania dla edukacji (rozdział 7).**

### **Panel ekspertów**

Panel ekspertów posłużył do podsumowania całości badania, tj. krytycznej refleksji nad jego wynikami oraz do sformułowania rekomendacji. Został on przeprowadzony z udziałem praktyków i teoretyków zajmujących się następującymi obszarami:

- zarządzanie oświatą na poziomie JST,

- zrównoważony rozwój (w kontekście wpływu systemu edukacji i kształcenia),
- rozwój kapitału społecznego i kompetencji społecznych,
- kształtowanie kompetencji i kwalifikacji na potrzeby rynku pracy.

W panelu wzięło udział **4 ekspertów branżowych oraz 2 merytorycznych członków zespołu badawczego. Wnioski zostały wykorzystane głównie w rozdziale dotyczącym wyzwań dla edukacji (rozdział 7) oraz posłużyły jako element uzupełniający w opracowywaniu wniosków i rekomendacji.**

### 3 Kierunki i skala interwencji

*Niniejszy rozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:*

Jakie były nakłady finansowe wsparcia polityki spójności 2007-2013 (PS 2007-2013) w obszarze edukacji i kształcenia w podziale na obszary tematyczne, programy oraz w przekrojach terytorialnych? Jaka była skala interwencji projektów realizowanych w ramach polityki spójności UE 2007-2013 w porównaniu do innych źródeł finansowania?

Jakie produkty powstały w wyniku interwencji PS 2007-13 w obszarze edukacji i kształcenia w podziale na obszary tematyczne, programy i w przekrojach terytorialnych?

#### 3.1 Założenia i cele na lata 2007-2013

Edukacja i kształcenie zajmują istotne miejsce w polityce rozwojowej Unii Europejskiej w kontekście działań podejmowanych dla zdynamizowania rozwoju społeczno-gospodarczego Europy, czego bezpośrednim przejawem była przyjęta w 2000 roku Strategia Lizbońska. Głównym wyzwaniem dla Europy stało się starzenie się społeczeństwa oraz globalna konkurencja. Podstawowym celem Strategii było zniwelowanie luki między tempem rozwoju Europy i USA oraz doprowadzenie Europy do stanu, w którym stałaby się najbardziej dynamiczną, opartą na wiedzy gospodarką świata. Strategia została doprecyzowana i zredukowana pod względem liczby przyświecających jej celów w 2005, tak by zawierała postulaty możliwe do realizacji i egzekwowania w ramach poszczególnych państw członkowskich UE. Do głównych celów działań *Odnowionej Strategii Lizbońskiej* zaliczono wzrost atrakcyjności dla zatrudnienia i inwestycji, wsparcie innowacji, przedsiębiorczości i **rozwoju gospodarki opartej na wiedzy** oraz stworzenia nowych miejsc pracy i poprawę jakości zatrudnienia<sup>13</sup>. Wśród głównych jej postulatów znalazło się **doprowadzenie do sytuacji, w której wiedza i innowacje będą bijącym sercem europejskiego wzrostu gospodarczego**<sup>14</sup>. W szczególności, priorytetem w tym obszarze stał się **Wzrost i poprawa inwestycji w dziedzinie badań i rozwoju**, a ponadto *Pobudzenie innowacji, wykorzystanie ICT oraz zrównoważone wykorzystanie zasobów*. Ponadto, położono nacisk na *Tworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy*. Jednym ze środków do realizacji tego założenia stał się priorytet poświęcony **Wzrostowi inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepsze systemy edukacji i zdobywanie umiejętności**<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> *Realizacja strategii lizbońskiej za pośrednictwem polityki spójności (2007–2013)*; źródło: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=URISERV:g24246>; Bruksela 2009.

<sup>14</sup> *Komunikat na Wiosenny Szczyt Rady Europejskiej, Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, Nowy początek strategii lizbońskiej*, Bruksela 2005.

<sup>15</sup> W odniesieniu do wiedzy (edukacja, badania i rozwój oraz innowacje), w sprawozdaniu zaproponowano podjęcie kroków w kierunku zapewnienia „piątej wolności” – swobodnego przepływu wiedzy – poprzez stworzenie prawdziwej europejskiej przestrzeni badawczej oraz integrację orzecznictwa patentowego i wprowadzenie jednego patentu uzyskiwanego za przystępną opłatą. Państwa członkowskie zostały wezwane do opracowania krajowych strategii dotyczących łączy szerokopasmowych oraz wyznaczenia krajowych celów w zakresie dostępu do szybkiego internetu zakładających przyłączenie 30% ludności i wszystkich szkół do 2010 r.

W odniesieniu do Polski, za najważniejsze działania prowadzące do pomyślnego spełnienia założeń odnowionej Strategii Lizbońskiej, odnoszące się do edukacji i kształcenia uznano: **modernizację systemów edukacji i kształcenia zawodowego, tak aby systemy te były zdolne do antycypacyjnej i elastycznej adaptacji do zmieniających się potrzeb i podaży na rynku pracy oraz, aby przyczyniły się do zwiększenia udziału osób dorosłych w kształceniu przez całe życie, a także reformę sektora badań publicznych, która pozwoli na zwiększenie efektywności inwestycji w wiedzę i innowacje oraz na podniesienie jakości B+R.** Ponadto, założono także przeprowadzenie reformy publicznych służb zatrudnienia, której efektem końcowym miało być wdrożenie efektywnych instrumentów aktywnej polityki rynku pracy, ukierunkowanych na bezrobotnych, szczególnie wśród młodzieży i osób starszych<sup>16</sup>.

Na szczeblu krajowym realizacja powyższych założeń realizowana jest w oparciu o Krajowe Programy Reform<sup>17</sup>, które są corocznie aktualizowane i obejmują cykle trzyletnie<sup>18</sup>. Jest to istotny dokument, który mimo, że nie tworzy odrębnych podstaw prawnych dla programowania instrumentów do pozyskiwania środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, to jednak jego priorytety i działania były wspierane lub uzupełniane poprzez kierunki rozwoju przewidziane przez Narodowy Plan Rozwoju (NPR). Ponadto, zgodnie z koncepcją realizacji odnowionej Strategii Lizbońskiej, były wspierane przez Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (NSRO), stanowiące podstawę interwencji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce w okresie 2007-2013<sup>19</sup>. Z uwagi na ramy czasowe, KPR na lata 2005-2008 obejmuje swoim działaniem NPR 2004-2006 oraz NSRO 2007-2013.

W ramach KPR 2005-2008 dokonano m.in. diagnozy stanu edukacji w Polsce i w konsekwencji, w odniesieniu do założeń *Odnowionej Strategii Lizbońskiej* określono jako jeden z priorytetów działań Rządu w latach 2005-2008 inwestowanie w kapitał ludzki. Wskazano m.in., że poziom wykształcenia społeczeństwa nie odpowiada wymogom gospodarki opartej na wiedzy oraz zbyt niski odsetek osób z wykształceniem średnim i wyższym. Ponadto wskazano, że poziom kwalifikacji zawodowych i ogólnych potencjalnych pracowników jest w wielu przypadkach niewystarczający do znalezienia zatrudnienia (w tym samozatrudnienia), a struktura kwalifikacji nie odpowiada potrzebom rynku pracy. Uznano, że oferta edukacyjna w tym zakresie jest nieadekwatna, a ponadto występuje w Polsce bardzo niski wskaźnik udziału dorosłych Polaków w kształceniu ustawicznym i niedostrzeżenie potrzeby kształcenia i podnoszenia kwalifikacji przez osoby pracujące. Ponadto, ponad połowa pracodawców (zwłaszcza firm małych) nie inwestuje w szkolenie pracowników. Poza tym, zidentyfikowano, że występuje bardzo niewielki udział w kształceniu ustawicznym osób o niskich

---

Jeżeli chodzi o inwestycje w zasoby ludzkie i modernizację rynków pracy, w sprawozdaniu zwrócono się do państw członkowskich o opracowanie planów działania i wyznaczenie celów, aby znacznie ograniczyć zjawisko przedwczesnego przerywania edukacji i poprawić podstawowe umiejętności czytania; źródło: *Kluczowe sprawozdanie Komisji: odnowiona strategia lizbońska na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia przynosi efekty, ale UE musi kontynuować reformy by sprostać wyzwaniom ery globalizacji*, Bruksela 2007, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-07-1892\\_pl.htm?locale=FR](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-1892_pl.htm?locale=FR)

<sup>16</sup> cytowanie za: *Strategia Lizbońska i Europa 2020*; źródło: <http://2007-2013.mojregion.eu/regionalny-program-operacyjny-województwa-kujawsko-pomorskiego/menu-c/strategia-lizbonska.html>

<sup>17</sup> Krajowy Program Reform, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 28 grudnia 2005 r., wyznacza krótkookresowe cele i środki realizacji polityki wzrostu i zatrudnienia, sformułowane w ramach odnowionej Strategii Lizbońskiej.

<sup>18</sup> *Kluczowe sprawozdanie Komisji: odnowiona strategia lizbońska na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia przynosi efekty, ale UE musi kontynuować reformy by sprostać wyzwaniom ery globalizacji*, Bruksela 2007; [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-07-1892\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-1892_pl.htm)

<sup>19</sup> Krajowy Program Reform na lata 2005-2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej, Warszawa, 2005.

kwalfikacjach zamieszkujących na wsi, bezrobotnych oraz niepełnosprawnych, a szkolenia dla bezrobotnych odznaczają się niską efektywnością.

W ramach realizacji priorytetu poświęconego *inwestowaniu w kapitał ludzki* zaplanowano wdrożenie rozwiązań systemowych służących poprawie edukacji jakości i efektywności kształcenia i szkolenia – w tym uwzględnienie kompetencji kluczowych w standardach kształcenia i egzaminowania, w kształceniu i doskonaleniu kadry nauczycielskiej i szkoleniowej oraz w ewaluacji kształcenia i szkolenia, rozwój systemu akredytacji instytucji kształcenia ustawicznego oraz utworzenie systemu walidacji i certyfikacji kwalifikacji uzyskanych poza systemem. Ponadto, zaplanowano opracowanie i wdrożenie *Strategii uczenia się przez całe życie*. Założono ponadto synchronizację treści i programów kształcenia i doskonalenia zawodowego z potrzebami rynku pracy w oparciu o standardy kwalifikacji zawodowych oraz ich stałą aktualizację, poprawę upowszechniania informacji nt. kształcenia ustawicznego i promowanie idei uczenia się przez całe życie, a także intensyfikację współpracy z partnerami społecznymi. Dodatkowo, uwzględniono wdrożenie rozwiązań wspierających rozwój kształcenia na odległość (e-learning) i rozwój systemu doradztwa zawodowego, prowadzących do likwidacji barier w dostępie do edukacji spowodowanych ubóstwem i niepełnosprawnością. Przewidziano ponadto utworzenie Krajowego Systemu Kwalifikacji oraz Krajowych Ram Kwalifikacji, które miały ułatwić porównywanie poziomu kwalifikacji zawodowych i ogólnych pracowników pochodzących z różnych państw członkowskich UE. Realizacja tak sformułowanych działań miała w efekcie skutkować podwyższeniem jakości kształcenia i szkolenia zawodowego, a przez to lepszym przygotowaniem absolwentów szkół oraz uczestników szkoleń do zatrudnienia i samozatrudnienia. Poza tym, wdrożenie założeń Strategii miało wpłynąć na zwiększenie udziału dorosłych, zwłaszcza z tzw. grup ryzyka, uczestniczących w kształceniu ustawicznym.

Wsparcie w tych obszarach częściowo zostało odzwierciedlone w NSRO, w wybranych osiach priorytetowych odpowiednich programów operacyjnych, wskazanych szczegółowo w tabeli nr 1.

Zakładanym efektem wdrożenia interwencji w ramach NSRO było znaczące podniesienie jakości życia mieszkańców Polski i osiągnięcie spójności gospodarczej z innymi krajami UE. Instrumenty realizacji strategii mają charakter zarówno instytucjonalno-systemowy (np. zmiany w sferze warunków prowadzenia działalności gospodarczej, prywatyzacja, rozwój instytucji otoczenia biznesu, reforma systemu finansów publicznych), jak i finansowy (inwestycje w edukację, sektor badawczo-rozwojowy, infrastrukturę techniczną oraz działania restrukturyzacyjne).

Realizacja wyzwań lizbońskich związanych z tworzeniem większej liczby lepszych miejsc pracy była przedmiotem działań w ramach **Celu 2 NSRO – Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej**, w który wpisują się głównie przedsięwzięcia przewidziane w PO KL z uwzględnieniem obszarów wsparcia EFS. Dodatkowo Cel 2 uzupełniany był przez inwestycje w rozwój najwyższej klasy ośrodków akademickich kształcących specjalistów w zakresie nowoczesnych technologii oraz podniesienie jakości kształcenia poprzez wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych w ramach PO IIS. Na szczeblu regionalnym w ramach RPO realizowane były m.in. inwestycje w infrastrukturę edukacyjną.

Na realizację założeń Celu 2 NSRO ukierunkowane zostały wszystkie programy operacyjne. Osiągnięciu Celu 2 w pierwszej kolejności, zgodnie z założeniami NSRO służył: PO Kapitał Ludzki

oraz 16 RPO, następnie PO Innowacyjna Gospodarka, PO Infrastruktura i Środowisko, PO Rozwój Polski Wschodniej, PO Pomoc Techniczna oraz PO EWT<sup>20</sup>.

W zakresie obszaru edukacji i kształcenia wspieranego w perspektywie finansowej 2007-2013, prowadzono działania, których celem było zbudowanie ramy systemowej. Składało się na nią: stworzenie Krajowego Systemu Kwalifikacji oraz modernizacja systemu egzaminów zewnętrznych. Kolejnym obszarem działań są interwencje w zakresie wypracowania narzędzi zapewniania jakości edukacji i kształcenia. Realizowano projekty na rzecz wspomaganie szkół, poprawy stanu wiedzy o systemie oświaty oraz wykorzystania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD) przez szkoły, a także modernizację nadzoru pedagogicznego i tworzenie podstaw programowych. Wsparcie z funduszy strukturalnych miało także charakter bezpośredni – realizowano działania o lokalnym oddziaływaniu. Prowadzone interwencje były adresowane do placówek edukacyjnych i osób uczących się oraz nauczycieli. Wsparcie z PO KL obejmowało wszystkie etapy edukacji i kształcenia – od przedszkoli po szkoły wyższe. Składały się na nie działania zmierzające do zwiększenia dostępu do edukacji przedszkolnej, wyrównywania szans edukacyjnych w kształceniu ogólnym i poprawy jakości szkolnictwa zawodowego, zwiększenia oferty kształcenia dorosłych, poprawy dydaktyki akademickiej i zarządzania uczelniami oraz działania zmierzające do wzrostu liczby absolwentów kierunków ścisłych i technicznych. Prowadzono też doskonalenie kadr – nauczycieli w oświacie oraz kadr akademickich w zakresie dydaktyki oraz współpracy z biznesem. W ramach RPO realizowano inwestycje w infrastrukturę (budynki, wyposażenie) instytucji oświaty i szkolnictwa wyższego. Szkolnictwo wyższe było też wspierane w ramach PO IIS (na wiodących uczelniach i na wybranych kierunkach ścisłych i technicznych) oraz PO RPW. Ponadto baza dydaktyczna uczelni była finansowana z PO KL, choć w mniejszym zakresie – zakup pomocy naukowych. Ponadto prowadzone były działania w ramach Programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Były to projekty ważne i ciekawe, ale z perspektywy liczby i skali innych PO stanowiły jedynie niewielką część alokacji przeznaczanej na edukację.

Szczegółowy rozkład działań wdrażanych w ramach poszczególnych programów operacyjnych (PO KL, PO IIS, PO RPW i RPO) z uwzględnieniem poziomu wsparcia (rama systemowa, narzędzia zapewniania jakości oraz oddziaływanie lokalne) przedstawiono w poniższej tabeli. Ponadto przeanalizowane działania/ poddziałania w układzie programowym i terytorialnym przedstawiono w załączniku nr 6 do raportu.

*Tabela 1. Zestawienie działań i poddziałań obejmujących projekty z obszaru edukacji i kształcenia wraz z liczbą projektów i ich wartością*

Nazwa Działania/ Poddziałania	Wartość projektów w zł	Liczba projektów
<b>RAMA SYSTEMOWA</b>		
Działanie 3.2 Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych – projekty systemowe PO KL	241 156 422,38	14
Poddziałanie 3.4.1 Opracowanie i wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji PO KL	67 748 282,77	4

<sup>20</sup> Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 *wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie*, Warszawa, 2007.



Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Nazwa Działania/ Poddziałania	Wartość projektów w zł	Liczba projektów
<b>SUMA – RAMA SYSTEMOWA</b>	<b>308 904 705,15</b>	<b>18</b>
<b>NARZĘDZIA ZAPEWNIANIA JAKOŚCI</b>		
Poddziałanie 3.1.1 Tworzenie warunków i narzędzi do monitorowania, ewaluacji i badań systemu oświaty - projekty systemowe PO KL	318 478 286,53	4
Poddziałanie 3.1.2 Modernizacja systemu nadzoru pedagogicznego – projekty systemowe PO KL	120 299 744,08	7
Poddziałanie 3.3.1 Efektywny system kształcenia i doskonalenia nauczycieli - projekty systemowe PO KL	67 280 063,31	4
Poddziałanie 3.3.3 Modernizacja treści i metod kształcenia - projekty systemowe PO KL	214 189 954,39	17
Poddziałanie 3.4.2 Upowszechnienie uczenia się przez całe życie - projekty systemowe PO KL	241 921 700,99	7
Działanie 3.2 Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych – projekty systemowe PO KL	12 829 804,84	1
<b>SUMA – NARZĘDZIA ZAPEWNIANIA JAKOŚCI</b>	<b>974 999 554,14</b>	<b>40</b>
<b>ODDZIAŁYWANIE LOKALNE</b>		
<b>Wszystkie szczeble edukacji (przedszkola, szkolnictwo ogólne na poziomie podstawowym i gimnazjalnym, szkolnictwo zawodowe)</b>		
Poddziałanie 9.1.1 Zmniejszanie nierówności w stopniu upowszechnienia edukacji przedszkolnej - projekty konkursowe/ projekty systemowe PO KL	1 596 641 928,28	3152
Poddziałanie 9.1.2 Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszanie różnic w jakości usług edukacyjnych – projekty konkursowe PO KL	2 952 638 126,31	6946
Poddziałanie 9.1.3 Pomoc stypendialna dla uczniów szczególnie uzdolnionych – projekty systemowe PO KL	213 155 262,28	81
Działanie 9.2 Podniesienie jakości i atrakcyjności szkolnictwa zawodowego PO KL	1 830 083 788,33	1961
Poddziałanie 3.3.4 Modernizacja treści i metod kształcenia – projekty konkursowe PO KL	1 016 261 259,94	204
Działanie 9.5 Oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich PO KL	299 294 506,50	6158
<b>SUMA – ODDZIAŁYWANIE LOKALNE: Wszystkie szczeble edukacji (przedszkola, szkolnictwo ogólne na poziomie podstawowym i gimnazjalnym, szkolnictwo zawodowe)</b>	<b>7 908 074 871,64</b>	<b>18 502</b>
<b>Kształcenie i doskonalenie nauczycieli</b>		
Poddziałanie 3.3.2 Efektywny system kształcenia i doskonalenia nauczycieli - projekty konkursowe PO KL	242 280 377,67	91
Działanie 9.4 Wysoko wykwalifikowane kadry systemu oświaty PO KL	449 886 733,55	851
Poddziałanie 3.4.3 Upowszechnienie uczenia się przez całe życie - projekty konkursowe PO KL	219 918 104,26	129
Działanie 3.5 Kompleksowe wspomaganie rozwoju szkół PO KL	196 856 589,81	162
<b>SUMA – ODDZIAŁYWANIE LOKALNE: Kształcenie i doskonalenie nauczycieli</b>	<b>1 108 941 805,29</b>	<b>1 233</b>
<b>Kształcenie ustawiczne</b>		
Działanie 9.3 Upowszechnienie formalnego kształcenia ustawicznego w formach szkolnych <sup>21</sup> PO KL	363 621 349,86	459

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Nazwa Działania/ Poddziałania	Wartość projektów w zł	Liczba projektów
Poddziałanie 9.6.1 Upowszechnienie kształcenia osób dorosłych w formach szkolnych – projekty konkursowe PO KL	42 319 153,52	77
Poddziałanie 9.6.2 Podwyższanie kompetencji osób dorosłych w zakresie ICT i znajomości języków obcych – projekty konkursowe PO KL	365 867 700,77	696
Poddziałanie 9.6.3 Doradztwo dla osób dorosłych w zakresie diagnozy potrzeb oraz wyboru kierunków i formy podnoszenia swoich kompetencji i podwyższania kwalifikacji – projekty konkursowe PO KL	23 468 176,60	30
<b>SUMA – ODDZIAŁYWANIE LOKALNE: Kształcenie ustawiczne</b>	<b>795 276 380,75</b>	<b>1 262</b>
<b>Szkolnictwo wyższe</b>		
Poddziałanie 4.1.1 Wzmocnienie potencjału dydaktycznego uczelni – projekty konkursowe PO KL	2 430 782 565,95	561
Poddziałanie 4.1.2 Zwiększenie liczby absolwentów kierunków o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy – projekty konkursowe PO KL	1 141 072 640,14	272
Poddziałanie 4.1.3 Wzmocnienie systemowych narzędzi zarządzania szkolnictwem wyższym - projekty systemowe PO KL	87 299 771,10	17
Działanie 4.3 Wzmocnienie potencjału dydaktycznego uczelni w obszarach kluczowych w kontekście celów strategii Europa 2020 PO KL	221 844 012,06	71
<b>SUMA – ODDZIAŁYWANIE LOKALNE: Szkolnictwo wyższe</b>	<b>3 880 998 989,25</b>	<b>921</b>
<b>Infrastruktura – wszystkie szczeble edukacji i kształcenia</b>		
Działanie 1.1 Infrastruktura uczelni PO RPW	1 587 502 031,03	26
Działanie 13.1 Infrastruktura szkolnictwa wyższego PO IIŚ	3 254 813 874,25	59
Działanie 11.3 Infrastruktura szkolnictwa artystycznego PO IIŚ	660 038 332,47	28
Działanie 7.1 Rozwój infrastruktury szkolnictwa wyższego RPO Województwa Dolnośląskiego	186 860 357,85	19
Działanie 7.2 Rozwój infrastruktury placówek edukacyjnych RPO Województwa Dolnośląskiego	240 558 010,88	69
Działanie 8.1 Infrastruktura dydaktyczna i społeczna szkół wyższych RPO Województwa Lubelskiego	131 925 565,60	13
Działanie 8.2 Infrastruktura szkolna i sportowa RPO Województwa Lubelskiego	348 714 735,38	82
Działanie 1.1 Poprawa jakości usług edukacyjnych RPO Województwa Małopolskiego	415 866 265,96	80
Działanie 6.2 Rozwój obszarów wiejskich (Schemat B: Infrastruktura społeczna, w tym edukacyjna i sportowa) RPO Województwa Małopolskiego	220 615 162,38	141
Działanie 8.1 Infrastruktura szkolnictwa wyższego RPO Województwa Śląskiego	176 254 943,10	32
Działanie 8.2 Infrastruktura placówek oświaty RPO Województwa Śląskiego	178 738 057,68	64
Działanie 8.3 Infrastruktura kształcenia ustawicznego RPO Województwa Śląskiego	33 137 181,59	15
Działanie 5.1 Infrastruktura szkolnictwa wyższego RPO Województwa Wielkopolskiego	218 877 191,98	12
Działanie 5.2 Rozwój infrastruktury edukacyjnej, w tym kształcenia ustawicznego RPO Województwa Wielkopolskiego	47 663 141,10	26
Działanie 7.1 Infrastruktura edukacyjna RPO Województwa Zachodniopomorskiego	39 107 900,16	32

<sup>21</sup> Realizacja Działania nie była kontynuowana po 1 stycznia 2012 r.



Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Nazwa Działania/ Poddziałania	Wartość projektów w zł	Liczba projektów
Działanie 5.1 Wsparcie infrastruktury edukacyjnej RPO Województwa Opolskiego	86 500 680,67	63
Działanie 5.1 Infrastruktura edukacyjna RPO Województwa Podkarpackiego	269 706 165,94	110
Działanie 3.1 Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną RPO Województwa Warmińsko-mazurskiego	94 366 322,10	67
Działanie 6.1 Rozwój infrastruktury z zakresu edukacji RPO Województwa Podlaskiego	64 486 413,26	61
Działanie 4.2 Rozwój i modernizacja infrastruktury edukacyjnej RPO Województwa Lubuskiego	193 939 514,12	62
Działanie 3.1 Rozwój infrastruktury edukacyjnej RPO Województwa Kujawsko-pomorskiego	240 831 558,76	74
Działanie 5.3 Infrastruktura edukacyjna RPO Województwa Łódzkiego	131 103 784,76	50
Działanie 7.2 Infrastruktura służąca edukacji RPO Województwa Mazowieckiego	400 895 371,04	89
Działanie 2.1 Infrastruktura edukacyjna i naukowo-dydaktyczna RPO Województwa Pomorskiego	114 840 228,88	21
Działanie 9.1 Lokalna infrastruktura edukacyjna, sportowa i kultury RPO Województwa Pomorskiego	84 329 308,77	55
Działanie 5.2 Podniesienie jakości usług publicznych poprzez wspieranie placówek edukacyjnych i kulturalnych RPO Województwa Świętokrzyskiego	104 672 065,67	48
<b>SUMA – ODDZIAŁYWANIE LOKALNE: Infrastruktura – wszystkie szczeble edukacji i kształcenia</b>	<b>9 526 344 165,38</b>	<b>1 398</b>
<b>SUMA – ODDZIAŁYWANIE LOKALNE</b>	<b>23 219 636 212,31</b>	<b>23 316</b>
<b>SUMA –działania i poddziałania na wszystkich poziomach interwencji</b>	<b>24 503 540 471,60</b>	<b>23 374</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na 30.11.2016 r.).

### 3.2 Nakłady i produkty

W obszarze nakładów rozumianych jako wysokość dofinansowania projektów posłużono się ogólnodostępnymi danymi z KSI SIMIK z dnia 30.11.2016 r.<sup>22</sup> – ze wskazanej bazy danych zaczerpnięto informacje dot. liczby zrealizowanych projektów<sup>23</sup> oraz wysokości przekazanego dofinansowania<sup>24</sup>. Zsumowano i poddano analizie jedynie dane dot. projektów zrealizowanych w ramach działań i poddziałań PO KL, PO IIS, PO RPW i 16 RPO zdefiniowanych jako ukierunkowane na obszar edukacji i kształcenia (działania i poddziałania wskazano w tabeli nr 1). Uzupełnieniem danych sprawozdawczych były dane gromadzone przez GUS, a także sprawozdania z wykonania budżetu państwa<sup>25</sup>. Dane pochodzące ze statystyki publicznej posłużyły do zaprezentowania poniesionych nakładów w ujęciu relatywnym – w przeliczeniu na 1 mieszkańca, czy 1 odbiorcę wsparcia. Pozwoliło to na porównanie wartości względnych na poziomie województw. Z kolei dane

<sup>22</sup> Wykonawca wykorzystał najbardziej aktualną na dzień przeprowadzenia analiz bazę KSI SIMIK.

<sup>23</sup> Kolumna „Tytuł projektu” w bazie KSI SIMIK.

<sup>24</sup> Kolumna „Dofinansowanie” w bazie KSI SIMIK.

<sup>25</sup> Sprawozdania dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Finansów – <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-panstwa-roczne> [dostęp: 24.01.2017 r.].

dot. wydatków budżetowych stanowiły punkt odniesienia dla nakładów poniesionych w ramach programów operacyjnych – w obszarach, dla których możliwe było zidentyfikowanie wydatków krajowych, zestawiono poniesione koszty. Jednakże należy mieć na uwadze, że porównane wydatki nie miały bliźniaczej struktury (często były nieprzystające) i stanowią jedynie punkt odniesienia. Odniesiono się do dostępnych danych zbiorczych dot. wydatków. Przez projekty z obszaru edukacji i kształcenia omówione w niniejszym rozdziale należy rozumieć interwencje zrealizowane w ramach wybranych na potrzeby badania działań i poddziałań PO KL, PO RPW, PO IIŚ i 16 programów regionalnych (analizowane działania i poddziałania w powyższej tabeli nr 1).

Z kolei w celu przedstawienia produktów działań w obszarze edukacji i kształcenia posłużono się analizą zakładanych i osiągniętych wartości wskaźników produktu i rezultatu w obrębie wszystkich działań/ poddziałań odpowiadających temu zakresowi tematycznemu (tożsamych z wyszczególnionymi w tabeli nr 1). Przedstawione dane w ujęciu ilościowym pochodzą z bazy wskaźników (KSI SIMIK) wg stanu na 30.05.2016 r. przekazanej przez Zamawiającego.

### 3.2.1 Analiza nakładów w podziale na obszary tematyczne, programy oraz w przekrojach terytorialnych

**łącznie w obszarze edukacji i kształcenia<sup>26</sup> zrealizowano 23 374 projektów o wartości 24,5 mld zł. Średnia wartość jednego przedsięwzięcia równa była 1,05 mln zł.** Pod względem liczby wdrożonych interwencji i ich wartości zdecydowanie na tle wszystkich programów wyróżnia się **PO KL – w ramach tego programu zrealizowano 21 976 projektów o łącznej wartości blisko 15 mld zł, co stanowi 61% wszystkich poniesionych kosztów w obszarze edukacji i kształcenia.** Średnia wartość jednego przedsięwzięcia wyniosła 681,5 tys. zł. Drugim pod względem wielkości dofinansowania wdrożonym programem był PO IIŚ, którego wartość przekroczyła 3,91 mld zł – zrealizowano 87 zadań o średniej wartości prawie 45 mln zł. Szczegółowe dane dot. środków wydatkowanych w ramach poszczególnych programów krajowych przedstawiono w poniższej tabeli. Zaprezentowane dane odnoszące się do liczby projektów i wysokości dofinansowania uwzględniają jedynie interwencje zrealizowane w obszarze edukacji i kształcenia, tj. w ramach wybranych działań i poddziałań PO KL, PO RPW, PO IIŚ i programów regionalnych (wybrane na potrzeby badania działania i poddziałania poszczególnych programów operacyjnych wskazano w tabeli nr 1).

<sup>26</sup> Projekty zrealizowane w ramach wybranych działań i poddziałań programów operacyjnych – na potrzeby badania wybrano jedynie te interwencje, które ukierunkowane były na obszar edukacji i kształcenia.

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

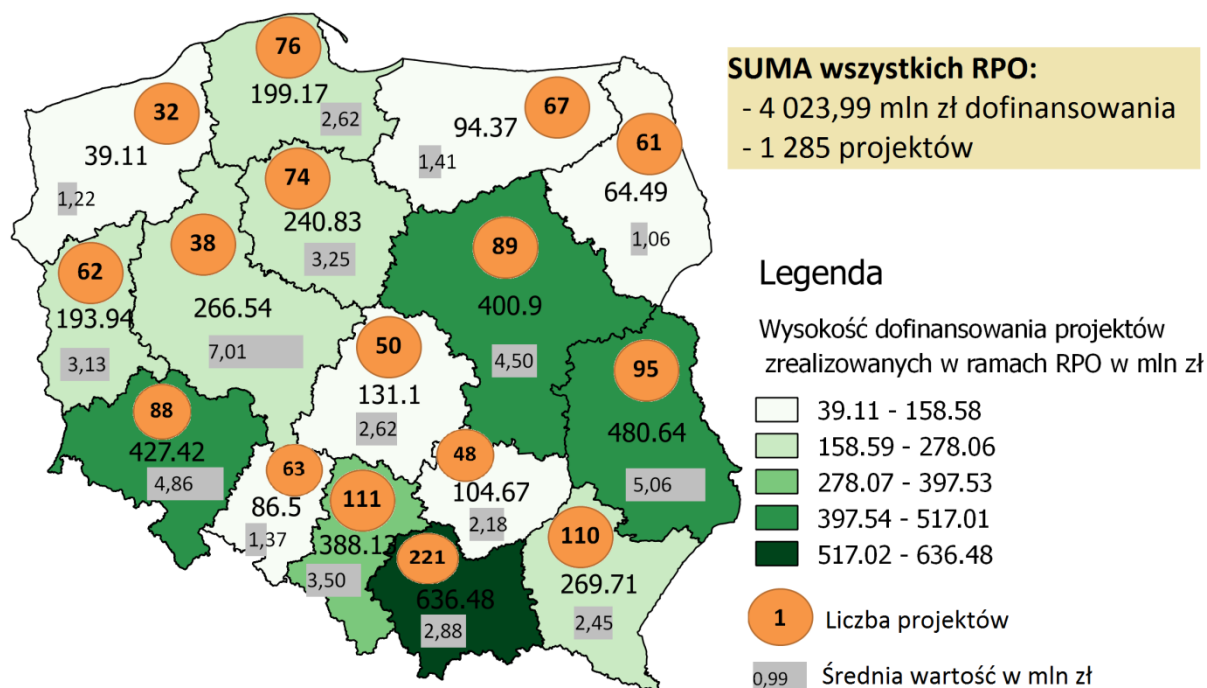
Tabela 2. Liczba projektów w obszarze edukacji i kształcenia zrealizowanych w ramach poszczególnych programów operacyjnych wraz z informacją na temat ich wartości

Nazwa programu	łącna wysokość dofinansowania projektów w zł	Udział w łącznej wartości zrealizowanych projektów	Liczba projektów w obszarze edukacji i kształcenia	Średnia wartość dofinansowania projektów w zł
PO Kapitał Ludzki	14 977 196 306,22	61,1%	21976	681 525,13
RPO - łącznie	4 023 989 927,63	16,4%	1285	3 131 509,67
PO Infrastruktura i Środowisko	3 914 852 206,72	16,0%	87	44 998 301,23
PO Rozwój Polski Wschodniej	1 587 502 031,03	6,5%	26	61 057 770,42
RPO Woj. Małopolskiego	636 481 428,34	2,6%	221	2 880 006,46
RPO Woj. Lubelskiego	480 640 300,98	2,0%	95	5 059 371,59
RPO Woj. Dolnośląskiego	427 418 368,73	1,7%	88	4 857 026,92
RPO Woj. Mazowieckiego	400 895 371,04	1,6%	89	4 504 442,37
RPO Woj. Śląskiego	388 130 182,37	1,6%	111	3 496 668,31
RPO Woj. Podkarpackiego	269 706 165,94	1,1%	110	2 451 874,24
RPO Woj. Wielkopolskiego	266 540 333,08	1,1%	38	7 014 219,29
RPO Woj. Kujawsko-Pomorskiego	240 831 558,76	1,0%	74	3 254 480,52
RPO Woj. Pomorskiego	199 169 537,65	0,8%	76	2 620 651,81
RPO Woj. Lubuskiego	193 939 514,12	0,8%	62	3 128 056,68
RPO Woj. Łódzkiego	131 103 784,76	0,5%	50	2 622 075,70
RPO Woj. Świętokrzyskiego	104 672 065,67	0,4%	48	2 180 668,03
RPO Woj. Warmińsko-Mazurskiego	94 366 322,10	0,4%	67	1 408 452,57
RPO Woj. Opolskiego	86 500 680,67	0,4%	63	1 373 026,68
RPO Woj. Podlaskiego	64 486 413,26	0,3%	61	1 057 154,32
RPO Woj. Zachodniopomorskiego	39 107 900,16	0,2%	32	1 222 121,88
<b>SUMA</b>	<b>24 503 540 471,60</b>	<b>nd</b>	<b>23374</b>	<b>1 048 324,65</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na 30.11.2016 r.); kolory zastosowane w tabeli oznaczają natężenie cechy – kolor czerwony oznacza wartość najniższą, a kolor zielony – wartość najwyższą.

Pod względem wielkości dofinansowania projektów z obszaru edukacji i kształcenia, spośród programów regionalnych, wyróżniał się RPO Województwa Małopolskiego – w ramach tego programu wydatkowano 636,5 mln zł, co pozwoliło na realizację 221 interwencji (średnia wartość dofinansowania projektu wyniosła 2,9 mln zł). W ramach pozostałych RPO wysokość nakładów była znacznie niższa – dla przykładu, w ramach sklasyfikowanego na 2 miejscu RPO Województwa Lubelskiego wydatkowano o 155,8 tys. zł mniej. Ale warto zauważyć, że średnia wysokość dofinansowania projektu wdrożonego w Małopolsce była niższa niż średnia dla wszystkich programów regionalnych. Najmniej środków na edukację na poziomie programów regionalnych przeznaczono w woj. zachodniopomorskim – zrealizowano 32 projekty za 39 mln zł. Informacje dot. wydatkowanych środków w ramach programów regionalnych przedstawiono na poniższej mapie.

Mapa 1. Liczba projektów z obszaru edukacji i kształcenia zrealizowanych w ramach poszczególnych RPO wraz z informacją na temat łącznej i średniej wysokości dofinansowania (w mln zł)



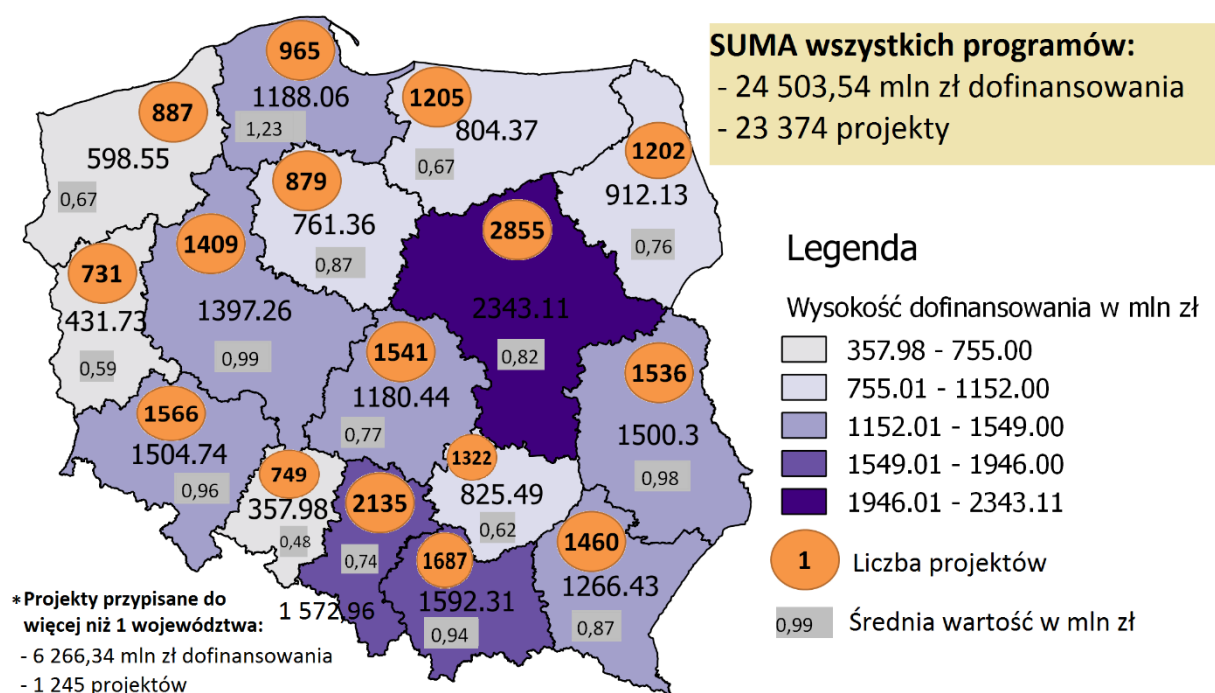
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na 30.11.2016 r.).

Warto także przedstawić nakłady poniesione w ramach wszystkich programów operacyjnych (PO KL, PO IiŚ, PO RPW oraz wszystkie programy regionalne) w ujęciu terytorialnym – w przeprowadzonej analizie uwzględniono miejsce realizacji projektu (nie – siedzibę beneficjenta)<sup>27</sup>. Zdecydowanie najwięcej środków europejskich na zadania w obszarze edukacji i kształcenia skierowano do mieszkańców województwa mazowieckiego – zrealizowano tam 2 855 projektów o wartości blisko 2,34 mld zł. Co ciekawe, pod względem puli środków wydatkowanych w ramach RPO region mazowiecki zajął dopiero 4 miejsce. **Zatem to na Mazowszu wdrażano znaczną część projektów zrealizowanych w ramach programów ogólnokrajowych.** Ponadto w 8 regionach (pomorskie, wielkopolskie, lubelskie, dolnośląskie, małopolskie, podkarpackie, łódzkie i śląskie) wysokość dofinansowania projektów w obszarze edukacji i kształcenia wyniosła więcej niż 1 mld zł.

W perspektywie finansowej 2007-2013 zrealizowano projekty, które adresowane były do beneficjentów z całego kraju (do tej kategorii zaklasyfikowano projekty, które były skierowane do mieszkańców Polski ogółem oraz projekty, które obejmowały swoim zakresem więcej niż jedno województwo). Było to 1 245 przedsięwzięć o wartości blisko 6,3 mld zł. Interwencje te zrealizowano w ramach PO KL – działania dotyczyły opracowywania, uruchomienia i wdrożenia reform systemów kształcenia i szkolenia oraz zwiększenia udziału w kształceniu i szkoleniu przez całe życie.

<sup>27</sup> Informacje pochodzące z kolumny „Cały kraj/ Województwo” w bazie KSI SIMIK.

Mapa 2. Liczba projektów z obszaru edukacji i kształcenia zrealizowanych w ramach wszystkich programów (krajowych i regionalnych) w poszczególnych województwach wraz z informacją na temat łącznej i średniej wysokości dofinansowania (w mln zł)<sup>28</sup>



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na 30.11.2016 r.); \* przedstawiono dane dot. projektów, które były skierowane do mieszkańców całego kraju oraz projektów, które obejmowały swoim zakresem więcej niż jedno województwo (niemożliwe było przypisanie ich do jednego województwa).

Kolejne dwa miejsca (po woj. mazowieckim) pod względem wysokości dofinansowania zajęły województwa należące do kategorii województw o najwyższej liczbie ludności i najwyższej liczbie jednostek systemu oświaty i szkolnictwa wyższego, tj. małopolskie i śląskie. Równocześnie najniższe nakłady poniesiono w dwóch regionach o najniższej liczbie ludności i liczbie placówek edukacji i kształcenia – w woj. lubuskim i woj. opolskim.

**Generalnie zauważalny jest trend, zgodnie z którym wysokość nakładów w poszczególnych regionach była pochodną liczby jednostek systemu oświaty i szkolnictwa wyższego.** Odstępstwem od tej zależności jest sytuacja w woj. wielkopolskim, kujawsko-pomorskim i zachodniopomorskim, gdzie wysokość dofinansowania była relatywnie niska względem liczby placówek edukacji i kształcenia oraz liczby ludności. Z kolei w woj. podlaskim zdiagnozowano relatywnie wysoki poziom dofinansowania względem niskiej liczby jednostek oświaty i szkolnictwa wyższego oraz liczby ludności. **Pokazuje to, że o skali dofinansowania nie świadczy proste przełożenie środków na liczbę uczniów, czy skalę potrzeb w obszarze oświaty, ale także na gotowość instytucji odpowiedzialnej za wydatkowanie FE, do inwestowania w edukację i kształcenie.**

<sup>28</sup> W dolnej części mapy przedstawiono dane dot. projektów, które były skierowane do mieszkańców całego kraju oraz projektów, które obejmowały swoim zakresem więcej niż jedno województwo.

Tabela 3. Wysokość nakładów na projekty z obszaru edukacji i kształcenia wraz z liczbą projektów i informacją w zakresie liczby jednostek oświatowych i szkolnictwa wyższego oraz liczby ludności w województwach

Województwo	Wartość dofinansowania projektów w obszarze edukacji i kształcenia	Liczba projektów w obszarze edukacji i kształcenia	Liczba jednostek systemu oświaty i szkolnictwa wyższego (2015 r.)	Liczba ludności (2015 r.)
Mazowieckie	2 343 109 406,41	2855	4 881	5 349 114
Małopolskie	1 592 307 565,64	1687	3 597	3 372 618
Śląskie	1 572 960 519,65	2135	3 685	4 570 849
Dolnośląskie	1 504 739 520,83	1566	2 161	2 904 207
Lubelskie	1 500 297 729,93	1536	2 069	2 139 726
Wielkopolskie	1 397 259 990,80	1409	3 250	3 475 323
Podkarpackie	1 266 430 465,52	1460	2 365	2 127 657
Pomorskie	1 188 055 854,64	965	1 919	2 307 710
Łódzkie	1 180 435 799,45	1541	2 021	2 493 603
Podlaskie	912 128 374,73	1202	947	1 188 800
Świętokrzyskie	825 487 046,85	1322	1 182	1 257 179
Warmińsko-mazurskie	804 368 394,52	1205	1 240	1 439 675
Kujawsko-pomorskie	761 363 012,36	879	1 682	2 086 210
Zachodniopomorskie	598 548 508,02	887	1 279	1 710 482
Lubuskie	431 732 568,01	731	847	1 018 075
Opolskie	357 978 472,30	749	970	996 011
<b>Ogółem</b>	<b>24 503 540 471,60</b>	<b>23374</b>	<b>34 095</b>	<b>38 437 239</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na 30.11.2016 r.) oraz danych GUS BDL<sup>29</sup>; kolory zastosowane w tabeli oznaczają natężenie cechy – kolor czerwony oznacza wartość najniższą, a kolor zielony – wartość najwyższą.

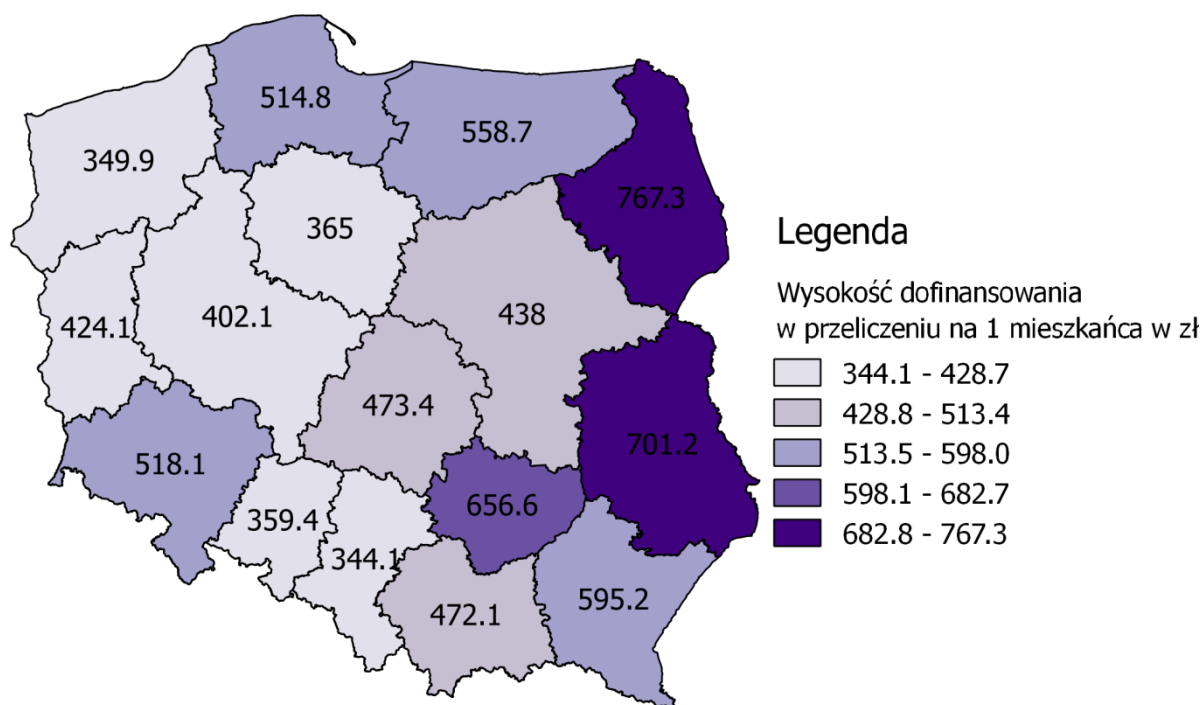
Przeliczono także wysokość dofinansowania projektów w obszarze edukacji i kształcenia na 1 mieszkańca<sup>30</sup> województwa. Wyniki analizy pokazały, że relatywnie najwięcej środków wydatkowano w województwach Polski Wschodniej – podlaskim (767,27 zł), lubelskim (701,16 zł), świętokrzyskim (656,62 zł) i warmińsko-mazurskim (558,72 zł). **Taki rozkład wartości zrealizowanych interwencji wynika w dużej mierze z wdrażania Programu dedykowanego makroregionowi Polski Wschodniej.** Region mazowiecki, w którym nominalnie wydatkowano najwięcej środków, po uwzględnieniu liczby mieszkańców zajmuje 10 miejsce (438,04 zł). Podobna sytuacja wystąpiła w przypadku woj. śląskiego – pod względem wydatków nominalnych region zajął 2 miejsce, a po uwzględnieniu liczby mieszkańców – 16.

<sup>29</sup> W przypadku liczby jednostek oświatowych i szkolnictwa wyższego zsumowano liczbę: przedszkoli, szkół podstawowych, gimnazjów, zasadniczych szkół zawodowych i uczelni wyższych (dane z 2015 r.).

<sup>30</sup> W tej części rozdziału odniesiono się do mieszkańców województw z uwagi na kompleksowy charakter wdrażanego wsparcia w obszarze edukacji i kształcenia. Adresatami zrealizowanych interwencji były różnorodne grupy – projekty realizowano na rzecz uczniów, nauczycieli, studentów, osób dorosłych, całego systemu edukacji etc. Zatem odniesienie do mieszkańców ogółem pozwala na relatywne porównanie wielkości wsparcia. Wysokość wydatkowanych środków odniesiono do liczby mieszkańców w 2015 r. – źródło: GUS BDL.



Mapa 3. Wysokość dofinansowania projektów z obszaru edukacji i kształcenia w ramach PS w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na 30.11.2016 r.).

Dostępne dane pozwalają na uszczegółowienie zaprezentowanych informacji w ujęciu terytorialnym. Analiza pokazała, że **w 15 województwach najwięcej środków przeznaczono na projekty wdrażane w ramach PO KL** – wyjątkiem było województwo pomorskie, gdzie najwięcej środków przeznaczono na przedsięwzięcia realizowane w ramach PO IIŚ (PO KL był drugim co do wielkości wdrożonym programem). **Średnio 49,6% wszystkich środków wydatkowano na projekty z zakresu rozwoju kapitału ludzkiego.** Drugim pod względem wielkości programem wdrażanym w województwach był najczęściej program regionalny – taka sytuacja wystąpiła w 6 województwach<sup>31</sup>. Dla kolejnych 5 regionów drugim co do wielkości wdrożonym programem był PO IIŚ<sup>32</sup>, a dla 4 – PO RPW<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> woj. lubuskie, woj. małopolskie, woj. kujawsko-pomorskie, woj. lubelskie, woj. śląskie i woj. opolskie

<sup>32</sup> woj. łódzkie, woj. dolnośląskie, woj. mazowieckie, woj. wielkopolskie i woj. zachodniopomorskie

<sup>33</sup> woj. warmińsko-mazurskie, woj. podlaskie, woj. świętokrzyskie i woj. podkarpackie

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Tabela 4. Zestawienie realizacji projektów w ramach wszystkich programów w poszczególnych województwach wraz z liczbą zrealizowanych projektów i udziałem ich wartości w wartości wszystkich projektów zrealizowanych na terenie województwa w obszarze edukacji i kształcenia

Województwo	Program	Wartość projektów w obszarze edukacji i kształcenia	Liczba projektów w obszarze edukacji i kształcenia	Udział wartości
Dolnośląskie	PO IiŚ	489 272 085,92	9	33%
	PO KL	588 049 066,18	1469	39%
	RPO	427 418 368,73	88	28%
Kujawsko-pomorskie	PO IiŚ	25 709 463,62	1	3%
	PO KL	494 821 989,98	804	65%
	RPO	240 831 558,76	74	32%
Lubelskie	PO IiŚ	61 167 472,46	1	4%
	PO KL	596 013 067,84	1431	40%
	PO RPW	362 476 888,65	9	24%
	RPO	480 640 300,98	95	32%
Lubuskie	PO IiŚ	30 484 120,79	1	7%
	PO KL	207 308 933,10	668	48%
	RPO	193 939 514,12	62	45%
Łódzkie	PO IiŚ	437 905 902,15	10	37%
	PO KL	611 426 112,54	1481	52%
	RPO	131 103 784,76	50	11%
Małopolskie	PO IiŚ	212 400 804,09	8	13%
	PO KL	743 425 333,21	1458	47%
	RPO	636 481 428,34	221	40%
Mazowieckie	PO IiŚ	760 320 761,66	14	32%
	PO KL	1 181 893 273,71	2752	50%
	RPO	400 895 371,04	89	17%
Opolskie	PO IiŚ	22 751 988,12	1	6%
	PO KL	248 725 803,51	685	69%
	RPO	86 500 680,67	63	24%
Podkarpackie	PO IiŚ	109 714 161,82	3	9%
	PO KL	522 114 657,75	1340	41%
	PO RPW	364 895 480,01	7	29%
	RPO	269 706 165,94	110	21%
Podlaskie	PO IiŚ	229 478 404,79	5	25%
	PO KL	324 793 051,88	1132	36%
	PO RPW	293 370 504,80	4	32%
	RPO	64 486 413,26	61	7%
Pomorskie	PO IiŚ	548 906 764,65	8	46%
	PO KL	439 979 552,34	881	37%
	RPO	199 169 537,65	76	17%
Śląskie	PO IiŚ	364 242 165,61	11	23%
	PO KL	820 588 171,67	2013	52%
	RPO	388 130 182,37	111	25%
Świętokrzyskie	PO IiŚ	48 531 548,11	2	6%
	PO KL	417 615 411,59	1270	51%
	PO RPW	254 668 021,48	2	31%
	RPO	104 672 065,67	48	13%
Warmińsko-mazurskie	PO IiŚ	10 154 396,14	1	1%
	PO KL	387 756 540,19	1133	48%
	PO RPW	312 091 136,09	4	39%
	RPO	94 366 322,10	67	12%
Wielkopolskie	PO IiŚ	408 861 100,46	6	29%
	PO KL	721 858 557,26	1365	52%
	RPO	266 540 333,08	38	19%
Zachodniopomorskie	PO IiŚ	154 951 066,33	6	26%
	PO KL	404 489 541,53	849	68%
	RPO	39 107 900,16	32	7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na 30.11.2016 r.).



Zrealizowane projekty przeanalizowano także pod kątem kategorii interwencji<sup>34</sup> – uwzględniono jedynie te kategorie interwencji, które były bezpośrednio ukierunkowane na obszar edukacji i kształcenia.

Dane sprawozdawcze gromadzone w ramach KSI SIMIK<sup>35</sup> pokazały, że **zdecydowanie najwięcej interwencji** (20 160, co stanowi 86% wszystkich projektów z obszaru edukacji i kształcenia) **i o najwyższej wartości dofinansowania zrealizowano w obszarze działań na rzecz zwiększenia udziału w kształceniu i szkoleniu przez całe życie**, w szczególności poprzez przedsięwzięcia na rzecz ograniczenia przedwczesnego porzucania skolaryzacji oraz zminimalizowania dyskryminacji ze względu na płeć oraz poprzez działania na rzecz poprawy jakości i dostępu do kształcenia i szkoleń na poziomie początkowym, zawodowym i wyższym. Łączna wysokość dofinansowania tych projektów stanowiła blisko połowę (46,3%) wszystkich poniesionych kosztów i wyniosła 11,33 mld zł. Wszystkie projekty wpisujące się w działania na rzecz zwiększania udziału w kształceniu i szkoleniu przez całe życie zrealizowano w ramach PO KL.

Kolejną pod względem wysokości poniesionych kosztów kategorią interwencji była **infrastruktura systemu oświaty – 1 398 projektów** (6%) o łącznej wartości dofinansowania ponad 9,5 mld zł (38,9%). Najczęściej ten temat priorytetu realizowano w województwach: małopolskim (229), śląskim (122) i podkarpackim (120). W ramach tej kategorii należy wyróżnić projekty realizowane na rzecz edukacji oraz szkolnictwa wyższego. Zdecydowanie więcej przedsięwzięć, ale o niższej średniej wartości, wdrożono w obszarze edukacji – liczba projektów w tym obszarze była ponad 3 razy większa (1 098 wobec 300), ale wartość ponad 9,5 razy mniejsza (2,4 mld wobec 22,9 mld zł). Projekty na rzecz rozwoju infrastruktury zrealizowano w ramach wszystkich RPO (92% wszystkich projektów w obszarze infrastruktury, co objęło 42% dofinansowania w tym obszarze), PO IIS (6% projektów; 41% dofinansowania) i PO RPW (2% projektów i 17% dofinansowania).

W ramach ostatniej uwzględnionej kategorii interwencji – opracowywanie, uruchomienie i wdrożenie reform systemów kształcenia i szkolenia – wdrożono 1 816 interwencji (8%) o łącznej wartości 3,6 mld zł (14,9%). Wszystkie projekty przypisane do tej kategorii interwencji zrealizowano w ramach PO KL.

---

<sup>34</sup> Uwzględnione kategorie interwencji: 72 Opracowywanie, uruchomienie i wdrożenie reform systemów kształcenia i szkolenia celem zwiększenia zdolności do zatrudnienia, zwiększenia stopnia dostosowania systemów kształcenia i szkolenia początkowego i zawodowego do potrzeb rynku pracy oraz systematycznej aktualizacji kwalifikacji kadry systemu oświaty w perspektywie gospodarki opartej na innowacji i wiedzy; 73 Działania na rzecz zwiększenia udziału w kształceniu i szkoleniu przez całe życie, w szczególności poprzez przedsięwzięcia na rzecz ograniczenia przedwczesnego porzucania skolaryzacji oraz zminimalizowania dyskryminacji ze względu na płeć oraz poprzez działania na rzecz poprawy jakości i dostępu do kształcenia i szkoleń na poziomie początkowym, zawodowym i wyższym; 75 Infrastruktura systemu oświaty.

<sup>35</sup> Stan na 30.11.2016 r.

Tabela 5. Liczba i wysokość dofinansowania zrealizowanych projektów w podziale na kategorie interwencji

Temat priorytetu		Liczba projektów w obszarze edukacji i kształcenia	Średnia wartość dofinansowania projektu	Wysokość dofinansowania wszystkich projektów w zł
Działania na rzecz zwiększenia udziału w kształceniu i szkoleniu przez całe życie		20 160	562 169,75	11 333 342 077,87
Infrastruktura systemu oświaty	suma	1 398	6 814 266,21	9 526 344 165,38
	edukacja	1 098	2 411 122,59	2 647 412 605,82
	szkolnictwo wyższe	300	22 929 771,87	6 878 931 559,56
Opracowywanie, uruchomienie i wdrożenie reform systemów kształcenia i szkolenia		1 816	2 006 527,66	3 643 854 228,35
<b>Ogółem</b>		<b>23 374</b>	<b>1 048 325</b>	<b>24 503 540 472</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na dzień 30.11.2016 r.).

Warto zwrócić uwagę, że na skalę dofinansowania i ilość projektów wpływała nie tylko liczba uczniów czy jednostek oświatowych oraz skala i zróżnicowanie potrzeb edukacyjnych, ale także podejście władz samorządowych na szczeblu wojewódzkim. Pokazuje to wagę polityki edukacyjnej na poziomie regionalnym. Wskazuje też, dla których województw edukacja stanowi priorytet w działaniach rozwojowych.

### 3.2.2 Analiza wsparcia z uwzględnieniem trzech poziomów interwencji

W tej części rozdziału przedstawiono analizy z uwzględnieniem trzech zdefiniowanych na potrzeby badania poziomów interwencji, tj. rama systemowa, narzędzia zapewniania jakości oraz oddziaływanie lokalne. W pierwszej kolejności omówiono nakłady i produkty dot. działań z zakresu rozwoju kapitału ludzkiego (tj. działania dotyczące poprawy i nabywania kompetencji oraz wiedzy dla kreowania procesów rozwojowych w celu zapewnienia odpowiedniej jakości edukacji i możliwości korzystania z jej usług) – zgodnie z przyjętym schematem, a następnie przedstawiono wysokość dofinansowania na interwencje infrastrukturalne i omówiono ich produkty. Ze względu na strukturę wdrażania RPO (i w konsekwencji dane dostępne w KSI SIMIK) nie jest możliwe przedstawienie wysokości dofinansowania projektów infrastrukturalnych w podziale na poszczególne szczeble edukacji i kształcenia. W ramach RPO te same działania/ poddziałania były ukierunkowane na inwestycje w edukację i kształcenie na różnych poziomach, np. w ramach Działania 5.3 RPO Województwa łódzkiego realizowano inwestycje na rzecz przedszkoli, wszystkich typów szkół, w tym szkół wyższych. Zatem analiza odnosząca się do inwestycji w infrastrukturę nie została przeprowadzona w odniesieniu do poszczególnych szczebli edukacji i kształcenia – dane przeanalizowano łącznie.

W drugiej części podrozdziału skoncentrowano się na przedstawieniu analiz kluczowych wskaźników dla obszaru Polski Wschodniej.

### 3.2.2.1 Rama systemowa

Działania poświęcone wspieraniu udziału Polski w międzynarodowych projektach badawczych realizowane były w perspektywie 2007-2013 w ramach Priorytetu III PO KL *Wysoka jakość systemu oświaty*. Jak określono w celu priorytetu<sup>36</sup> wspomaganie procesu oceny jakości obejmowało na poziomie oświaty m.in. rozwój systemu akredytacji placówek oświatowych prowadzących kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych. Prowadzono także działania mające na celu dalszy rozwój akredytacji placówek doskonalenia nauczycieli.

#### Krajowe Ramy Kwalifikacji (Poddziałanie 3.4.1 PO KL)

W ramach pierwszego obszaru poziomu interwencji pn. rama systemowa zrealizowano 4 projekty o łącznej wartości 67,7 mln zł. Zrealizowane projekty adresowano do odbiorców z terenu całej Polski.

Tabela 6. Projekty realizowane w ramach Poddziałania 3.4.1 PO KL

Lp.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
1	Opracowanie bilansu kwalifikacji i kompetencji dostępnych na rynku pracy w Polsce oraz modelu Krajowych Ram Kwalifikacji	Ministerstwo Edukacji Narodowej	2 903 472,00
2	Opracowanie założeń merytorycznych i instytucjonalnych wdrażania KRK oraz Krajowego Rejestru Kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie	Instytut Badań Edukacyjnych	43 020 327,00
3	Budowa krajowego systemu kwalifikacji – pilotażowe wdrożenie krajowego systemu kwalifikacji oraz kampania informacyjna dotycząca jego funkcjonowania	Instytut Badań Edukacyjnych	15 853 889,10
4	Budowa krajowego systemu kwalifikacji – wdrożenie Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji w zakresie organizacyjno-instytucjonalnym.	Instytut Badań Edukacyjnych	5 970 594,67

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na dzień 30.11.2016 r.).

Efektom realizacji celów tych projektów miało być opracowanie i wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji<sup>37</sup>. W pierwszym etapie projekt KRK opracowany został przez MEN, a następnie 3 kolejne projekty systemowe prowadził IBE. Były to projekty dotyczące *Opracowania założeń merytorycznych i instytucjonalnych wdrażania KRK oraz Krajowego Rejestru Kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie* (bardzo złożony projekt składający się z 10 etapów), *Budowa krajowego systemu kwalifikacji – pilotażowe wdrożenie krajowego systemu kwalifikacji oraz kampania informacyjna dotycząca jego funkcjonowania* oraz *Budowa krajowego systemu kwalifikacji – wdrożenie zintegrowanego rejestru kwalifikacji w zakresie organizacyjno-instytucjonalnym*.

<sup>36</sup> Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007-2013.

<sup>37</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 180.

Wraz z końcem 2014 r. osiągnięto ponad 100% celu projektu skupiającego się na przypisaniu kwalifikacji do odpowiednich poziomów w Polskich Ramach Kwalifikacji. Zespół ekspertów składających się ze specjalistów różnych dziedzin gospodarki wstępnie przypisał 413 kwalifikacji<sup>38</sup>.

Z kolei prace w ramach projektu *Opracowanie założeń merytorycznych i instytucjonalnych wdrażania KRK oraz Krajowego Rejestru Kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie* miały na celu przedstawienie koncepcji zintegrowania najważniejszych instrumentów systemu kwalifikacji w Polsce<sup>39</sup>:

- Polskiej Ramy Kwalifikacji – powstał Słownik KSK porządkujący terminologię Krajowych Ram Kwalifikacji.
- Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji – powstał dokument *Koncepcja Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji* zawierający opis roli ZRK w ramach krajowego systemu kwalifikacji, opis zadań podmiotu prowadzącego rejestr oraz opis dobrych praktyk dot. rozwiązań organizacyjnych i instytucjonalnych w wybranych krajach europejskich.
- zasad dotyczących zapewniania jakości kwalifikacji, walidacji oraz przenoszenia i akumulowania osiągnięć (zgodnych z europejskimi zaleceniami w tym zakresie) – powstał dokument *Zasady zapewniania jakości kwalifikacji*. Wyniki prac konsultowano w czasie konferencji oraz debat społecznych. Opracowana została również koncepcja systemu akumulowania i przenoszenia osiągnięć w zintegrowanym systemie kwalifikacji – odbyły się dwa pilotaże tego systemu w porozumieniu z Politechniką Warszawską i Państwową Wyższą Szkołą Zawodową w Elblągu.

Ponadto przeprowadzono szereg analiz opisujących stan systemu kwalifikacji w Polsce i Europie. Przeprowadzony został również przegląd rozwiązań dotyczących kwalifikacji w wybranych działach administracji rządowej ujętych w ramy polskiego porządku prawnego. Opracowana została również baza ekspertów i instytucji międzynarodowych zajmujących się tematyką ram kwalifikacji w Unii Europejskiej i na świecie. Prowadzone były również intensywne kampanie informacyjno-promocyjne przybliżające tematykę Krajowego Systemu Kwalifikacji<sup>40</sup>:

- zorganizowano 16 regionalnych, 8 ogólnopolskich i 8 międzynarodowych konferencji podsumowujących projekt, a także dwa Kongresy Polskiej Edukacji,
- zorganizowano 5 konkursów dla dziennikarzy, studentów i uczniów na prace poświęcone tematyce krajowych ram kwalifikacji,
- przeprowadzono kampanie promocyjne o organizowanych konkursach na portalach społecznościowych, reklamy w radiu i telewizji, w prasie oraz w internecie, mailing, dyskusje na forach tematycznych, gra internetowa.

Dodatkowo, w ramach kolejnych projektów systemowych, zrealizowano następujące działania<sup>41</sup>:

- ▶ *Budowa krajowego systemu kwalifikacji – pilotażowe wdrożenie krajowego systemu kwalifikacji oraz kampania informacyjna dotycząca jego funkcjonowania* realizowany

<sup>38</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 182.

<sup>39</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 183.

<sup>40</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 184.

<sup>41</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 185.

w partnerstwie z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Krakowie. Celem projektu było przygotowanie do wdrożenia Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji oraz procesu walidacji efektów uczenia się. W ramach projektu m.in. wytypowano recenzentów metodycznych i merytorycznych kwalifikacji, przeprowadzono pilotaż procesu walidacji i certyfikacji efektów uczenia się dla poszczególnych kwalifikacji, a także przeprowadzono proces weryfikacji wiarygodności instytucji certyfikujących.

- *Budowa krajowego systemu kwalifikacji – wdrożenie krajowego systemu kwalifikacji w zakresie organizacyjno-instytucjonalnym.* Celem projektu było przygotowanie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, która pełniła rolę podmiotu prowadzącego ZRK do prowadzenia zintegrowanego systemu kwalifikacji (działania prowadzone były przy wsparciu ekspertów z IBE). Przeprowadzono analizy zasad funkcjonowania ZRK, a także opracowano ogólne założenia dotyczące uregulowania KSK<sup>42</sup>.

### System egzaminów zewnętrznych (Działanie 3.2 PO KL)

Kolejnym istotnym obszarem interwencji wpisującym się w poziom ramy systemowej jest Działanie 3.2 PO KL Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych – projekty systemowe. Celem Działania było wzmocnienie zdolności systemu edukacji w zakresie monitoringu, ewaluacji i badań edukacyjnych oraz ich wykorzystanie w polityce edukacyjnej i zarządzaniu oświatą<sup>43</sup>. Głównym założeniem było opracowanie nowego systemu oceniania jakości pracy szkół w różnych wymiarach – zarówno instytucjonalnym, jak i organizacyjnym, merytorycznym i prawnym – który miał zostać połączony z systemem egzaminów zewnętrznych. System ten określił także rolę poszczególnych instytucji odpowiedzialnych za nadzorowanie jakości egzaminów. W ramach Działania zrealizowano 14 projektów dot. systemu egzaminów zewnętrznych (oraz jeden projekt, który dotyczył EWD, co omówiono w dalszej części rozdziału). Średnia wartość projektu w obszarze systemu egzaminów zewnętrznych wyniosła ponad 17,2 mln zł.

Tabela 7. Projekty realizowane w ramach Działania 3.2 PO KL

Lp.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
1	Budowa banków zadań	Centralna Komisja Egzaminacyjna	1 666 134,07
2	Modernizacja egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe.	Centralna Komisja Egzaminacyjna	43 051 669,98
3	Wdrożenie systemu informatycznego do e-oceniania	Centralna Komisja Egzaminacyjna	13 754 786,77
4	Rozwój metody edukacyjnej wartości dodanej na potrzeby wzmocnienia ewaluacyjnej funkcji egzaminów zewnętrznych	Instytut Badań Edukacyjnych	7 777 600,00
5	Pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu dla klas VI	Centralna Komisja Egzaminacyjna	6 393 631,68
6	Budowa banków zadań	Centralna Komisja Egzaminacyjna	36 681 879,50

<sup>42</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 186.

<sup>43</sup> <http://www.PO.KL.wrotapodlasia.pl/priorytet-3.html>

Lp.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
7	Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych	Centralna Komisja Egzaminacyjna	3 346 081,78
8	Przygotowanie systemu informatycznego do e-ocenia	Centralna Komisja Egzaminacyjna	7 046 147,92
9	Specjalistyczne publikacje dotyczące egzaminów zewnętrznych	Centralna Komisja Egzaminacyjna	2 067 819,15
10	Opracowanie założeń Krajowego Systemu Informatycznego	Centralna Komisja Egzaminacyjna	184 447,71
11	Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego	Centralna Komisja Egzaminacyjna	3 872 226,05
12	Badania uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych	Instytut Badań Edukacyjnych	19 572 995,17
13	Pilotaż nowych egzaminów maturalnych	Centralna Komisja Egzaminacyjna	77 294 002,60
14	Szkolenia pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych oraz rozwój współpracy międzynarodowej, w tym realizacja projektów ponadnarodowych.	Centralna Komisja Egzaminacyjna	18 447 000,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na dzień 30.11.2016 r.).

W ramach działania zrealizowano **projekty dotyczące banków zadań** (projekt: *Budowa banków zadań* oraz *Budowa banków zadań II*), czyli utworzenia złożonego zespołu o zasięgu krajowym przygotowującej wysokiej jakości zadania i testy egzaminacyjne dla egzaminów zewnętrznych zgodnych z nową podstawą programową kształcenia ogólnego (egzaminu gimnazjalnego od 2012, sprawdzianu w VI klasie szkoły podstawowej, egzaminu maturalnego od 2015) oraz egzaminów eksternistycznych, w tym egzaminów dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. W ramach pierwszego projektu wypracowano metodologię tworzenia zadań egzaminacyjnych i zapoczątkowanie rozwoju banków zadań służących egzaminom zewnętrznym we wszystkich etapach kształcenia ogólnego, w ramach drugiego – zrealizowano docelowe zadania<sup>44</sup>.

Ponadto, zrealizowano dwa **projekty z zakresu e-ocenia** (*Przygotowanie systemu informatycznego do e-ocenia* oraz *Wdrożenie systemu informatycznego do e-ocenia*), których celem było przygotowanie oprogramowania do modernizacji polskiego systemu egzaminów zewnętrznych poprzez wdrożenie oceniania z wykorzystaniem narzędzi informatycznych (*electronic marking*).

Ponadto, w ramach Działania zrealizowano także **projekty poświęcone EWD**, tj. *Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD)* oraz projekt dotyczący *rozwój metod edukacyjnej wartości dodanej na potrzeby wzmocnienia ewaluacyjnej funkcji egzaminów zewnętrznych*.

Działanie 3.2 pozwoliło także na przeprowadzenie **projektów dotyczących pilotaży egzaminów zewnętrznych**, których ogólnym celem było doskonalenie systemu zewnętrznych egzaminów zawodowych oraz dostosowywanie go do projektowanych zmian, jakie miały miejsce w obszarze

<sup>44</sup> Korekta sprawozdania z realizacji Priorytetu III w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, s. 28-35.



edukacji, na rynku pracy oraz zmian powodowanych przez upowszechniającą się otwartość na uczenie się przez całe życie. Zrealizowano w tym zakresie projekt poświęcony *pilotażowi nowej formuły egzaminu zawodowego, pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu dla klas VI oraz pilotaż nowych egzaminów maturalnych*.

W zakresie Działania znalazły się także projekty dotyczące **modernizacji systemu egzaminów zewnętrznych**, do których należą: *Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych* (celem projektu było przeprowadzenie badań, analiz i pilotaży narzędzi służących pomiarowi efektywności kształcenia poprzez wyniki egzaminów zewnętrznych), *Szkolenia pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych oraz rozwój współpracy międzynarodowej, w tym realizacja projektów ponadnarodowych* (przeprowadzenie szkoleń pracowników, współpracowników i kandydatów na współpracowników (egzaminatorów) systemu egzaminów zewnętrznych oraz rozwój współpracy międzynarodowej. W ramach projektu odbywały się m.in. studia podyplomowe dla pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych nt. metodologii badań ilościowych, analizy danych ilościowych, metody IRT; szkolenia doskonalące egzaminatorów z wykorzystaniem e-learningu; studia podyplomowe dotyczące umiejętności konstruowania szkoleń i opracowywania materiałów w formie e-learningu; kursy edukatorskie dla osób prowadzących szkolenia na rzecz systemu egzaminów zewnętrznych; szkolenia dotyczące metodologii badań jakościowych), *Modernizacja egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe* (dostosowanie systemu zewnętrznych egzaminów zawodowych do potrzeb rynku pracy) oraz *Opracowanie założeń Krajowego Systemu Informatycznego* (przygotowanie założeń budowy nowego systemu informatycznego do obsługi systemu egzaminów zewnętrznych oraz przygotowanie baz danych tworzonych w ramach systemu odbiorcom zewnętrznym, w tym zespołom badawczym).

W ramach Działania 3.2 opracowano także **projekty dotyczące wyników egzaminów zewnętrznych**, tj. *Specjalistyczne publikacje dotyczące egzaminów zewnętrznych*, których celem było dostarczenie wszystkim podmiotom systemu edukacji oraz opinii społecznej użytecznej i pełnej informacji na temat nowych rozwiązań organizacyjnych, efektów badań oraz możliwości spożytkowania wyników egzaminów zewnętrznych w Polsce oraz *Badania uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych*, które mają wpływać na doskonalenie systemu egzaminów zewnętrznych jako skutecznego narzędzia polityki edukacyjnej pozwalającego na systematyczne i ciągłe doskonalenie jakości funkcjonowania szkoły na wszystkich etapach kształcenia.

Projekty te obejmowały szereg działań zmierzających do zmian na poziomie systemowym. Ich znaczenie i oddziaływanie zostało poddane analizie w kolejnych rozdziałach dotyczących efektów i oddziaływania interwencji. W tym miejscu warto jednak zwrócić uwagę, że przez ich stosunkowo późne zakończenie obniżona została kompetentność – szczególnie z projektami realizowanymi na terenie regionalnym – szerzej na ten temat w rozdziale poświęconym komplementarności.

#### 3.2.2.2 Narzędzia zapewniania jakości

##### Monitorowanie, ewaluacja i badania systemu oświaty (Poddziałanie 3.1.1 PO KL)

Istotnym elementem wpisującym się w poziom interwencji pn. narzędzia zapewniania jakości był obszar działań na rzecz tworzenia warunków i narzędzi do monitorowania, ewaluacji i badań systemu oświaty. Interwencje w tym obszarze przeprowadzono w ramach Poddziałania 3.1.1 PO KL



Tworzenie warunków i narzędzi do monitorowania, ewaluacji i badań systemu oświaty - projekty systemowe, poprzez realizację 4 projektów, których wysokość dofinansowania opiewała na kwotę 318,5 mln zł.

Tabela 8. Projekty realizowane w ramach Poddziałania 3.1.1 PO KL

Lp.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
1	Usprawnienie systemu zbierania i analizy danych dotyczących funkcjonowania systemu oświaty m.in. poprzez rozwój SIO.	Centrum Informatyczne Edukacji	16 800 000,00
2	Wdrożenie zmodernizowanej wersji Systemu Informacji Oświatowej	Centrum Informatyczne Edukacji	4 508 567,39
3	Modernizacja systemów informatycznych do obsługi systemu egzaminów zewnętrznych i nadzoru pedagogicznego I etap	Centrum Informatyczne Edukacji	3 555 615,68
4	Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego	Instytut Badań Edukacyjnych	293 614 103,46

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na dzień 30.11.2016 r.).

**Projektem systemowym o największym zakresie (i poziomie dofinansowania – ponad 293,6 mln zł) było zrealizowane przez IBE Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego.** W ramach projektu przeprowadzono 10 prac badawczych i analitycznych w zakresie modernizacji treści i metod kształcenia, co stanowi realizację 100% założeń (co zostało odzwierciedlone we wskaźniku produktu). **Były to kompleksowe badania obejmujące zakresem koncepcję metodologiczną badań umożliwiających długookresową porównywalność wyników egzaminów zewnętrznych oraz systemowi oceniania i ewaluacji w polskim systemie edukacji.** Powstał także raport poświęcony stanowi badań z zakresu perspektyw indywidualizacji kształcenia. W ramach projektów analityczno-badawczych ponadto opracowano koncepcję badania nakładów na edukację i przeprowadzenie analiz danych zastanych oraz opracowano strukturalny model symulacyjno-prognostyczny polskiej gospodarki, który uwzględnia zjawiska związane z kapitałem ludzkim, wypracowano ponadto rekomendacje dla polityki publicznej w zakresie tworzenia włączającego systemu edukacji i rynku pracy. W części badawczej powstały opracowania poświęcone podstawom programowym i rozwojowi dydaktyk przedmiotowych, psychologicznym i pedagogicznym podstawom osiągnięć szkolnych, socjologiczno-prawnym aspektom polityki edukacyjnej oraz edukacji w zestawieniu z rynkiem pracy.

Pozostałe 3 projekty dotyczyły systemów informatycznych, których celem było stworzenie zmodernizowanego, usprawnionego i funkcjonalnego Systemu Informacji Oświatowej oraz kompleksowe przygotowanie użytkowników do efektywnego korzystania z niego, a także opracowanie koncepcji modernizacji i integracji systemów do obsługi egzaminów zewnętrznych oraz systemu do obsługi nadzoru pedagogicznego. Działania te były realizowane przez Centrum Informatyczne Edukacji w ramach projektów pt.: *Usprawnienie systemu zbierania i analizy danych dotyczących funkcjonowania systemu oświaty m.in. poprzez rozwój Systemu Informacji Oświatowej* (wysokość dofinansowania równa 16,8 mln zł), *Wdrożenie zmodernizowanej wersji Systemu*

Informacji Oświatowej (ponad 4,5 mln zł) oraz Modernizacja systemów informatycznych do obsługi systemów egzaminów zewnętrznych i nadzoru pedagogicznego I etap (ponad 3,5 mln zł).

Projekt ten miał szczególne znaczenie dla koncepcji nauczania opartej na efektach, dostarczał bowiem niezbędnej wiedzy (evidence) pozwalającej na świadome i celowe prowadzenie badań w obszarze oświaty. Dzięki temu mamy dostęp do znacznej liczby wartościowych badań i analiz w obszarze oświaty.

#### System kształcenia i doskonalenia nauczycieli (Poddziałanie 3.3.1 PO KL)

W wyniku realizacji projektów w ramach Poddziałania 3.3.1 Efektywny system kształcenia i doskonalenia nauczycieli - projekty systemowe, wdrożono 4 projekty systemowe o łącznej wartości 67,3 mln zł. **Projekty w tym zakresie realizowało MEN, ORE oraz Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji (FRSE).**

Tabela 9. Projekty realizowane w ramach Poddziałania 3.3.1 PO KL

Lp.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
1	Wzmocnienie systemu wspierania rozwoju szkół ze szczególnym uwzględnieniem doskonalenia nauczycieli i doradztwa metodycznego.	Ministerstwo Edukacji Narodowej	757 521,00
2	Zagraniczna mobilność szkolnej kadry edukacyjnej w ramach projektów indywidualnych	Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji	15 840 000,00
3	System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym kompleksowym wspomaganie szkół	Ośrodek Rozwoju Edukacji	40 882 542,31
4	Zagraniczna mobilność szkolnej kadry edukacyjnej w ramach projektów instytucjonalnych	Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji	9 800 000,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na dzień 30.11.2016 r.).

**Dotyczyły one opracowania koncepcji systemu wspierania rozwoju szkół i nauczycieli, ze szczególnym uwzględnieniem doskonalenia i doradztwa** (projekt MEN pt. *Wzmocnienie systemu wspierania rozwoju szkół ze szczególnym uwzględnieniem doskonalenia nauczycieli i doradztwa metodycznego*), opracowania założeń nowego systemu doskonalenia nauczycieli (merytorycznych, finansowych, instytucjonalnych i prawnych), działań promocyjno-informacyjnych oraz budowy systemu zapewniania jakości - akredytacji placówek doskonalenia nauczycieli (projekt ORE pt. *System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym kompleksowym wspomaganie szkół*) oraz podniesienie kompetencji kadry nauczycielskiej poprzez zwiększenie jej mobilności zagranicznej oraz dofinansowanie projektów zagranicznych (w ramach dwóch projektów realizowanych przez FRSE pt. *Zagraniczna mobilność szkolnej kadry edukacyjnej w ramach projektów indywidualnych* oraz *Zagraniczna mobilność szkolnej kadry edukacyjnej w ramach projektów instytucjonalnych*). Mierzalnym efektem wdrożenia Poddziałania było otrzymanie przez 163 jednostki prowadzące doskonalenie nauczycieli wsparcia w celu uzyskania akredytacji. Jest to większa liczba placówek niż zakładana w Programie (wartość docelowa wynosiła 140). Równocześnie realizacja tego Poddziałania i wsparcie dla Jednostek wg stanu danych na 31 marca 2016 roku nie przełożyła się na osiągnięcie pełnego rezultatu, którym jest odsetek wszystkich jednostek prowadzących

doskonalenie nauczycieli, które ostatecznie uzyskały akredytację (który w Programie zaplanowano na 15%, a ostatecznie osiągnięto 8,14%<sup>45</sup>). Przyczyną takiego stanu rzeczy, jest w dużej mierze brak wymiernych korzyści jakie niesie za sobą akredytacja dla placówek, które ją uzyskały. Warto zatem, aby tego rodzaju działania wsparte były regulacjami prawnymi lub korzyściami wynikającymi z pozyskania certyfikatu – w innym przypadku brak będzie placówkom motywacji do ich zdobycia. **Większe zainteresowanie systemem akredytacji nastąpiło od momentu rozszerzenia zadań akredytowanych placówek doskonalenia nauczycieli o możliwość prowadzenia wyłącznie przez nie kursów kwalifikacyjnych dla nauczycieli praktycznej nauki zawodu z zakresu przygotowania pedagogicznego i pedagogiki specjalnej.** Zanim rozszerzono zapisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli (Dz. U. nr 200, poz. 1537 z późn. zm.), placówki te pełniły jedynie zadania związane z doskonaleniem zawodowym nauczycieli-konsultantów i doradców metodycznych. W planach jest kolejne rozszerzenie zadań placówek akredytowanych o możliwość prowadzenia przez nie doskonalenia zawodowego dyrektorów szkół i placówek<sup>46</sup>.

#### EWD (Działanie 3.2 PO KL)

Część środków w ramach Działania 3.2 PO KL Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych - projekty systemowe, przeznaczono na opracowanie i wdrożenie narzędzia pn. *Edukacyjna Wartość Dodana*. Na ten obszar przeznaczono 12,9 mln zł w ramach projektu pn. *Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD)*.

Tabela 10. Projekt realizowany w ramach Działania 3.2 PO KL

Lp.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
1	Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD)	Instytut Badań Edukacyjnych	12 829 804,84

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na dzień 30.11.2016 r.)

Narzędzie i metodologię pomiaru EWD (edukacyjnej wartości dodanej, czyli metody estymacji wkładu szkoły w wyniki egzaminacyjne uczniów) opracowano, a następnie upowszechniono w 22 378 szkołach (wg danych z 30 maja 2016 r.; wartość docelowa wynosiła 19 180 szkół, co oznacza, że wskaźnik zrealizowano na poziomie 116,7%). Osiągnięta wartość jest istotna z uwagi na to, że realizacja założeń odnoszących się do wdrażania EWD w trakcie trwania perspektywy 2007-2013 była słaba, co sygnalizowała NIK w 2010 roku (wdrożono do tego czasu EWD w nieco ponad 10 000 szkół). Warto podkreślić, że jest to jedno z kluczowych narzędzi pozwalających na bardziej kompleksowe spojrzenie na jakość prowadzonych w szkole działań edukacyjnych.

#### System nadzoru pedagogicznego (Poddziałanie 3.1.2 PO KL)

Kolejnym obszarem, który należy zaliczyć do narzędzi zapewniania jakości jest nadzór pedagogiczny. W ramach Poddziałania 3.1.2 PO KL Modernizacja systemu nadzoru pedagogicznego - projekty

<sup>45</sup> Korekta sprawozdania z realizacji Priorytetu III w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, s. 5.

<sup>46</sup> Korekta sprawozdania z realizacji Priorytetu III w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, s. 6.

systemowe zrealizowano 7 projektów o wartości 120,3 mln zł (średnia wartość jednej interwencji wyniosła 17,2 mln zł).

Tabela 11. Projekt realizowany w ramach Poddziałanie 3.1.2 PO KL

Lp.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
1	Program wzmocnienia efektywności systemu nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkoły	Ministerstwo Edukacji Narodowej	1 830 550,00
2	Program wzmocnienie efektywności systemu nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkoły etap II	Ośrodek Rozwoju Edukacji	13 912 773,56
3	Doskonalenie strategii zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym	Ośrodek Rozwoju Edukacji	14 425 518,29
4	Program wzmocnienia efektywności systemu nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkoły, etap III	Ośrodek Rozwoju Edukacji	57 730 213,57
5	Doskonalenie strategii zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym II etap	Ośrodek Rozwoju Edukacji	13 495 404,21
6	Uczniowie i rodzice kapitałem społecznym nowoczesnej szkoły	Ministerstwo Edukacji Narodowej	8 423 995,24
7	Przywództwo i zarządzanie w oświacie - opracowanie i wdrożenie systemu kształcenia i doskonalenia dyrektorów szkół/placówek	Ośrodek Rozwoju Edukacji	10 481 289,21

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na dzień 30.11.2016 r.).

Przeprowadzono trzy etapy badania pt. **Program wzmocnienia efektywności systemu nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkoły**. Celem badania było wypracowanie systemu sprawowania efektywnego nadzoru pedagogicznego oraz zasad dokonywania oceny jakości pracy szkoły. W ramach pierwszego etapu przeanalizowano obecnie funkcjonujący system nadzoru pedagogicznego, opracowano koncepcję sprawowania nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkoły; przygotowano założenia do zmian legislacyjnych dotyczących systemu nadzoru pedagogicznego. W ramach drugiego etapu badania skonstruowano bazę narzędzi do nadzoru nad zgodnością działalności szkoły z przepisami prawa (nadzór legalnościowy) oraz bazę do generowania narzędzi do prowadzenia nadzoru jakościowego (ewaluacji zewnętrznej i wewnętrznej); przeprowadzono szkolenia, zorganizowano konferencje upowszechniających nowe rozwiązania systemowe, przeprowadzono pilotaż zmodernizowanego nadzoru pedagogicznego, uruchomiono stronę internetową projektu, forum internetowe oraz platformę internetową, wydano publikacje tematyczne. W celu zwiększenia autonomii szkół i poszerzenia zakresu odpowiedzialności dyrektorów przygotowano i wprowadzono w życie nowy system nadzoru pedagogicznego. Etap trzeci polegał na przeprowadzeniu szkoleń m.in. dla dyrektorów i pracowników organów sprawujących nadzór pedagogiczny, wizytatorów, nauczycieli. Przeprowadzono również badania oraz sporządzono raporty i publikacje tematyczne oraz bazę raportów z ewaluacji zewnętrznej na platformie internetowej Systemu Ewaluacji Oświaty, opracowano wskaźniki, przeprowadzono spotkania informacyjno-

konsultacyjne dla JST, a także zrealizowano 4 konferencje międzynarodowe, po których wydano publikacje.

Przeprowadzono dwa etapy badania pt. **Doskonalenie strategii zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym**. Celem projektu było wzmocnienie strategicznej roli JST w obszarze zarządzania i finansowania oświaty, a w szczególności opracowanie nowych modeli i narzędzi planowania, zarządzania, monitorowania i finansowania szkół i placówek oświatowych oraz wzmocnienie kompetencji pracowników JST przez system szkoleń oraz dostarczenie publikacji fachowych w tym zawierających przykłady dobrych praktyk. W ramach realizacji projektu przeprowadzono szkolenia dla przedstawicieli organów prowadzących szkoły oraz przedstawicieli JST, stworzono aplikację - demograficzny model generyczny wykorzystywaną przez przedstawicieli JST do prowadzenia bieżących analiz demograficznych oraz opracowywania lokalnych strategii oświatowych.

Zrealizowano badanie, którego celem było wzmocnienie systemu zarządzania oświatą poprzez wypracowanie i rekomendowanie do wykorzystania kompleksowych rozwiązań w zakresie kształcenia i doskonalenia dyrektorów szkół/placówek od 2016 roku (**Przywództwo i zarządzanie w oświacie – opracowanie i wdrożenie systemu kształcenia i doskonalenia dyrektorów szkół/placówek**). W ramach realizacji projektu opracowano raporty diagnostyczne, opracowano 3 rekomendowane modele w zakresie kształcenia i doskonalenia dyrektorów szkół/placówek, przeprowadzono seminaria i szkolenia z zakresu przywództwa w oświacie.

Zrealizowano także projekt pt. **Uczniowie i rodzice kapitałem społecznym nowoczesnej szkoły. Ogólnopolski program działań społeczno-edukacyjnych**, którego celem projektu była współpraca oraz jej upowszechnianie pomiędzy środowiskiem szkolnym, w tym rodzicami, uczniami, nauczycielami oraz dyrektorami. W ramach realizacji projektu przeprowadzono szkolenia, warsztaty i konsultacje.<sup>47</sup>

Poddziałanie 3.1.2 PO KL dotyczące modernizacji systemu nadzoru pedagogicznego także odznacza się wysokim poziomem realizacji. Świadczy o tym wskaźnik odnoszący się do liczby pracowników nadzoru pedagogicznego, którzy zakończyli udział w dedykowanym sobie projekcie, który (wg danych na koniec maja 2016 roku) został osiągnięty na poziomie 1 971 pracowników, co przy zakładanej wartości docelowej na poziomie 1 760 osób oznacza realizację wskaźnika na poziomie 112%. Ponadto, zaledwie do końca 2014 roku<sup>48</sup> ponad 10 tys. dyrektorów placówek edukacyjnych wzięło udział w szkoleniach z zakresu sprawowania nadzoru pedagogicznego oraz przeprowadzania ewaluacji wewnętrznej w szkołach. Jak wskazuje sprawozdanie z wdrażania PO KL za ten okres, w dziedzinie ewaluacji wewnętrznej szkół przeszkolili się także nauczyciele – ok. 2,7 tysięcy osób, natomiast w dziedzinie ewaluacji zewnętrznej szkolenia ukończyło 1380 pracowników organów sprawujących nadzór pedagogiczny.

Warto jednak podkreślić, że o znaczeniu i roli wzmocnieniu systemu nadzoru pedagogicznego świadczą nie tylko bezpośrednio osiągnięte wskaźniki, ale przede wszystkim powszechność

<sup>47</sup> Korekta sprawozdania z realizacji Priorytetu III w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, s. 23-28.

<sup>48</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 175.

stosowania wypracowanych mechanizmów. Więcej na ten temat znajduje się w rozdziale dotyczącym efektów interwencji.

### Modernizacja podstaw programowych (Poddziałanie 3.3.3 PO KL)

W ramach kolejnego obszaru działań, który wpisuje się w poziom Narzędzi zapewniania jakości zrealizowano 17 projektów na rzecz modernizacji i wdrożenia podstaw programowych, które zostały wyszczególnione w poniższej tabeli. Łączna wysokość dofinansowania zrealizowanych interwencji wyniosła 214,2 mln zł.

Tabela 12. Projekty realizowane w ramach Poddziałania 3.3.3 PO KL

L.p.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
1	Doskonalenie podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół pod kątem jej zgodności z gospodarką opartą na wiedzy	Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN), Departament Programów Nauczania i Podręczników	3499618,60 zł
2	Wdrożenie podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół	MEN, Departament Programów Nauczania i Podręczników w partnerstwie z Ośrodkiem Doskonalenia Nauczycieli w Poznaniu	6 648 768,00 zł
3	Podniesienie efektywności kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi	MEN, Departament Zwiększania Szans Edukacyjnych w partnerstwie z Akademią Pedagogiki Specjalnej w Warszawie (APS)	7 420 000,00 zł
4	Wdrożenie podstawy programowej kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, ze szczególnym uwzględnieniem II i IV etapu edukacyjnego	Ośrodek Rozwoju Edukacji (ORE)	9 721 087,38 zł
5	Opracowanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych programów nauczania – zgodnych z polską podstawą programową kształcenia ogólnego – przeznaczonych dla uczniów – dzieci obywateli polskich za granicą	Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą (ORPEG)	7 821 017,93 zł
6	System wsparcia szkół i placówek oświatowych wdrażających modułowe programy kształcenia zawodowego	Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej (KOWEziU)	10 000 000,00 zł
7	Doskonalenie podstaw programowych kluczem do modernizacji kształcenia zawodowego	KOWEziU	22496 607,98 zł
8	Scholaris – portal wiedzy dla nauczycieli	ORE	
9	Otwarta szkoła – system wsparcia uczniów migrujących	ORPEG	15 000 000,00 zł
10	Podnoszenie jakości nauczania języków obcych na I, II i III etapie edukacyjnym, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów defaworyzowanych	ORE w partnerstwie z Uniwersytetem Warszawskim (UW)	2 707 964,74 zł



Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Lp.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
	etap I		
11	Podnoszenie jakości nauczania języków obcych na I, II i III etapie edukacyjnym, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów defaworyzowanych etap II	ORE w partnerstwie z UW	3 635 312,46 zł
12	Opracowanie i wdrożenie kompleksowego systemu pracy z uczniem zdolnym	ORE	19 622 800,00 zł
13	Każde dziecko jest inne	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN), Centrum Edukacji Artystycznej (CEA)	925 000,00 zł
14	Wdrożenie podstawy programowej kształcenia ogólnego w przedszkolach i szkołach	ORE	25 222 510,10 zł
15	Monitorowanie i doskonalenie procesu wdrażania podstaw programowych kształcenia w zawodach	KOWEZIU	9 856 723,64 zł
16	E-podręczniki do kształcenia ogólnego	ORE	49 332 980,45 zł
17	Opracowanie i pilotaż aktywnych metod pracy nauczyciela z uczniem opartych na metodzie badawczej	Centrum Nauki Kopernik (CNK)	2 657 151,00 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na dzień 30.11.2016 r.).

W wyniku wdrażania Poddziałania 3.3.3 poddano przeglądowi 207 podstaw programowych na poziomie szkoły podstawowej, gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej w celu lepszego zorientowania na potrzeby rynku pracy. 206 z tych programów objęło przeglądem MEN, a jeden powierzono Krajowemu Ośrodkowi Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej (obecnie ORE).

Ponadto, w ramach Poddziałania 3.3.3 opracowano i upowszechniono 44 programy systemowe poświęcone nauczaniu w zakresie przedsiębiorczości, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i technicznych.

Działanie w obszarze podstaw programowych jest kluczowe z perspektywy komplementarności systemu nauczania i powiązania go z egzaminami zewnętrznymi. Ważne jest też, aby opracowane podstawy programowe podlegały zmianom o charakterze ewolucyjnym, a nie rewolucyjnym, tak aby korzyści z nich płynące mogły oddziaływać na jakość nauczania i wyniki uczniów, a w ostateczności ich lepsze odnalezienie się na rynku pracy.

#### Upowszechnianie uczenia się przez całe życie (Poddziałanie 3.4.2 PO KL)

Ostatnim obszarem w ramach poziomu Narzędzi zapewniania jakości są interwencje na rzecz upowszechnienia uczenia się przez całe życie. W ramach Poddziałania 3.4.2 PO KL łącznie zrealizowano 6 projektów systemowych, których dofinansowanie wyniosło blisko 242 mln zł.

Tabela 13. Projekt realizowany w ramach Poddziałanie 3.4.2 PO KL

Lp.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
-----	----------------	-------------	------------------------------



Raport Końcowy *Ewaluacja ex-post*  
*Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie*

Lp.	Nazwa projektu	Beneficjent	Wysokość dofinansowania w zł
1	Ogólnopolskie kampanie upowszechniające model uczenia się przez całe życie	Ministerstwo Edukacji Narodowej	25 772 977,71
2	Opracowanie modelu poradnictwa zawodowego oraz internetowego systemu informacji edukacyjno- zawodowej	Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej	6 675 750,00
3	Szkoła zawodowa szkołą pozytywnego wyboru.	Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej	21 390 640,01
4	Staże i praktyki zagraniczne dla osób kształcących się i szkolących zawodowo	Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji	150 824 321,95
5	Edukacja dla pracy etap 2	Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej	16 255 923,40
6	Model systemu wdrażania i upowszechniania kształcenia na odległość w uczeniu się przez całe życie	Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej	16 043 357,92
7	Edukacja dla pracy	Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej	4 958 730,00

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na dzień 30.11.2016 r.).*

Należały do nich dwa projekty dot. tematyki uczenia się przez całe życie, tj. **Ogólnopolskie kampanie upowszechniające model uczenia się przez całe życie** oraz **Model systemu wdrażania i upowszechniania kształcenia na odległość w uczeniu się przez całe życie**. Celem pierwszego projektu była promocja idei uczenia się przez całe życie jako istotnego czynnika warunkującego rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy. W ramach realizacji projektu wyprodukowano edukacyjną bajkę dla dzieci, przeprowadzono kampanię promocyjną w stacjach radiowych, telewizyjnych, na portalu internetowym, w kinach oraz badania opinii społecznej dot. świadomości społecznej odbiorców kampanii, a także opracowano informator. Celem drugiego projektu było zapewnienie sprawnego funkcjonowania kształcenia na odległość (KNO), co miało zostać zapewnione poprzez wykreowanie jednolitych standardów (w tym rozwiązań prawnych regulujących funkcjonowanie KNO w Polsce) oraz wdrożenie i upowszechnienie tej formy kształcenia (w tym celu opracowano i udostępniono 195 kursów e-learningowych). W ramach projektu przeszkolono ponad 500 osób z zakresu obsługi platformy edukacyjnej, przeprowadzono ponad 800 konsultacji dla zainteresowanych nauczycieli i dyrektorów szkół, opracowano wirtualny przewodnik, opracowano raporty poświęcone diagnozie kształceniu na odległość.

Zrealizowano dwa projekty dot. szkolnictwa zawodowego: **Opracowanie modelu poradnictwa zawodowego oraz internetowego systemu informacji edukacyjno-zawodowej** oraz **Szkoła zawodowa szkołą pozytywnego wyboru**. Celem pierwszego projektu było upowszechnienie dostępu do usług poradnictwa edukacyjno-zawodowego uczniom od poziomu gimnazjum poprzez zbudowanie spójnego, drożnego oraz dostosowanego do aktualnych potrzeb systemu poradnictwa zawodowego w systemie oświaty realizującego ideę poradnictwa całościowego oraz upowszechnienie dostępu do rzetelnej informacji edukacyjno-zawodowej uczniom, rodzicom, nauczycielom i doradcom zawodowym poprzez utworzenie Internetowego Systemu Informacji

Edukacyjno-Zawodowej (portalu informatycznego) zawierającego informacje właściwe dla poziomu krajowego, wojewódzkiego i powiatowego. Celem zaś drugiego projektu było przygotowanie i upowszechnienie przed rokiem szkolnym 2012/2013 rozwiązań służących podnoszeniu jakości pracy i atrakcyjności szkół prowadzących kształcenie zawodowe, a docelowo - zwiększeniu zainteresowania uczniów gimnazjów kontynuacją nauki w szkołach zawodowych. W ramach realizacji projektu m.in. opracowano standardy pracy szkół prowadzących kształcenie zawodowe z uwzględnieniem europejskich ram, opracowano programy nauczania i model współpracy szkół z pracodawcami, przeprowadzono warsztaty dla dyrektorów szkół zawodowych.

Przeprowadzono dwa etapy projektu pt. **Edukacja dla pracy (etap I i etap II)**. Celem projektu było wsparcie polskiego systemu edukacji w realizacji zadań z doradztwa edukacyjno-zawodowego, w kontekście idei uczenia się przez całe życie. W ramach realizacji projektu przeprowadzono szkolenia i konferencje, opracowano materiały wspomagające pracę nauczycieli i doradców oraz rozwijano i modyfikowano System Informacji Edukacyjno-Zawodowej w postaci portalu internetowego.

Zrealizowano również projekt **staży i praktyk zagranicznych dla osób kształcących się i szkolących zawodowo**<sup>49</sup>, którego efektem było podpisanie ponad 500 umów na realizację tego typu działań<sup>50</sup>.

Warto zwrócić uwagę, że obszar ten jest w kontekście naszego kraju szczególnie trudny w realizacji. W Polsce brak jest tradycji uczenia się i doksztalcania przez całe życie. Takie działania mogą stanowić jednak ważny element wpływający na zmiany tego stanu. Więcej na ten temat w rozdziale dotyczącym efektów interwencji i jego oddziaływania.

### 3.2.2.3 Oddziaływanie lokalne

Wszystkie szczeble edukacji – przedszkola, szkolnictwo ogólne na poziomie podstawowym i gimnazjalnym, szkolnictwo zawodowe (Poddziałanie 9.1.1 PO KL, Poddziałanie 9.1.2 PO KL, Poddziałanie 9.1.3 PO KL, Działanie 9.2 PO KL, Poddziałanie 3.3.4 PO KL)<sup>51</sup>

Do obszaru *Oddziaływanie lokalne* zaliczono projekty realizowane w ramach wszystkich działań i poddziałań ukierunkowanych na bezpośrednie wsparcie placówek oświaty i wychowania (tj. przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły ponadgimnazjalne).

W ich realizacji, poza Priorytetem III PO KL, znaczący udział miał Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach. Wg danych na koniec 2014 r.<sup>52</sup> w projektach uczestniczyło ponad 2,1 mln osób, co stanowi ponad 28% uczestników wszystkich projektów PO KL. Jest to związane bezpośrednio

<sup>49</sup> Korekta sprawozdania z realizacji Priorytetu III w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, s. 52-55.

<sup>50</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 186.

<sup>51</sup> Struktura wdrażania wymienionych działań/ poddziałań uniemożliwiła przeprowadzenie analizy dla poszczególnych etapów edukacji. Możliwe było wyłączenie jedynie środków wydatkowanych w obszarze wychowania przedszkolnego (Poddziałanie 9.1.1 PO KL). Pozostałe szczeble edukacji (szkoła podstawowa, gimnazjum, szkoła ponadgimnazjalna) przeanalizowano łącznie, ponieważ w ramach poszczególnych działań/ poddziałań realizowano projekty na rzecz więcej niż jednego etapu edukacji. Ponadto – jako uzupełnienie – przeprowadzono analizę Działania 9.2 PO KL, które było dedykowane szkolnictwu zawodowemu. Jednakże trzeba mieć na uwadze, że Działanie 9.2 PO KL nie obejmowało całości interwencji przeprowadzonej w obszarze szkolnictwa zawodowego.

<sup>52</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 308.

z charakterystyką grupy docelowej Działań Priorytetu IX, którą stanowiły przedszkola, szkoły i inne placówki oświatowe. Jak wskazano w sprawozdaniu z wdrażania PO KL, ta grupa beneficjentów w dużym stopniu starała się wykorzystywać dodatkowe możliwości, jakie przyniosło dofinansowanie unijne, ponieważ w krótkim czasie możliwe było zrealizowanie wielu działań mających wpływ na poprawę ich funkcjonowania.

#### **Przedszkola (Poddziałanie 9.1.1 PO KL)**

Struktura wdrażania programów pozwala przeprowadzić analizę w obszarze wsparcia ukierunkowanego na przedszkola. Najważniejszym instrumentem wsparcia edukacji na poziomie przedszkolnym było Poddziałanie 9.1.1 Zmniejszanie nierówności w stopniu upowszechnienia edukacji przedszkolnej PO KL. W ramach tego poddziałania zrealizowano 3 152 przedsięwzięć o łącznej wysokości dofinansowania blisko 1,6 mld zł.

Analiza danych GUS BDL pokazała, że wydatki samorządów gminnych na przedszkola w latach 2007-2015 wyniosły ogółem 58,9 mld zł. Zatem środki wydatkowane w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL stanowiły 2,7% środków przeznaczonych na wychowanie przedszkolne przez samorzady finansowane ze źródeł innych niż dotacje unijne. W niniejszym badaniu zestawiono wysokość poniesionych wydatków przez samorzady w przeliczeniu na 1 dziecko objęte wychowaniem przedszkolnym (liczba dzieci w 2015 r.) – oraz wysokość dofinansowania projektów realizowanych w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL. Warto jednak zwrócić uwagę, że środki te stanowiły ważny impuls do wzrostu liczby przedszkoli i liczny dzieci objętych opieką przedszkolną. Więcej na ten temat w kolejnych częściach raportu.

Tabela 14. Wysokość środków przekazanych ramach PS<sup>53</sup> i wydatki samorządów w przeliczeniu na 1 dziecko objęte

Województwo	Wysokość dofinansowania w ramach PS - cały okres programowania	Wydatki samorządów - suma dla lat 2007-2015	Wysokość dofinansowania w ramach PS na 1 dziecko - cały okres programowania (w zł)	Wydatki samorządów na 1 dziecko - suma dla lat 2007-2015 (w zł)
Opolskie	24 327 821,45	1 884 210 214,72	1 017,35	78 794,39
Mazowieckie	172 638 209,91	10 787 995 221,02	1 208,49	75 517,10
Łódzkie	131 343 603,80	3 827 643 721,11	2 367,79	69 002,61
Podlaskie	67 309 012,10	1 532 295 179,36	2 964,37	67 484,15
Śląskie	125 441 320,80	8 215 137 784,96	1 023,08	67 001,09
Dolnośląskie	71 023 342,28	4 426 168 430,90	1 070,79	66 731,52
Wielkopolskie	121 563 249,98	6 093 325 632,32	1 264,83	63 399,50
Zachodniopomorskie	72 642 185,05	2 129 712 502,97	2 124,91	62 297,80
Lubuskie	36 108 973,04	1 534 816 957,68	1 458,65	62 000,28
Warmińsko-mazurskie	68 497 458,70	1 713 155 352,25	2 436,50	60 938,19
Małopolskie	137 312 895,08	5 231 129 673,56	1 584,79	60 374,98
Lubelskie	140 677 151,62	2 540 964 290,62	3 311,84	59 819,77
Świętokrzyskie	109 402 228,76	1 254 877 558,67	5 127,35	58 812,28
Kujawsko-pomorskie	122 558 645,72	2 382 438 496,39	2 952,15	57 387,41
Podkarpackie	117 990 694,92	2 512 859 533,51	2 685,57	57 194,94
Pomorskie	77 805 135,07	2 800 301 284,16	1 546,67	55 666,46
<b>Ogółem</b>	<b>1 596 641 928,28</b>	<b>58 867 031 834,20</b>	<b>1 767,64</b>	<b>65 171,60</b>

wychowaniem przedszkolnym

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan na dzień 30.11.2016 r.) oraz danych GUS BDL.

Analiza pokazała, że samorzady gminne wydatkowały średnio 65,2 tys. zł<sup>54</sup> w przeliczeniu na 1 dziecko, podczas gdy wysokość środków przeznaczonych na dofinansowanie projektów w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL w przeliczeniu na 1 dziecko wyniosła 1,8 tys. zł. Równocześnie trzeba mieć na uwadze, że zakres porównywanych wydatków nie był bliźniaczy – środki wydatkowane przez samorzady obejmują zdecydowanie szerszy katalog zadań. Zatem zaprezentowane informacje obrazują jedynie skalę różnicy poniesionych wydatków.

Analiza w ujęciu terytorialnym pokazała, że zarówno środki wydatkowane w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL, jak i łączne koszty poniesione przez samorzady gminne, były zróżnicowane na poziomie województw. Nie zdiagnozowano zależności między poziomem wydatków z analizowanych źródeł. Województwa, w których relatywnie dużo wydatkowano w ramach budżetów samorządowych plasowały się zarówno na ostatnich miejscach (woj. opolskie, woj. mazowieckie), jak i w czołówce (woj. łódzkie, woj. podlaskie), pod względem dofinansowania projektów w ramach Poddziałania PO KL. Do województw, w których wysokość dofinansowania projektów w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL w przeliczeniu na 1 dziecko była najwyższa należą województwa: świętokrzyskie, lubelskie, podlaskie, kujawsko-pomorskie i podkarpackie). Równocześnie trzeba zauważyć, że tylko jedno z nich

<sup>53</sup> Poddziałanie 9.1.1 PO KL

<sup>54</sup> Kwota uwzględnia wkład własny samorządów w realizację projektów współfinansowanych ze środków UE.

– woj. podlaskie – zajęło miejsce w pierwszej piątce pod względem wydatków poniesionych na przedszkola przez samorządy. Pozostałe 4 regiony zajęły miejsca 12-15.

W ramach realizowanych projektów wsparcie uzyskało 8 171 ośrodków wychowania przedszkolnego (wartość docelowa: 8 323). Biorąc pod uwagę fakt, że wszystkich placówek wychowania przedszkolnego<sup>55</sup> w 2015 roku (Dane GUS BDL) było 21 115 i zakładając, że każdy z ośrodków otrzymał wsparcie tylko raz, to trafiłoby ono do prawie 4 na 10 ośrodków.

W różnych formach edukacji przedszkolnej na obszarach wiejskich wzięło udział 174 603 dzieci w wieku 3-5 lat (132% zakładanej wartości wynoszącej 132082). W celu pokazania skali znaczenia zjawiska i zmian jakie dokonały się w latach 2007 -2015 w obszarze opieki przedszkolnej należy wskazać, że w 2007 roku taką opieką objętych było 23,1 % dzieci a w 2015 już 65,1 %. Walnie przyczyniły się do tego środki z FE.

### Szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły zawodowe<sup>56</sup> (Poddziałanie 9.1.2 PO KL, Poddziałanie 9.1.3 PO KL, Działanie 9.2 PO KL, Poddziałanie 3.3.4 PO KL)<sup>57</sup>

Na wsparcie ukierunkowane na modernizację treści i metod kształcenia, wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszanie różnic w jakości usług edukacyjnych, pomoc stypendialną dla uczniów szczególnie uzdolnionych, podniesienie jakości i atrakcyjności szkolnictwa zawodowego, a także oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich przeznaczono ponad 6,3 mld zł. Wskazana kwota pozwoliła na realizację 15 350 przedsięwzięć skierowanych do mieszkańców wszystkich województw łącznie. Średnia wartość dofinansowania jednego projektu opiewała na kwotę ponad 400 tys. zł. Zidentyfikowano wysokie zróżnicowanie na poziomie regionów. Największy strumień środków trafił do odbiorców z woj. mazowieckiego, gdzie dofinansowano 2 052 projekty na kwotę 675,6 mln zł. Wskazana kwota stanowiła 11% wszystkich środków wydatkowanych w tym obszarze. Dla porównania wsparcie skierowane do województw Polski Wschodniej stanowiło 21% całej puli wydatkowanych środków i wyniosło 1,35 mld zł.

W celu porównania skali działań zrealizowanych w tym obszarze w ramach polityki spójności UE 2007-2013 z działaniami finansowanymi z innych źródeł, przeanalizowano wykonanie budżetu państwa w części 30 – oświata i wychowanie oraz część oświatową subwencji ogólnej dla JST dla lat 2007-2015. Środki budżetowe przyjęto jako punkt odniesienia z uwagi na szeroki zakres realizowanych działań oraz dostępność systematycznych danych. Na przestrzeni omawianych lat ze środków budżetu państwa na zadania w obszarze edukacji przeznaczono blisko **328 mld zł**, w tym na oświatę i wychowanie (dział 30 ustawy budżetowej) – 4,98 mld zł (co stanowi 1,5% wszystkich środków), a na część oświatową subwencji ogólnej dla JST – blisko 323 mld zł (98,5%).

<sup>55</sup> Przedszkola, przedszkola specjalne, oddziały przedszkolne przy szkołach podstawowych, a od roku 2008 zespoły wychowania przedszkolnego oraz punkty przedszkolne.

<sup>56</sup> W tej części rozdziału omówiono jedynie wydatki na zadania inne niż infrastrukturalne, które ze względu na ograniczenia analityczne opisano w dalszej części rozdziału.

<sup>57</sup> W wymienionych typach szkół realizowano również projekty konkursowe z innych poddziałań Priorytetu III PO KL, ale – zgodnie z przyjętym na potrzeby badania podziałem na poziomy interwencji – przypisano je do innego poziomu: Poddziałanie 3.3.2 Efektywny system kształcenia i doskonalenia nauczycieli, Poddziałanie 3.4.3 Upowszechnienie uczenia się przez całe życie, Działanie 3.5 Kompleksowe wspomaganie rozwoju szkół – poziom oddziaływanie lokalne: kształcenie i doskonalenie nauczycieli.

W każdym roku zdecydowanie największy udział środków przekazywanych z budżetu państwa na zadania z zakresu edukacji stanowiły subwencje oświatowe dla JST. Warto zauważyć, że na przestrzeni 9 analizowanych lat wysokość subwencji systematycznie wzrastała – w 2015 r. poziom środków przekazanych JST był o 43,2% wyższy niż w 2007 r. Wzrost wysokości środków wiąże się z uwzględnianiem w kalkulacji podniesienia poziomu wynagrodzeń nauczycieli i uzyskiwaniem przez nich kolejnych stopni awansu zawodowego, a także konsekwencji nowych zadań zleczanych samorządom. Ponadto podniesienie poziomu wysokości subwencji oświatowej związane jest ze wzrostem płacy minimalnej z 936 zł w 2007 r. do 1750 zł w 2015 r. oraz ze skumulowanym poziomem inflacji w latach 2007-2015, który wyniósł 22,66% (ceny w 2015 r. były wyższe o 22,66% niż w roku 2007)<sup>58</sup>.

Kolejną kategorię wsparcia rządowego stanowią wydatki planowane w ramach działu 30 ustawy budżetowej. W tej kategorii odnotowano spadek przekazywanych środków na przestrzeni lat 2007-2015 – w ostatnim roku objętym analizą wsparcie było o 40,1% niższe niż w pierwszym. We wszystkich analizowanych latach w dziale oświata i wychowanie odnotowano najwyższy udział środków przeznaczonych na wydatki bieżące jednostek budżetowych oraz finansowanie projektów z udziałem środków UE – w 2015 r. udział tych środków wyniósł odpowiednio 79% i 11%.

*Tabela 15. Wydatki budżetu państwa (cz. 30 – Oświata i wychowanie) oraz część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007-2015<sup>59</sup>*

Kategoria wydatków	2007	2008	2009	2010	2011	2 012	2013	2 014	2015	SUMA
	w tysiącach złotych									
<b>CZĘŚĆ OŚWIATOWA SUBWENCJI OGÓLNEJ DLA JST</b>	28204949	30910553	33399798	35009865	36924829	39161095	39509195	39499597	40376935	<b>322996816</b>
<b>DZIAŁ 30 – OŚWIATA I WYCHOWANIE</b>	805128	849423	584706	418641	444757	458298	472812	461382	482451	<b>4977598</b>

*Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu państwa na lata 2007-2015<sup>60</sup>.*

W części 30 budżetu państwa należy zwrócić uwagę na dwa działy: oświata i wychowanie (szkolnictwo polskie za granicą, centra kształcenia ustawicznego i praktycznego oraz ośrodki dokształcania zawodowego, zakłady kształcenia nauczycieli, jednostki pomocnicze szkolnictwa, komisje egzaminacyjne, dokształcanie i doskonalenie nauczycieli, pozostała działalność, pomoc zagraniczna, działalność badawczo-rozwojowa) oraz edukacyjna opieka wychowawcza (kolonie i obozy oraz inne formy wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej, a także szkolenia młodzieży, kolonie i obozy dla młodzieży polonijnej w kraju, pomoc materialna dla uczniów, młodzieżowe ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, pomoc materialna dla uczniów), które obejmują

<sup>58</sup> Źródło: dane GUS.

<sup>59</sup> W tabeli przedstawiono wydatki na poziomie części i działów budżetu – nie wyszczególniono rozdziałów (zakres poszczególnych działów wskazano w przypisach).

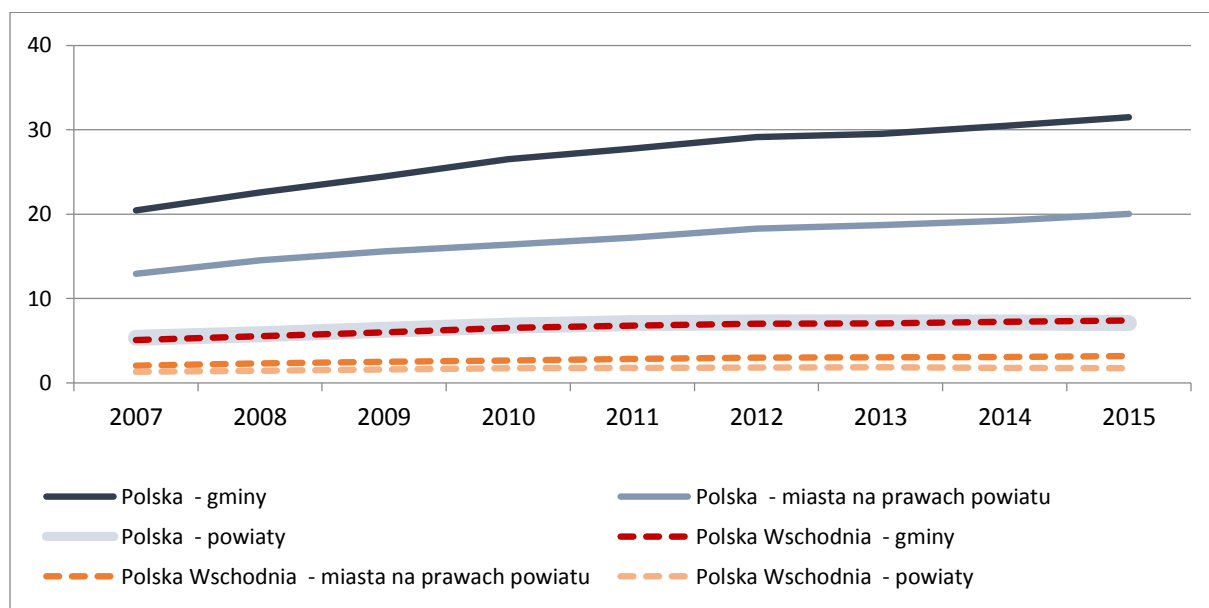
<sup>60</sup> Sprawozdania dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Finansów – <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-panstwa-roczne> [dostęp: 24.01.2017 r.].



zasadniczą część działań w obszarze oświaty. Wartość zadań zrealizowanych w ramach tych dwóch działów stanowiła 91,3% kosztów poniesionych w ramach części 30 budżetu.

Uzupełnieniem zaprezentowanych informacji są dane gromadzone przez GUS. Wynika z nich, że w latach 2007-2015 **gminy w Polsce wydatkowały łącznie ponad 395 mld zł na oświatę i wychowanie (gminy – 242,4 mld zł; miasta na prawach powiatu – 152,9 mld zł), a powiaty – blisko 60 mld zł.** Wysokość subwencji oświatowej przekazanej przez rząd samorządom gminnym i powiatowym stanowiła 71% sumy wydatków poniesionych przez JST. W przypadku powiatów w latach 2007-2012 odnotowano systematyczny wzrost wydatków na edukację, który zatrzymał się w 2013 r. – do 2015 r. wydatki spadały, ale nie osiągnęły poziomu niższego niż w latach 2007-2010. Średnia wysokość wydatków na oświatę w całym omawianym okresie wyniosła 190,1 mln zł, zaś mediana – 16,9 mln zł. Z kolei w odniesieniu do samorządów gminnych (gminy i miasta na prawach powiatu) można mówić o regularnym wzroście poziomu wydatków w całym analizowanym okresie. Średnia wysokość wydatków gmin na oświatę i wychowanie w latach 2007-2015 wyniosła 158,6 mln zł, a mediana – 73,6 mln zł.

Rysunek 3. Poziom wydatków na oświatę i wychowanie samorządów gminnych, miast na prawach powiatu i samorządów powiatowych w latach 2007-2015 (wydatki w mld zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL.

Biorąc pod uwagę relatywny poziom wydatków (wydatki samorządów gminnych i powiatowych na jednego ucznia), można wskazać jedno województwo, które zdecydowanie wyróżnia się na tle pozostałych – w woj. opolskim wydatkowano ponad 121 tys. zł na 1 ucznia, podczas gdy średnia dla wszystkich regionów wyniosła 107,8 tys. zł. Warto zaznaczyć, że pod względem wartości nominalnych tylko w woj. lubuskim poziom wydatków był niższy niż w woj. opolskim. Dla woj. wielkopolskiego, które zajęło ostatnie miejsce w omawianej klasyfikacji, otrzymano wartość o 22,3 tys. zł niższą. Średnie wartości dla Polski i makroregionu Polski Wschodniej były zbliżone i wyniosły odpowiednio 107 tys. zł i 109 tys. zł. Szczegółowe dane przedstawiono w dalszej części rozdziału.



Analiza danych gromadzonych przez GUS pokazała, że w latach 2007-2015 **wydatki JST na zadania związane z edukacją stanowiły ok. 1/3 budżetu gmin i powiatów**. Zdiagnozowano zróżnicowanie na poziomie regionów. Wśród samorządów gminnych najniższym poziomem wskaźnika utrzymującym się w analizowanym okresie charakteryzowały się gminy z województw: zachodniopomorskiego i dolnośląskiego, zaś najwyższym – wielkopolskim, podkarpackim i mazowieckim. W odniesieniu do miast na prawach powiatu najniższy udział wydatków na edukację zidentyfikowano na Mazowszu i w regionie łódzkim, zaś najwyższy na Podlasiu i w woj. lubuskim. Ale trzeba zauważyć, że realna wysokość środków wydatkowanych w obszarze oświaty i wychowania jest ściśle związana z kondycją finansową JST. Przykładem tej zależności mogą być gminy, w których udział środków wydatkowanych na oświatę i wychowanie zdiagnozowano jako najwyższy i najniższy. W 2015 r. relatywnie najmniej środków na edukację przeznaczono w gminie Kleszczów (woj. łódzkie) – 9,1% budżetu gminy, co dało kwotę aż 24,1 mln zł, z kolei najwięcej – w gminie Żyrzyn (woj. lubelskie) – 62,4%, co oznaczało kwotę tylko 16,4 mln zł. Warto przypomnieć, że w 2015 r. średnio w gminie wydawano 20,7 mln zł. W przypadku powiatów można wskazać 3 województwa, w których samorządy powiatowe w latach 2007-2015 utrzymywały wysoki udział środków wydatkowanych na edukację – województwa: łódzkie, wielkopolskie i opolskie. Z kolei do województw, w których powiaty stosunkowo mało wydatkowały na zadania z obszaru oświaty i wychowania należą: zachodniopomorskie, podlaskie, lubuskie i lubelskie. Warto zwrócić uwagę na województwo podlaskie – w 2007 r. powiaty z tego regionu należały do samorządów wydatkujących na edukację na poziomie średniej dla kraju, a w 2015 r. region ten osiągnął najniższy poziom omawianego wskaźnika. Z danych gromadzonych przez GUS wynika, że w woj. podlaskim w 2007 r. liczba szkół ponadgimnazjalnych<sup>61</sup> równa była 193, a w 2015 r. – 124, co może być przyczyną spadku poziomu wydatków. Zaprezentowane informacje potwierdzają przestrzenne zróżnicowanie dostępu do edukacji z uwagi na fakt bezpośredniego powiązania wydatków z jakością dostępu do edukacji i procesem kształcenia.

Równocześnie należy zauważyć, że w analizowanym okresie (2007-2015) wskaźnik dotyczący udziału środków wydatkowanych w obszarze edukacji dla poszczególnych województw makroregionu Polski Wschodniej utrzymywał się na poziomie zbliżonym do średniej dla całej Polski, ale tylko w przypadku miast na prawach powiatu ją przekroczył (w przypadku gmin i powiatów otrzymane wartości były niższe niż średnia dla całego kraju). W przypadku wydatków gmin tylko w woj. lubelskim i woj. podkarpackim wydatki były wyższe niż średnia dla Polski, a w przypadku powiatów – tylko w woj. podkarpackim i warmińsko-mazurskim. Zatem można wnioskować, że wsparcie w obszarze edukacji i kształcenia kierowane do makroregionu Polski Wschodniej w ramach PO RPW i programów regionalnych nie było związane z ogólną tendencją wyższego poziomu wydatków na edukację w szkołach poniżej poziomu ponadgimnazjalnego.

*Tabela 16. Udział środków wydatkowanych na oświatę i wychowanie w ogóle budżetu gmin, miast na prawach powiatu i powiatów w województwach w latach: 2007 i 2015*

Województwo	Gminy		Miasta na prawach powiatu		Powiaty	
	2007	2015	2007	2015	2007	2015

<sup>61</sup> Zsumowano liczbę zasadniczych szkół zawodowych, liceów ogólnokształcących, techników i liceów profilowanych dla młodzieży bez specjalnych prowadzonych przez miasta na prawach powiatu i powiaty.

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

	wartość w mld zł	udział	wartość w mld zł	udział	wartość w mld zł	udział	wartość w mld zł	udział	wartość w mld zł	udział	wartość w mld zł	udział
Łódzkie	1,27	35,7%	1,97	35,4%	0,71	25,4%	1,15	24,9%	0,35	34,1%	0,48	33,0%
Mazowieckie	2,57	36,8%	4,27	39,1%	2,42	22,5%	3,69	23,9%	0,59	30,1%	0,83	28,5%
Małopolskie	2,02	40,1%	3,07	38,9%	0,99	27,1%	1,52	28,8%	0,47	35,3%	0,64	31,7%
Śląskie	1,52	35,7%	2,47	37,9%	2,58	31,4%	3,86	31,4%	0,37	33,1%	0,48	29,2%
Lubelskie	1,30	40,2%	1,92	37,5%	0,64	39,2%	0,93	35,6%	0,31	31,5%	0,40	27,9%
Podkarpackie	1,47	39,3%	2,16	39,8%	0,40	35,8%	0,68	33,2%	0,36	32,9%	0,49	31,2%
Podlaskie	0,58	37,5%	0,85	34,1%	0,48	38,7%	0,78	38,4%	0,15	33,0%	0,17	22,7%
Świętokrzyskie	0,80	37,0%	1,16	35,0%	0,21	34,0%	0,31	26,0%	0,23	31,7%	0,32	31,1%
Lubuskie	0,58	33,1%	0,87	34,3%	0,25	33,6%	0,42	37,9%	0,16	32,4%	0,20	27,5%
Wielkopolskie	2,09	37,6%	3,42	39,8%	0,87	28,4%	1,30	30,5%	0,57	35,6%	0,74	32,9%
Zachodnio- pomorskie	0,91	32,7%	1,32	31,1%	0,49	30,4%	0,75	25,6%	0,25	30,4%	0,33	27,7%
Dolnośląskie	1,49	30,7%	2,23	32,5%	0,80	24,3%	1,44	27,1%	0,47	33,0%	0,55	29,5%
Opolskie	0,72	38,6%	1,02	38,0%	0,16	26,9%	0,22	34,2%	0,19	34,5%	0,25	32,6%
Kujawsko- pomorskie	1,03	36,6%	1,57	34,1%	0,81	31,9%	1,20	32,8%	0,27	36,0%	0,38	31,4%
Pomorskie	1,16	35,5%	1,89	35,5%	0,82	26,2%	1,31	28,8%	0,32	36,1%	0,44	31,2%
Warmińsko- mazurskie	0,92	35,2%	1,30	34,0%	0,32	33,5%	0,49	26,0%	0,29	33,4%	0,38	30,8%
<b>Polska</b>	<b>20,44</b>	<b>36,5%</b>	<b>31,49</b>	<b>36,6%</b>	<b>12,94</b>	<b>28,2%</b>	<b>20,04</b>	<b>28,7%</b>	<b>5,34</b>	<b>33,3%</b>	<b>7,08</b>	<b>30,2%</b>
<b>Polska Wschodnia</b>	<b>5,08</b>	<b>37,8%</b>	<b>7,39</b>	<b>36,0%</b>	<b>2,05</b>	<b>36,2%</b>	<b>3,19</b>	<b>31,9%</b>	<b>1,33</b>	<b>32,5%</b>	<b>1,75</b>	<b>28,7%</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL; kolory zastosowane w tabeli oznaczają natężenie cechy – kolor czerwony oznacza wartość najniższą, a kolor zielony – wartość najwyższą.

Dane gromadzone przez GUS (wydatki samorządów na oświatę i wychowanie oraz liczba uczniów) pozwalają na porównanie względnych wydatków na oświatę i wychowanie – zestawiono koszty poniesione przez samorzady (gminy i powiaty) w przeliczeniu na 1 ucznia<sup>62</sup> z wartością zrealizowanych projektów w ramach analizowanych działań i poddziałań programów operacyjnych (Poddziałanie 3.3.4, Poddziałanie 9.1.2, Poddziałanie 9.1.3, Działanie 9.2, Działanie 9.5 PO KL) w przeliczeniu na 1 ucznia. Przeprowadzona analiza pokazała, że wydatki samorządów z lat 2007-2015 na 1 ucznia wyniosły 107 tys. zł, podczas gdy kwota dofinansowania projektów zrealizowanych w ramach programów operacyjnych przeznaczona na 1 ucznia równa była blisko 1,5 tys. zł.

<sup>62</sup> Zsumowano liczbę uczniów w 2015 r.: szkół podstawowych, gimnazjów, techników dla młodzieży bez specjalnych, zasadniczych szkół zawodowych dla młodzieży bez specjalnych oraz liceów profilowanych dla młodzieży bez specjalnych (dane dla 2013 r.).

Tabela 17. Środki budżetowe przeznaczane przez gminy i powiaty na oświatę i wychowanie oraz wysokość dofinansowania projektów zrealizowanych w ramach PS<sup>63</sup> w obszarze edukacji w przeliczeniu na 1 ucznia (w zł)

Województwo	Dofinansowanie PS na 1 ucznia - cały okres programowania	Wydatki samorządów na 1 ucznia w latach 2007-2015
Dolnośląskie	1 148,94	110 414,75
Kujawsko-pomorskie	1 221,94	103 129,36
Lubelskie	1 418,55	110 009,01
Lubuskie	1 181,17	102 812,65
Łódzkie	1 450,65	107 908,63
Małopolskie	1 278,79	104 191,94
Mazowieckie	1 126,70	110 826,79
Opolskie	1 873,22	121 005,62
Podkarpackie	1 378,40	108 309,80
Podlaskie	1 552,13	112 749,42
Pomorskie	1 010,93	101 887,62
Śląskie	1 161,72	110 624,95
Świętokrzyskie	1 783,62	107 760,19
Warmińsko-mazurskie	1 487,66	106 558,77
Wielkopolskie	1 080,40	98 656,51
Zachodniopomorskie	1 468,26	107 003,45
<b>Polska Wschodnia</b>	<b>1 493,02</b>	<b>108 974,72</b>
<b>Polska</b>	<b>1 487,03</b>	<b>107 241,72</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL i danych KSI SIMIK.

Równocześnie nie zidentyfikowano znaczących różnic pomiędzy osiągniętymi wynikami dla kraju i województw Polski Wschodniej. Zarówno w przypadku wydatków samorządów, jak i wysokości dofinansowania projektów zrealizowanych w ramach PS osiągnięto nieznacznie wyższą wartość dla makroregionu Polski Wschodniej<sup>64</sup>. Wskazana tendencja jest przeciwna względem wyników analizy udziału wydatków gmin i powiatów na oświatę i wychowanie w wydatkach ogółem. W przypadku udziału wydatków na oświatę i wychowanie w wydatkach ogółem tylko w przypadku miast na prawach powiatu wartość osiągnięta dla makroregionu Polski Wschodniej była wyższa niż średnia dla całego kraju – w przypadku wydatków gmin i powiatów osiągnięto wartości niższe dla Polski Wschodniej. Przedstawione wyniki pokazują, że nie wystąpiła prosta zależność w zakresie poziomu wydatków na edukację w Polsce Wschodniej i w całym kraju – tym samym niemożliwe jest jednoznaczne wskazanie pozycji makroregionu Polski Wschodniej względem całej Polski.

W odniesieniu do efektów realizacji omówionych wyżej działań polegających na wsparciu szkół wskaźniki produktu i rezultatu (wg danych za okres do końca maja 2016 roku) obrazują wysoki stopień realizacji zamierzeń w tym zakresie (sformułowanych w Programie za pomocą wartości docelowych poszczególnych wskaźników), które oscylują między 96 a 103%. W szczególności, dotyczy to liczby szkół na obszarach miejskich i wiejskich (podstawowych, gimnazjów i ponadgimnazjalnych

<sup>63</sup> Poddziałanie 3.3.1, Poddziałanie 9.1.2, Poddziałanie 9.1.3, Działanie 9.2, Działanie 9.5

<sup>64</sup> Zsumowano wysokość dofinansowania projektów w ramach PS oraz wysokość wydatków samorządów dla województw Polski Wschodniej i podzielono przez łączną liczbę uczniów w województwach Polski Wschodniej.

prowadzących kształcenie ogólne), które zrealizowały projekty rozwojowe w ramach projektu. Łączna ich liczba wyniosła 20 260 (z planowanych 19 995, co stanowi ponad 101% realizacji). Szkół miejskich było 8 341 (tj. ok. 42% wszystkich - co w kontekście zakładanej wartości docelowej wynoszącej 8 127 stanowi blisko 103% realizacji założeń). Szkół na obszarach wiejskich było więcej, 11 933 (ok. 58% wszystkich) wobec docelowych 12 010 szkół zrealizowało projekty rozwojowe (co stanowi ponad 99% przewidzianej wartości docelowej). Warto jednak zauważyć, że proporcje między projektami zrealizowanymi na obszarze miejskich i wiejskim niezbyt silnie odzwierciedlają założenia dotyczące naborów, zgodnie z którymi silniej miały być wspierane szkoły leżące na terenach wiejskich. Ponadto, 11 138 szkół podstawowych dzięki Działaniom PO KL zrealizowało projekty dotyczące indywidualizacji procesu nauczania (co stanowi równowartość 99,15% wartości docelowej, wynoszącej 11 234 szkół). Wszystkich szkół podstawowych w Polsce, wg statystyki dla 2015 roku, jest 13 563, co wskazuje na objęcie Działaniem większości szkół na tym poziomie nauczania.

Ponadto, w zakresie wspierania szkół, ważnym działaniem podjętym w perspektywie 2007-2013 było także wdrożenie w placówkach edukacyjnych nowo opracowanych programów nauczania. W ramach Poddziałania 3.3.4 Modernizacja treści i metod kształcenia - projekty konkursowe, opracowano i upowszechniono łącznie 183 programy nauczania w zakresie przedsiębiorczości, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i technicznych (wobec planowanych 179).

Kończąc warto zwrócić uwagę, że procentowy udział w wydatkach na oświatę w analizowanym okresie właściwie nie uległ zmianie. Z analizowanych badań<sup>65</sup> wyraźnie widać, że pieniądze pochodzące z budżetu przeznaczane są głównie na bieżące funkcjonowanie szkoły, nie pozwalają one najczęściej na zmiany, czy nawet impuls rozwojowy. Dlatego tak ważne były środki z FE, które będąc źródłem pieniędzy wykraczającymi poza państwowy system finansowania pozwalały na realizację działań w kierunku inwestycji i rozwoju.

#### Szkoły zawodowe (Poddziałanie 9.2 PO KL)<sup>66</sup>

Na rozwój szkolnictwa zawodowego skierowane było Działanie 9.2 Podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego PO KL, w ramach którego 4 538 szkół i placówek kształcenia zawodowego współpracowało z przedsiębiorstwami w zakresie wdrażania programów rozwojowych (przy wartości docelowej wynoszącej 4322). Udział placówek kształcenia zawodowego w podejmowanych działaniach jest wysoki w odniesieniu do liczby wszystkich placówek tego typu działających w Polsce w okresie objętym badaniem, których zgodnie z danymi GUS BDL w roku 2010 (kiedy placówek na tym poziomie było najwięcej spośród lat objętych badaniem) było 4 865. Świadczy to, że w działaniach mogło brać udział nawet ponad 93% wszystkich placówek tego typu. Poza tym, w szkołach i placówkach kształcenia zawodowego wdrożono 7 650 programów rozwojowych (wobec zakładanych 6831).

<sup>65</sup> Por. Herbst, M., Herczyński, J., Federowicz, M., Smak, M., Walczak, D., Wojciuk, A. (2015). Bilans zmian instytucjonalnych. Polska oświata w okresie transformacji. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.

<sup>66</sup> Wszystkie szczeble edukacji z wyjątkiem wychowania przedszkolnego (szkoła podstawowa, gimnazjum, szkoła ponadgimnazjalna) przeanalizowano łącznie, ponieważ w ramach poszczególnych działań/ poddziałań realizowano projekty na rzecz więcej niż jednego etapu edukacji. Równocześnie jako uzupełnienie przeprowadzono analizę Działania 9.2 PO KL, które było dedykowane szkolnictwu zawodowemu. Jednakże trzeba mieć na uwadze, że Działanie 9.2 PO KL nie obejmowało całości interwencji przeprowadzonej w obszarze szkolnictwa zawodowego.

Również wysoki stopień realizacji dotyczy liczby uczniów kształcących się w szkołach zawodowych, którzy ukończyli udział w stażach i praktykach realizowanych w ramach projektu. Łącznie, w stażach i praktykach uczestniczyło 256 624 osób (wartość docelowa wynosiła 230847).

Na 1 961 projektów w tym obszarze wydatkowano 1,8 mld zł (średnia wartość projektu wyniosła 933 tys. zł). Równocześnie samorzady w latach 2007-2015 wydatkowały na szkolnictwo zawodowe 49,5 mld zł<sup>67</sup>, co po przeliczeniu na 1 ucznia daje odpowiednio wartości: 73 tys. zł (samorzady) i 2,7 tys. zł (PO KL).

Warto zwrócić uwagę, że po okresie zmniejszania wagi szkolnictwa zawodowego i nieudanych zmian związanych z wprowadzeniem liceów profilowanych. Szkoły zawodowe stały się obszarem zainteresowania co wyraźnie widać w skali opisywanej interwencji. Więcej na ten temat znajduje się w rozdziałach dotyczącym efektów i oddziaływania interwencji.

#### Kształcenie ustawiczne (Działanie 9.3 PO KL, Poddziałanie 9.6.1 PO KL, Poddziałanie 9.6.2 PO KL, Poddziałanie 9.6.3 PO KL)

Wsparcie na kształcenie osób dorosłych kierowano w ramach Działania 9.3 Upowszechnienie formalnego kształcenia ustawicznego w formach szkolnych<sup>68</sup>, Poddziałania 9.6.1 Upowszechnienie kształcenia osób dorosłych w formach szkolnych - projekty konkursowe, 9.6.2 Podwyższanie kompetencji osób dorosłych w zakresie ICT i znajomości języków obcych - projekty konkursowe oraz 9.6.3 Doradztwo dla osób dorosłych w zakresie diagnozy potrzeb oraz wyboru kierunków i formy podnoszenia swoich kompetencji i podwyższania kwalifikacji - projekty konkursowe PO KL. W ramach działań/ poddziałań objętych badaniem realizowano projekty oferujące osobom dorosłym możliwość zdobycia nowych i podniesienia już posiadanych kwalifikacji i umiejętności. Analiza danych KSI SIMIK pokazała, że zrealizowano blisko 1,3 tys. przedsięwzięć o łącznej wysokości dofinansowania 795,3 mln zł (średnia wysokość dofinansowania projektu wyniosła 630,2 tys. zł).

Realizowane projekty polegały przede wszystkim na organizacji kursów, a także doradztwie. Wskaźniki odnoszące się do osób w wieku 25-64 lata, które brały w nich udział kształtują się na wysokim poziomie:

- ▶ ogółem – 125 714 osób (wartość docelowa: 117276);
- ▶ w formach szkolnych – 54 124 osoby (docelowo: 45204);
- ▶ w kwalifikacyjnych kursach zawodowych – 1 748 osób (docelowo: 1603);
- ▶ w zakresie języków obcych – 44 872 osób (docelowo: 41963);
- ▶ w zakresie ICT – 76 109 osób (docelowo: 72519).

Ponadto z usług doradztwa edukacyjno-szkoleniowego skorzystało 16 445 osób dorosłych (wartość docelowa: 15601).

<sup>67</sup> Dane GUS BDL (stan na 26.01.2017 r.).

<sup>68</sup> Realizacja Działania nie była kontynuowana po 1 stycznia 2012 r.; Działanie 9.6 realizowane było od 01.01.2012 r. (wydatki ponoszone w ramach działania mogły być uznane za kwalifikowalne od dnia 30.06.2011 r., a zawieranie umów o dofinansowanie było możliwe od dnia 01.01.2012 r.; zgodnie z SzOP PO KL).

**Kształcenie i doskonalenie nauczycieli (Poddziałanie 3.3.2 PO KL, Poddziałanie 3.4.3 PO KL, Działanie 3.5 PO KL, Działanie 9.4 PO KL)**

Projekty na rzecz podnoszenia umiejętności i kwalifikacji kadry oświatowej realizowano w ramach Poddziałania 3.3.2 Efektywny system kształcenia i doskonalenia nauczycieli - projekty konkursowe, Poddziałania 3.4.3 Upowszechnienie uczenia się przez całe Życie - projekty konkursowe, Działania 3.5 Kompleksowe wspomaganie rozwoju szkół oraz Działania 9.4 Wysoko wykwalifikowane kadry systemu oświaty PO KL). Łącznie zrealizowano 1 233 przedsięwzięcia o wartości ponad 1,1 mld zł (średnia wartość projektu równa była 899 tys. zł).

Poniesione wydatki na kształcenie nauczycieli w ramach funduszy europejskich porównano ze środkami poniesionymi na ten cel w ramach budżetu państwa<sup>69</sup>. Analiza sprawozdań budżetowych pokazała, że na doksztalcenie i doskonalenie nauczycieli w latach 2007-2015 przeznaczono blisko 0,5 mld zł z budżetu państwa. Relatywne porównanie poniesionych nakładów pokazało, że więcej środków w przeliczeniu na 1 nauczyciela<sup>70</sup> przeznaczono w ramach projektów współfinansowanych ze środków europejskich – odpowiednio: 3 tys. zł i 1,3 tys. zł.

Wg danych sprawozdawczych KSI SIMIK (stan na dzień 30.05.2016 roku), w ramach wspierania kompetencji nauczycieli (Działanie 9.4 oraz Działania 3.5 PO KL), w doskonaleniu zawodowym w ramach krótkich form szkoleniowych uczestniczyło 149 442 nauczycieli, w tym 76 384 nauczycieli pracujących na obszarach wiejskich (odpowiednio wartość docelowa: 136571 oraz 64650). W tej grupie 14 870 osób stanowili nauczyciele ze szkół zawodowych (wartość docelowa: 13 855).

W wyniku udziału w projektach realizowanych w ramach Poddziałania 3.3.2 PO KL Efektywny system kształcenia i doskonalenia nauczycieli - projekty konkursowe, 97 jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli (tj. szkół wyższych oraz kolegiów nauczycielskich) zastosowało nowe formy i zasady kształcenia nauczycieli (realizacja wskaźnika na poziomie 100%).

Ponadto, w wyniku Działania 9.4 oraz Poddziałania 3.4.3 PO KL, grupa 18 321 nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu uczestniczyła w trwających co najmniej dwa tygodnie stażach i praktykach w przedsiębiorstwach w ramach projektów, co stanowi blisko 103% realizacji zakładanej w Programie wartości docelowej wskaźnika (który wynosił 17 803).

Dzięki uczestnictwie w szkoleniach realizowanych w ramach projektów z konkursów z Priorytetu III nauczyciele zdobyli lub podnieśli umiejętności w obszarze ICT. Szkolenia te dotyczyły m.in.: nowych metod prowadzenia zajęć (np. przy użyciu pomocy multimedialnych), przygotowywania autorskich programów i scenariuszy zajęć (również przewidujących stosowanie nowych technologii na zajęciach), a także wykorzystania nowoczesnych technologii w dydaktyce. Dodatkowo, wzrost

<sup>69</sup> Przeanalizowano środki poniesione w latach 2007-2015 w ramach Rozdziału 80146 Doksztalcenie i doskonalenie nauczycieli (Część 30 Oświata i wychowanie, Dział 801 Oświata i wychowanie, Rozdział 80146 Doksztalcenie i doskonalenie nauczycieli) – dane zaczerpnięto ze sprawozdań z wykonania budżetu dostępnych na stronie internetowej Ministerstwa Finansów.

<sup>70</sup> Zsumowano liczbę nauczycieli (szkoły podstawowe, gimnazja, licea, zasadnicze szkoły zawodowe, technika) w roku szkolnym 2015/2016 – źródło danych: *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2015/2016*, GUS, Warszawa 2016, str. 222-223.



umiejętności cyfrowych nastąpił poprzez konieczność stosowania komunikacji elektronicznej przy okazji załatwiania spraw organizacyjno-prawnych<sup>71</sup>.

Liczną grupę odbiorców wsparcia stanowią ponadto ośrodki, które zostały poddane pilotażowi w zakresie zmodernizowanego systemu doskonalenia nauczycieli jako elementu wsparcia (Działanie 3.5 PO KL). Liczba szkół i przedszkoli objętych pilotażem wyniosła 6 427 (wartość docelowa: 6 327). W ramach tej grupy, 5 531 stanowiły szkoły, a 896 przedszkola. Liczba placówek należących do grupy potencjalnych beneficjentów Działania 3.5 PO KL wg danych za 2015 rok (GUS BDL) wynosiła 49 980 (w tym 13 563 szkoły podstawowe, 7 684 gimnazja, 1 683 szkoły zasadnicze zawodowe, 2 047 technika, 3 888 licea ogólnokształcące oraz 21 115 placówek wychowania przedszkolnego). Oznacza to, że udział szkół uczestniczących w pilotażu wynosił 19,16% ogółu, zaś udział placówek wychowania przedszkolnego tylko 4,24% ogółu. Może to wskazywać na położenie zbyt małego nacisku na zaangażowanie placówek wychowania przedszkolnego w ramach realizowanego projektu. W przypadku podobnych przedsięwzięć należy zadbać o odpowiednią reprezentację tego typu placówek, tym bardziej, że w badanym okresie powstała ich znaczna liczba. Teraz należy zadbać o jakość prowadzonych w nich działań edukacyjnych.

Doskonalenie nauczycieli jest jednym z kluczowych zagadnień związanym z wprowadzaniem zmian w systemie oświaty. To ostatecznie nauczyciele swoimi działaniami ostatecznie przesądzą o tym, czy zaplanowane działania zostaną wprowadzone w życie. Zagadnienia dotyczące doskonalenia nauczycieli i wyzwań z tym związanych omówione zostały w rozdziale dotyczącym efektów, a później także oddziaływania interwencji.

#### Szkolnictwo wyższe (Poddziałanie 4.1.1 PO KL, Poddziałanie 4.1.2 PO KL, Poddziałanie 4.1.3 PO KL, Działanie 4.3)<sup>72</sup>

W ramach PS przewidziano szeroki zakres działań, których beneficjentami ostatecznymi były szkoły wyższe i ich studenci. Wsparcie w ramach PO KL (Działanie 4.1 Wzmocnienie i rozwój potencjału dydaktycznego uczelni oraz zwiększenie liczby absolwentów kierunków o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy i Działanie 4.3 Wzmocnienie potencjału dydaktycznego uczelni w obszarach kluczowych w kontekście celów Strategii Europa 2020) ukierunkowane było na wzmocnienie potencjału uczelni, zwiększenie liczby absolwentów kierunków o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy oraz wzmocnienie systemowych narzędzi zarządzania szkolnictwem wyższym. Działania te wpisują się w obszar priorytetowy Strategii Europa 2020 dotyczący Działania na rzecz zwiększenia udziału w kształceniu i szkoleniu przez całe życie. W szczególności Działanie 4.3 umożliwiało uczelniom ubieganie się o środki na realizację programów rozwojowych na strategicznych w kontekście realizacji założeń Strategii Europa 2020 kierunków. Działanie 4.3 zostało uruchomione w 2011 roku na podstawie zaleceń Komisji Europejskiej mówiących o konieczności zwiększenia intensywności wsparcia EFS na rzecz realizacji celów Strategii Europa 2020<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> „Efekty działań realizowanych w trybie konkursowym w ramach Priorytetu III PO KL 2007-2013”, WYG PSDB, Warszawa, grudzień 2010, s. 94.

<sup>72</sup> W tej części rozdziału omówione zostało jedynie wsparcie w ramach PO KL; analiza dot. zrealizowanych zadań inwestycyjnych przedstawiona została w kolejnym podrozdziale.

<sup>73</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 209.



łącznie w ramach PO KL dofinansowano w Polsce realizację 921 projektów na kwotę 3,88 mld zł. Zatem średnia wysokość dofinansowania wyniosła 4,2 mln zł. Wartość dofinansowania przekazanego na rzecz szkolnictwa wyższego w ramach PO KL po uwzględnieniu liczby studentów<sup>74</sup> wyniosła blisko 2,8 tys.

Wg danych MNiSW (zgromadzonych w systemie POL-ON), w 2016 roku w Polsce działało 408 szkół wyższych, z czego 134 stanowiły uczelnie publiczne, 267 niepubliczne oraz 7 kościelne. Działania na rzecz rozwoju szkolnictwa wyższego realizowane w ramach PO KL wskazują na wysoki poziom uczestniczenia w nich placówek z całej Polski. Według danych KSI SIMIK na stan z 30.05.2016 roku, uczelnie wdrożyły łącznie 625 (z planowanych 629) programów rozwojowych.

Ponadto, w ramach realizowanych projektów, w 67 instytucjach szkolnictwa wyższego wdrożono modele zarządzania jakością i kontroli jakości w ramach projektów. łącznie, zgodnie z danymi KSI SIMIK wg stanu z 30.05.2016 roku, zrealizowano 74 projekty mające na celu wdrożenie modeli zarządzania jakością i kontrolę jakości (z czego 33 projekty realizowały prywatne instytucje szkolnictwa wyższego oraz 41 publicznych instytucji szkolnictwa wyższego). Dzięki Działaniom PO KL, na 126 uczelniach oferowano 428 (z docelowych 433) dodatkowych zajęć wyrównawczych dla studentów I roku kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych.

W odniesieniu do wskaźników odnoszących się do studentów warto wspomnieć, że w 2015 roku (GUS BDL) w Polsce studiowało łącznie na pierwszym roku 350 678 osób, w tym na studiach technicznych i ekonomicznych łącznie 114 540 osób.

W badanym okresie 41 285 studentów ukończyło staże lub praktyki trwające co najmniej 3 miesiące (z przewidywanych 38 199 osób, co oznacza realizację na poziomie ponad 108%), przy czym łącznie 87 044 studentów ukończyło staże lub praktyki, wspierane ze środków EFS w ramach projektu (przy wartości docelowej: 85 612)<sup>75</sup>. Liczba studentów I roku na kierunkach zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego wyniosła (wg danych KSI SIMIK na koniec maja 2016 roku) 92 113 osób (wartość docelowa: 76 167). Szacunkowo można zatem przyjąć, że kierunkami zamawianymi objętych było ok. 26% wszystkich studentów I roku. Liczba absolwentów kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych, zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego osiągnęła poziom 36 405 osób (wartość docelowa: 37 155).

Zmiany w zakresie szkolnictwa wyższego nie były tak kompleksowe jak w przypadku oświaty. Koncentrowały się one w dużej mierze na doposażeniu i rozbudowie uczelni zwiększając ich potencjał w zakresie prowadzenia zajęć ze studentami. Więcej na ten temat w dalszej części rozdziału.

#### Infrastruktura – wszystkie szczeble edukacji i kształcenia (działania/ poddziałania w ramach RPO, Działanie 1.1 PO RPW, Działanie 11.3 PO IIŚ, Działanie 13.1 PO IIŚ)

Istotnym obszarem wsparcia, który należy przypisać do poziomu Oddziaływanie lokalne są działania inwestycyjne. W tej części rozdziału przedstawiono wyniki analizy nakładów poniesionych na zadania infrastrukturalne w zakresie wszystkich poziomów edukacji i kształcenia. Z badania, w którym

<sup>74</sup> Źródło: GUS, BDL – wskaźnik: liczba studentów w 2015 r.

<sup>75</sup> Dla pokazania skali zjawiska należy podać liczbę studentów. W 2015 roku (GUS BDL) w Polsce studiowało łącznie 1 403 794 osób, w tym na studiach technicznych 301 412.

oceniono wpływ polityki spójności 2007-2013 na rozwój i funkcjonowanie infrastruktury społecznej<sup>76</sup> wynika, że w obszarze edukacji i kształcenia zrealizowano 26,7% wszystkich projektów na rzecz rozwoju infrastruktury społecznej współfinansowanych ze środków UE. Wartość projektów w obszarze edukacji i kształcenia stanowiła 32,7% łącznej wartości zrealizowanych projektów inwestycyjnych w obszarze infrastruktury społecznej. W toku niniejszego badania przeanalizowano środki wydatkowane w ramach programów regionalnych, PO RPW oraz PO IIŚ. Działania skierowane na rzecz szkolnictwa wyższego podejmowane były w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (Działanie 13.1 Infrastruktura szkolnictwa wyższego oraz Działanie 11.3 Infrastruktura szkolnictwa artystycznego), Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (Działanie 1.1 Infrastruktura uczelni), a także częściowo w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych. Natomiast działania na rzecz przedszkoli i szkół podejmowane były w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych. Z uwagi na brak możliwości utworzenia kategorii rozłącznych obejmujących poszczególne poziomy edukacji i kształcenia (w ramach poszczególnych programów regionalnych wdrażano działania obejmujące różne poziomy edukacji, np. w ramach jednego działania realizowano inwestycje na rzecz przedszkoli, szkół podstawowych, gimnazjów i placówek kształcenia zawodowego bądź na rzecz szkolnictwa podstawowego i wyższego) przeprowadzono analizę łączną, uwzględniającą wszystkie zrealizowane przedsięwzięcia.

Dofinansowanie przekazane w ramach wdrożonych programów operacyjnych pozwoliło na realizację 1 398 projektów inwestycyjnych na różnych poziomach edukacji. Łączna kwota dofinansowania projektów infrastrukturalnych wyniosła ponad 9,5 mld zł, co oznacza, że średnio 1 projekt infrastrukturalny dofinansowano na poziomie 6,8 mln zł. W ujęciu terytorialnym zdecydowanie największy strumień dofinansowania skierowano do odbiorców z woj. mazowieckiego – 1,2 mld zł, co umożliwiło realizację 103 projektów infrastrukturalnych o średniej wartości 11,3 mln zł (jedna z najwyższych średnich wartości na tle wszystkich regionów). Wsparcie dla regionu mazowieckiego stanowiło ponad 12% sumy dofinansowania projektów infrastrukturalnych w całym kraju. Z kolei największą liczbę inwestycji zrealizowano w Małopolsce (229 projektów). Ale warto zauważyć, że średnia wysokość dofinansowania tych projektów była zdecydowanie poniżej średniej dla całego kraju. Ponadto średnia dla Małopolski osiągnęła jedną z najniższych wartości na tle wszystkich regionów (3,7 mln zł). Zatem w Małopolsce zrealizowano najwięcej projektów infrastrukturalnych, ale były to przedsięwzięcia relatywnie najmniejsze. Z kolei najdroższe inwestycje zrealizowano w Wielkopolsce – średnia wartość dofinansowania projektu równa była 15,4 mln zł przy średniej dla Polski na poziomie 6,8 mln zł.

Na potrzeby badania przeliczono wysokość dofinansowania projektów infrastrukturalnych na 1 odbiorcę wsparcia (dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym, uczniowie, studenci)<sup>77</sup>. Analiza pokazała, że wysokość dofinansowania przedsięwzięć infrastrukturalnych w przeliczeniu na 1 odbiorcę wsparcia wyniosła blisko 1,5 tys. zł. W tym zakresie zdiagnozowano duże zróżnicowanie na poziomie regionów. Najwyższy relatywny poziom dofinansowania projektów realizowanych

<sup>76</sup> Badanie ewaluacyjne pn. „Wpływ polityki spójności 2007-2013 na rozwój i funkcjonowanie infrastruktury społecznej”, Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o., Warszawa 2016.

<sup>77</sup> Źródło: GUS BDL, dane dla 2015 r.: zsumowano liczbę dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym, liczbę uczniów: szkół podstawowych, gimnazjów, zasadniczych szkół zawodowych bez specjalnych, techników bez specjalnych, liceów profilowanych bez specjalnych (dane dla 2013 r.) oraz liczbę studentów.

w ramach PO IIŚ, PO RPW i RPO uzyskano w województwach Polski Wschodniej, co należy wiązać z wdrażaniem programu dedykowanego makroregionowi Polski Wschodniej. Nominalnie najwyższe dofinansowanie na projekty infrastrukturalne uzyskało woj. mazowieckie. Jednakże po przeliczeniu wsparcia na 1 odbiorcę region ten zajął miejsce 11, uzyskując wartość dofinansowania poniżej średniej dla kraju – 1,1 tys. zł względem 1,5 tys. zł.

Tabela 18. Projekty zrealizowane w ramach PS w obszarze inwestycji infrastrukturalnych<sup>78</sup> w podziale na województwa

Województwo	Wartość dofinansowania projektów infrastrukturalnych	Liczba projektów	Średnia wartość dofinansowania	Wartość dofinansowania na 1 odbiorcę wsparcia
Dolnośląskie	916 690 454,65	97	9 450 417,06	1 862,87
Kujawsko-pomorskie	266 541 022,38	75	3 553 880,30	782,30
Lubelskie	904 284 662,09	105	8 612 234,88	2 530,75
Lubuskie	224 423 634,91	63	3 562 279,92	1 441,28
Łódzkie	569 009 686,91	60	9 483 494,78	1 439,27
Małopolskie	848 882 232,43	229	3 706 909,31	1 298,35
Mazowieckie	1 161 216 132,70	103	11 273 943,04	1 140,81
Opolskie	109 252 668,79	64	1 707 072,95	732,83
Podkarpackie	744 315 807,77	120	6 202 631,73	2 171,02
Podlaskie	587 335 322,85	70	8 390 504,61	3 186,50
Pomorskie	748 076 302,30	84	8 905 670,27	1 786,00
Śląskie	752 372 347,98	122	6 166 986,46	1 038,77
Świętokrzyskie	407 871 635,26	52	7 843 685,29	2 240,27
Wielkopolskie	675 401 433,54	44	15 350 032,58	1 037,58
Zachodniopomorskie	194 058 966,49	38	5 106 814,91	743,01
Warmińsko-mazurskie	416 611 854,33	72	5 786 275,75	1 852,40
<b>Polska</b>	<b>9 526 344 165,38</b>	<b>1398</b>	<b>6 814 266,21</b>	<b>1 454,10</b>
<b>Polska Wchodnia</b>	<b>3 060 419 282,30</b>	<b>419</b>	<b>7 304 103,30</b>	<b>2 369,76</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK oraz danych GUS BDL.

Ponadto porównano nakłady poniesione w ramach PS na dofinansowanie projektów infrastrukturalnych na wszystkich szczeblach edukacji i kształcenia z wydatkami inwestycyjnymi w obszarze edukacji i kształcenia finansowanymi z innych źródeł. Uwzględniono wydatki majątkowe inwestycyjne na rzecz oświaty i wychowania poniesione przez samorządy gminne i powiatowe<sup>79</sup> oraz wydatki majątkowe na szkolnictwo wyższe poniesione z budżetu państwa<sup>80</sup> w latach 2007-2015. Suma wydatków krajowych w latach 2007-2015 wyniosła 26,7 mld zł, co jest wartością blisko trzykrotnie wyższą niż poziom dofinansowania projektów infrastrukturalnych zrealizowanych w ramach PS w całym okresie programowania.

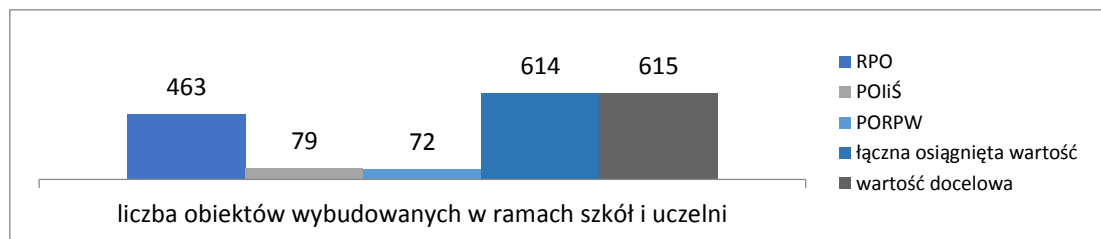
<sup>78</sup> PO IIŚ, PO RPW, 16 RPO.

<sup>79</sup> Źródło: GUS BDL, suma wartości dla lat 2007-2015.

<sup>80</sup> Źródło: Sprawozdania z wykonania budżetu państwa (roczne) dla lat 2007-2013; uwzględniono wydatki wskazane w Dziale 803 Szkolnictwo wyższe Części 38 Szkolnictwo wyższe; <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-panstwa-roczne> [dostęp: 24.01.2017 r.]

W ramach interwencji podejmowanych w zakresie edukacji i kształcenia, wg danych KSI SIMIK z dnia 30.05.2016 r., wybudowano 614 z planowanych 615 obiektów głównych lub towarzyszących szkół i szkół wyższych. Zrealizowano tym samym 99,84% planowanych interwencji w tym zakresie.

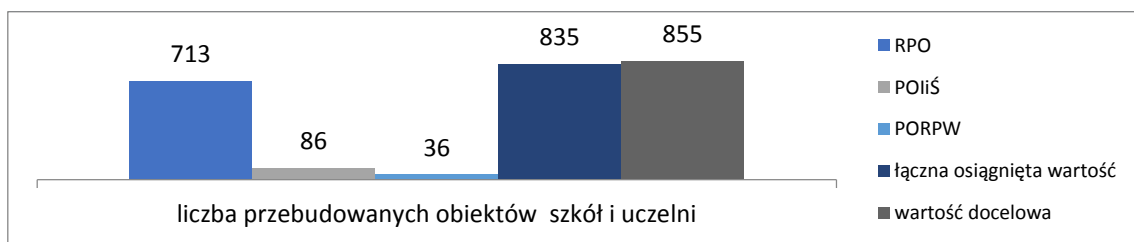
Rysunek 4. Liczba obiektów wybudowanych w ramach szkół i szkół wyższych



Źródło: opracowanie własne na podstawie przekazanych baz projektów wg stanu na 30 maja 2016 r.

Najwięcej szkół i uczelni zostało wybudowanych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, łącznie 463 (poza tym działania tego typu realizowane były przez PO IiŚ i PO RPW). Dodatkowo w ramach RPO zbudowano 5 innych obiektów służących placówkom edukacyjnym. Ponadto w perspektywie finansowej 2007-2013 w ramach NSRO, przebudowano 835 z planowanych 855 szkół i uczelni, tj. wykonano 97,66% założeń.

Rysunek 5. Liczba przebudowanych obiektów szkół i szkół wyższych

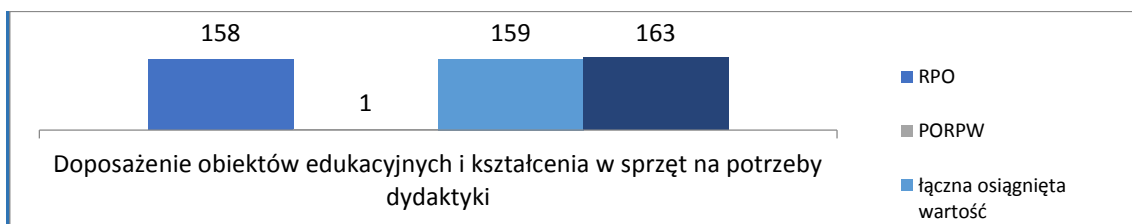


Źródło: opracowanie własne na podstawie przekazanych baz projektów wg stanu na 30 maja 2016 r.

W tym wypadku także największy udział miały RPO, w ramach których przebudowano 713 szkół. Zarówno pod kątem liczby wybudowanych, jak i przebudowanych szkół w przypadku PO RPW osiągnięto wskaźniki przekraczające 100% wartości docelowej. W 657 szkołach i szkołach wyższych przeprowadzono działania związane z udostępnieniem obiektów szkół dla osób z niepełnosprawnościami (wartość docelowa: 753; realizacja 87% założeń). Największa liczba dostosowań dla osób z niepełnosprawnościami została przeprowadzona w oparciu o Regionalne Programy Operacyjne – 556. Termomodernizacji poddano 19 z planowanych 24 obiektów%). Ponadto w ramach RPO zbudowano lub zmodernizowano i wyposażono 54 z 81 planowanych obiektów infrastruktury opiekuńczo-wychowawczych (66,67%). Łącznie w ramach RPO zakupiono 21173 środki trwałe (100% planowanych).

W ramach perspektywy 2007-2013 wyposażono (w ramach RPO) 200 z 202 planowanych obiektów edukacyjnych (wskaźnik zrealizowano na poziomie 99,01%), przy czym 159 z planowanych 163 szkół w sprzęt na potrzeby dydaktyki, a 60 szkół w aparaturę naukowo-badawczą.

Rysunek 6. Dopuszaenie obiektów edukacyjnych i kształcenia w sprzęt na potrzeby dydaktyki

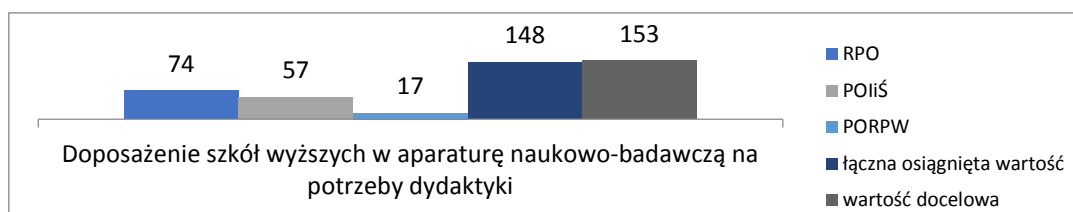


Źródło: opracowanie własne na podstawie przekazanych baz projektów wg stanu na 30 maja 2016 r.

Ponadto, doposażono w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki 148 z planowanych 153 szkół wyższych (96,73%; 74 szkoły wyższe doposażone w ramach RPO; 57 w ramach PO IIŚ; 17 z PO RPW).

łącznie zakupiono 1818 elementów aparatury naukowo-badawczej (z planowanych 1852, tj. 98,16%, z czego 1460 stanowiła aparatura dofinansowane w ramach RPO, 358 w ramach PO RPW), zakupiono także 162 zestawy komputerowe (100%)– 117 w ramach PO RPW oraz 45 w ramach RPO.

Rysunek 7. Dopuszaenie szkół wyższych w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki

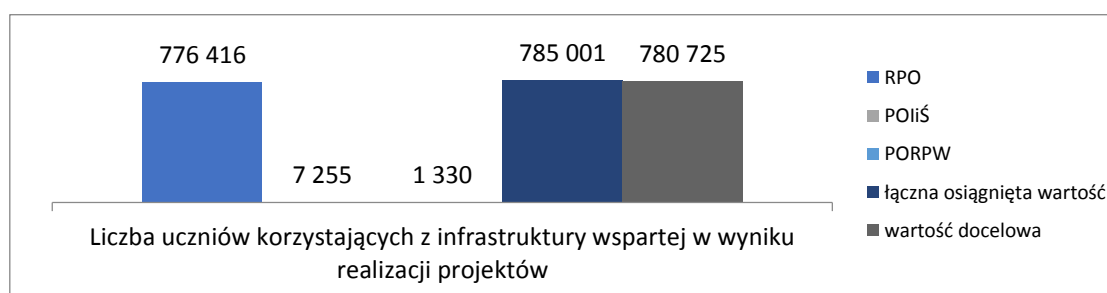


Źródło: opracowanie własne na podstawie przekazanych baz projektów wg stanu na 30 maja 2016 r.

### Liczba osób korzystających z efektów wsparcia w zakresie infrastruktury

Wsparcie w zakresie infrastruktury edukacyjnej i kształcenia przynosi **pozytywne efekty w zakresie liczby osób korzystających z produktów**, w tym w odniesieniu do wskaźników rezultatu: Liczba uczniów korzystających z infrastruktury wspartej w wyniku realizacji projektów wg stanu na maj 2016 wynosi ponad 785 001 osób, podczas gdy zakładano 780 725 (realizacja na poziomie 103,41%; z czego ponad 776 416 w efekcie realizacji projektów z RPO; 7 255 w ramach PO IIŚ oraz 1 330 w ramach PO RPW).

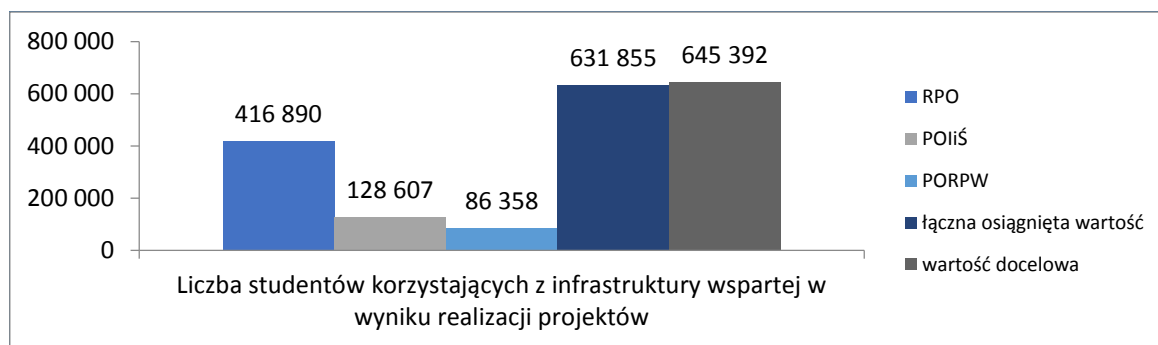
Rysunek 8. Liczba uczniów korzystających z infrastruktury wspartej w wyniku realizacji projektów



Źródło: opracowanie własne na podstawie przekazanych baz projektów wg stanu na 30 maja 2016 r.

Liczba studentów korzystających z infrastruktury wspartej w wyniku realizacji projektów osiągnęła 631 855 osób z planowanych 645 392 (97,90%; przy tym 416 890 w efekcie projektów monitorowanych w ramach RPO; 128 607 w ramach PO IiŚ; 86 358 w ramach PO RPW).

Rysunek 9. Liczba studentów korzystających z infrastruktury wspartej w wyniku realizacji projektów



Źródło: opracowanie własne na podstawie przekazanych baz projektów wg stanu na 30 maja 2016 r.

W ramach wszystkich analizowanych źródeł, wskaźnik w zakresie liczby studentów korzystających z infrastruktury przekroczył 100%, w ramach RPO osiągnął nawet blisko 112% wartości docelowej. **Nieco niższe** wartości dotyczą wykorzystania zakupionego sprzętu **dydaktycznego**. Liczba studentów korzystających z infrastruktury dydaktycznej wspartej w wyniku realizacji projektów osiągnęła ponad 458 780 (realizacja na poziomie 81,31%; wartość docelowa: 597 123). W przypadku tego wskaźnika występują znaczne różnice stopnia realizacji pomiędzy programami operacyjnymi. Najwyższy stopień osiągnął ten wskaźnik w ramach PO RPW, na poziomie ponad 117%, następnie RPO: blisko 80,5%; kolejno PO IiŚ – blisko 71% (przy czym w liczbach bezwzględnych, największy wpływ na kształt wskaźnika mają osoby monitorowane w ramach RPO, gdzie wartość docelowa wynosi 355 097 osób).

Liczba uczniów korzystających z infrastruktury dydaktycznej wspartej w wyniku realizacji projektów to ponad 151 514 (realizacja na poziomie zaledwie 29,39%, przy czym na tak niską wartość wpływa stopień realizacji projektów RPO, wg danych na maj 2016 osiągnięto liczbę korzystających na poziomie 151 453).

Bardzo wysokie efekty przynosi realizacja działań na rzecz obiektów infrastruktury opiekuńczo-wychowawczej, prowadzona w ramach RPO, liczba osób z niej korzystających wynosiła w maju 2016: 7685 (realizacja na poziomie 1765,31%; wartość docelowa: 441).

#### Liczba nowych etatów powstałych w wyniku interwencji w infrastrukturę

Realizacja analizowanych interwencji przełożyła się na powstanie nowych miejsc pracy w sektorze edukacji. Zostało bezpośrednio utworzonych 254,5 nowych etatów (z planowanych 249,5, co oznacza realizację interwencji w 102%). W ramach projektów współfinansowanych z RPO powstało 112 etatów (wartość docelowa: 124,5), w ramach PO IiŚ powstało 100,5 etatu (wartość docelowa: 104), w ramach PO RPW: 42 etaty (wartość docelowa: 21). Dodatkowo, w wyniku realizacji projektów zaplanowano powstanie całkowitej liczby bezpośrednio utworzonych nowych etatów na poziomie



3304,09 etatu. Dotychczas powstało 2873,94 etatu (co stanowi 88,4% wartości docelowej), do osiągnięcia której w najwyższym stopniu przyczynia się realizacja RPO. W ramach efektów realizacji RPO powstało ponad 2 130 etatów (ponad 92% wartości docelowej wynoszącej 2 355 etatów), 495 etatów w ramach PO IIS (blisko 85,5% wartości docelowej wynoszącej: 579 etatów) oraz blisko 249 etatów w ramach PO RPW (tj. ponad 67% wartości docelowej wynoszącej 369,5 etatu).

### **Obszar Polski Wschodniej – wsparcie infrastrukturalne**

Znacząca część wsparcia infrastrukturalnego w zakresie edukacji i kształcenia została przeznaczona na działania prowadzone na obszarze Polski Wschodniej (w województwach lubelskim, podlaskim, podkarpackim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim). Znaczącą rolę dla uzyskaniu takich efektów miał Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej oraz Regionalne Programy Operacyjne województw wschodnich Polski.

W perspektywie 2007-2013, na obszarze Polski Wschodniej wybudowano 228 różnych obiektów infrastruktury szkół i szkół wyższych (z zakładanych 210 obiektów; zrealizowano tym samym zakładaną wartość na poziomie ponad 108%), co oznacza ponad 1/3 wszystkich inwestycji o podobnym zakresie zrealizowanych w całej Polsce. Przebudowano również 227 obiektów infrastruktury szkół i szkół wyższych (co oznacza realizację wskaźnika na poziomie blisko 94%; docelowo: 242 obiekty), co oznacza ponad ¼ wszystkich przebudowanych w ramach NSRO szkół i szkół wyższych. Zapewniono dostęp do szkół i obiektów edukacyjnych dla osób niepełnosprawnych w 268 placówkach (wartość docelowa: 264). 17 obiektów edukacyjnych objęto termomodernizacją (z 19 wszystkich inwestycji w tym zakresie ujętych we wskaźnikach).

Jedynym wskaźnikiem, który w odniesieniu do Polski Wschodniej odznacza się niskim stopniem realizacji jest liczba zbudowanych/przebudowanych/doposażonych obiektów infrastruktury opiekuńczo-wychowawczej, która wyniosła wg danych na koniec maja 2016 roku, 5 z 30 planowanych.

W województwach Polski Wschodniej doposażono 194 obiekty edukacyjne (z planowanych 196; realizacja na poziomie 98,98%) – co stanowi 97% wszystkich doposażonych w kraju (ujętych we wskaźnikach) obiektów edukacyjnych. Zakupiono 117 zestawów komputerowych, 358 elementów aparatury naukowo-badawczej (w ramach PO RPW). Poza tym, doposażono 113 szkół w sprzęt na potrzeby dydaktyki (co oznacza ponad 71% wszystkich doposażonych szkół w tym zakresie w kraju). Ponadto, doposażono w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki 34 z planowanych 36 szkół wyższych na obszarze Polski Wschodniej (blisko 23% wszystkich doposażonych szkół wyższych w kraju w tego typu sprzęt).

W wyniku realizacji projektów 356 524 uczniów z województw Polski Wschodniej korzysta z infrastruktury wspartej w ramach realizowanych projektów (co oznacza realizację wartości docelowej wynoszącej 361 848 w niemal 103%). Ten sam wskaźnik w odniesieniu do studentów jest nieznacznie niższy. Ze wspartej infrastruktury korzysta wg danych na koniec maja 2016 roku 226 895 studentów (98% zakładanej wartości wynoszącej 251 046). Ponadto, 93 840 studentów korzysta z powstałej infrastruktury dydaktycznej (jest to realizacja na poziomie blisko 83%; wartość docelowa to 132 578). Bardzo niski i zarazem znacząco niższy od średniej krajowej jest natomiast odsetek liczby uczniów, którzy korzystają ze wspartej infrastruktury dydaktycznej. Kształtuje się



na poziomie poniżej 17,5% (podczas gdy dla kraju jest to blisko 30%), tj. korzysta z niej wg danych na koniec maja 2016 roku 60 798 uczniów (przy wartości docelowej: 352 529).

Realizacja powyższych inwestycji na obszarze województw Polski Wschodniej spowodowała bezpośrednie powstanie 52 etatów z planowanych 29 etatów (co oznacza osiągnięcie ponad 179% założeń), tj. ok. 1/5 wszystkich powstałych w kraju. Docelowo, efektem powstałej infrastruktury ma być utworzenie 1093 nowych etatów, z czego wg danych na koniec maja 2016 roku osiągnięto blisko 85% założeń.

## PODSUMOWANIE

Podsumowując, należy wskazać na **szeroki zakres działań na rzecz edukacji i kształcenia zrealizowanych w ramach programów operacyjnych współfinansowanych ze środków europejskich**. Łączna wartość dofinansowania wdrożonych interwencji wyniosła 24,5 mld zł. Największym pod względem liczby projektów i ich wartości programem był PO KL – 61% wszystkich poniesionych wydatków. Biorąc pod uwagę trzy zdefiniowane w ramach badania poziomy interwencji: Rama systemowa, Narzędzia zapewniania jakości oraz Oddziaływanie lokalne, można wskazać obszar, na który wydatkowano zdecydowanie najwięcej – najwyższy poziom dofinansowania zdiagnozowano w przypadku interwencji ukierunkowanych na oddziaływanie lokalne (ponad 23,2 mld zł). Ale równocześnie trzeba zauważyć, że projekty te charakteryzowała najniższa średnia wartość (blisko 996 tys. zł). Najdroższe projekty zrealizowano na poziomie narzędzi zapewniania jakości – 40 interwencji o średniej wartości 24,4 mln zł. Z kolei najmniej przedsięwzięć, ale relatywnie o wysokiej wartości, zrealizowano na poziomie ramy systemowej – 18 projektów o łącznej wartości 308,9 mln zł, co oznacza, że średnio dofinansowanie wyniosło 17,2 mln zł.

Biorąc pod uwagę wartość dofinansowania projektów zrealizowanych w poszczególnych województwach, trzeba zauważyć, że na tle wszystkich wyróżnia się woj. mazowieckie – zrealizowano tam interwencje, których wartość stanowiła 10% łącznej wartości dofinansowania projektów w obszarze edukacji i kształcenia. Różnicując projekty ze względu na kategorię interwencji, zauważano, że zdecydowanie najwięcej projektów (86%) zrealizowano w obszarze działań na rzecz zwiększenia udziału w kształceniu i szkoleniu przez całe życie<sup>81</sup>. Projekty ukierunkowane na zwiększenie udziału osób uczestniczących w kształceniu i szkoleniu przez całe życie realizowano w ramach wszystkich programów.

W toku badania porównano wysokość nakładów poniesionych w ramach projektów współfinansowanych ze środków UE ze środkami wydatkowanymi w ramach budżetu państwa. Porównano jedynie obszary, dla których możliwe było wskazanie środków wydatkowanych z innych źródeł, np. dla wysokości dofinansowania projektów infrastrukturalnych punktem odniesienia były wydatki inwestycyjne samorządów w obszarze oświaty i wychowania. Przeprowadzona analiza w obszarze edukacji pokazała, że łączna suma wydatków samorządów z lat 2007-2015<sup>82</sup> na 1 ucznia wyniosły 107 tys. zł, podczas gdy kwota dofinansowania projektów zrealizowanych w ramach

<sup>81</sup>73 Działania na rzecz zwiększenia udziału w kształceniu i szkoleniu przez całe życie, w szczególności poprzez przedsięwzięcia na rzecz ograniczenia przedwczesnego porzucania skolaryzacji oraz zminimalizowania dyskryminacji ze względu na płeć oraz poprzez działania na rzecz poprawy jakości i dostępu do kształcenia i szkoleń na poziomie początkowym, zawodowym i wyższym.

<sup>82</sup> Wartość uwzględnia wkład własny samorządów w realizację projektów współfinansowanych ze środków europejskich.

programów operacyjnych przeznaczona na 1 ucznia równa była blisko 1,5 tys. zł<sup>83</sup>. We wszystkich województwach – zarówno w przypadku powiatów, jak i gmin – środki wydatkowane z budżetu samorządu na 1 ucznia były zdecydowanie wyższe niż wartość zrealizowanych interwencji współfinansowanych ze środków europejskich. W zakresie doskonalenia nauczycieli relatywne porównanie poniesionych nakładów pokazało, że więcej środków w przeliczeniu na 1 nauczyciela przeznaczono w ramach projektów współfinansowanych ze środków europejskich – odpowiednio: 3 tys. zł i 1,3 tys. zł. Z kolei w zakresie nakładów na zadania inwestycyjne obliczono, że suma wydatków krajowych w latach 2007-2015 wyniosła 26,7 mld zł, co jest wartością blisko trzykrotnie wyższą niż poziom dofinansowania projektów infrastrukturalnych zrealizowanych w ramach PS (ponad 9,5 mld zł).

Jednakże w tym miejscu trzeba podkreślić odmienne przeznaczenie poszczególnych źródeł finansowania edukacji i kształcenia, które determinuje wysokość wydatkowanych środków. Środkom wydatkowanym w ramach PS można przypisać charakter dopełniający względem nakładów ponoszonych ze źródeł krajowych. Zatem środki europejskie nie zastępują, a jedynie uzupełniają inwestycje finansowane ze środków krajowych. Ze względu na to, że środki krajowe przeznaczona są prawie w całości na bieżące funkcjonowanie placówek oświatowych to właśnie środki unijne stanowią ważny impuls rozwojowy, którego bez tych środków najpewniej by nie zaistniał.

Dzięki realizacji projektów systemowych w ramach Priorytetu III wprowadzono duże zmiany w systemie edukacji. Jedną z nich było wprowadzenie w Polsce Krajowych Ram Kwalifikacji oraz Krajowego Systemu Kwalifikacji. Dzięki nowemu systemowi możliwe było przyporządkowanie polskiego systemu kwalifikacji do standardów innych krajów UE, co z kolei umożliwiło stworzenie standardów wspólnych dla wszystkich państw UE. W dalszej perspektywie funkcjonowanie jednolitego systemu kwalifikacji pozwoli na większą integrację rynków pracy poszczególnych państw członkowskich. Zwiększy się dzięki temu możliwość uczenia się, kształcenia i podejmowania pracy zarobkowej w innych państwach członkowskich, co do momentu powstania jednolitych ram było utrudnione przez funkcjonowanie różnorodnych, często niemożliwych do odniesienia do siebie nawzajem systemów kwalifikacji w państwach członkowskich<sup>84</sup>.

Niniejszy rozdział zbierał informacje dotyczące skali działań prowadzonych z wykorzystaniem dofinansowania z FE i jest niejako punktem wyjścia do prowadzonych dalej analiz. Kolejne rozdziały dotyczące efektów i oddziaływania pokażą, jakie było znaczenie tych środków oraz jak wpisywały się one w potrzeby systemu oświaty. Ostatecznie w rozdziale dotyczącym wyzwań autorzy raportu postarają się wskazać, jakie jeszcze obszary wsparcia wymagają dalszej uwagi.

---

<sup>83</sup> Należy pamiętać, że wartości te pokazują jedynie sumę nakładów w przeliczeniu na jednego ucznia i mają zobrazować skalę wydatków poniesionych na edukację. Struktura tych wydatków znacznie różni się od siebie. Środki krajowe przeznaczone są głównie na bieżące funkcjonowanie placówek oświatowych, natomiast pieniądze z FE skierowane były głównie na programy rozwojowe.

<sup>84</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 187.

## 4 Efekty interwencji

*Niniejszy rozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:*

Jakie były efekty projektów zrealizowanych w ramach polityki spójności UE 2007-2013 w zakresie edukacji i kształcenia? Czy udało się zrealizować zakładane cele? W jakim zakresie wsparcia osiągnięto najlepsze efekty, a w którym najsłabsze? Jakie były tego przyczyny?

Jakie potrzeby w zakresie stworzenia warunków dla edukacji i kształcenia zostały zaspokojone dzięki wsparciu? Czy nadal są potrzeby (jakie i dla kogo), które wymagają wsparcia?

Jaka jest trwałość efektów interwencji, czy zrealizowane projekty powodują dalsze zmiany? Jakiej jest najczęściej występującej źródło finansowania dla kolejnych inwestycji?

Jakie czynniki można zidentyfikować jako stymulatory lub bariery wsparcia? W jakim stopniu czynniki te wpłynęły na osiągnięte efekty?

W jakim zakresie programowanie i wdrażanie interwencji miało wpływ na jej efekty? Czy podobne efekty można było osiągnąć przy użyciu innych instrumentów, środków (jeśli tak – to jakich)? Czy inne instrumenty mogły przynieść lepsze efekty?

### 4.1 Rama systemowa i narzędzia zapewniania jakości

Analiza logiki interwencji, dokonana na etapie prac nad metodologią badania<sup>85</sup>, prowadzi do wniosku, że stworzenie warunków do prowadzenia skutecznej polityki oświatowej, jako czynnika niezbędnego aby edukacja odpowiadała potrzebom gospodarki opartej na wiedzy wymagało rozwiązania następujących problemów:

- ▶ wzmocnienia systemu obiektywnego pomiaru efektywności kształcenia oraz stworzenia / wzmocnienia systemu monitoringu i ewaluacji jako źródła informacji służących ocenie i samoocenie pracy szkół i modernizację systemu nadzoru pedagogicznego
- ▶ zapewnienia rzetelnej informacji dotyczącej wyników kształcenia, z większą skutecznością instytucji systemu oświaty poprzez wzmocnienie systemu egzaminów zewnętrznych,
- ▶ lepszego dostosowania oferty edukacyjnej szkół poprzez modernizację podstaw programowych i wsparcie dla nowatorskich programów nauczania,
- ▶ stworzenia instytucjonalnego zaplecza badawczego i systemu informacji o stanie oświaty, służących uzyskiwaniu obiektywnej wiedzy o wszelkich aspektach systemu edukacji,

<sup>85</sup> Odtworzenie logiki interwencji stanowi załącznik nr 7 do raportu

- ▶ poprawy jakości doskonalenia nauczycieli poprzez wypracowanie i wdrożenie koncepcji wspomagania pracy szkół i przedszkoli, rozwój sieci współpracy i samokształcenia,
- ▶ zapewnienia możliwości walidacji kwalifikacji zdobywanych w różnych formach i porównywalności kwalifikacji (jako czynnik ułatwiający obywatelom funkcjonowanie na krajowym i globalnym rynku pracy, ale też ułatwiający pracodawcom prowadzenie polityki rozwoju zasobów ludzkich) – poprzez stworzenie Krajowych Ram Kwalifikacji.

*Wsparcie wychodziło z takiego założenia, że był zbudowany pewien kapitał w poprzednim okresie programowania, w którym skupiono się na kwestiach technicznych, sprzętowych i takie myślenie, żeby pójść w jakość. Stąd te kluczowe obszary: zaplecze analityczne, budowanie badań, kompetencje nauczycieli, system egzaminów, myślenie o reformie, cały system powiązany zresztą z ramami kwalifikacji, czy myśleniem w kategoriach efektów uczenia się, budowanie wokół tego. To była koncepcja powiązana również z konsekwentnym budowaniem autonomii szkół w sensie programowym. Tam były obszary dotyczące decyzyjności, koncepcja nadzoru, czyli cały system dania kompetencji nauczycielom, żeby dobre rzeczy działały się w szkole, ale obudowania go z jednej strony w system egzaminów i efektów rozumianych głównie w sensie systemowym, z drugiej strony nadzoru wspierająco-ewaluacyjnego [IDI]*

Z perspektywy czasu sposób zaprojektowania interwencji nie budzi zastrzeżeń zespołu badawczego oraz ekspertów, z którymi prowadzono wywiady. Co do zasady wszystkie zaplanowane w dokumentach programowych zadania zostały zrealizowane, ulegając w trakcie wdrażania niezbędnym korektom. Nie wszystkie jednak można uznać za zakończone w takim znaczeniu, że część wypracowanych rozwiązań nie w pełni jeszcze funkcjonuje w realiach systemu oświaty. Niejednokrotnie wynika to z procesu ciągłych zmian systemu, jak również cyklicznego charakteru niektórych zjawisk. Jest to jednak zgodne z założeniami – rolą projektów (realizowanych głównie w trybie pozakonkursowym) było wypracowanie i tam, gdzie to konieczne, przetestowanie nowych rozwiązań/modeli/systemów. Z tego względu można dziś próbować dokonać oceny zaspokojenia potrzeb w danym zakresie jedynie z punktu widzenia wykonania zadania i opinii na temat jego jakości, nie można natomiast ocenić jego ostatecznego wpływu na system oświaty. Ocena wpływu nie jest nawet możliwa tam, gdzie dane rozwiązanie zostało całkowicie wdrożone, a to ze względu na zbyt krótki upływ czasu.

Zadania związane ze stworzeniem **Krajowej Ramy Kwalifikacji** zostało wykonane zgodnie z założeniami, włącznie z produktem finalnym w postaci uchwalenia niezbędnej do funkcjonowania wypracowanych rozwiązań Ustawy o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji<sup>86</sup>. Tym samym stworzone zostały warunki do kontynuowania prac związanych ze wsparciem we wdrażaniu nowych rozwiązań.

**Wzmocnienie systemu egzaminów zewnętrznych** stanowi ewidentne osiągnięcie zrealizowane dzięki EFS. Prace nad doskonaleniem i rozwojem systemu mają charakter ciągły, nigdy się nie kończący. To co wciąż stanowi szczególny problem i wyzwanie to bardzo niska świadomość roli pomiaru dydaktycznego:

---

<sup>86</sup> Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji, Dz.U. 2016, poz. 64.

*(...) jest fetyszyczą średniej, jest niska świadomość tego, że średnia to jest kiepski wskaźnik i nie należy na jej podstawie podejmować decyzji o likwidacji bądź nie likwidacji danej szkoły. To niestety jest trochę tak, że system egzaminów zewnętrznych stał się takim łatwym kąskiem, bo dostarcza wymiernych danych: 14,5 albo 14,6, wiadomo że 14,5 to gorzej niż 14,6, likwidujemy szkołę która ma 14,5. Ale może do tej szkoły, która ma 14,5 przychodzą dzieci z takich albo innych środowisk i tak naprawdę wykonuje się tam gigantyczną pracę, że tam oprócz egzaminów to się dzieje tysiąc innych ciekawych rzeczy. To nie jest dobrze.[IDI]*

Na podstawie Raportu o stanie edukacji 2014<sup>87</sup> można wskazać następujące problemy w funkcjonowaniu systemu egzaminów zewnętrznych:

- ▶ słaba informacja zwrotna dla nauczycieli i szkół (egzaminy nie zastąpią diagnoz, np. po pierwszym etapie edukacyjnym, w obszarach niesprawdzanych przez egzaminy),
- ▶ nieporównywalność wyników egzaminów w czasie (bez dodatkowych badań polegających na zrównywaniu wyników egzaminów wyniki egzaminów obecnie nie mówią, na ile jakość edukacji poprawia się czy pogarsza),
- ▶ wciąż słabe wykorzystanie danych egzaminacyjnych przez nauczycieli, szkoły, samorządy, kuratoria oświaty i MEN,
- ▶ popularność rankingów i prostych, nieuprawnionych metodologicznie sposobów korzystania z wyników egzaminacyjnych – braki zaawansowanych analiz.

Bardzo poważnym problemem jest opóźnienie w stworzeniu zaplecza informatycznego systemu. Problemem jest także ograniczona możliwość doskonalenia zawodowego osób odpowiedzialnych za działanie i rozwój systemu egzaminów zewnętrznych (ograniczona ze względów finansowych przy niewielkiej możliwości zaspokojenia tych potrzeb w kraju ze względu na ekspercki charakter potrzeb).

Jak podkreślono w Raporcie o stanie edukacji poświęconym egzaminom zewnętrznym, **egzaminy mogą sprzyjać rozwijaniu polityki edukacyjnej opartej na dowodach i służyć ocenie i doskonaleniu pracy szkoły. Nie są jednak wolne od niedoskonałości**, w szczególności nie mierzą wszystkich kompetencji określonych w celach nauczania, z czym się wiąże zjawisko zredukowanego nauczania „pod testy”. Wobec korzyści i zagrożeń niezbędne jest odpowiedzialne wykorzystywanie egzaminów w polityce edukacyjnej i zarządzaniu oświatą w szczególności zapewnienie jakości egzaminów i odpowiednie wykorzystywanie wyników<sup>88</sup>. Jak ustalono, **w latach 2009-2014 poprawiła się jakość obowiązujących zasad przygotowania narzędzi egzaminacyjnych i doskonalono standardy**

<sup>87</sup> Dolata, R. i Sitek M. (red.) (2015). Raport o stanie edukacji 2014. Egzaminy zewnętrzne w polityce i praktyce edukacyjnej. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych

<sup>88</sup> Sitek M. *Miejsce egzaminów zewnętrznych w systemach edukacyjnych i polityce edukacyjnej*, (w) Dolata R., Sitek M. (red.) *Raport o stanie edukacji 2014. Egzaminy zewnętrzne w polityce i praktyce edukacyjnej*; Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa, 2015.



**wymagań egzaminacyjnych.** Testy cechuje wysoka, choć zróżnicowana w latach, rzetelność. Z drugiej strony występują też słabości, np. efekt egzaminatora (różnice w łagodności oceniania)<sup>89</sup>.

Wiadomo także jak szkoły korzystają z wyników egzaminów, do analizy których są zobowiązane zgodnie z wymaganiami sformułowanymi w ramach zmodernizowanego nadzoru pedagogicznego. Jak wynika z ewaluacji zewnętrznych, szkoły w większości spełniały to wymaganie na poziomie wysokim (choć rzadko bardzo wysokim), zwłaszcza po uproszczeniu wymagania w 2012 r. **Podejście kadry szkół do wykorzystania wyników egzaminów jest zróżnicowane i zależy od motywacji kadry, otwartości na współpracę i jakości przywództwa** (roli dyrektora) oraz **kompetencji. Szkoły raczej prowadzą analizy dla spełnienia wymagań formalnych niż dla doskonalenia swojej pracy, nauczycielom brakuje też umiejętności analitycznych**<sup>90</sup>. A zatem wydają się **potrzebne działania zwiększające świadomość i kompetencje w tym obszarze.**

Inny wątek o charakterze problemu wymagającego osobnych badań jest kwestia zewnętrznych egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe:

*(...) wzrasta liczba osób po kwalifikacyjnych kursach zawodowych które zdają egzaminy, widzimy liczbę osób które zdają egzaminy eksternistycznie, co jest odbiciem uelastycznienia tego systemu i to bardzo dobrze, natomiast nie bardzo dobrze i nad tym chyba nie do końca się zastanawiano, funkcjonuje sama organizacja egzaminów. Ten sam uczeń, który kiedyś zdawał jeden egzamin po zakończeniu szkoły, w tym momencie potrafi zdawać sześć egzaminów ustnych przy kwalifikacji w trakcie nauki, organizacyjnie to jest dla szkół gehenna i nikt nie zastanowił się ani nad kosztami tego (bo wpisano w rozporządzeniu, że jest to bezkosztowe), ani nad tym w jaki sposób będzie to oddziaływało na szkoły. Jeśli do egzaminu z kwalifikacji „iks” przystępuje 40 000 zdających, egzamin trwa 40 dni, my nie jesteśmy w stanie wymyśleć 40 zadań na każdą sesję. Bardzo dobre założenia dotyczące kształcenie w kwalifikacjach nie poszło w parze z dokładnym przemyśleniem praktycznych aspektów przeprowadzania egzaminów. [IDI]*

**Pomiarowi efektywności kształcenia** służy wypracowanie i upowszechnienie koncepcji edukacyjnej wartości dodanej (EWD), dającej możliwość oceny wkładu szkoły w wyniki egzaminacyjne uczniów i porównania jej wyników z wynikami innych placówek.

Wykazano<sup>91</sup>, że **wskaźniki EWD są trafnymi miarami efektywności nauczania**<sup>92</sup>, co świadczy korzystnie o efektach projektu. Mogą one także być **wykorzystywane przez szkoły do oceny i doskonalenia własnej pracy**, w tym celu udostępniono szkołom Kalkulator EWD. Ograniczenia w rozwoju metody EWD wiążą się m. in. ze zmianami egzaminów, a jej warunkiem jest kontynuacja

<sup>89</sup> Szalaniec H. et al.: *Jakość testów egzaminacyjnych*, (w): Dolata R., Sitek M. (red.) *Raport o stanie edukacji 2014...*, op. cit. (Dot. odpowiedzi na pytania otwarte).

<sup>90</sup> Matuszczyk K., Wasilewska O.: *Wyniki egzaminów zewnętrznych w pracy szkoły*. (w): Dolata R., Sitek M. (red.) *Raport o stanie edukacji 2014...*, op. cit.

<sup>91</sup> Dolata R. et al.: *Metoda edukacyjnej wartości dodanej w Polsce*. (w): Dolata R., Sitek M. (red.) *Raport o stanie edukacji 2014...*, op. cit.

<sup>92</sup> W powyższym opracowaniu używa się pojęcia efektywności nauczania, co można porównać do ewaluacyjnego kryterium skuteczności (ang. *effectiveness*), w odróżnieniu od rozumienia pojęcia efektywności, które jako kryterium ewaluacyjne jest rozumiane w kategoriach relacji rezultatów do nakładów.

badan diagnostycznych<sup>93</sup>. W ewaluacji wewnętrznej projektu EWD ustalono, że projekt został trafnie zaprojektowany, większość szkół korzystała ze wskaźników, ale **nauczycielom brakowało umiejętności do wykorzystania EWD**. Wyniki EWD znacznie rzadziej niż wyniki egzaminów były oceniane jako użyteczne w zarządzaniu szkołą, co pośrednio potwierdza deficyty zrozumienia metody. Największym problemem było wykorzystanie EWD przez organy prowadzące, w których często brakowało świadomości, czym jest EWD i wskaźniki bywały nieprawidłowo wykorzystywane do zarządzania (tworzenie rankingów szkół zamiast rozwiązań wspierających). Z badania wynika potrzeba kontynuacji projektu, ale także upowszechniania wiedzy na temat metody<sup>94</sup>.

W ramach **modernizacji systemu nadzoru pedagogicznego**, motywowanej głównie brakiem zobiektywizowanej zewnętrznej oceny pracy szkół wypracowano model nadzoru, wdrożony na mocy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej. Istotą nowego modelu jest rozgraniczenie trzech zadań nadzorczych organów sprawujących nadzór pedagogiczny, w tym kuratorów oświaty: ewaluacji działalności edukacyjnej szkół i placówek, kontroli przestrzegania przez szkoły i placówki prawa, wspomaganie pracy szkół i placówek oraz nauczycieli w zakresie ich działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej. Model został więc wdrożony, dając narzędzia oceny pracy szkoły (ewaluacja wewnętrzna i ewaluacja zewnętrzna), możliwość porównywania wyników nadzoru w skali kraju, a poprzez to dostarczając informacji do kreowania polityk oświatowych (<http://www.npseo.pl/action/start/227>).

**Modernizacja podstaw programowych** i wsparcie dla nowatorskich programów nauczania – zadanie zrealizowane, podstawy programowe kształcenia ogólnego i zawodowego zmodernizowane w oparciu o jasno zdefiniowane efekty uczenia się. Nie udało się natomiast znaleźć pomysłu na wykorzystanie potencjału tkwiącego w innowacyjnych programach nauczania, wypracowanych w ramach projektów konkursowych. **Za miarę efektów wprowadzenia nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego przyjmuje się wyniki badania PISA, które wykazało skokową poprawę wyników osiągniętych przez uczniów, którzy uczyli się według nowej podstawy w porównaniu z uczniami objętymi poprzednią edycją badania**<sup>95</sup>. Dostępne są też oceny postępów wdrażania i sposobu realizacji podstaw programowych, abstrahujące od oceny samych podstaw. W przypadku nowej podstawy programowej kształcenia w zawodach do najważniejszych efektów można zaliczyć zmiany oferty edukacyjnej w połowie szkół zawodowych: uruchomienie kształcenia w nowych zawodach (41%) i opracowanie oferty kwalifikacyjnych kursów zawodowych (22%). Wiadomo też, że szkoły w większości spełniły warunki dot. bazy dydaktycznej zalecane w PPKZ, natomiast większość szkół (65%-88%), pomimo istniejącej dowolności, korzystała z przykładowych programów nauczania opracowanych przez KOWEzIU<sup>96</sup>, co wskazuje na razie niewielkie zdolności do samodzielnego ich kształtowania.

<sup>93</sup> Dolata R. et al.: *Metoda edukacyjnej wartości dodanej w Polsce*. w): Dolata R., Sitek M. (red.) Raport o stanie edukacji 2014..., op. cit.

<sup>94</sup> Matuszczak K.: *Raport z ewaluacji wewnętrznej projektu EWD*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa, 2013.

<sup>95</sup> Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów OECD PISA. Programme For International Student Assessment. Wyniki badania 2012 w Polsce, Ministerstwo Edukacji Narodowej.

<sup>96</sup> Sobierajski D.: *Raport końcowy z przeprowadzonego w 2013 roku monitorowania procesu wdrażania podstawy programowej kształcenia w zawodach*, KOWEzIU, Warszawa, 2013.



Odpowiedzią na rozproszoną, niepełną wiedzę o tym co dzieje się w systemie było **budowanie zaplecza badawczego**. Niewątpliwie dostarczona wiedza, będąca efektem dużej liczby badań różnych aspektów systemu pozwala na stwierdzenie, że potrzeba została zaspokojona. **Nie ma jednak pewności**, czy została wystarczająco upowszechniona (trzeci aspekt wspomnianego działania) oraz, **czy instytucjonalnie zaplecze zachowa trwałość**. Niemniej na wagę zrealizowanych badań bardzo mocno wskazywali eksperci w badaniach jakościowych:

*(...) jeżeli chcemy mądrze zmieniać system edukacji, to potrzebujemy zaplecza badawczego. Bo, na jakie pytania odpowiadają badania oświatowe? - w skrócie rzecz biorąc „jak uczyć dobrze”. (...) Metody pracy muszą się unowocześniać, świat się zmienia, i jeżeli nie mamy prac badawczych dotyczących tego jak pracują nauczyciele, co się sprawdza, co działa, itd., to jesteśmy trochę ułomni. Mam tu różne raporty, jest baza wielu bardzo ciekawych danych o naszym systemie edukacji, do których każdy, kto się trochę tym systemem interesuje i chce coś ciekawego w nim robić, powinien sięgać. Bo różne plotką różni ludzie rzeczy o systemie edukacji, bo każdy do szkoły chodził, więc uważa, że się świetnie zna. Ale jak się sięgnie, to wiadomo, jaką średnią liczebność ma w Polsce klasa szkolna, jaka jest średnia wielkość szkoły, jak wygląda tam zarządzanie, ile, na co, gdzie wydajemy, jak nam się zmienia upowszechnienie edukacji przedszkolnej, itd. [IDI]*

*Chcę zwrócić uwagę na element badawczy, bo on całej tej perspektywie towarzyszył. Komponent budowy instytucjonalnego zaplecza badań oświatowych. To był projekt, który miał ogromną wartość, nie tylko, jeśli chodzi o wydatkowane na to środki, bo to trzysta kilkadziesiąt milionów złotych. Ale on przydawał się wszędzie w zasadzie, bo to była długa lista produktów w postaci opracowań, analiz, raportów, które potem wpływały też na pozostałe komponenty. Można go potraktować jako zadanie horyzontalne towarzyszące innym. Właśnie dlatego możemy powiedzieć, że to była interwencja oparta na faktach. I na głębszych analizach, które naświetlały pewne problemy. (...) Na wynikach tych badań opierały się potem zapisy w dokumentach strategicznych. Rekomendacje były używane do formułowania celów polityki edukacyjnej [IDI]*

*Przede wszystkim udało się bardzo dobrze zdiagnozować różnego rodzaju słabości i mocne strony polskiego systemu edukacji. Nigdy dotąd nie było rozległych badań dotyczących nauczycieli, ich czasu pracy, umiejętności uczniów, przemocy w szkole. Jeszcze przez parę lat pewnie będziemy korzystać z tego, co udało się przebadać. I to jest wykorzystywane też w dyskusjach publicznych lepiej lub gorzej. Więc mamy dobrze zidentyfikowane słabe i mocne strony nauczania. Po drugie częściowo udało się sfinansować udział różnego rodzaju w przedsięwzięciach międzynarodowych, na przykład badanie umiejętności dorosłych, czy badanie umiejętności komputerowych gimnazjalistów. Udało się też wypracować pewne rozwiązania instytucjonalne [IDI]*

Mówiąc o zapleczu badawczym nie można pominąć **Systemu Informacji Oświatowej (SIO)** – narzędzie dające wiedzę o całym systemie oświaty, szczególnie istotne źródło informacji

dla kalkulowania subwencji oświatowej, ale też prowadzenia badań i analiz dotyczących systemu oświaty.

*Jeżeli chcemy szacować pieniądze dla edukacji w skali całego kraju, to musimy te dane zbierać. Coś zbierano w komisjach egzaminacyjnych, coś zbierano w ministerstwie, coś zbierano w kuratoriach, samorządach, były różne sposoby zbierania tych danych, nie można było ich połączyć, nie można było razem przeanalizować, a chciano uporządkować finanse. [IDI]*

Uzyskane informacje wskazują, że system wciąż nie osiągnął pełnej sprawności i dla bezpieczeństwa nadal utrzymywany jest system zwany „stare SIO”, potrzeba więc nie została zaspokojona (zwracała na to uwagę NIK w kontroli w 2016 roku), są jednak stworzone warunki do jej zaspokojenia. Warto w tym miejscu odnotować, że Centrum Informatyczne Edukacji MEN realizuje obecnie projekt Integracja baz danych systemu oświaty (w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014-2020), którego celem jest integracja rozproszonych baz danych systemu oświaty.

Inną ważną zmianą systemową wspieraną ze środków PO KL jest przechodzenie z **systemu doskonalenia nauczycieli** (podejście indywidualne) na kompleksowy system **wspomagania pracy szkoły**, na który składają się m.in. szkolenia nauczycieli i doradztwo. **Nowy model wspomagania pracy szkoły był pozytywnie oceniany, natomiast identyfikowano szereg wyzwań i problemów w jego wdrażaniu.** Dotyczyły one m.in. zakresu kompetencji instytucji, obciążenia zadaniami bez dodatkowego finansowania (po zakończeniu pilotażu), potencjału szkół oraz przygotowania i roli szkolnych koordynatorów rozwoju edukacji (SORE). Jak wykazała ewaluacja projektu pilotażowego, był on raczej odbierany w szkołach jako kolejna typowa oferta szkoleniowa (oceniana jako dobra i przydatna) i nie przyczynił się do upowszechnienia nowego sposobu myślenia o wspomaganiu pracy szkoły. W realizacji projektu nie wykorzystano potencjału publicznych instytucji wspomagania, a organy prowadzące minimalizowały swoją rolę w zarządzaniu wspomaganiem i rzadko podjęły działania zmierzające do zapewnienia jego jakości. SORE nierzadko odegrali pozytywną rolę w organizacji oferty doskonalenia, ale ich możliwości oddziaływania były ograniczone. Projekt ujawnił szereg barier w obszarze gotowości i kompetencji osób decyzyjnych (dyrektorzy szkół, władze oświatowe) i zarządzania. Wykazał, że zmiana podejścia, jaką wprowadzono, była obca interesariuszom i ujawnił potrzeby dalszych działań. **W efekcie badań sformułowano szereg rekomendacji dotyczących rozwoju systemu wspomagania pracy szkoły, co można uznać za korzystny efekt pilotażu.** Zatem projekt okazał się mało skuteczny jako narzędzie wprowadzania projektowanej zmiany, ale bardzo skuteczny (w powiązaniu z badaniami) jako pilotaż dostarczający wiedzy<sup>97</sup>.

## Konkluzja

<sup>97</sup> Ewaluacja modernizowanego systemu doskonalenia nauczycieli – projekt System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym kompleksowym wspomaganiu szkół, Poddziałanie 3.3.1 PO Kapitał Ludzki, Coffey International, Ośrodek Ewaluacji na zlecenie Ośrodka Rozwoju Edukacji, Warszawa, 2014.; Matuszczak K. (red.) Raport z ewaluacji bieżącej projektów konkursowych Działania 3.5 POKL. Uwarunkowania i efekty wspomagania pracy szkół i przedszkoli, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa, 2015; Dybaś M., Stronkowski P. System wspomagania szkół i nauczycieli - rekomendacje w perspektywie 2016 r., Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa, 2015

Interwencja została zaprojektowana właściwie, a zrealizowane działania w znacznej części nie byłyby możliwe bez wsparcia EFS. Problemem okazuje się natomiast wykorzystanie i trwałość wielu wypracowanych rozwiązań, na co zwracają uwagę autorzy raportów z ewaluacji częściowych (problem ten nie dotyczy tych rozwiązań, które są wdrażane z mocy prawa, czego przykładem mogą być podstawy programowe)<sup>98</sup>, a obecne badanie potwierdza wcześniejszy wniosek: **trwałość efektów wymaga zapewnienia mechanizmu włączenia wypracowanych rozwiązań do stałej praktyki systemu edukacji**. Takiego mechanizmu nie stwierdzono – nauczyciele, kadra zarządzająca szkołami, przedstawiciele organów prowadzących często nie mają nawet wiedzy o wypracowanych rozwiązaniach. Ponadto mnogość wypracowywanych w tym samym czasie rozwiązań o charakterze systemowym na poziomie szkoły sprawia wciąż wrażenie chaosu i wywołało zmęczenie kadry szkół. Z tego względu najważniejszą rekomendacją w tym obszarze jest zaprzestanie dokonywania zmian i odczekanie, aż rozwiązania wypracowane głównie w ramach PO KL zostaną w pełni wdrożone. Na pełną ocenę wpływu wprowadzonych rozwiązań potrzeba większego upływu czasu i stabilizacji.

## 4.2 Oddziaływania lokalne

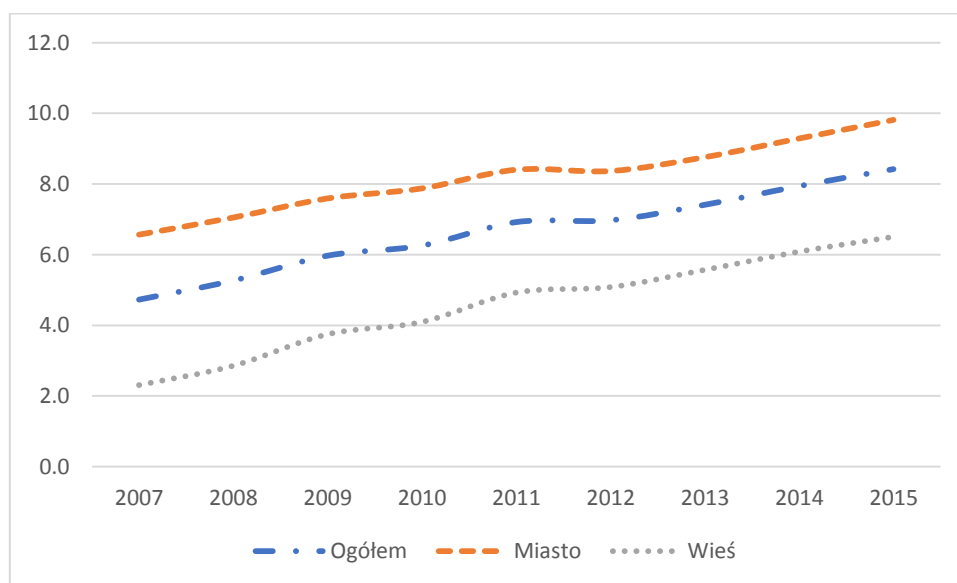
### 4.2.1 Wspieranie szkół, przedszkoli, system stypendialny

#### Edukacja przedszkolna

W okresie 2007-2015 widoczny jest **ogromny wzrost odsetka dzieci w wieku 3-5 lat korzystających z tego typu usług**. O ile w roku 2007 odsetek ten wynosił jedynie 47,3%, o tyle w roku 2015 osiągnął poziom 84,2%. Co istotne, postęp widoczny jest zarówno w miastach jak i na wsi, przy czym podczas gdy w przypadku miast wychowaniem przedszkolnym objęte są prawie wszystkie dzieci w wieku 3-5 lat, w przypadku terenów wiejskich odsetek ten wynosi obecnie nieco ponad 65%. W stosunku do roku 2007 **sytuacja relatywnie bardziej uległa poprawie właśnie na wsi** – zmiana odsetka dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego wyniosła tutaj 42 punkty procentowe, podczas gdy w miastach ponad 32 punkty procentowe. Zróżnicowanie pomiędzy miastami i wsią przekłada się także na zróżnicowanie pomiędzy województwami. I tak najwyższy odsetek dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w 2015 roku zanotowano w śląskim (87,9%), zaś najniższy w warmińsko-mazurskim (74,8%). Relatywnie największa poprawa sytuacji nastąpiła w świętokrzyskim i lubelskim, gdzie zmiana odsetka dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego wyniosła odpowiednio 45 i 44,1 punktów procentowych. Stosunkowo najmniej poprawiła się sytuacja w opolskim i śląskim, w których odnotowano wzrost odpowiednio o 22,1 i 29,1 punktów procentowych (są to jednak województwa, w których sytuacja wyjściowa była relatywnie najlepsza). W całym regionie wschodnim odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym wzrósł w omawianym okresie z 37,8% do 80,7%. Ewolucję odsetka dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym pokazano na wykresie poniżej.

<sup>98</sup> Efekty działań realizowanych w trybie konkursowym..... *op. Cit*, Efekty działań realizowanych w ramach Priorytetu III PO Kapitał Ludzki 2007-2013”, PSDB Sp. z o.o. na zlecenie MEN, 2010; Efekty działań zrealizowanych w ramach Priorytetu III PO KL Wysoka jakość systemu oświaty, PSDB Sp. z o.o., Ośrodek Ewaluacji Sp. z o.o., Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Rynku Pracy STOS na zlecenie MEN, 2014.... *Op. cit.*

Rysunek 10. Odsetek dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w wieku 3-5 lat w Polsce w latach 2007-2015



Źródło: Opracowanie własne w oparciu o dane GUS

Wzrost odsetka dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym możliwy był przede wszystkim dzięki zwiększeniu liczby miejsc w OWP, która wzrosła z nieco ponad 700 tys. w roku 2007 do prawie 1,1 mln w roku 2015. W efekcie liczba dzieci w wieku 3-5 lat przypadających na jedno miejsce w placówce wychowania przedszkolnego spadła w skali kraju w latach 2007-2015 z 1,5 do 1,12. Również tutaj widoczne jest jednak znaczące zróżnicowanie na poziomie województw – podczas gdy w opolskim na 1 miejsce przypada 0,93 dzieci w wieku 3-5 lat, w warmińsko-mazurskim wskaźnik ten wynosi 1,33. Co ciekawe, w opolskim nie nastąpiła jednak w tym zakresie żadna zmiana, podczas gdy w podkarpackim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim spadek wyniósł ponad 0,6. W całym regionie Polski Wschodniej wartość wskaźnika uległa obniżeniu z 1,88 w roku 2007 do 1,27 w roku 2015.

Przedstawione dane pokazują, że w okresie 2007-2015 dostępność do edukacji przedszkolnej znacząco się poprawiła. Przegląd dostępnych raportów ewaluacyjnych wskazuje, że wsparcie w zakresie tworzenia nowych miejsc edukacji przedszkolnej zmierzało do wyrównywania szans dzieci z obszarów wiejskich<sup>99</sup>. Ponadto, zrealizowane w 2012 roku ogólnopolskie badanie<sup>100</sup> pokazało, że ok. 70% rodziców dzieci ze wspartych OWP poprawiło swoją sytuację na rynku pracy. Ewaluatorzy nie sugerują, że wszystkie te sytuacje wiążą się wprost i wyłącznie z możliwością zapewnienia dziecku/dzieciom opieki, a nie dysponowali narzędziami do precyzyjnej weryfikacji, niemniej zwracają uwagę na współwystępowanie tych zjawisk. Podkreślają przy tym, że większy wpływ wsparcie miało na sytuację rodziców w dużych miastach, których dzieci uczęszczają do przedszkola niż rodziców

<sup>99</sup> M.in. Wpływ EFS na spójność terytorialną województwa wielkopolskiego, Agrotec Polska Sp. z o.o., na zlecenie WUP w Poznaniu, 2014, Ocena ośrodków wychowania przedszkolnego, utworzonych lub wspartych ze środków finansowych w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL, OE na zlecenie MRR, 2012; ponadto wywiady w IP w woj. małopolskim i podlaskim.

<sup>100</sup> Ocena ośrodków wychowania przedszkolnego, utworzonych lub wspartych ze środków finansowych w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL, OE na zlecenie MRR, 2012; Analogicznie: Ocena wykorzystania środków komponentu regionalnego PO KL na realizację przez gminy województwa wielkopolskiego zadań związanych z edukacją publiczną, ASM - Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o. na zlecenie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Poznaniu, 2014.

dzieci z punktów przedszkolnych, co wynika z godzin oferowanej opieki. W analizowanym okresie miała miejsce silna zmiana nastawienia rodziców do edukacji przedszkolnej – między innymi w wyniku kampanii promujących (współfinansowanych z EFS) ten typ edukacji, ale także dzięki uzyskanemu doświadczeniu. Świadczy o tym m.in. fakt, że to na skutek presji rodziców gminy dążą do zapewnienia trwałości utworzonych miejsc i ciągłości realizacji dodatkowych zajęć<sup>101</sup>.

W niniejszym badaniu oszacowano **wpływ netto polityki spójności na liczbę dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym**, stosując kontrfaktyczne podejście DiD (*difference-in-differences*) oraz technikę GPSM (*generalized propensity score matching*). Technika ta pozwoliła na oszacowanie efektu netto w sytuacji, gdy interwencja objęła prawie wszystkie analizowane podmioty – w tym przypadku gminy – ale zróżnicowana była intensywność tej interwencji. Zmienną wynikową była liczba dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w danej gminie według danych GUS<sup>102</sup>, a dokładniej różnica tej liczby między latami 2013 a 2007<sup>103</sup>. Jako zmienne mierzące intensywność interwencji wykorzystano sumę dofinansowania udzielonego w danej gminie na działania, w ramach których wspierano infrastrukturę przedszkolną, a także wartość osiągniętą wskaźnika produktu *Liczba dzieci w wieku 3-5 lat, które uczestniczyły w różnych formach edukacji przedszkolnej na obszarach wiejskich*.

Nakłady poczynione w ramach polityki spójności, mierzone wartością dofinansowania, analizowano w podziale na PO KL (Poddziałanie 9.1.1) i regionalne programy operacyjne<sup>104</sup>. Wyniki okazały się jednak podobne w obu przypadkach. Uzyskane oszacowania – krańcowe efekty netto dla wybranych poziomów dofinansowania zaprezentowano poniżej. Ogólne oszacowane wartości efektu netto wynoszą około 0,2. Oznacza to, że **przy podanych poziomach dofinansowania w danej gminie zwiększenie liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym wymagało dodatkowego dofinansowania w wysokości około 5 tys. zł**. Liczba ta stanowi miernik efektywności kosztowej netto wsparcia.

Tabela 19. Efekt netto polityki spójności – wpływ na liczbę dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w gminie

Zmienna intensywności wsparcia	Poziom intensywności wsparcia	Efekt netto (pochodna DRF)		
		Cały kraj	Gminy o przewadze ludności wiejskiej	Gminy o przewadze ludności miejskiej
<b>Dofinansowanie z PO KL (jednostka:tys. zł)</b>	500	0,14320	0,02296	0,50190
	1000	0,14170	0,06048	0,77360
	2000	0,24280	0,01051	0,66340
	3000	0,23750	-0,00537	0,36510
	4000	0,22640	-0,00429	0,28180

<sup>101</sup> Ocena ośrodków wychowania przedszkolnego, utworzonych lub wspartych ze środków finansowych w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL, OE na zlecenie MRR, 2012 *Ibidem*.

<sup>102</sup> Bank Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/>.

<sup>103</sup> W modelu szacującym efekt netto uwzględniono jako zmienną kontrolną liczbę dzieci w wieku 3-5 lat zamieszkałych w danej gminie, aby uwzględnić wpływ zmiany wielkości tej populacji w okresie 2007-2013.

<sup>104</sup> Wybrane działania: Lubuski RPO 4.2.2, Małopolski RPO 6.2.2, RPO dla Województwa Dolnośląskiego 7.2, RPO Województwa Kujawsko-Pomorskiego 3.1, RPO Województwa Łódzkiego 5.3, RPO Województwa Mazowieckiego 7.2, RPO Województwa Podlaskiego 6.1, RPO Województwa Podkarpackiego 5.1, RPO dla Województwa Pomorskiego 9.1, RPO Województwa Śląskiego 8.2, RPO Województwa Świętokrzyskiego 5.2, RPO Warmia i Mazury 3.1.

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Dofinansowanie z RPO (jednostka: tys. zł)	500	0,21070	0,03280	0,17340
	1000	0,22240	0,04240	0,19940
	2000	0,21360	0,01080	0,24230
	3000	0,16950	-0,01370	0,27090
	4000	0,10860	-0,01360	0,28390

Źródło: własne analizy kontrfaktyczne na podstawie danych z systemu KSI SIMIK oraz BDL GUS.

Co interesujące, **efekt netto stwierdzono jedynie w gminach o przewadze liczebnej ludności miejskiej**. Jest on w nich silniejszy niż dla całego kraju, a ponadto oszacowany efekt jest większy dla PO KL niż dla RPO (co było oczekiwanym wynikiem, ponieważ o ile Podziałanie 9.1.1 PO KL dotyczyło wyłącznie wsparcia edukacji przedszkolnej, o tyle analizowane działania RPO zazwyczaj wpięły również infrastrukturę odpowiadającą innym etapom edukacji, w związku z czym w rzeczywistości cechowały się większą efektywnością kosztową niż wynikająca z oszacowania). Natomiast w gminach o przewadze liczebnej ludności wiejskiej oszacowanie efektu netto jest zbliżone do zera.

Należy podkreślić, że brak efektu netto w gminach o przewadze ludności wiejskiej nie oznacza braku efektu na obszarach wiejskich (ponieważ obszary wiejskie występowały również w znacznej części gmin o przewadze ludności miejskiej). Zbadaniu wpływu polityki spójności na upowszechnienie edukacji przedszkolnej na wsi służył drugi nurt analizy, w którym jako zmienną mierzącą intensywność interwencji wykorzystano wartość osiągniętą wskaźnika produktu *Liczba dzieci w wieku 3-5 lat, które uczestniczyły w różnych formach edukacji przedszkolnej na obszarach wiejskich* (stosowanego wyłącznie w Działaniu 9.1 PO KL), a jako zmienną wynikową potraktowano zmianę liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w okresie 2007-2013, ale wyłącznie na terenach wiejskich gminy.

Tabela 20. Efekt netto polityki spójności – wpływ na liczbę dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym na obszarach wiejskich

Zmienna intensywności wsparcia	Poziom	Efekt netto (pochodna DRF)
	intensywności wsparcia	Gminy z udziałem ludności wiejskiej
Wskaźnik produktu - liczba dzieci w wieku 3-5 lat, które uczestniczyły w różnych formach edukacji przedszkolnej na obszarach wiejskich (jednostka: 1 osoba)	40	0,10798
	80	0,45866
	120	0,56131
	160	0,42677
	200	0,18568

Źródło: własne analizy kontrfaktyczne na podstawie danych z systemu KSI SIMIK oraz BDL GUS.

Powyższa tabela zawiera wyniki oszacowań krańcowych efektów netto. Jak można zauważyć, **realizacja projektów w ramach Działania 9.1 PO KL miała pozytywny wpływ na liczbę dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym na obszarach wiejskich**. Wartości oszacowań efektu netto są jednak znacząco mniejsze od jedności. Zgodnie z wynikami analiz kontrfaktycznych, **całkowity efekt netto wyniósł zaledwie około 15% osiągniętej wartości wskaźnika produktu** (będącego w pewnym sensie efektem brutto). Wartość ta na początku października 2016 roku (wg danych z bazy KSI SIMIK przekazanych na potrzeby badania) wynosiła 174 603, co prowadzi do wniosku, że **efektem netto Działania 9.1 PO KL było zwiększenie liczby dzieci z terenów wiejskich objętych**



wychowaniem przedszkolnym w 2013 roku o ponad 25 tys. Można wskazać kilka możliwych przyczyn tego, że efekt netto był znacznie mniejszy od wartości wskaźnika produktu. Po pierwsze, należy wziąć pod uwagę, że nie każdy projekt, w ramach którego dzieci w wieku 3-5 lat uczestniczyły w różnych formach edukacji przedszkolnej, polegał na stworzeniu nowych miejsc w placówkach przedszkolnych. Nie ma zatem prostego przełożenia między wskaźnikiem produktu a zmienną wynikową w postaci liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w 2013 roku. Niemniej duża rozbieżność między efektem netto a wskaźnikiem produktu może być również symptomem (choć bez poparcia innymi danymi empirycznymi nie stanowi dowodu na występowanie) problemów z trwałością rezultatów projektu lub efektu jałowej straty. Pierwsze z tych zjawisk polegałoby na tym, że miejsca w placówkach wychowania przedszkolnego, utworzone w ramach projektów, nie przetrwałyby do roku 2013, którego dotyczy oszacowanie efektu netto. Drugie polegałoby na tym, że utworzone miejsca w placówkach przedszkolnych powstałyby również bez dofinansowania unijnego.

Podsumowując, przeprowadzone analizy kontrfaktyczne prowadzą do wniosku, że **polityka spójności miała pozytywny wpływ na liczbę dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym, jednak skala tego wpływu, zwłaszcza na obszarach wiejskich, nie wydaje się satysfakcjonująca. W celu zwiększenia spójności społecznej celowe wydaje się skuteczniejsze ukierunkowanie (poprzez odpowiednie kryteria wyboru projektów) wsparcia z zakresu upowszechnienia opieki przedszkolnej na te obszary.**

Jak wynika z cytowanego badania Ośrodka Ewaluacji<sup>105</sup> znaczna część utworzonych w ramach projektów OWP nadal funkcjonuje, przy czym **najbardziej trwałe są przedszkola, w mniejszym stopniu zespoły wychowania przedszkolnego i punkty przedszkolne.** Z danych monitoringowych wynika, że trwałość placówek otwartych w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL utrzymuje się na średnim poziomie w kraju 83,2%. **Niezależnie od typu placówki najtrudniej jest utrzymać je na terenach wiejskich,** co wskazuje, że tam nie udało się trwale rozwiązać problemów z dostępem do edukacji przedszkolnej. Po zakończeniu projektów w wielu OWP został utrzymany zakres i jakość działań (ale z koniecznością współfinansowania części działań przez rodziców), w części jednak oferta zajęć została ograniczona; nie są także zwykle kontynuowane zajęcia dla rodziców. W badaniu stwierdzono, że **zapewnienie trwałości placówki wymaga wysokiej świadomości potrzeby edukacji przedszkolnej przede wszystkim władz samorządowych, ale także rodziców.**

## Konkluzja

Dane pokazują, że za zaspokojone można uznać potrzeby w zakresie edukacji przedszkolnej w miastach, a zdecydowanie niewystarczający wciąż jest poziom nasycenia miejscami edukacji przedszkolnej poza miastami, zwłaszcza w gminach wiejskich. Stworzenie tam trwałych miejsc edukacji przedszkolnej wymaga nie tylko wsparcia finansowego, lecz przede wszystkim wywołania zmiany świadomości władz samorządowych i rodziców. Głównym stymulatorem jest natomiast oczekiwanie dotyczące potrzeby zapewnienia miejsc takiej opieki, wyrażane przez rodziców,

<sup>105</sup> Ocena ośrodków wychowania przedszkolnego, utworzonych lub wspartych ze środków finansowych w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL, OE na zlecenie MRR, 2012 *Ibidem*.



zainteresowanych łączeniem życia zawodowego i rodzinnego. Duże znaczenie ma także rosnąca świadomość znaczenia edukacji przedszkolnej dla rozwoju dziecka.

Interwencja została zaprojektowana właściwie i zgodnie oceniana jest przez ekspertów jako działanie najbardziej udane i pokazujące swoją użyteczność.

### Szkolnictwo ogólne

Jak pokazują dane statystyczne, w badanym okresie miały miejsce niewielkie zmiany w liczbie uczniów na **poziomie podstawowym i gimnazjalnym. Jedyną istotną i pozytywną zmianą na tym poziomie kształcenia jest wzrost liczby osób obowiązkowo uczących się języków obcych.** W 2007 roku na poziomie szkół podstawowych stosunek liczby uczących się języków do liczby uczniów wynosił 0,83, podczas gdy w roku 2015 wyniósł już 1,02. Z kolei na poziomie gimnazjów wzrósł on w latach 2007-2015 z poziomu 1,07 do 1,82. Oznacza to, iż statystycznie prawie każdy uczeń gimnazjów uczy się obowiązkowo dwóch języków obcych. Należy w tym miejscu zauważyć, że na poziomie szkół podstawowych wartości wskaźnika są praktycznie takie same we wszystkich województwach. Pewne różnice widoczne są w przypadku gimnazjów – tutaj w 2015 roku najwyższy poziom osiągnięto w opolskim (2), zaś najniższy w lubuskim, łódzkim i zachodniopomorskim (1,78), różnice są jednak niewielkie.

Istotne zmiany, związane z liczbą uczniów, nastąpiły na kolejnym poziomie kształcenia. W przypadku **szkolnictwa ogólnokształcącego** widoczny jest ogromny spadek liczby uczniów liceów ogólnokształcących dla młodzieży. Zmniejszyła się ona z ponad 711 tys. w roku 2007 do 500 tys. w roku 2015. Jest to **związane jednak głównie ze spadkiem liczby osób w wieku 16-18 lat, która w okresie 2007-2015 zmniejszyła się o ponad 450 tys.**

M.in. do tego poziomu edukacji kierowana była oferta Poddziałania 9.1.2 PO KL, a także – o znacząco mniejszej skali – Poddziałania 3.3.4. W przypadku Poddziałania 9.1.2 przewidziano realizację programów rozwojowych szkół. Zgodnie z SzOP PO KL, program rozwojowy „kompleksowo i trwale przyczynia się do jakościowych zmian w funkcjonowaniu szkoły/placówki oświatowej i/lub rozszerzenia oferty edukacyjnej danej szkoły/placówki oświatowej (szkół/placówek oświatowych)”. W praktyce projektodawcy wybierali drugi wariant, toteż programy rozwojowe były projektami, podczas realizacji których zapewniono uczniom dodatkowe zajęcia, głównie wyrównawcze i pozalekcyjne, rzadziej wsparcie psychologiczno-pedagogiczne, doradztwo zawodowe i inne. Taka formuła powodowała, że efekty projektów nie przekładały się na codzienną pracę szkoły i regularnie prowadzone lekcje<sup>106</sup>. Już w badaniu z 2010 roku<sup>107</sup>, a następnie z 2014<sup>108</sup> zwracano uwagę, że: **większość projektów konkursowych nie oddziałuje na system oświaty jako całość, działając jedynie punktowo, a do tego przeważnie tylko czasowo. Projekty wypracowujące nowe programy czy podręczniki lub modele działania mogłyby oddziaływać na system pod warunkiem**

<sup>106</sup> Ewaluacja ex-post programów rozwojowych w szkołach kształcenia ogólnego w ramach Poddziałania 9.1.2 „Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszenie różnic w jakości usług edukacyjnych”, Białek, A., Rybińska, A., Zielonka, P., Zub, M., IBE, 2015

<sup>107</sup> Efekty działań realizowanych w trybie konkursowym w ramach Priorytetu III PO Kapitał Ludzki 2007-2013”, PSDB Sp. z o.o. na zlecenie MEN, 2010.

<sup>108</sup> Efekty działań zrealizowanych w ramach Priorytetu III PO KL Wysoka jakość systemu oświaty, PSDB Sp. z o.o., Ośrodek Ewaluacji Sp. z o.o., Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Rynku Pracy STOS na zlecenie MEN, 2014.

zaistnienia mechanizmów włączania wypracowanych rozwiązań i zapewniania ich trwałości – których nie ma.

Zwracają na to uwagę także autorzy badań ewaluacyjnych, które były prowadzone w niektórych województwach:

**Możliwości, jakie dawały działania realizowane w ramach PO KL nie zostały w pełni wykorzystane. Głównie z uwagi na fakt, że realizowane projekty w większym stopniu skupiały się na wspieraniu bieżących działań szkół, niż na trwałej zmianie i przeprofilowaniu ich działalności w kierunku potrzeb regionalnej gospodarki<sup>109</sup>.**

**Według oceny eksperta ds. edukacji wsparcie Priorytetu IX PO KL jest pomocą doraźną, redukującą objawy, ale nie źródła problemów, z którymi boryka się polska oświata - działanie na symptomach, a nie na powodach<sup>110</sup>.**

Niemniej jednak, nie podważając powyższych opinii, **nie można pominąć pozytywnych efektów tych projektów**, na co wskazują wyniki ewaluacji prowadzonych w niektórych województwach<sup>111</sup>: beneficjenci w zdecydowanej większości deklarują, że projekty przyniosły pozytywną zmianę sytuacji uczestników - dostrzegana jest poprawa wyników nauczania w szkole/powiecie (wyższe średnie wyników ocen końcowych uzyskiwanych przez uczniów, wyższe wyniki egzaminów zewnętrznych), uzyskane rezultaty są trwałe na poziomie indywidualnym - uczniowie rozwinęli swoje zainteresowania, odkryli własne talenty, zdolności, zwiększyło się ich poczucie własnej wartości. Nauczyciele poznali nowoczesne metody nauczania, po projektach pozostały wypracowane materiały, scenariusze lekcji, pomoce naukowe, co jest przez nich nadal używane. Nie bez znaczenia jest także unowocześnienie bazy dydaktycznej szkół. Ewaluatorzy odnotowali także wzrost prestiżu szkół realizujących projekty w stosunku do pozostałych szkół.

Szereg cennych spostrzeżeń dotyczących znaczenia i wpływu wsparcia w ramach Poddziałania 9.1.2 przynosi ewaluacja dokonana przez Instytut Badań Edukacyjnych<sup>112</sup>, obejmująca wszystkie województwa. Potwierdza ona oba typy uwag, a więc odnoszące się do bezpośrednich korzyści odnoszonych przez uczestników projektów (choć też z pewnymi zastrzeżeniami) i do nikłego wpływu zrealizowanych działań na zmianę w szkołach:

<sup>109</sup> Analiza i ocena efektów wsparcia PO KL w województwie zachodniopomorskim, CRSG na zlecenie WUP Szczecin, 2013.

<sup>110</sup> Analiza i ocena efektów wsparcia w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie łódzkim, Europejskie Centrum Doradztwa Finansowego Badania i Szkolenia Ewa Joachimczak na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, 2015; podobne opinie m.in. w Ewaluacja działań podejmowanych na rzecz edukacji w ramach EFS i EFRR w województwie opolskim, Dyspersja na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego, 2012.

<sup>111</sup> Analiza i ocena efektów wsparcia w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie łódzkim, Europejskie Centrum Doradztwa Finansowego Badania i Szkolenia Ewa Joachimczak na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, 2015 *Ibidem*; także Ocena wpływu projektów zrealizowanych w ramach Poddziałania 9.1.2 PO KL Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszanie różnic w jakości usług edukacyjnych, na wzrost jakości edukacji w województwie lubuskim, EU Consult na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego, 2013; Analiza potrzeb i barier organów prowadzących w zakresie programów rozwojowych szkół i placówek prowadzących kształcenie ogólne w ramach Poddziałania 9.1.2 PO KL w województwie podkarpackim, IPM sp. z o.o., Centrum Doradztwa Strategicznego s.c. na zlecenie WUP Rzeszów, 2013.

<sup>112</sup> Ewaluacja ex-post programów rozwojowych w szkołach kształcenia ogólnego w ramach Poddziałania 9.1.2 „Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszenie różnic w jakości usług edukacyjnych”, Białek, A., Rybińska, A., Zielonka, P., Zub, M., IBE, 2015 Ewaluacja ex-post programów rozwojowych..., *op.cit.*

- ▶ do końca 2013 r. (czyli do końca okresu objętego badaniem) ze wsparcia skorzystało 35% szkół znajdujących się w miastach i 42% szkół na wsi, co oznacza, że **nie udało się objąć szkół wiejskich w zakładanej skali, natomiast szkoły miejskie wspierane były częściej niż zakładano,**
- ▶ w znacznej części szkół następowało dostosowanie szkoły do przygotowywanego na zewnątrz (np. przez organ prowadzący) projektu niż projektu do szkoły; nie oznacza to oczywiście, że **projekt** nie był użyteczny, ale że w **ograniczonym zakresie odpowiadał na wszystkie specyficzne potrzeby szkoły,**
- ▶ zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze koncentrowały się na przedmiotach egzaminacyjnych (przede wszystkim matematyka, a ponadto język polski i języki obce oraz przedmioty przyrodnicze i ścisłe); zajęcia ukierunkowane na rozwijaniu kompetencji kluczowych najczęściej dotyczyły kompetencji matematycznych i podstawowych kompetencji naukowo-technicznych (zgodnie z oczekiwaniami IOK i w zgodzie z dążeniem do poprawy wyników egzaminów); zdecydowanie dominowały kompetencje kluczowe związane z przedmiotami szkolnymi, spójne ze szczegółowymi wymaganiami podstawy programowej; zwraca się uwagę, że na zajęciach tych nie tylko pomijano inne kompetencje, ale jako „dodatkowe” aspekty ćwiczono te kompetencje, które powinny być ćwiczone w ramach zajęć obowiązkowych; badanie pokazało także, że **nauczyciele mają problem z rozumieniem pojęcia kompetencji kluczowych,**
- ▶ **odnotowano niewielką wartość dodaną wsparcia w zakresie wprowadzenia innowacyjnych metod nauczania,**
- ▶ zdaniem przedstawicieli szkół **najważniejszym rezultatem projektów jest poprawa wyników na egzaminie zewnętrznym** (nauczycieli twierdzili np. że uczniowie, którzy mieli trudności w nauce, zdali egzamin, uzyskali dobre jak na ich możliwości wyniki); zauważano też **większą aktywność, wyższe kompetencje i poprawę ocen u poszczególnych uczniów objętych wsparciem, wzrost zainteresowania nauką;** jednak analiza efektu netto uwzględniająca szkoły objęte i nieobjęte wsparciem nie wykazała zależności pomiędzy udziałem szkoły w projekcie a wynikami z egzaminów zewnętrznych, choć nie wyklucza to, że w przypadku poszczególnych uczniów wpływ taki mógł mieć miejsce; udział w projektach przyniósł też dodatkowe korzyści, związane z przełamywaniem różnic ekonomicznych, wykluczenia społecznego (w tym zapobiegania przedwczesnemu opuszczaniu systemu edukacji) i wykluczenia z uczestnictwa w kulturze, a to dzięki możliwości skorzystania z bezpłatnych zajęć wyrównawczych czy wzięcia udziału w bezpłatnych wycieczkach i imprezach kulturalnych,
- ▶ w szkołach prowadzących doradztwo zawodowe odnotowano wzrost wiedzy uczniów w zakresie wyboru dalszej ścieżki edukacji, a realizacja pomocy psychologiczno-pedagogicznej dawała efekt w postaci wzrostu poczucia własnej wartości u uczniów i zmniejszenie natężenia problemów wychowawczych itp.,
- ▶ ograniczeniem w wyrównywaniu szans były problemy w korzystaniu z oferty zajęć pozalekcyjnych czy wyrównawczych przez uczniów dojeżdżających do szkoły z innych miejscowości, a zwłaszcza ze wsi,

- ▶ realizacja projektów miała wpływ na trwały rozwój kompetencji nauczycieli, ale wykorzystanie nabytych w projekcie kompetencji (i wypracowanych materiałów) ma charakter jednostkowy, a nie systemowy.

Analizując wpływ interwencji wdrażanej w szkołach podstawowych nie można pominąć **działań w zakresie indywidualizacji nauczania** w klasach I-III (obejmujące zajęcia dodatkowe, wsparcie indywidualne i zakup pomocy), wsparcia stypendialnego oraz innych inicjatyw służących zmianie podejścia do uczniów nieprzeciętnych. W ramach indywidualizacji nauczania najczęściej prowadzono zajęcia dla uczniów ze specyficznymi trudnościami w pisaniu i czytaniu oraz dla dzieci z trudnościami w zdobywaniu umiejętności matematycznych i zajęcia rozwijające zainteresowania uczniów szczególnie uzdolnionych (73%), natomiast rzadko – dla dzieci zaburzeniami zachowania i dla dzieci niepełnosprawnych. Jakość wsparcia była zróżnicowana. W związku z niejednorodnym rozumieniem pojęcia indywidualizacji kształcenia, w praktyce realizowano zarówno projekty skoncentrowane na dodatkowym wspieraniu uczniów doświadczających specyficznych trudności i barier (a więc projekty nastawione na przełamywanie nierówności), jak i projekty poszerzające ofertę edukacyjną dla wszystkich uczniów poprzez prowadzone w dużych grupach zajęcia, do których kwalifikowano uczniów na podstawie pobieżnej diagnozy (projekty mające mały potencjał wyrównywania szans). Ogólnopolskie badanie dotyczące oceny wsparcia indywidualizacji pracy z uczniem, przeprowadzone przez IBE<sup>113</sup>, pokazało, że projekty z tego zakresu generalnie odpowiadały na potrzeby szkół i dzieci, ale jednocześnie – że **miały one charakter incydentalny**, nie wpisując się trwale i systemowo w działanie szkoły. Skala potrzeb sygnalizowana przez badanych przedstawicieli szkół jest bardzo duża, dotyczy rosnącej liczby dzieci z różnego rodzaju trudnościami w uczeniu się, ale też dzieci ze szczególnymi zainteresowaniami. Odnotowano pozytywne efekty dla dużej części uczniów jeśli chodzi o wzrost wiary we własne możliwości i gotowość do współpracy z rówieśnikami, w mniejszym stopniu jeśli chodzi o zmianę postawy wobec nauki, najmniejszy zaś na zmniejszenie trudności w uczeniu się. Wpływ ten był wyższy w przypadku zajęć dla dzieci uzdolnionych.

Projekt miał także pozytywny wpływ na nauczycieli, wywołując w nich gotowość do wymiany doświadczeń i współpracy z innymi nauczycielami, zmiany podejścia do uczniów z trudnościami w nauce i uzdolnionych oraz – w mniejszym stopniu – gotowości do wypracowywania nietradycyjnych metod prowadzenia zajęć.

W celu weryfikacji informacji o skutkach projektu dokonano oszacowania jego wpływu na kompetencje uczestników z wykorzystaniem wyników Ogólnopolskiego Badania Umiejętności Trzecioklasistów (OBUT)<sup>114</sup>. Stwierdzono **pozytywny wpływ udziału w projekcie na wyniki osiągnięte przez uczniów słabszych** (silniejszy niż w przypadku uczniów przeciętnych i w jeszcze większym stopniu niż w przypadku uczniów dobrych) – w przypadku języka polskiego, przy braku efektów w dziedzinie matematyki.

<sup>113</sup> Białek, A., Penszko, P., Rybińska, A., Wasilewska, O., Zielonka, P., Ewaluacja wsparcia procesu indywidualizacji pracy z uczniem ze środków Unii Europejskiej w latach 2010-2013, Instytut Badań Edukacyjnych, 2015.

<sup>114</sup> W celu oszacowania stanu kontrfaktycznego wykorzystane zostały dane o wynikach szkół, które nie brały udziału w projekcie systemowymi i stanowiły grupę kontrolną.

Jeśli chodzi o Poddziałanie 9.1.3 PO KL zrealizowano tylko jedno badanie<sup>115</sup>, szablonowy charakter interwencji pozwala jednak przyjąć, że wyniki mogą być analogiczne w pozostałych regionach. Stwierdzono, że program stypendialny odpowiadał na potrzeby i przyczynił się do podnoszenia jakości wykształcenia i rozwinięcie kompetencji młodzieży, skutecznie wspierając uczniów szczególnie uzdolnionych. Zwrócono jednak uwagę, że **w przypadku uczniów osiągających ponadprzeciętne wyniki w nauce trudno o jednoznaczny pomiar wpływu dodatkowych działań**. Co ważne, udział w projekcie wpłynął na podwyższenie samooceny osób objętych wsparciem (o ile wcześniej miały niską samoocenę). Zauważono także, że projekt stypendialny miał pozytywny wpływ na zaangażowanie i motywację uczniów, którzy w nim nie uczestniczyli.

W opinii przedstawicieli organów prowadzących najczęstszym efektem projektów (65% JST) było rozwinięcie zainteresowań i pasji uczniów. W ponad połowie JST wskazano, że efektem projektów było podwyższenie kompetencji uczniów w zakresie matematyki, nauk przyrodniczych i ścisłych oraz języków obcych. Jednak trochę rzadziej (43%) deklarowano, że znalazło to odzwierciedlenie w wynikach egzaminów zewnętrznych. Natomiast rzadko wskazywano, że dzięki wsparciu poprawiły się wyniki najslabszych uczniów, tj. zmniejszył się odsetek uczniów drugorocznych (19%) i zmniejszył się odsetek uczniów uzyskujących wyniki egzaminów w ramach najniższego stanina (18%)<sup>116</sup>. Rzadkość tego ostatniego efektu jest o tyle możliwa, że projekty były realizowane w większości JST, nie mogły więc wpływać znacząco na różnicowanie wyników pomiędzy JST.

Jednak, jak wynika z wcześniejszych badań prowadzonych metodami kontrfaktycznymi na poziomie średnich wyników szkół, tylko niektóre działania i w ograniczonym zakresie wpływały na wyniki egzaminów zewnętrznych. Dotychczas takie badania były dostępne w odniesieniu do Poddziałania 9.1.2 PO KL. W przypadku „programów rozwojowych” wykazano brak wpływu na średnie wyniki egzaminów w szkołach<sup>117</sup>, a w przypadku projektów indywidualizacji kształcenia w klasach I-III stwierdzono, że udział w projekcie przyczynił się do podwyższenia kompetencji językowych, ale nie matematycznych u uczniów<sup>118</sup>. Ponadto z analiz kontrfaktycznych przeprowadzonych w ramach niniejszej ewaluacji nie wynika, że nie występował wpływ rozpatrywanej łącznie interwencji edukacyjnej w ramach NSRO na średnie wyniki egzaminów zewnętrznych w skali JST. A zatem, o ile wskazywana przez przedstawicieli JST poprawa wyników egzaminów występowała, to wynikała

<sup>115</sup> Raport z badania ewaluacyjnego efektów programów stypendialnych realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie Zachodniopomorskim Biostat dla WUP Szczecin, 2014.

<sup>116</sup> Wyniki egzaminów zewnętrznych przedstawione na skali staninowej mają charakter względny, tj. ukazują porównanie wyniku ucznia do wyniku pozostałych uczniów, a nie punktację danego ucznia. W ramach najniższego stanina mieści się 4% uczniów w kraju (por. np. [https://www.oke.poznan.pl/cms,1240,co\\_to\\_sa\\_staniny.htm](https://www.oke.poznan.pl/cms,1240,co_to_sa_staniny.htm)). Jeżeli w pewnych szkołach nastąpiłaby poprawa wyników nauczania w porównaniu z innymi szkołami, byłoby możliwe, że w tych szkołach zmniejszył się udział uczniów osiągających wyniki w ramach najniższego stanina. Natomiast jeżeli poprawa następowałaby powszechnie, we wszystkich szkołach w kraju i na podobnym poziomie, to nie należałoby oczekiwać, że w pojedynczej szkole udział takich uczniów się zmniejszy.

<sup>117</sup> Białek A., Rybińska A., Zielonka P., Zub M., *Ewaluacja ex-post programów rozwojowych...*

W przypadku gimnazjów i liceów analiza porównywano wyniki jednostkowe uczniów w szkołach realizujących i nierealizujących projektu (brak danych o tym, czy uczeń brał udział w projekcie), a dla szkół podstawowych uwzględniono średnie wyniki egzaminacyjne.

<sup>118</sup> Białek A., Penszko P., Rybińska A., Wasilewska O., Zielonka P.: *Ewaluacja wsparcia procesu indywidualizacji pracy z uczniem...*

Uwzględniono indywidualne wyniki uczniów oraz udział lub brak udziału szkoły w projekcie systemowym. Brak danych o uczestnictwie pojedynczych uczniów w projektach.

z czynników niezależnych od projektów NSRO. Mogła też nie występować w rzeczywistości lub np. występować w przypadku bardzo małej części uczniów lub występować w danej placówce przy pogorszeniu wyników w innej szkole itp..

W ramach niniejszej ewaluacji przeprowadzono analizy służące sprawdzeniu, czy interwencje publiczne dokonane w sferze edukacji w ramach polityki spójności wpłynęły na średnie wyniki egzaminów zewnętrznych oraz wskaźniki Edukacyjnej Wartości Dodanej (EWD) na poziomie gminy. Zastosowano w tym celu kontrfaktyczne podejście *difference-in-difference* (DiD) oraz technikę *generalized propensity score matching* (GPSM). Oszacowano wpływ polityki spójności na wyniki sprawdzianu przeprowadzonego w szóstej klasie podstawowej w roku 2013, egzaminu gimnazjalnego z tego samego roku oraz wskaźniki trzyletnie EWD dla gimnazjów z okresu 2014-2016<sup>119</sup>. Warto zwrócić uwagę, że przyjęcie do analiz mierników osiągnięć edukacyjnych z lat 2013 i 2014-2016 oznacza, że część uczniów, biorących udział w projektach, mogła już opuścić szkoły, których dotyczyły wykorzystywane dane. A zatem analizy ukierunkowane były na pomiar trwałych efektów realizacji projektów, związanych z daną placówką edukacyjną, a nie na badanie osiągnięć tych samych uczniów, którzy korzystali ze wsparcia w ramach projektu. Zastosowanie podejścia DiD oznacza, że brano pod uwagę różnicę wyników egzaminacyjnych i wskaźników EWD w porównaniu z okresem sprzed interwencji (odpowiednio rok 2007 i okres 2006-2008). Aby zapewnić porównywalność w czasie, w przypadku wyników egzaminów zewnętrznych skorzystano z Porównywalnych Wyników Egzaminacyjnych, zaś w przypadku wskaźników EWD dokonano ich standaryzacji<sup>120</sup>.

Technika GPSM pozwala oszacować efekt netto interwencji nawet w sytuacji, gdy wszystkie lub niemal wszystkie jednostki obserwacji (w tym przypadku gminy) zostały nią objęte, wykorzystując przy tym zmienną mierzącą intensywność interwencji. W omawianych analizach zastosowano dwa rodzaje takich zmiennych:

1. Zmienne opierające się na liczbie szkół objętych wsparciem. Wartość tych zmiennych uzyskano sumując wartości osiągnięte wskaźników produktu w danej gminie<sup>121</sup>, mówiących o liczbie szkół objętych wsparciem, a następnie podzieleniu tej sumy przez liczbę szkół prowadzących kształcenie ogólne w tej gminie. Badając wpływ na wynik egzaminu gimnazjalnego i wskaźniki EWD uwzględniono te same wskaźniki z wyjątkiem wskaźnika dotyczącego indywidualizacji nauczania, ponieważ indywidualizacja taka była systemowo wdrażana jedynie w szkołach podstawowych (w ramach Poddziałania 9.1.2 PO KL). Pozostałe wskaźniki nie dostarczały informacji, ile z placówek objętych wsparciem było szkołami podstawowymi, gimnazjami i szkołami ponadgimnazjalnymi. Dlatego wzięto pod uwagę całkowite wartości osiągnięte wskaźników, odnosząc je do całkowitej liczby szkół prowadzących kształcenie ogólne.

<sup>119</sup> Były to najbardziej aktualne dane dostępne w czasie badania. Zrezygnowano z analiz dla szkół ponadgimnazjalnych, ponieważ dostępne dla nich dane nie obejmowały okresu sprzed interwencji (tj. sprzed roku 2008), co uniemożliwiało zastosowanie podejścia DiD.

<sup>120</sup> Średnie wartości standaryzowanych wskaźników EWD dla danego roku przeprowadzenia egzaminu gimnazjalnego ustalono na 100, a odchylenia standardowe na 15. Zastosowano więc tę samą skalę, co przyjęta w PWE.

<sup>121</sup> W przypadku projektów, których obszar realizacji obejmował wiele gmin, wartość osiągniętą wskaźnika rozdzielono równomiernie między wszystkie te gminy.



Wartość zmiennej mierzącej intensywność interwencji wyrażono w procentach. Warto zauważyć, że mogła ona wynosić więcej niż 100%, ponieważ ta sama szkoła mogła uczestniczyć w więcej niż jednym projekcie i być w związku z tym liczona wielokrotnie.

- Zmienne opierające się na wielkości nakładów poniesionych w danej gminie. Ich wartość obliczono sumując dofinansowanie udzielone w danej gminie<sup>122</sup> w ramach działań programów operacyjnych, w których wspierano dany rodzaj placówek edukacyjnych, a następnie dzieląc tę sumę przez liczbę uczniów danego rodzaju placówek w danej gminie. Osobne zmienne tego typu utworzono dla szkół podstawowych i gimnazjów. Ponadto w ramach każdej z tych kategorii placówek rozdzielono kwotę dofinansowania w ramach PO KL oraz w ramach regionalnych programów operacyjnych, wychodząc z założenia, że są to jakościowo różne interwencje, wywierające odmiennego rodzaju oddziaływanie i w związku z tym różniące się kosztocłonnością i efektywnością kosztową.

Metoda GPSM pozwala na oszacowanie krańcowego efektu netto przy określonym poziomie zmiennej mierzącej intensywność wsparcia. W niniejszym raporcie zaprezentowano więc oszacowane krańcowe efekty netto dla kilku wybranych poziomów tych zmiennych i dla wszystkich uwzględnionych zmiennych wynikowych: średniego gminnego wyniku sprawdzianu szóstoklasisty, średniego gminnego wyniku osiągniętego w części humanistycznej egzaminu gimnazjalnego, średniego gminnego wyniku osiągniętego w części matematyczno-przyrodniczej egzaminu gimnazjalnego, gminnego wskaźnika EWD dla przedmiotów humanistycznych i gminnego wskaźnika EWD dla przedmiotów matematyczno-przyrodniczych. Niezależnie jednak od zmiennej mierzącej intensywności wsparcia oraz zmiennej wynikowej analiza prowadzi do tej samej konkluzji. Oszacowania efektu netto oscylują wokół zera i bardzo niewiele od niego odbiegają. Nawet przemnożenie oszacowań dla zmiennych intensywności wsparcia opartych na liczbie wspartych szkół przez sto (co, przy założeniu stałego efektu krańcowego, odpowiada objęciu dodatkowym wsparciem wszystkich szkół prowadzących kształcenie ogólne w gminie) ani przemnożenie oszacowań dla zmiennych intensywności wsparcia opartych na udzielonym dofinansowaniu przez tysiąc (co, przy założeniu stałego efektu krańcowego, odpowiada przeznaczeniu dodatkowych nakładów publicznych w wysokości 1000 zł na głowę ucznia szkół prowadzących kształcenie ogólne) nie daje liczb sięgających jednej trzydziestej odchylenia standardowego porównywalnych wyników egzaminacyjnych ani jednej piątej odchylenia standardowego standaryzowanych wskaźników EWD. Płyne z tego wniosek, że **interwencje realizowane w placówkach oświatowych nie miały istotnego wpływu na średnie wyniki egzaminów zewnętrznych ani na wartości wskaźników EWD na poziomie gminy.**

Tabela 21. Efekt netto polityki spójności – wpływ na wyniki sprawdzianu szóstoklasisty.

Zmienna intensywności wsparcia	Poziom intensywności wsparcia	Efekt netto (pochodna DRF)		
		Cały kraj	Gminy o przewadze ludności wiejskiej	Gminy o przewadze ludności miejskiej
Stosunek liczby wspartych szkół do	25	-0,00078	-0,00143	-0,00354

<sup>122</sup> W przypadku projektów, których obszar realizacji obejmował wiele gmin, dofinansowanie oszacowano równomiernie między wszystkie te gminy.



Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

liczby szkół ogółem (jednostka: 1%)	50	0,00067	0,00012	-0,00268
	100	0,00271	0,00264	0,00147
	150	0,00147	0,00196	0,00409
	200	-0,00178	-0,00135	0,00299
Dofinansowanie z PO KL na ucznia (jednostka: 1 zł)	1000	-0,00004	0,00005	-0,00033
	2000	-0,00004	-0,00008	0,00000
	3000	-0,00002	-0,00012	0,00022
	4000	0,00001	-0,00005	0,00012
	5000	0,00001	0,00004	-0,00001
Dofinansowanie z RPO na ucznia (jednostka: 1 zł)	1000	0,00009	0,00008	0,00002
	2000	0,00003	0,00005	-0,00002
	3000	-0,00003	0,00002	-0,00005
	4000	-0,00007	-0,00002	-0,00007
	5000	-0,00008	-0,00004	-0,00008

Źródło: własne analizy kontrfaktyczne na podstawie danych z systemu KSI SIMIK oraz BDL GUS.

Tabela 22. Efekt netto polityki spójności – wpływ na wyniki części humanistycznej egzaminu gimnazjalnego.

Zmienna intensywności wsparcia	Poziom intensywności wsparcia	Efekt netto (pochodna DRF)		
		Cały kraj	Gminy o przewadze ludności wiejskiej	Gminy o przewadze ludności miejskiej
Stosunek liczby wspartych szkół do liczby szkół ogółem (jednostka: 1%)	25	-0,00161	-0,00184	0,00397
	50	-0,00153	-0,00170	0,00195
	100	-0,00009	-0,00052	0,00019
	150	0,00162	0,00085	0,00178
	200	0,00197	0,00124	0,00298
Dofinansowanie z PO KL na ucznia (jednostka: 1 zł)	1000	-0,00007	-0,00004	0,00001
	2000	-0,00010	-0,00006	-0,00006
	3000	-0,00011	-0,00007	-0,00013
	4000	-0,00010	-0,00008	-0,00018
	5000	-0,00007	-0,00007	-0,00018
Dofinansowanie z RPO na ucznia (jednostka: 1 zł)	1000	0,00015	0,00012	0,00015
	2000	0,00013	0,00013	0,00008
	3000	0,00011	0,00014	0,00001
	4000	0,00008	0,00012	-0,00005
	5000	0,00005	0,00010	-0,00010

Źródło: własne analizy kontrfaktyczne na podstawie danych z systemu KSI SIMIK oraz BDL GUS.

Tabela 23. Efekt netto polityki spójności – wpływ na wyniki części matematyczno-przyrodniczej egzaminu gimnazjalnego.

Zmienna intensywności wsparcia	Poziom intensywności wsparcia	Efekt netto (pochodna DRF)		
		Cały kraj	Gminy o przewadze ludności wiejskiej	Gminy o przewadze ludności miejskiej

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Stosunek liczby wspartych szkół do liczby szkół ogółem (jednostka: 1%)	25	-0,00257	-0,00134	0,00064
	50	-0,00321	-0,00295	-0,00190
	100	-0,00291	-0,00457	-0,00102
	150	-0,00123	-0,00340	0,00281
	200	-0,00025	-0,00148	0,00328
Dofinansowanie z PO KL na ucznia (jednostka: 1 zł)	1000	0,00000	-0,00001	0,00005
	2000	-0,00006	-0,00006	0,00008
	3000	-0,00012	-0,00011	-0,00001
	4000	-0,00015	-0,00013	-0,00016
	5000	-0,00015	-0,00014	-0,00028
Dofinansowanie z RPO na ucznia (jednostka: 1 zł)	1000	0,00013	0,00019	0,00018
	2000	0,00013	0,00019	0,00003
	3000	0,00011	0,00017	-0,00010
	4000	0,00008	0,00013	-0,00018
	5000	0,00005	0,00009	-0,00021

Źródło: własne analizy kontrfaktyczne na podstawie danych z systemu KSI SIMIK oraz BDL GUS.

Tabela 24. Efekt netto polityki spójności – wpływ na standaryzowane wskaźniki EWD dla gimnazjów (część humanistyczna)

Zmienna intensywności wsparcia	Poziom intensywności wsparcia	Efekt netto (pochodna DRF)		
		Cały kraj	Gminy o przewadze ludności wiejskiej	Gminy o przewadze ludności miejskiej
Stosunek liczby wspartych szkół do liczby szkół ogółem (jednostka: 1%)	25	-0,00664	-0,00718	0,00150
	50	0,00846	0,00566	0,00141
	100	0,02945	0,02528	0,00054
	150	0,02623	0,02551	-0,00057
	200	0,01198	0,01385	-0,00124
Dofinansowanie z PO KL na ucznia (jednostka: 1 zł)	1000	0,00042	0,00060	0,00150
	2000	0,00035	0,00048	0,00141
	3000	0,00027	0,00034	0,00054
	4000	0,00019	0,00019	-0,00057
	5000	0,00012	0,00008	-0,00124
Dofinansowanie z RPO na ucznia (jednostka: 1 zł)	1000	0,00001	0,00021	0,00096
	2000	0,00019	0,00030	0,00053
	3000	0,00033	0,00035	0,00006
	4000	0,00041	0,00036	-0,00037
	5000	0,00044	0,00034	-0,00070

Źródło: własne analizy kontrfaktyczne na podstawie danych z systemu KSI SIMIK oraz BDL GUS.

Tabela 25. Efekt netto polityki spójności – wpływ na standaryzowane wskaźniki EWD dla gimnazjów (część matematyczno-przyrodnicza)

Zmienna intensywności wsparcia	Poziom intensywności wsparcia	Efekt netto (pochodna DRF)		
		Cały kraj	Gminy o przewadze ludności wiejskiej	Gminy o przewadze ludności miejskiej
Stosunek liczby wspartych szkół do liczby szkół ogółem (jednostka: 1%)	25	-0,01100	-0,01406	0,01319
	50	-0,01082	-0,01669	0,01468
	100	-0,00451	-0,01249	0,01691
	150	0,00334	-0,00079	0,01628
	200	0,00511	0,00609	0,01508
Dofinansowanie z PO KL na ucznia (jednostka: 1 zł)	1000	0,00008	0,00002	0,00159
	2000	-0,00004	-0,00014	0,00128
	3000	-0,00013	-0,00028	0,00041
	4000	-0,00018	-0,00034	-0,00051
	5000	-0,00016	-0,00032	-0,00096
Dofinansowanie z RPO na ucznia (jednostka: 1 zł)	1000	-0,00015	0,00001	0,00069
	2000	-0,00001	0,00007	0,00040
	3000	0,00013	0,00012	0,00011
	4000	0,00024	0,00016	-0,00015
	5000	0,00032	0,00018	-0,00032

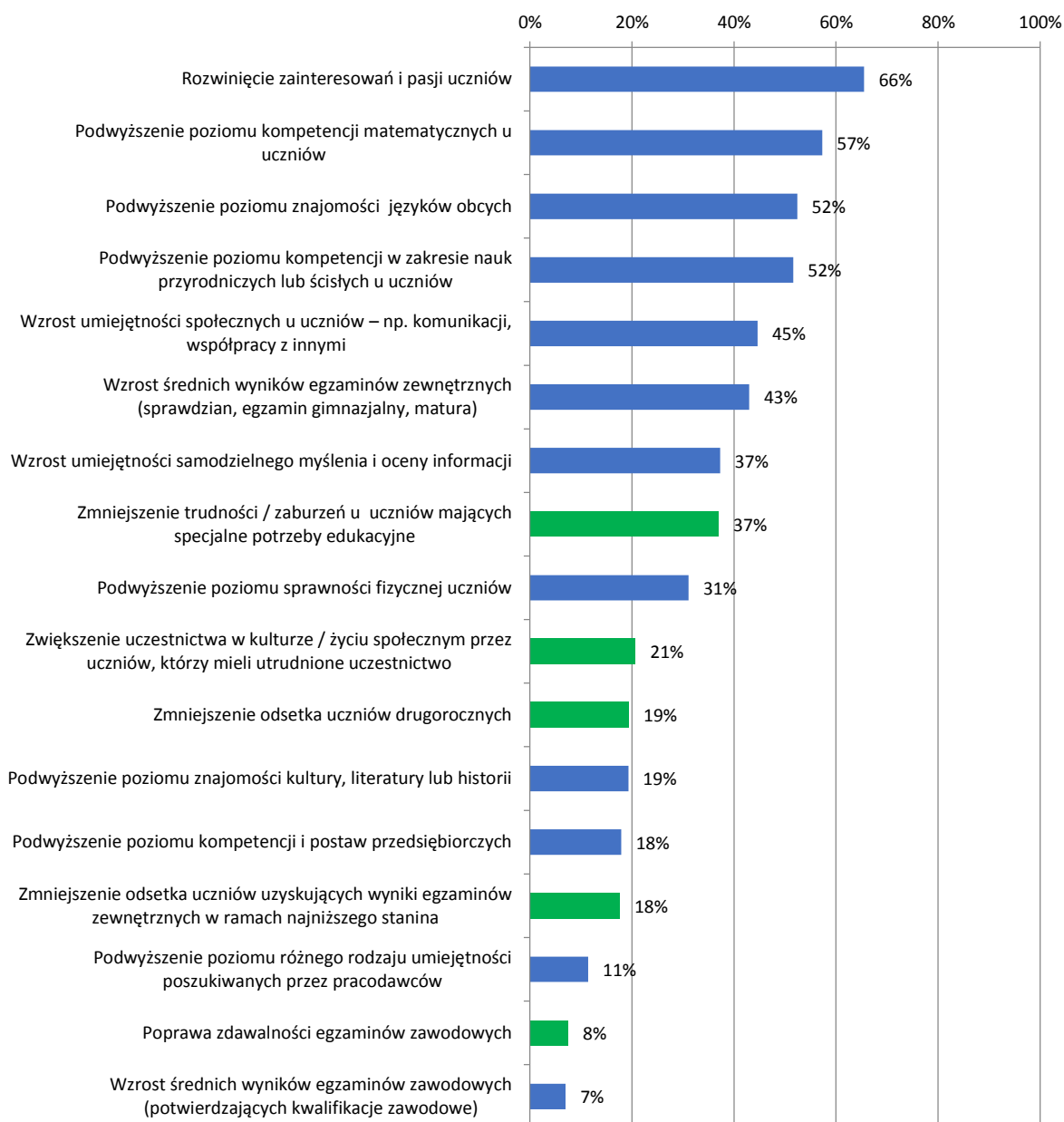
Źródło: własne analizy kontrfaktyczne na podstawie danych z systemu KSI SIMIK oraz BDL GUS.

### Wyniki badania opinii przedstawicieli JST na temat efektów wsparcia

Przedstawiciele organów prowadzących placówki edukacyjne zadeklarowali, że dzięki zrealizowanym projektom uczniowie podwyższyli swoje kompetencje oraz, że dzięki wsparciu wzrosły wyniki egzaminów. Jednocześnie wyniki analiz kontrfaktycznych wykazały, że w rzeczywistości wsparcie nie przełożyło się na poprawę wyników egzaminów zewnętrznych. A zatem przedstawiciele organów prowadzących mylili się w kwestii wpływu wsparcia na wzrost średnich wyników egzaminów zewnętrznych – jeżeli taka poprawa nastąpiła, to nie wynikała z realizacji polityki spójności. Natomiast nie należy zakładać, że uczniowie nie podwyższyli swoich kompetencji. Mogli je rozwinąć, ale rozwinęliby je także przy braku finansowania z NSRO (np. na zajęciach finansowanych z innych źródeł). Jest też możliwe, że uczniowie rozwinęli kompetencje dzięki projektom, ale nie znalazło to przełożenia na wyniki egzaminów, np. zmiana mogła być zbyt mała, występować u niewielkiej liczby uczniów lub dotyczyć obszarów niemierzonych na egzaminach. Za występowaniem pozytywnego wpływu wsparcia na kompetencje uczniów, co najmniej w przypadku PO KL, przemawiają częściowe badania jakościowe, np. przeprowadzone w ramach cytowanej powyżej ewaluacji programów rozwojowych w ramach Poddziałania 9.1.2 PO KL wskazują, że nauczyciele i dyrektorzy szkół dostrzegali korzystne efekty u uczniów uczestniczących w projektach.

W badaniu ankietowym przedstawiciele ok. 1/3 deklaruwali, że wsparcie przyczyniło się do zwiększenia u uczniów umiejętności samodzielnego myślenia i oceny informacji oraz do poprawy ich sprawności fizycznej oraz do zmniejszenia trudności u uczniów mających specjalne potrzeby edukacyjne utrudniające naukę. Do rzadkich efektów (ok. 1/5 JST) zaliczono podwyższenie poziomu znajomości kultury, literatury lub historii i rozwinięcie kompetencji przedsiębiorczych. Najbardziej wskazywanymi wynikami były te, które wiążą się bezpośrednio z przyszłym zatrudnieniem uczniów.

Rysunek 11. Efekty realizacji projektów RPO i/lub PO KL w opinii przedstawicieli organów prowadzących



Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących. Kolorem niebieskim oznaczono efekty odnoszące się do celu 2 NSRO w części „Poprawa jakości kapitału ludzkiego”, a kolorem zielonym – odnoszące się do celu 2 NSRO w części „Zwiększenie spójności społecznej”.

Jeżeli przypisać badane rezultaty do dwóch elementów celu 2 NSRO: poprawa kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej, to odpowiedzi przedstawicieli organów prowadzących wskazują na częstsze występowanie efektów wpisujących się w jego pierwszą część. Rozwinięcie poszczególnych kompetencji i wzrost średnich wyników egzaminów, jeżeli rzeczywiście miałyby miejsce, świadczyłyby o poprawie kapitału ludzkiego. Jak już jednak wspomniano, wyniki analiz kontrfaktycznych przeczą przesłankom przedstawicieli organów prowadzących jakoby wsparcie przyczyniało się do poprawy średnich wyników egzaminów. Natomiast na podstawie niniejszego badania nie można potwierdzić ani wykluczyć tezy, że wsparcie przyczyniło się do poprawy kompetencji w zakresie niemierzalnym na egzaminach.

Natomiast o wiele rzadziej wskazywano na te efekty, które świadczyłyby o poprawie spójności społecznej. W tym zakresie pytano o występowanie takich efektów NSRO, jak poprawa rezultatów uzyskiwanych przez uczniów z najniższymi wynikami w nauce, ani uczniów, którzy mają specjalne potrzeby edukacyjne, utrudniające im uczenie się. Ponadto tylko jeden rodzaj rezultatu został wskazany istotnie rzadziej w JST z Polski Wschodniej i był to spadek odsetka uczniów drugorocznych (15% JST z Polski Wschodniej i 21% JST z pozostałych województw).

Zwraca uwagę fakt, że częstość wskazywania efektów kształtuje się podobnie, jak opisana dalej (Rysunek 14) hierarchia aktualnych potrzeb wsparcia oświaty postrzeganych przez przedstawicieli JST. Jest więc możliwe, że pracownicy organów prowadzących już wcześniej uważali te potrzeby za priorytetowe i koncentrowali projekty na ich zaspokajaniu (np. na rozwijaniu kompetencji w zakresie nauk ścisłych) z własnego przekonania, lub też wybrali je z powodu wymagań konkursowych (kryteria dostępu i strategiczne promujące wybrane kompetencje w niektórych działaniach i województwach<sup>123</sup>), a zatem efekty wystąpiły najczęściej w tych obszarach tematycznych, które były w największym stopniu wspierane. Dodatkowo jest możliwe, że respondenci ze względu na swoje przekonania o tym, jakie rezultaty są najbardziej pożądane, byli szczególnie zainteresowani wystąpieniem tych rezultatów, byli skłonni je dostrzegać i poszukiwali informacji na ich temat.

#### **Efekty poszczególnych programów (PO KL i RPO) w opinii przedstawicieli JST**

Na pytanie odpowiadali przedstawiciele tych JST, w których realizowano projekty RPO i/lub PO KL, porównano więc podgrupy JST, w których realizowano lub nie wsparcie z danego funduszu. W JST, w których realizowano projekty z dwóch programów, w porównaniu do tych, w których nie realizowano projektów RPO, istotnie częściej zostały wskazane jako efekt wsparcia: zmniejszenie odsetka uczniów drugorocznych (21% w JST gdzie realizowano projekty RPO i 16% w tych, w których nie realizowano projektów RPO), podwyższenie znajomości języków obcych (55% i 47%) i kompetencji przedsiębiorczych (19% i 14%). Nie można jednak na tej podstawie stwierdzić w pewnością, czy obserwowane różnice są efektem łączenia wsparcia, czy innych czynników.

Więcej różnic występowało pomiędzy JST w których realizowano projekty z dwóch programów, a tymi, w których nie realizowano projektów PO KL, lecz tylko projekty RPO. Poprawę wyników egzaminów zewnętrznych zadeklarowano w 43% JST, w których były realizowane projekty z dwóch programów i tylko 17% tych, w których realizowano tylko projekty RPO. Ponadto tylko w tych JST, w których były realizowane projekty PO KL, a nie tylko RPO wskazano zmniejszenie odsetka uczniów uzyskujących wyniki w ramach najniższego stopnia. W tych samych JST częściej deklarowano wpływ wsparcia na kompetencje matematyczne (58% i 18%), przyrodnicze (52% i 18%), w zakresie kultury (efekt deklarowany tylko w JST w których realizowano projekty PO KL), oraz zmniejszenie trudności u uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (47% i 18%).

<sup>123</sup> Szczegółowa analiza kryteriów została przeprowadzona dla wszystkich konkursów na programy rozwojowe w ramach Poddziałania 9.1.2 PO KL. Wynika z niej, że w części przypadków instytucje organizujące konkurs wskazały, jakie kompetencje uczniów miały być rozwijane. Najczęściej dotyczyło to kompetencji matematycznych i naukowo-technicznych (12 konkursów w 8 województwach), języków obcych (6 konkursów w 4 województwach) przedsiębiorczości (6 konkursów w 4 województwach) i kompetencji informatycznych (5 konkursów w 3 województwach). Łącznie w kraju przeprowadzono 44 konkursy.

Por.: Białek A., Rybińska A., Zielonka P., Zub M., *Ewaluacja ex-post programów rozwojowych...*

Być może więc **wpływ poprawy infrastruktury na kompetencje uczniów** (ale nie na wyniki egzaminów, jako że takiego wpływu nie ma) **występował bardzo rzadko** lub był trudny do uchwycenia w czasie, jaki upłynął od zakończenia projektów. **Tak duża różnica przemawia za tym, by w przyszłości formułować oparte na wiedzy wymagania wobec projektów infrastrukturalnych, aby koncentrowały się one na takiej poprawie infrastruktury, która może realnie przełożyć się na wyniki osiągane przez uczniów.** Zagadnienie wymaga dalszych, bardziej pogłębionych badań, aby ustalić, jakie wsparcie infrastruktury jest skuteczne i opracować teorię interwencji, czyli założenia co do tego, jakiego rodzaju zmiany mogą przynieść takie efekty (np. czy jest to doposażenie pracowni w konkretne pomoce informatyczne i nieinformatyczne, poprawa przestrzeni klas, by umożliwić bardziej zindywidualizowane nauczanie lub zmniejszyć liczbę uczniów w klasach, poprawa ogólnej estetyki obiektów i związanego z nią komfortu codziennej pracy, poprawa przestrzeni wspólnych sprzyjających budowaniu relacji między uczniami oraz uczniami i nauczycielami czy jeszcze inne czynniki).

Wstępne wyniki wcześniejszych badań jakościowych<sup>124</sup> sugerowały, że pozostawienie placówkom dużej samodzielności w tworzeniu założeń projektu, co najmniej w przypadku programów rozwojowych realizowanych w ramach Poddziałania 9.1.2 PO KL (w odróżnieniu od tworzenia zestandaryzowanych projektów przez organy prowadzące dla podległych placówek) może w części przypadków prowadzić do realizacji projektów zapewniających wsparcie bardziej różnorodne i lepiej dopasowane do potrzeb uczestników. Przeanalizowano więc, czy w JST, w których projekty (z obu funduszy) powstawały w szkołach, pracownicy organów prowadzących częściej dostrzegali ich pozytywne efekty, niż w tych JST, w których to oni sami byli głównymi twórcami projektów. W 43% JST, w których realizowano projekty co najmniej część projektów (RPO lub PO KL) powstawała w placówkach w konsultacji z organem prowadzącym.

W tych JST gdzie realizowano PO KL i gdzie co najmniej niektóre projekty PO KL były tworzone w placówkach, w porównaniu do tych JST, gdzie realizowano PO KL, ale projekty nie były tworzone w placówkach, przedstawiciele organów prowadzących częściej byli zdania, że w efekcie wsparcia wystąpiły prawie wszystkie badane efekty (z wyjątkiem wskazywanych podobnie często: podwyższenia kompetencji matematycznych, kompetencji w zakresie nauk przyrodniczych i ścisłych, i zmniejszenia trudności u uczniów mających specjalne potrzeby edukacyjne utrudniające naukę). Natomiast z porównania JST w których realizowano projektów RPO i w których placówki były lub nie były inicjatorami projektów wynika, że takie różnice były trochę rzadsze. W przypadku samodzielności placówek w tworzeniu tych projektów częściej wskazywano korzystny wpływ wsparcia na wyniki egzaminów ogólnych i zawodowych, zmniejszenie odsetka uczniów uzyskujących najniższe wyniki i drugorocznych, poprawę kompetencji przedsiębiorczych, społecznych, uczestnictwa w kulturze i kompetencji „poszukiwanych przez pracodawców”.

#### Występowanie efektów wsparcia w poszczególnych typach placówek w opinii przedstawicieli JST

Przeanalizowano, jak często zostały wskazane poszczególne efekty w ramach typów placówek edukacyjnych wśród tych JST, które prowadzą danego typu placówki i w których były realizowane projekty RPO lub PO KL w placówkach danego typu. Odsetki podane w powyższej tabeli ukazują więc

<sup>124</sup> Białek A., Rybińska A., Zielonka P., Zub M., *Ewaluacja ex-post programów rozwojowych...*



np. w jakiej części JST prowadzących szkoły podstawowe, w których realizowano projekty w szkołach podstawowych, stwierdzono, że dzięki projektom uczniowie szkół podstawowych rozwinęli swoje zainteresowania.

W przypadku przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego relatywnie najczęściej jako efekt wskazywano zwiększenie uczestnictwa w kulturze i życiu społecznym (36% JST w których realizowano projekty w przedszkolach i 23% JST, w których realizowano projekty w innych placówkach wychowania przedszkolnego), rozwinięcie zainteresowań i pasji uczniów (33% i 31%), rozwinięcie kompetencji społecznych (30% i 28%) oraz podwyższenie poziomu sprawności fizycznej uczniów (28% i 21%) oraz rzadziej podwyższenie kompetencji językowych, humanistycznych, umiejętności samodzielnego myślenia i zmniejszenie trudności u uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Tak rzadkie wskazania efektów w przedszkolach mogą wynikać z kilku przyczyn, do których mogły należeć: specyfika projektów (np. projekty skoncentrowane na zwiększeniu dostępu do edukacji rozumianemu jako przygotowanie obiektów i/lub zatrudnienie nauczycieli aby objąć edukacją przedszkolną większą liczbę dzieci, ale bez wsparcia zmieniającego jakość edukacji), występowanie efektów innych, niż te, o które pytano lub braki informacji w organie prowadzącym o efektach.

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Tabela 26 Efekty realizacji projektów RPO i/lub PO KL wg typu placówki, w opinii przedstawicieli organów prowadzących (dane dot. typów placówek tylko z JST w których realizowano projekty w placówkach tego typu)

	Przedszkola	Inne formy edukacji przed-szkolnej	Szkoły podsta-wowe	Gimnazja	Licea	Zasadnicze szkoły zawodowe	Technika	Placówki kształcenia dorosłych	Ogółem
Rozwinięcie zainteresowań i pasji uczniów	33%	31%	90%	78%	74%	59%	81%	6%	66%
Podwyższenie poziomu kompetencji matematycznych u uczniów	4%	2%	88%	75%	78%	33%	77%	2%	57%
Podwyższenie poziomu znajomości języków obcych	18%	10%	80%	79%	79%	38%	83%	4%	52%
Podwyższenie poziomu kompetencji w zakresie nauk przyrodniczych lub ścisłych u uczniów	5%	5%	85%	76%	79%	28%	66%	3%	52%
Wzrost umiejętności społecznych u uczniów – np. komunikacji, współpracy z innymi	30%	28%	87%	81%	80%	64%	77%	18%	45%
Wzrost średnich wyników egzaminów zewnętrznych (sprawdzian, egzamin gimnazjalny, matura)	nd.	nd.	84%	83%	78%	27%	71%	9%	43%
Wzrost umiejętności samodzielnego myślenia i oceny informacji	19%	18%	88%	81%	75%	58%	76%	16%	37%
Zmniejszenie trudności / zaburzeń u uczniów mających specjalne potrzeby edukacyjne utrudniające naukę	17%	18%	97%	62%	33%	26%	19%	5%	37%
Podwyższenie poziomu sprawności fizycznej uczniów	28%	21%	91%	66%	58%	38%	47%	0%	31%
Zwiększenie uczestnictwa w kulturze lub w życiu społecznym przez uczniów, którzy mieli utrudnione uczestnictwo	36%	23%	87%	83%	74%	52%	67%	6%	21%
Zmniejszenie odsetka uczniów drugorocznych	nd.	nd.	81%	77%	57%	44%	55%	7%	19%
Podwyższenie poziomu znajomości kultury, literatury lub historii	10%	9%	84%	83%	77%	39%	60%	0%	19%
Podwyższenie poziomu kompetencji i postaw przedsiębiorczych	3%	3%	38%	77%	60%	59%	91%	11%	18%
Zmniejszenie odsetka uczniów uzyskujących wyniki egzaminów zewnętrznych (sprawdzian, egzamin gimnazjalny, matura) w ramach nainiższego stanina	nd.	nd.	87%	83%	72%	26%	57%	10%	18%
Podwyższenie poziomu różnego rodzaju umiejętności poszukiwanych przez pracodawców	7%	0%	28%	45%	33%	82%	91%	26%	11%
Poprawa zdawalności egzaminów zawodowych	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	70%	93%	12%	8%
Wzrost średnich wyników egzaminów zawodowych (potwierdzających kwalifikacje zawodowe)	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	77%	95%	6%	7%

Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących. Dla poszczególnych typów placówek podano odsetki JST wskazujących dany efekt dla danego typu placówek wśród ogółu JST, które prowadzą placówki tego typu i w których były realizowane projekty w placówkach tego typu. Pominięto kategorie efektów nieadekwatne dla danego typu placówki.

Występowanie większości efektów wskazano najczęściej w przypadku szkół podstawowych. W szczególności warto zwrócić uwagę, że w aż 97% JST, w których realizowano projekty w takich

szkołach, jako efekt wsparcia wskazano zmniejszenie trudności lub zaburzeń u uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi utrudniającymi im naukę. A zatem na tym wczesnym etapie edukacyjnym zdecydowanie koncentrowano się na pokonywaniu trudności w nauce. W opinii przedstawicieli organów prowadzących w szkołach podstawowych często dzięki projektom udało się podwyższyć wyniki w nauce osiągnięte przez najłabszych uczniów (zmniejszenie odsetka uczniów osiągających wyniki w ramach najniższego stopnia – 87%, zmniejszenie odsetka uczniów drugorocznych – 81%), a zatem w opinii przedstawicieli JST projekty pozwoliły wyrównywać szanse edukacyjne. Jednocześnie często wskazano rozwinięcie przez uczniów wszystkich kompetencji kluczowych, a także zwiększenie sprawności fizycznej i rozwój zainteresowań uczniów. Wsparcie szkół podstawowych w największym stopniu wpisywałoby się więc w realizację celu 2 NSRO tak w zakresie poprawy jakości kapitału ludzkiego, jak i zwiększenia spójności społecznej.

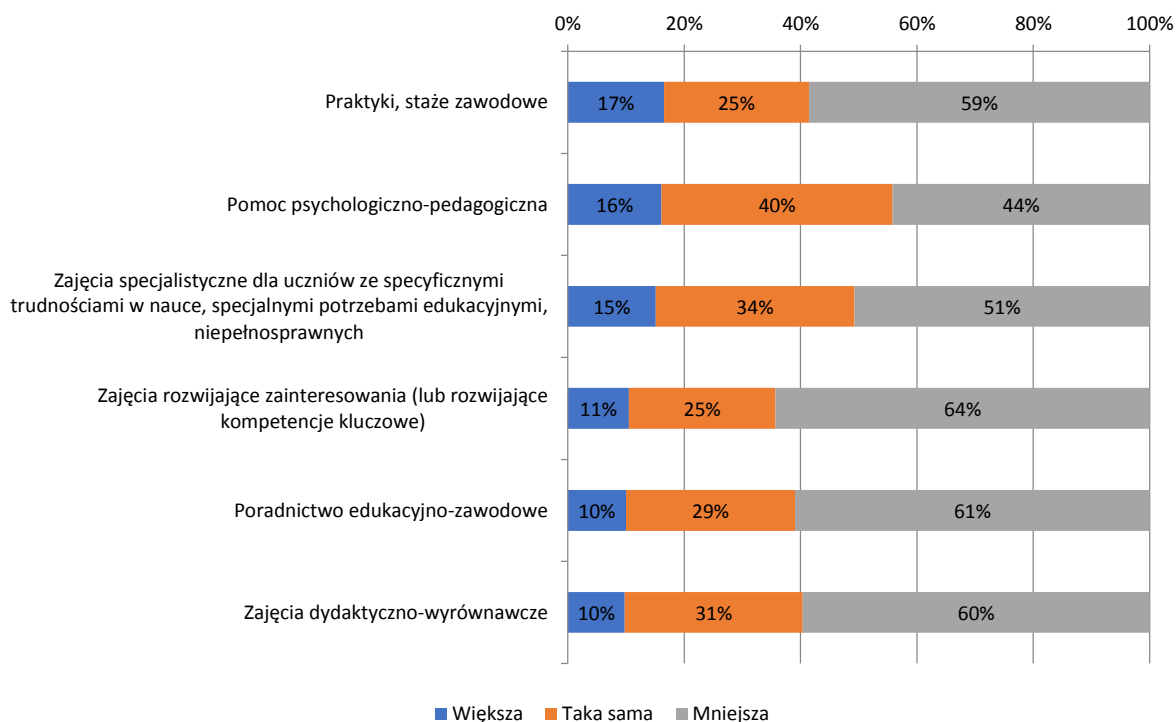
Wyniki dotyczące gimnazjów kształtowały się do pewnego stopnia podobnie jak te dla szkół podstawowych, ale większość efektów została wskazana rzadziej. Tylko trochę rzadziej wskazywano efekty dotyczące rozwijania większości kompetencji kluczowych. Natomiast równie często, jak w przypadku szkół podstawowych, wskazano, że wsparcie przyczyniło się do podwyższenia średnich wyników egzaminów zewnętrznych (83%). Z kolei znacznie rzadziej wskazano zmniejszenie trudności związanych ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (62%), a znacznie częściej – rozwinięcie przez uczniów kompetencji przedsiębiorczych (77%) co jest spójne z oczekiwaniami co do efektów na poziomie ponadpodstawowym. Jak opisano wcześniej, przeciwdziałanie trudnościom związanym z SPE trafnie skoncentrowano na najniższych etapach edukacyjnych, podczas gdy rozwijanie kompetencji przedsiębiorczych można oczekiwać u dorastających uczniów.

Odpowiedzi dotyczące liceów kształtowały się w większości przypadków bardzo podobnie, jak dla gimnazjów. Największa różnica dotyczyła zmniejszania trudności u uczniów mających specjalne potrzeby edukacyjne. Jeszcze rzadziej takie efekt wskazano dla pozostałych typów szkół ponadgimnazjalnych. A zatem na tym etapie edukacyjnym projekty wyraźnie nie koncentrują się już na przeciwdziałaniu trudnościom wynikającym z SPE.

#### Trwałość działań – kontynuacja form wsparcia po zakończeniu projektów

Różnego rodzaju formy wsparcia możliwe do realizacji w ramach PO KL po zakończeniu projektów były wykorzystywane z niejednakową częstotliwością (ze środków innych, niż projekt). W jednostkach samorządu terytorialnego, w których realizowano projekty PO KL, najczęściej prowadzono zajęcia rozwijające zainteresowania (91%) i zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze (86%), trochę rzadziej zajęcia specjalistyczne dla uczniów ze specyficznymi trudnościami w nauce, specjalnymi potrzebami edukacyjnymi i niepełnosprawnych (77%). Tylko w 2/3 JST realizujących PO KL jako formę wsparcia wskazano pomoc psychologiczno-pedagogiczną (68%) a jeszcze rzadziej poradnictwo edukacyjno-zawodowe (43%). Spośród badanych form wsparcia najrzadziej wykorzystywano praktyki i staże zawodowe (22%).

Rysunek 12. Oferta zajęć i form wsparcia po zakończeniu projektów PO KL (JST w których w ramach PO KL realizowano danego rodzaju wsparcie)



Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących.

**W większości JST nie udało się utrzymać oferty zajęć i innych form wsparcia na takim samym poziomie, jak podczas projektów PO KL.** Jest to wynik negatywny z punktu widzenia trwałości, ale pozytywny dlatego, że sugeruje dodatkowość udzielonego wsparcia, tj., że w większości JST nie interwencja nie zastępowała działań, które byłyby prowadzone także bez niej<sup>125</sup>. Zwiększenie oferty w okresie realizacji badania w porównaniu do czasu realizacji projektów PO KL zadeklarowano najczęściej w przypadku praktyk i staży, czyli najrzadszego z badanych działań (17% JST, w których ta forma wsparcia była dostępna), pomocy psychologiczno-pedagogicznej (16%) i specjalistycznych zajęć dla uczniów z trudnościami w nauce i ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (15%) a rzadziej w przypadku zajęć rozwijających zainteresowania (11%), poradnictwa edukacyjno-zawodowego (10%) i zajęć dydaktyczno-wyrównawczych (10%). Na takim samym poziomie, jak w trakcie projektów najczęściej utrzymano ofertę pomocy psychologiczno-pedagogicznej (40%), która też najrzadziej została zredukowana, zajęć dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (34%), zajęć dydaktyczno-wyrównawczych (31%) oraz rzadziej poradnictwa edukacyjno-zawodowego (29%), zajęć rozwijających zainteresowania (25%) oraz praktyk i staży (25%). Nie występowały istotne statystycznie różnice w częstości utrzymania lub zmiany oferty ww. zajęć i form wsparcia pomiędzy JST z Polski Wschodniej i pozostałych województw.

<sup>125</sup> [http://www.archiwum.ewaluacja.gov.pl/slownik/Strony/slownik\\_zasada\\_dodatkowosci.aspx?N=N](http://www.archiwum.ewaluacja.gov.pl/slownik/Strony/slownik_zasada_dodatkowosci.aspx?N=N)

Tabela 27. Źródła finansowania zajęć i wsparcia dla uczniów poza projektami finansowanymi ze środków europejskich

	Wyposażenie w sprzęt i pomoce dydaktyczne	Zajęcia rozwijające zainteresowania (lub rozwijające kompetencje kluczowe)	Zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze	Zajęcia specjalistyczne dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi,	Pomoc psychologiczno-pedagogiczna	Budowa, przebudowa lub rozbudowa obiektów edukacyjnych	Poradnictwo edukacyjno-zawodowe	Praktyki, staże zawodowe
Środki organu prowadzącego przekazane bezpośrednio placówkom	63%	51%	54%	43%	48%	50%	21%	7%
Subwencja oświatowa	43%	34%	53%	63%	55%	14%	24%	9%
Nowe projekty z innych programów krajowych (nie z programów europejskich)	17%	11%	5%	4%	3%	13%	2%	2%
Konkursy organizowane ze środków organu prowadzącego	3%	11%	6%	3%	3%	2%	1%	0,4%
Nowe projekty finansowane przez organizacje pozarządowe, fundacje	5%	9%	4%	2%	2%	1%	1%	1%
Wpłaty rodziców	9%	3%	1%	0,3%	0,2%	1%	0,1%	0,3%
Inne	6%	5%	3%	2%	3%	6%	4%	4%
Nie finansowano poza projektami UE	8%	16%	10%	10%	9%	17%	18%	19%
Nie dotyczy	3%	2%	2%	4%	6%	14%	39%	63%

Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących.

Dodatkowe zajęcia i inne formy wsparcia dla uczniów były finansowane niejednakowo często poza projektami PO KL. Prawie we wszystkich badanych JST finansowano wyposażenie w sprzęt i pomoce dydaktyczne, zajęcia pozalekcyjne rozwijające zainteresowania, zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze, zajęcia specjalistyczne dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi i pomoc psychologiczno-pedagogiczną a w większości JST też budowy lub remonty. Natomiast tylko w niektórych JST zapewniono poradnictwo edukacyjno-zawodowe. Praktyki lub staże zawodowe były natomiast zapewniane przez orany prowadzące szkoły zawodowe. Głównym źródłem finansowania działań były własne środki organu prowadzącego przekazane bezpośrednio placówkom i subwencja oświatowa. Znacznie rzadziej korzystano z dofinansowania projektów z innych środków (poza UE), dystrybucji środków organu prowadzącego w formie konkursów, wpłat rodziców i innych źródeł.

Poszukując odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób organom prowadzącym udało się utrzymać lub zwiększyć ofertę wsparcia po zakończeniu projektów porównano wykorzystanie pozostałych źródeł finansowania w tych JST, w których wsparcie danego rodzaju było realizowane w ramach projektów PO KL. Oferta zajęć dydaktyczno-wyrównawczych i zajęć rozwijających zainteresowania została istotnie częściej utrzymana lub zwiększona w tych JST, gdzie środki były przekazywane placówkom w drodze konkursu organizowanego przez organ prowadzący, a więc w tych jednostkach, gdzie organy prowadzące miały wystarczające środki na organizację konkursów i zdecydowały się na taką formę. Przepuszczalnie były to konkursy w warunkach których określono, że środki mają zostać przeznaczone na realizację takich zajęć.

Natomiast oferta zajęć specjalistycznych dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi utrudniającymi naukę, pomocy psychologiczno-pedagogicznej i poradnictwa edukacyjno-zawodowego została utrzymana lub zwiększona istotnie częściej tam, gdzie finansowano je ze środków przekazanych bezpośrednio placówkom. Ponadto utrzymanie lub zwiększenie oferty poradnictwa było istotnie częstsze tam, gdzie na ten cel przeznaczono subwencję oświatową. Oferta pomocy psychologiczno-pedagogicznej i poradnictwa zawodowego mogła więc zależeć od polityki organu prowadzącego lub starania dyrektorów szkół o wsparcie na ten cel.

Ponadto oferta poradnictwa edukacyjno-zawodowego oraz praktyk i staży zawodowych została co najmniej utrzymana w tych JST, w których realizowano inne projekty, ze środków krajowych. Dla utrzymania tej oferty okazują się więc potrzebne zewnętrzne środki, co świadczy o tym, że nie jest to działanie priorytetowe dla organów prowadzących.

Sposoby finansowania niektórych rodzajów zajęć i pozostałych form wsparcia istotnie różniły się pomiędzy JST Polski Wschodniej i tymi z pozostałych województw. W JST Polski Wschodniej do finansowania zajęć dydaktyczno-wyrównawczych istotnie częściej wykorzystywano subwencję oświatową (57% JST z Polski Wschodniej i 51% pozostałych), do finansowania zajęć specjalistycznych dla uczniów z SPE istotnie rzadziej wykorzystywano nowe projekty finansowane z programów krajowych (38% i 45%), a istotnie częściej w ogóle nie finansowano takich zajęć poza projektami UE (6% i 3%). W JST z Polski Wschodniej do finansowania pomocy psychologiczno-pedagogicznej istotnie rzadziej wykorzystywano środki organu prowadzącego przekazane bezpośrednio placówkom (42% i 51%) ale istotnie częściej projekty finansowane ze środków pozarządowych (3% i 1%), istotnie częściej wskazano też odpowiedź „nie dotyczy” (8% i 5%) sugerującą, że pomoc psychologiczno-pedagogiczna nie była świadczona. W JST Polski Wschodniej poradnictwo edukacyjno-zawodowe było istotnie rzadziej finansowane ze środków organu prowadzącego przekazanych bezpośrednio placówkom (15% i 24%) i istotnie częściej wskazano odpowiedź „nie dotyczy” (44% i 36%). Pogłębiona analiza wykazała, że istotne różnice w finansowaniu poradnictwa z własnych środków i we wskazaniu odpowiedzi „nie dotyczy” występowały tylko wśród organów prowadzących gimnazja, ale nie wśród prowadzących szkoły ponadgimnazjalne. Ponadto budowa i przebudowa obiektów edukacyjnych była istotnie rzadziej finansowana ze środków organu prowadzącego przekazanych bezpośrednio placówkom (43% i 54%) i istotnie częściej wskazano, że takie działania nie były finansowane poza projektami UE (20% i 16%). Można też przypomnieć, że w tych JST budowa i przebudowa została uznana za aktualnie mniej ważną potrzebę niż w pozostałych JST. Podobnie wyposażenie w sprzęt i pomoce dydaktyczne były istotnie rzadziej finansowane ze środków organu prowadzącego (57% i 65%), a także z wpłat rodziców (7% i 10%) i istotnie częściej nie finansowano go poza projektami UE (10% i 7%). W większości przypadków różnice pomiędzy zbiorowością JST z Polski Wschodniej i pozostałych JST nie są duże. Potwierdzają one, że w Polsce Wschodniej jest większy udział uboższych jednostek samorządu terytorialnego, zwłaszcza tych, które przeznaczają środki własne (poza subwencją oświatową) na węższy katalog wydatków oświatowych. W szczególności niekorzystne są różnice związane z gorszym dostępem do pomocy psychologiczno-pedagogicznej, wsparcia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi utrudniającymi naukę i do doradztwa zawodowego.

Autorzy raportu badania ogólnopolskiego dotyczącego Poddziałania 9.1.2 wyróżnili **trzy najważniejsze czynniki determinujące trwałość efektów projektu: zaangażowanie i aktywność**



**nauczycieli, motywacja uczniów oraz kwestia finansowania.** Dyrektorzy szkół generalnie deklarują, że działania takie jak w ramach projektu są kontynuowane, co najwyżej w ograniczonym zakresie (w mniejszym wymiarze godzin, dla mniejszej liczby uczniów). Zajęcia najczęściej są finansowane ze środków własnych szkoły, ale niekiedy też w ramach wolontariatu nauczycieli. Za trwały efekt uznać można także uatrakcyjnienie warsztatu metodycznego i technik dydaktycznych kadry nauczycielskiej, wykorzystywanie materiałów i pomocy dydaktycznych wypracowanych lub zakupionych w ramach projektu, ale także zmiany świadomości nauczycieli widoczne w chęci dalszego rozwijania własnego warsztatu pracy i w relacjach z uczniami. Według nauczycieli trwałe są także zmiany, jakie zaszły w postawach uczniów jeśli chodzi o zaangażowanie w naukę, otwartość, lepszą komunikację z nauczycielami. Zwrócić jednak należy uwagę, że informacje zarówno o zmianach dotyczących nauczycieli jak i uczniów pochodzą jedynie z deklaracji badanych (przy braku możliwości ich weryfikacji). Ponadto zmiany dotyczące uczniów odnoszą się wyłącznie do uczestników projektów i nie można oczekiwać, że kolejne roczniki będą odczuwać korzyści z realizacji projektu.

Miarą trwałości wsparcia jest także dalsze funkcjonowanie placówki edukacyjnej po zakończeniu projektów. W 89% jednostek samorządu terytorialnego wszystkie placówki, w których realizowano projekty, nadal istniały w czasie badania, ale w 11% co najmniej niektóre placówki zostały zlikwidowane. Najczęściej likwidowano jedną placówkę (49% JST likwidujących placówki to jest 5% ogółu JST w których realizowano projekty) lub dwie placówki (28% JST likwidujących placówki, tj. 3% ogółu JST). Średnia liczba zlikwidowanych placówek to blisko 2 placówki w przeliczeniu na JST, w której realizowano projekty i likwidowano placówki i tylko 0,2 na przeciętną JST realizującą projekty.

Najczęściej likwidowano szkoły podstawowe – co najmniej jedną w 79% JST w których jakakolwiek placówka objęta wsparciem została zlikwidowana, następnie technika (52% JST likwidujących placówki), punkty przedszkolne (39% JST likwidujących placówki), zasadnicze szkoły zawodowe i licea (po 32% JST likwidujących placówki), rzadko przedszkola (12% JST likwidujących placówki), gimnazja (11% JST likwidujących placówki i szkoły dla dorosłych (8% JST likwidujących placówki).

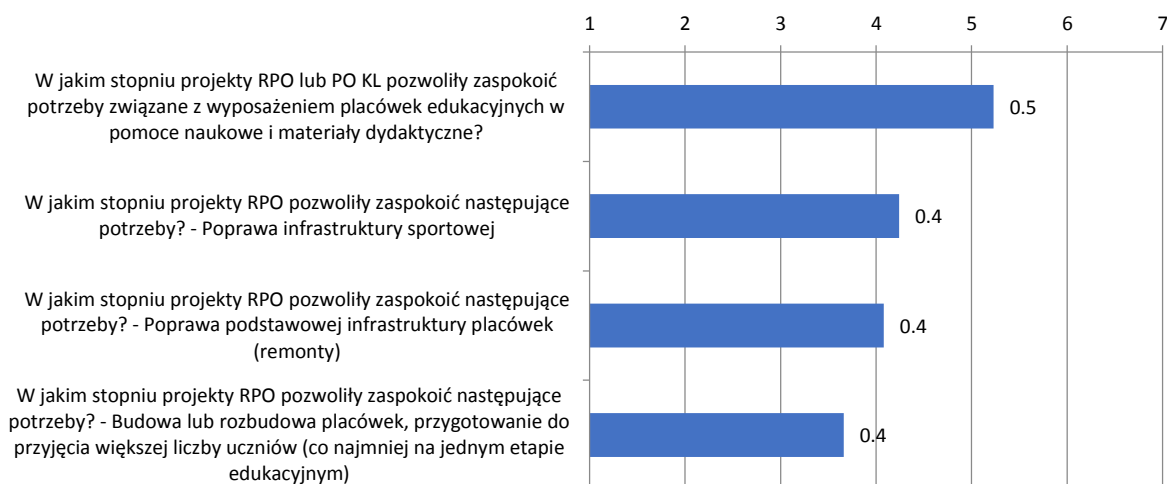
#### Trwałość działań – zaspokojenie potrzeb w zakresie inwestycji infrastrukturalnych

Przedstawiciele organów prowadzących oceniali także stopień zaspokojenia potrzeb w obszarze infrastruktury i wyposażenia<sup>126</sup>. Najwyżej oceniono wpływ wsparcia (z PO KL lub RPO) na zaspokojenie potrzeb dotyczących wyposażenia placówek edukacyjnych w pomoce naukowe i materiały dydaktyczne. W mniejszym stopniu zaspokojono potrzeby związane z dużymi inwestycjami infrastrukturalnymi – poprawą podstawowej infrastruktury placówek, infrastruktury sportowej i w najmniejszym stopniu potrzeby związane z budową lub rozbudową obiektów. Średnie oceny nie różniły się istotnie pomiędzy JST zlokalizowanymi w Polsce Wschodniej a pozostałymi JST. Na podstawie wyników badania podsumowującego wdrażanie Programu Europejskiej Współpracy

<sup>126</sup> Nie zadawano podobnego pytania odnośnie wsparcia PO KL, ponieważ ze względu na specyfikę tego wsparcia może ono jedynie zaspokajać potrzeby uczestników (ale już nie np. kolejnych roczników uczniów) oraz dlatego, że takie pytanie byłoby niemal identyczne z pytaniem o rozwinięte kompetencje (które zostało zadane, a wyniki opisano w dalszej części raportu).

Terytorialnej pt. „Wpływ polityki spójności na rozwój przygranicznej i ponadnarodowej współpracy terytorialnej polskich regionów w perspektywie 2007-2013”<sup>127</sup> można stwierdzić, że korzystano ze środków tego programu w celu budowy lub odbudowy infrastruktury umożliwiającej prowadzenie działań edukacyjnych. Należy jednak podkreślić, że projekty dotyczące wsparcia edukacji nie stanowiły dużej części wszystkich projektów realizowanych w ramach EWT.

Rysunek 13. Ocena stopnia zaspokojenia potrzeb związanych z poprawą infrastruktury i wyposażenia



Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących. Opinie przedstawicieli JST w których realizowano projekty RPO i/lub PO KL.

Ilustrację potrzeb w zakresie infrastruktury stanowią wyniki badania<sup>128</sup> z województwa lubelskiego, gdzie zdecydowana większość szkół zgłaszała zapotrzebowanie na rozszerzenie bazy dydaktycznej, głównie jeśli chodzi o komputery, oprogramowanie i urządzenia biurowe oraz tablice interaktywne. Stwierdzono także zapotrzebowanie na wyposażenie pracowni przedmiotowych, meble i remonty, przy czym było ono wyższe w grupie szkół dotychczas nie objętych wsparciem, co wskazuje na rolę funduszy w zaspokojeniu potrzeb w tym zakresie. Jak zauważyli ewaluatorzy, potrzeby inwestycyjne większości szkół dotyczące rozszerzenia bazy dydaktycznej mieściły się w kwocie 100 tys. zł. Szkoły zgłaszały także potrzeby w zakresie budowy/remontu sali gimnastycznej, sal przedmiotowych oraz boisk szkolnych, przy czym dotyczyło to zarówno szkół objętych i nieobjętych wsparciem. Istniało także zapotrzebowanie na termomodernizację budynku szkoły oraz inwestycje związane z infrastrukturą wokół szkoły - wyraźnie silniejsze w grupie kontrolnej niż w szkołach objętych wsparciem.

#### Zapotrzebowanie na przyszłe inwestycje edukacyjne w opinii przedstawicieli JST

W celu ustalenia potrzeb nie zaspokojonych, nadal ważnych, przedstawiciele JST zostali też poproszeni o określenie priorytetowych potrzeb w okresie 2014-2020 poprzez wskazanie, jak wysoki priorytet przypisują danego rodzaju działaniom. Wyniki przedstawiono z pominięciem

<sup>127</sup> WYG PSDB Sp. z o.o., GEOPROFIT Wojciech Dziemianowicz, Warszawa 2016.

<sup>128</sup> Analiza potrzeb i barier organów prowadzących w zakresie programów rozwojowych szkół i placówek prowadzących kształcenie ogólne w ramach Poddziałania 9.1.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie lubelskim, Pracownia Badań i Doradztwa "Re-Source" Korczyński Sarapata sp.j. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie, 2013.

odpowiedzi „nie dotyczy”, a to oznacza, że zróżnicowania odpowiedzi nie wynikają np. z tego, że dany organ nie prowadzi danego rodzaju placówki.

Wyniki badania opinii przedstawicieli organów prowadzących pokazują, że ułożenie hierarchii potrzeb jest dla nich bardzo trudnym zadaniem, ponieważ większość działań jest z ich perspektywy bardzo ważna. Ze względu na bardzo małe zróżnicowanie średnich ocen przedstawionych wyników nie można traktować jako precyzyjnego rankingu, należy raczej analizować, które działania sytuują się w jego górnej, a które w dolnej części. **Na podstawie udzielonych odpowiedzi można się też spodziewać, że organy prowadzące będą się starały realizować w obecnej perspektywie finansowej projekty dotyczące „wszystkich potrzeb po trochu” i mogą mieć trudności w planowaniu wsparcia skoncentrowanego na najważniejszych w ich przypadku priorytetach.**

Najwyższy priorytet (średnie oceny równe 6,0 lub wyższe w skali od 1 do 7) przypisano pomocy uczniom w nauce, rozwijaniu ich zainteresowań, rozwijaniu szeregu kompetencji uczniów (matematycznych, informatycznych, z zakresu nauk przyrodniczych i ścisłych, umiejętności samodzielnego myślenia, kompetencji społecznych i sprawności fizycznej), a także doposażeniu placówek w pomoce naukowe. Wskazano więc niektóre obszary, które były wspierane w ramach PO KL. Jednocześnie wskazano te kompetencje, których rozwijanie w polskich szkołach jest problematyczne lub tak postrzegane. Przykładowo, jak wynika z badań PISA dotyczących kompetencji piętnastoletnich uczniów szkół ponadpodstawowych, wyniki polskich uczniów w zakresie matematyki i rozumowania w naukach przyrodniczych poprawiły się w roku 2012 w stosunku do roku 2006, ale w 2015 r. uległy obniżeniu względem 2012 r.<sup>129</sup>.

Średni priorytet (oceny średnie niższe od 6 i wyższe od 5,5) respondenci przypisali rozwijaniu niektórych innych kompetencji (humanistycznych i przedsiębiorczych), poprawie infrastruktury placówek, oraz wszelkim formom wsparcia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (indywidualizacja nauczania, dostęp do pomocy psychologiczno-pedagogicznej, rewalidacji i terapii pedagogicznej) i obniżeniu kosztów prowadzenia sieci placówek. Również średni priorytet przypisano dostosowaniu placówek do rozpoczynającej się reformy edukacji. Z perspektywy przedstawicieli organów prowadzących jesienią 2016 r. ani dostosowanie infrastruktury do planowanych zmian sieci szkolnej (likwidacja gimnazjów, przywrócenie ośmioklasowej szkoły podstawowej, zmiany w szkolnictwie zawodowym, odejście od posyłania sześciolatków do pierwszej klasy), ani przygotowanie nauczycieli do nauczania według przyszłej podstawy programowej po tym, jak zostanie wprowadzona lub do nauczania w innej placówce w związku planowanymi zmianami sieci szkolnej nie znalazły się wysoko w rankingu priorytetów.

Relatywnie najniższy priorytet (średnie oceny od 4,3 do 5,4) przypisano budowie nowych placówek i obiektów, przygotowaniu do przyjęcia większej liczby uczniów (co jest zrozumiałe, bo w czasie niżu demograficznego taka potrzeba występuje tylko w niektórych JST) i inwestycjom w infrastrukturę sportową. Formą bezpośredniego wsparcia uczniów ocenioną jako najmniej potrzebna okazało

---

<sup>129</sup> OECD PISA. Program międzynarodowej oceny umiejętności uczniów. Wyniki badania 2015 w Polsce. Ministerstwo Edukacji Narodowej, Warszawa, 2016.

Obniżenie wyników w latach 2012-2015 nastąpiło w większości badanych krajów. Jedną z hipotez wyjaśniających tę zmianę jest zmiana techniki pomiaru na komputerową, jednak nie udało się jednoznacznie ustalić, na ile jest to faktyczna przyczyna obniżenia wyników.

się zwiększenie dostępu do doradztwa edukacyjno-zawodowego w szkołach ponadpodstawowych. Wynika stąd, że w organach prowadzących jest niewystarczająca świadomość potrzeby przygotowania uczniów do wejścia w przyszłości na rynek pracy.

**Do potrzeb, którym respondenci przypisali najniższy priorytet (poniżej 5,5) zalicza się też doskonalenie kompetencji nauczycieli, poprawa zarządzania oświatą i rozwój współpracy nauczycieli z innymi nauczycielami, dyrekcją placówki lub rodzicami.** Otrzymane wyniki są typowe dla badań tego rodzaju – podczas gdy  **powszechnie dostrzega się potrzebę podwyższania kompetencji uczniów, brakuje pełnej świadomości, jaką rolę w tym procesie odgrywają umiejętności nauczycieli i zarządzanie oświatą, które są niejako „z definicji” oceniane jako zadowalające**<sup>130</sup>.

Wynika stąd, że w bieżącym okresie programowania można się spodziewać, że projektodawcy nadal będą mieli trudności z przeprowadzeniem pogłębionej diagnozy potrzeb związanych z zapewnianiem jakości i wysokich efektów kształcenia, mogą nadal mieć skłonność do realizowania większej liczby podobnych działań adresowanych do uczniów, raczej niż do ulepszania sposobów nauczania i zarządzania szkołami. Dlatego także w tym przypadku może być pożądane kształtowanie wymagań odnośnie projektów w taki sposób, aby skłaniały one projektodawców nie tylko do realizacji działań bezpośrednich skierowanych do uczniów, takich jak zajęcia pozalekcyjne, ale także do trwałego, kompleksowego doskonalenia kompetencji nauczycieli i dyrektorów.

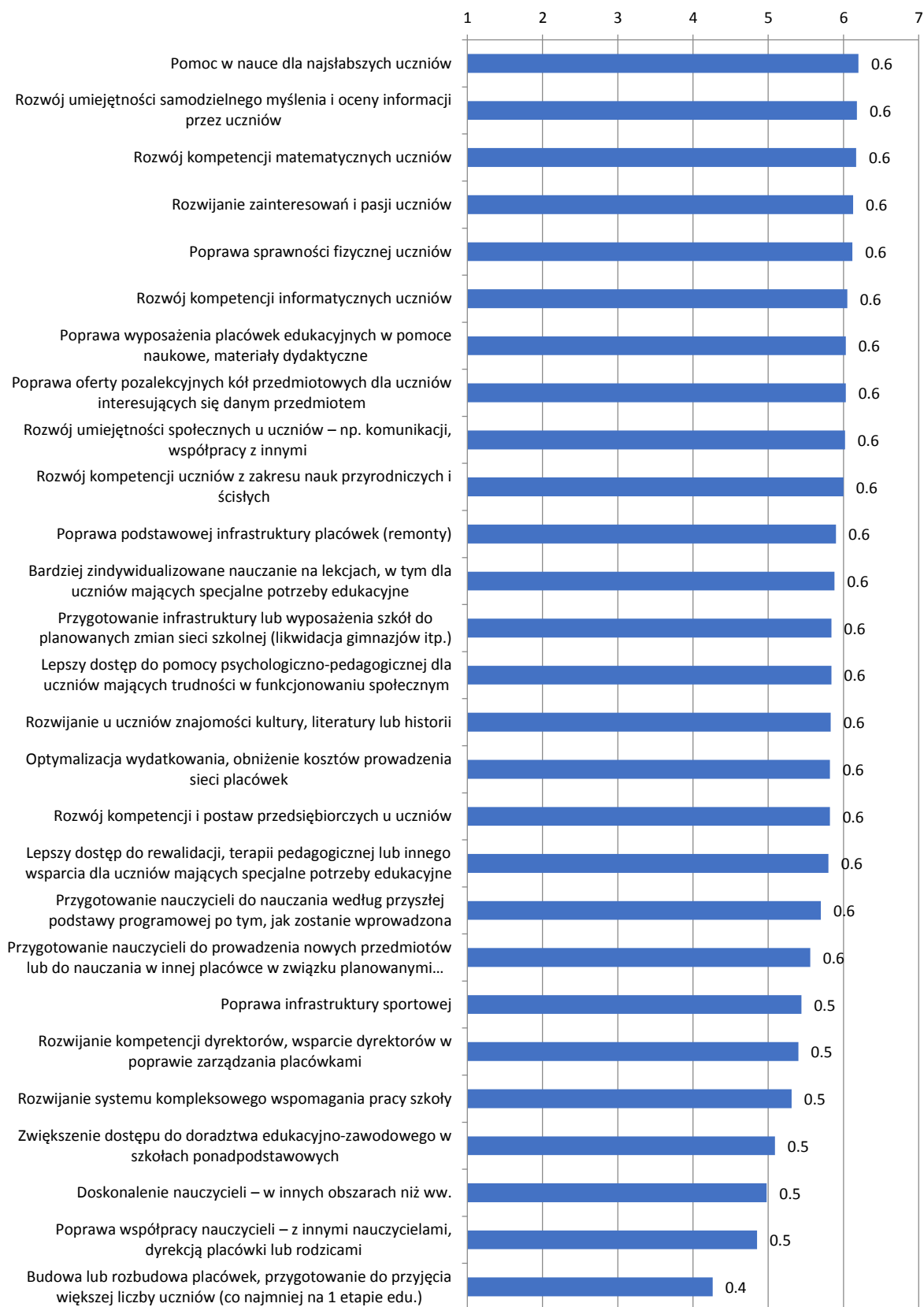
Tylko w przypadku dwóch rodzajów potrzeb występowały istotne różnice ocen pomiędzy JST z Polski Wschodniej i pozostałych województw. W JST Polski Wschodniej jako mniej potrzebną oceniono budowę lub rozbudowę placówek do przyjęcia większej liczby uczniów (średnia 3,9 w województwach Polski Wschodniej i 4,4 w pozostałych). Jest to zrozumiałe, bo ta część Polski się wyludnia. Ponadto za mniej potrzebne uznano przygotowanie infrastruktury i wyposażenia szkół do planowanych zmian sieci szkolnej (średnia 5,7 w tych województwach i 5,9 w pozostałych). Może to wynikać np. stąd, że są to województwa mniej zaludnione, w których szkołom może być trochę łatwiej pomieścić uczniów w placówkach. Wyjaśnieniem może też być fakt, że w gminach określanych (za P. Swianiewiczem i J. Herczyńskim) jako „typowo wiejskie” oraz „mieszane rolnicze” jest najwyższy<sup>131</sup> udział takich gimnazjów, których obwód pokrywa się z obwodem szkoły podstawowej, a więc zmiana placówki z kształcącej w cyklu dziewięcioletnim na kształcącej w cyklu ośmioletnim powinna być łatwiejsza.

---

<sup>130</sup> Podobny wynik uzyskano w badaniu w województwie lubelskim, gdzie stwierdzono wręcz, że „dyrektorzy generalnie nie życzą sobie, by działania podejmowane w ramach projektu były ukierunkowane na rozwój kadry dydaktycznej, wolą natomiast by ze środków projektu doposażono bazę dydaktyczną szkoły oraz by prowadzono dodatkowe zajęcia dla uczniów” - Analiza potrzeb i barier organów prowadzących w zakresie programów rozwojowych szkół i placówek prowadzących kształcenie ogólne w ramach Poddziałania 9.1.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie lubelskim, Pracownia Badań i Doradztwa “Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie, 2013.

<sup>131</sup> Herczyński J., Sobotka A. (2015), Ustrojowe modele gimnazjum, *Edukacja* 2015, 4(135), 5–32.

Rysunek 14. Priorytet działań do realizacji w latach 2017-2020



Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących.

## Konkluzja

Zrealizowane działania (oprócz wsparcia o charakterze infrastrukturalnym i wiążącym się z zakupem pomocy dydaktycznych) miały charakter doraźnej interwencji. Dzięki niej pewne grupy uczniów miały możliwość skorzystania z atrakcyjnej oferty zajęć, dzięki czemu z dużym prawdopodobieństwem zwiększyła się ich wiedza i zainteresowanie nauką, wzmocniła samoocena czy poprawiły określone umiejętności, co jednak rzadko znajdowało przełożenie na mierzalną poprawę wyników egzaminów. Także nauczyciele zyskali pewne impulsy rozwojowe. Nauczyciele i szkoły jako instytucje zdobyły jednak cenne doświadczenie, które może zaowocować powolnymi zmianami w codziennej pracy szkół. Niemniej jednak problemy całego systemu, które stanowiły podstawę zaprojektowania interwencji nie zostały rozwiązane.

Mimo wielu zarzutów stawianych ocenianym działaniom należy uznać, że generalnie interwencja została zaplanowana trafnie, natrafiła jednak na liczne problemy realizacyjne. Wynikały one głównie ze słabego przygotowania szkół i organów prowadzących do dokonania diagnozy potrzeb i odważnego zaprojektowania działań rozwojowych, w części powiatów także z problemem zapewnienia wkładu własnego i wreszcie – braku przygotowania potencjalnych beneficjentów do prowadzenia projektów (biurokracja, rozliczanie, zamówienia publiczne i temu podobne).

## Szkolnictwo zawodowe

W przypadku **szkolnictwa zawodowego** w analizowanym okresie 2007-2015 widoczny jest spadek liczby uczniów zarówno w zasadniczych szkołach zawodowych dla młodzieży (z 218 tys. do 166 tys.), jak i technikach dla młodzieży (z 541 tys. do 505 tys.). Warto jednak w tym miejscu zauważyć, że spadek liczby uczniów szkół zawodowych jest relatywnie mniejszy niż liceów ogólnokształcących. Podczas gdy liczba uczniów techników spadła o ok. 7%, a zasadniczych szkół zawodowych o ok. 23% to w przypadku liceów ogólnokształcących spadek ten wynosi prawie 30%. W efekcie, udział uczniów liceów ogólnokształcących w populacji osób w wieku 16-18 lat spadł z 43,5% w roku 2007 do 42,5% w roku 2015. Tymczasem analogiczny odsetek dla uczniów techników wzrósł w tym okresie z 33,1% do 42,9%, zaś zasadniczych szkół zawodowych z 13,3% do 14,2%. To z kolei może świadczyć o  **pewnych zmianach w preferencjach edukacyjnych młodzieży**. Warto jednak zwrócić uwagę na pewne zróżnicowanie w tym zakresie w poszczególnych województwach. I tak podczas gdy w opolskim udział uczniów liceów ogólnokształcących w populacji osób w wieku 16-18 lat systematycznie spada i w 2015 wyniósł 32,6%, to w mazowieckim wzrósł on w tym okresie z 52,% do 53,5% (na obszarze Polski Wschodniej spadł z 46,6% do 44,3%). W przypadku zasadniczych szkół zawodowych najniższy odsetek uczniów w stosunku do populacji osób w wieku 16-18 lat zanotowano w 2015 roku w podlaskim (9,7%, spadek w porównaniu z 2007), zaś najwyższy w wielkopolskim (20,1%). Jeśli chodzi o technika to tutaj najwyższy odsetek obserwowany jest w świętokrzyskim (48,6%), zaś najniższy w mazowieckim i zachodniopomorskim (38,5%). W odróżnieniu od szkół ogólnokształcących i zasadniczych zawodowych wzrost zanotowano tutaj we wszystkich województwach. Dla regionu Polski Wschodniej w 2015 udział uczniów zasadniczych szkół zawodowych w populacji osób w wieku 16-18 lat wyniósł 11,6% (spadek z 11,8% w 2007), zaś techników 45,4% (wzrost z 36,1%).

Obszar ten był przedmiotem wsparcia w ramach Działania 9.2 PO KL, którego celem było wzmocnienie atrakcyjności i podniesienie jakości oferty edukacyjnej szkół i placówek oświatowych



prowadzących kształcenie zawodowe (z wyłączeniem kształcenia osób dorosłych) służące podniesieniu zdolności uczniów do przyszłego zatrudnienia. W Programie wskazano główne problemy w obszarze kształcenia zawodowego: niedopasowanie oferty edukacyjnej szkół zawodowych do faktycznych potrzeb pracodawców, niewystarczające kompetencje kadry nauczycielskiej placówek kształcenia zawodowego oraz braki sprzętu i materiałów dydaktycznych wykorzystywanych jako pomoc przy kształceniu.

Stopień zaspokojenia potrzeb oraz wpływ działań pokazują badania ewaluacyjne. W badaniu w województwie podlaskim (gdzie wsparcie trafiło do 83% szkół) działania te ocenione zostały jako skuteczne, przyczyniające się do podniesienia jakości i atrakcyjności szkolnictwa zawodowego<sup>132</sup>. Również w badaniu w województwie łódzkim<sup>133</sup> stwierdzono, że projekty przyczyniły się do rozszerzenia oferty dydaktycznej, modernizacji wyposażenia szkoły w zakresie praktycznej nauki zawodu, nawiązania lub pogłębienia współpracy z pracodawcami. Przedstawiciele szkół wyrażają przekonanie, że zmiany te mają pozytywny wpływ na dostosowanie szkolnictwa zawodowego do oczekiwań pracodawców i na podniesienie jakości oferowanych w szkole usług dydaktycznych. Ewaluatorzy stwierdzili jednak, że: *mimo pozytywnych ocen dla wielu niezwykle ciekawych projektów i wydarzeń, jakie miały miejsce w ich ramach, to **Działanie 9.2 jedynie zainicjowało proces potencjalnej ewolucji**, nie powodując jeszcze trwałej zmiany w szkolnictwie zawodowym. W dużej mierze wynika to (...) z nastawienia na rozwiązywanie poprzez projekty doraźnych problemów. (...) Zrealizowane projekty przyczyniły się do poprawy jakości szkolnictwa zawodowego, natomiast w niewielkim stopniu przyczyniły się do poprawy jego atrakcyjności, rozumianej jako dostosowanie do potrzeb pracodawców. (...) Można przyjąć, że projekty zapoczątkowały pozytywny proces dostosowywania szkół do potrzeb i oczekiwań pracodawców i jeśli stworzone zostaną odpowiednie warunki, to zmiana się dokona. Nie można jednak wykluczać, że przy braku odpowiednich warunków proces ten nie zostanie zakończony i pozostanie jednorazową akcją, powinien więc być nadal stymulowany*<sup>134</sup>.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na przykład podejścia do wdrażania Działania 9.2 w województwie małopolskim<sup>135</sup>, gdzie realizowano **kompleksową koncepcję wsparcia szkolnictwa zawodowego**, przewidującą zarówno wsparcie uczniów jak i kadry pedagogicznej szkół zawodowych oraz tworzeniu systemu poradnictwa edukacyjno-zawodowego. W województwie realizowano dwa projekty systemowe: Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce (obejmujący wsparciem uczniów wszystkich szkół zawodowych w regionie) oraz Modernizacja systemu doskonalenia kadr szkół zawodowych w Małopolsce (skierowany do nauczycieli tych szkół). Pierwszy z wymienionych projektów realizowany był w partnerstwie z organami prowadzącymi szkoły zawodowe (w tym ze wszystkimi powiatami), co stwarzało warunki i szanse na trwałość wprowadzonych rozwiązań. Skupiono się na branżach kluczowych dla rozwoju województwa. Uczestniczące w projekcie szkoły realizowały własne programy rozwojowe. Ważne miejsce w tych programach miała współpraca

<sup>132</sup> Analiza kształcenia zawodowego w województwie podlaskim w kontekście Działania 9.2 PO KL, Ośrodek Ewaluacji dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, 2014.

<sup>133</sup> Wpływ projektów realizowanych w ramach Działania 9.2 na podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego w województwie łódzkim, PSDB Sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, 2013.

<sup>134</sup> Wpływ projektów realizowanych w ramach Działania 9.2 na podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego w województwie łódzkim, PSDB Sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, 2013.

<sup>135</sup> Na podstawie wywiadu w IP2 w województwie małopolskim i udostępnionych przez WUP Kraków materiałów.

z przedsiębiorcami, której przejawem były m.in. staże dla uczniów. Programy staży wypracowywane były wspólnie z przedsiębiorcami, przy czym zakres programu musiał wykraczać poza obowiązkowe podstawy programowe w danym zawodzie. W ramach projektu powołano branżowe zespoły eksperckie, które wypracowały standardy współpracy szkół zawodowych z przedsiębiorstwami w formie dodatkowych staży i praktyk. Ponadto stworzono bazę pracodawców deklarujących chęć współpracy ze szkołami. W ramach projektu organizowano także targi edukacyjne „Festiwal zawodów”, których celem było promowanie szkół uczestniczących w projekcie, pomoc gimnazjalistom w wyborze ścieżki kształcenia, ale także szerzej - budowanie pozytywnego wizerunku kształcenia zawodowego. **Realizacja projektu na całym obszarze województwa pozwala w ocenie jego inicjatorów i wykonawców na lepsze dostosowanie kierunków kształcenia zawodowego do lokalnych rynków pracy.**

Dane dotyczące podejmowania nauki w szkołach zawodowych w województwie małopolskim pokazują potencjalny wpływ realizowanego projektu: Małopolska znalazła się na pierwszym miejscu pod względem dynamiki zmian udziału uczniów kształcących się w szkołach zawodowych w odniesieniu do liczby uczniów szkół ponadgimnazjalnych (wzrost o 4,2 punkty procentowe w okresie 2010-2014).

Projekt uzyskał wysoką ocenę Najwyższej Izby Kontroli, która w Informacji o wynikach kontroli „Realizacja programu Modernizacja Kształcenia Zawodowego w Małopolsce”, przeprowadzonej w 2015 roku stwierdziła:

*Uznając potrzebę rozszerzenia oferty kształcenia zawodowego młodzieży poprzez organizację dodatkowych zajęć, ukierunkowanych przede wszystkim na kursy podnoszące kwalifikacje oraz praktyki u pracodawców, NIK wnioskuje do Ministra Edukacji Narodowej o opracowanie mechanizmu ich długofalowego dofinansowania w oparciu o doświadczenia wynikające z realizacji programu w Małopolsce. Ponadto Izba rekomenduje jednostkom samorządu terytorialnego kontynuację i upowszechnianie dobrych praktyk wypracowanych w projekcie, a także zapewnienie udziału w ich finansowaniu.*

Analizując wyniki ewaluacji dotyczących Działania 9.2 można zauważyć, że nie w pełni udało się zaspokoić potrzeby (niestety często wciąż nieuświadomione, zarówno jeśli chodzi o uczniów, jak i nauczycieli) w zakresie doradztwa zawodowego. W wielu projektach doradztwo stanowiło marginalną część wsparcia, realizowane było jako incydentalne wydarzenie. Niektóre Instytucje Ogłaszające Konkurs (IOK) - z tego względu premiowały projekty obejmujące poradnictwo zawodowe dla uczniów<sup>136</sup>. Stwierdzono także marginalną rolę rodziców w kształceniu zawodowym – rodzice nie są przygotowani do wsparcia dzieci w wyborze zawodu, w niewielkim stopniu są włączani w życie szkoły. Jest to m.in. wynikiem tego, że informacje dotyczące rynku pracy, kierunków kształcenia itp. rzadko kierowane są właśnie do rodziców.

Badania wskazują, że mimo przeznaczenia znaczących nakładów na infrastrukturę, nadal istnieje duża skala niezaspokojonych potrzeb w tym zakresie. Chodzi o uzupełnianie wyposażenia pracowni w specjalistyczne i nowoczesne urządzenia do dydaktyki, nowoczesne materiały edukacyjne

<sup>136</sup> Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie.

(specyficzne dla każdego zawodu). W kolejnych badaniach szkoły zgłaszały także potrzebę kontynuowania działań polegających na wspieraniu współpracy z pracodawcami – zwłaszcza w ramach organizacji staży dla uczniów, możliwości realizowania dodatkowych zajęć dydaktyczno-wyrównawczych oraz dodatkowych zajęć pozalekcyjnych. Nie świadczy to jednak jednoznacznie o tym, że zajęcia, jakie prowadzono w ramach PO KL nie zaspokoili potrzeb. Mogły one zaspokoić, lub nie, potrzeby uczniów, którzy w nich uczestniczyli. Natomiast nie mogły zaspokoić potrzeb uczniów nimi nieobjętych – kolejnych roczników uczniów napływających do szkół. Dlatego tego zapotrzebowanie na zajęcia pozalekcyjne i na pozyskiwanie z różnych źródeł środków na ich finansowanie będzie występowało zawsze tak długo, jak długo uczniowie będą potrzebowali pomocy w nauce lub będą chcieli rozwijać swoje zainteresowania i lepiej przygotować się do egzaminów. Wskazanie potrzeby dalszej realizacji zajęć pozalekcyjnych może też świadczyć o docenieniu tego typu wsparcia i jego użyteczności dla młodzieży.

Inną ważną potrzebą, której zaspokojenie umożliwiły projekty w ramach Działania 9.2 była możliwość zdobywania certyfikatów i uprawnień, których szkoła nie nadaje, a są istotne z punktu widzenia pozycji pracownika na rynku pracy, wiążą się jednak z koniecznością poniesienia wysokich kosztów. Ta możliwość kończy się wraz z końcem projektów.

Osobno warto zwrócić uwagę na kwestię współpracy szkół zawodowych z pracodawcami, bowiem jej wzmocnienie jako kluczowego warunku dostosowania kształcenia zawodowego do potrzeb rynku pracy stanowiło szczególne wyzwanie stawiane przed interwencją funduszy strukturalnych. W cytowanych już badaniach stwierdzono, że niemal wszystkie szkoły współpracują z pracodawcami, ale współpraca ta ograniczona była do organizacji obowiązkowych praktyk dla uczniów. Wg przedstawicieli szkół projekty poszerzyły zakres tej współpracy, umożliwiły włączenie kolejnych pracodawców. Kwestię współpracy poddano ocenie w ramach ogólnopolskiego badania<sup>137</sup>, którego wyniki istotne z punktu widzenia analizowanych problemów badawczych przedstawiamy, dotyczyło ono bowiem identyfikacji wpływu Działania 9.2 na rozwój współpracy szkół zawodowych z pracodawcami. W ramach badania stwierdzono, że:

- ▶ Działanie 9.2 umiarkowanie przyczyniło się do nawiązania nowych kontaktów pomiędzy szkołami a przedsiębiorcami (w przypadku trzech czwartych badanych projektów organizacja praktyk dotyczyła przedsiębiorstw, z którymi już wcześniej współpracowano, w przypadku staży – w ponad połowie przypadków),
- ▶ nawiązaniu nowej współpracy, ale też kontynuacji dotychczasowej w bardzo dużym stopniu służyło dodatkowe finansowanie możliwe w ramach projektów; w przypadku pracodawców wcześniej współpracujących dodatkowe finansowanie dawało możliwość skorzystania z praktyk i staży większym grupom uczniów, niż w przypadku standardowych działań szkoły.

Co znamienne, stwierdzono, że inne formy współpracy szkół z pracodawcami występowały marginalnie.

Jak wynika z odpowiedzi przedstawicieli organów prowadzących, którzy wzięli udział w badaniu ankietowanym (realizowanym w ramach niniejszego badania), wsparcie szkolnictwa zawodowego koncentrowało się na kształceniu zawodowym i przynosiło efekty przede wszystkim w tym obszarze.

---

<sup>137</sup> Współpraca szkół zawodowych z przedsiębiorcami na przykładzie Działania 9.2 PO KL, IBE, 2014.

W tym zakresie deklarowane wyniki są pozytywne – efekty zostały wskazane w większości JST prowadzących technika i ok. ¾ JST prowadzących zasadnicze szkoły zawodowe. Najczęściej zadeklarowano wzrost średnich wyników egzaminów zawodowych dzięki projektom (95% organów prowadzących technika i 77% organów prowadzących ZSZ), i poprawę ich zdawalności (93% i 70%). Częściej wskazano podwyższenie poziomu umiejętności poszukiwanych przez pracodawców (91% i 82%). Taki efekt był też wskazywany w przypadku placówek kształcenia ogólnego, zwłaszcza gimnazjów (45%), jednak znacznie rzadziej, co w zestawieniu z często deklarowanym w placówkach kształcenia ogólnego rozwinięciem kompetencji kluczowych wskazuje, że część pracowników organów prowadzących rozumiała „umiejętności poszukiwane przez pracodawców” w sposób wąski, jako umiejętności zawodowe, a nie ogólne.

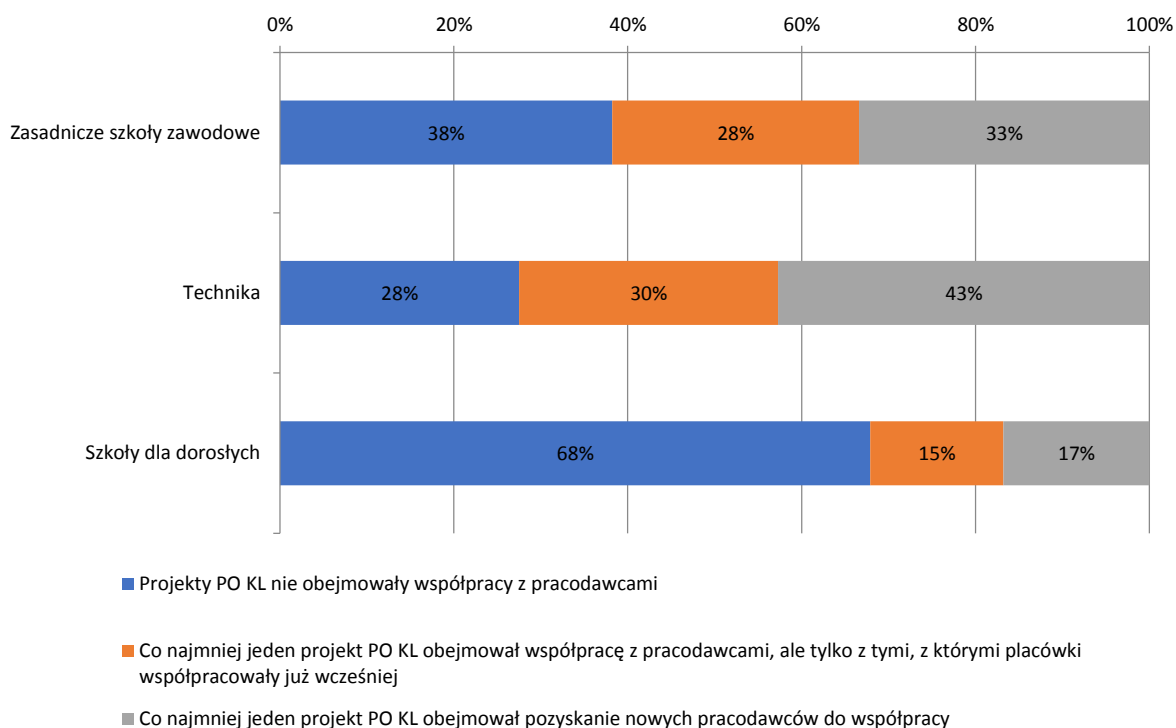
O takim podejściu mogą też świadczyć duże różnice we wskazywaniu efektów z zakresu kompetencji kluczowych pomiędzy technikami i zasadniczymi szkołami zawodowymi. Podczas gdy dla techników podobnie często jak dla liceów wskazano rozwinięcie przez uczniów kompetencji matematycznych (77% o. p. technika i 78% o. p. licea) i trochę rzadziej w zakresie nauk przyrodniczych i ścisłych (66% i 76%), to w przypadku zasadniczych szkół zawodowych, a więc placówek, których uczniowie nie przygotowują się do matury, często wskazywano niemal wyłącznie efekty w zakresie kształcenia zawodowego. Względnie często wskazywane dla ZSZ kompetencje rozwinięte dzięki projektom miały charakter ponadprzedmiotowy i były to: rozwój kompetencji przedsiębiorczych (59%), społecznych (64%), rozwój umiejętności samodzielnego myślenia (58%), zwiększenie uczestnictwa w kulturze lub życiu społecznym (52%) i rozwój zainteresowań (59%), ale wszystkie one zostały wskazane rzadziej niż w przypadku techników. Jednocześnie rzadko wskazano istotne w wielu zawodach rozwinięcie u uczniów ZSZ kompetencji matematycznych (33%).

Na podstawie niniejszego badania nie można ustalić, czy dany efekt był rzadki dlatego, że projekty nie obejmowały kształcenia w danym obszarze, czy też obejmowały je, ale nie udało się osiągnąć efektów. Wsparcie w ramach Działania 9.2 PO KL dotyczyło tak nauki zawodu, jak i rozwijania kompetencji ogólnych, teoretycznie więc osiąganie obydwu rodzajów efektów było możliwe. W Programie nie zakładano, jakie działania mają być skierowane do uczniów ZSZ, a jakie do uczniów techników. Także w RPO nie precyzowano, jakie inwestycje mogą być prowadzone w różnego typu placówkach. Obserwowane różnice mogły więc wynikać z doprecyzowania zakresu wsparcia w dokumentacji konkursowej (w której zawężano rodzaj inwestycji, np. do wyposażenia w zakresie kształcenia w określonych zawodach) lub z wyborów dokonywanych przez projektodawców, lub też stąd, jakie efekty dostrzegali respondenci. Zakładając, że respondenci byli dobrze poinformowani o efektach można stwierdzić, że **wsparcie szkolnictwa zawodowego, a zwłaszcza zasadniczych szkół zawodowych, koncentrowało się na kształceniu zawodowym kosztem rozwijania kompetencji ogólnych**. Takie podejście jest niezgodne ze specyfiką współczesnego rynku pracy, na którym kompetencje ogólne są poszukiwane i są też niezbędną podstawą adaptacyjności pracowników. Tak zaplanowane wsparcie nie wyrównywało też braków edukacyjnych wynoszonych z poprzednich etapów edukacji i przyczyniających się do kontynuacji nauki w ZSZ.

Ponadto jeżeli założyć, że respondenci byli dobrze poinformowani o wszelkich efektach występujących w placówkach każdego typu, to niepokojące okazują się wyniki w placówkach kształcenia dorosłych, dla których wszystkie rodzaje efektów były wskazywane bardzo rzadko. Dane dotyczą tych JST, które prowadzą takie placówki i gdzie realizowano projekty w tego typu szkołach,

a więc niskie odsetki nie wynikają z nieprowadzenia placówki i nie powinny w znacznej mierze wynikać z braku wiedzy (co mogło nastąpić jeżeli projekty były realizowane, ale w placówkach prywatnych, a nie tych prowadzonych przez JST). Względnie najczęściej jako efekt wskazano rozwinięcie przez słuchaczy umiejętności poszukiwanych przez pracodawców, ale było to tylko 26% JST w których realizowano takie projekty.

Rysunek 15. Współpraca z pracodawcami w ramach projektów PO KL w szkołach zawodowych – odsetki JST, w których realizowano projekty PO KL dla szkół zawodowych

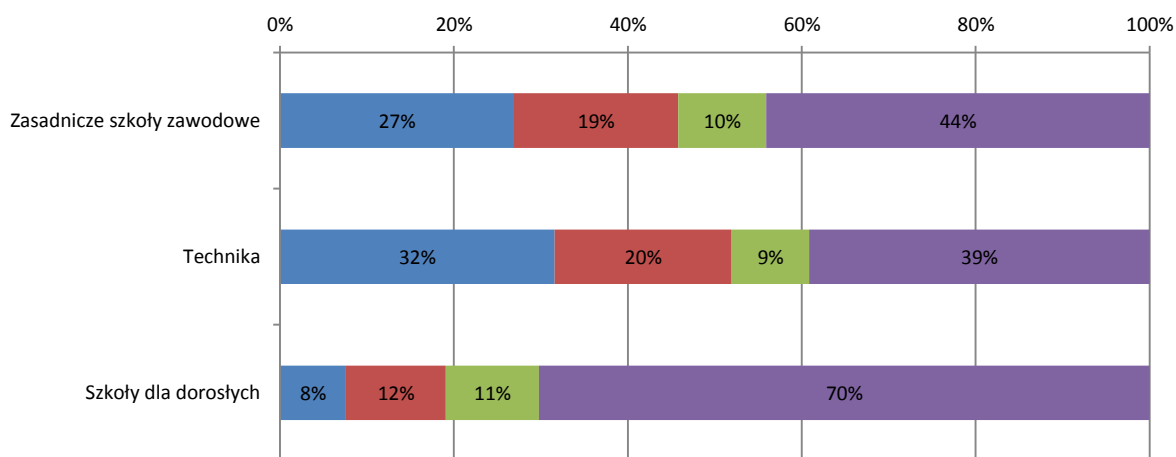


Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących.

Chociaż PO KL umożliwiał realizację kształcenia u pracodawców, to nie we wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego, w których szkoły zawodowe i placówki kształcenia dorosłych realizowały projekty PO KL, takie projekty obejmowały współpracę z pracodawcami. Na taką współpracę wskazało tylko 62% organów prowadzących zasadnicze szkoły zawodowe, 73% prowadzących technika i jedynie 32% prowadzących kształcenie dorosłych. Jeżeli współpraca miała miejsce, to podobnie często była to współpraca z pracodawcami, z którymi placówki współpracowały wcześniej, jak i z nowymi podmiotami. Zaledwie w 33% JST w których realizowano projekty dla zasadniczych szkół zawodowych, 43% tych, w których realizowano projekty w technikach i 17% tych, gdzie realizowano projekty w szkołach dla dorosłych pozyskano nowych pracodawców do współpracy. Nie występowały pod tym względem istotne statystycznie różnicowania pomiędzy JST z województwem Polski Wschodniej a tymi z pozostałymi województwami. Wiadomo też z badania ewaluacyjnego Działania 9.2 PO KL, że projekty rzadko obejmowały współpracę z pracodawcami.

Tylko w 28% projektów realizowano praktyki w zakładach pracy, w 8% staże w zakładach pracy, a w 11% inne formy kształcenia u pracodawcy<sup>138</sup>.

Rysunek 16. Rozwój współpracy w tych szkołach, które w ramach projektów PO KL współpracowały z pracodawcami – odsetki JST. Czy dzięki realizacji projektów PO KL współpraca placówek z pracodawcami została poszerzona o nowe elementy (np. nowe formy współpracy, nowe zagadnienia)?



- Tak, i co najmniej niektóre elementy współpracy (np. nowe formy współpracy, nowe zagadnienia) były kontynuowane po zakończeniu projektów.
- Tak, ale tylko podczas realizacji projektu/ów. Po zakończeniu projektów współpraca przybierała takie same formy i obejmowała takie same zagadnienia, jak przed realizacją projektów.
- Nie. Zarówno podczas realizacji projektu/ów, jak i po ich zakończeniu współpraca przybierała takie same formy i obejmowała takie same zagadnienia, jak przed realizacją projektów.
- Trudno powiedzieć.

Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących.

Przedstawicielom organów prowadzących często trudno było ocenić, czy w tych placówkach, w których współpraca miała miejsce, była ona w projekcie rozwijana, np. została poszerzona np. o nowe zagadnienia lub formy współpracy. Najrzadziej znali takie szczegóły projektów w przypadku szkół dla dorosłych. Jeżeli mieli zdanie na ten temat, to prawie w każdym przypadku odpowiadali twierdząco. Natomiast względnie rzadko wskazano, że takie poszerzenie współpracy było trwałe, tj. co najmniej niektóre jej elementy były kontynuowane po zakończeniu projektów (co najmniej 27% JST gdzie realizowano projekty w ZSZ, 32% w których realizowano projekty w technikach i 8% gdzie realizowano projekty w szkołach dla dorosłych.) Nie występowały istotne różnice wskazań przedstawicieli JST z Polski Wschodniej i z pozostałych województw.

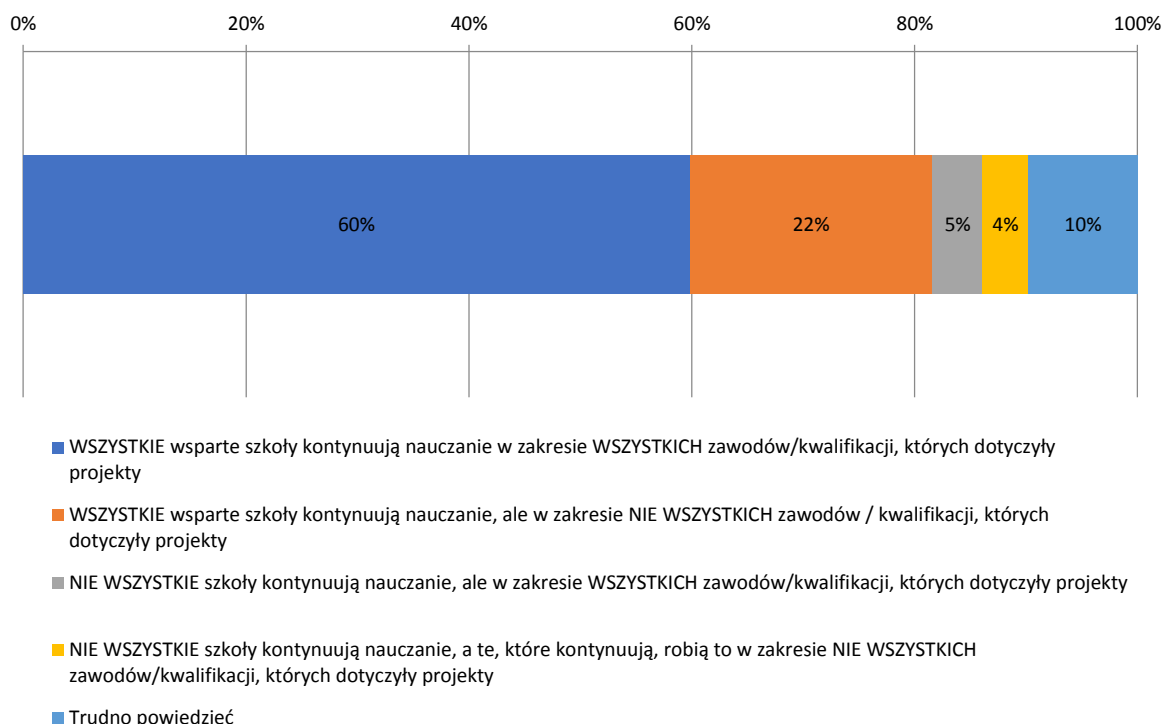
Zbadano także, czy szkoły zawodowe, w których realizowano projekty PO KL lub RPO wspierające kształcenie w zakresie określonych zawodów/kwalifikacji kontynuują nauczanie w zakresie tych zawodów (lub składających się na nie kwalifikacji zawodowych), których dotyczyło wsparcie w projektach. Badani najczęściej deklarowali, że wszystkie wsparte szkoły kontynuują nauczanie w zakresie wszystkich zawodów lub kwalifikacji których dotyczyły projekty (60%), ale aż 30% zadeklarowało, że nie było tak w każdym przypadku. Odpowiedzi kształtowały się bardziej korzystnie

<sup>138</sup> Fila J. (red) (2014). Współpraca szkół zawodowych z przedsiębiorcami na przykładzie Działania 9.2 PO KL; Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.



w JST z województw Polski Wschodniej niż w pozostałych. W Polsce Wschodniej wskazano tylko odpowiedzi „wszystkie wsparte szkoły kontynuują nauczanie w zakresie wszystkich zawodów...” (46%) i „wszystkie wsparte szkoły kontynuują nauczanie, ale w zakresie nie wszystkich zawodów...” (28%).

Rysunek 17. Kontynuacja kształcenia w ramach zawodów i kwalifikacji zawodowych, których dotyczyło wsparcie



Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących.

Z badań regionalnych<sup>139</sup> wynika, że **w ocenie szkół gwarancją trwałości działań podejmowanych w ramach projektów jest baza techno-dydaktyczna**. W dużej mierze realizacja przynajmniej części działań podjętych w ramach projektu będzie kontynuowana po jego zakończeniu dzięki uzyskanemu wyposażeniu. Jedynie co piąty respondent badania stwierdził, że wraz z realizacją projektu zakończy się również realizacja uwzględnionych w nim typów działań. W badaniu łódzkim ewaluatorzy zwracają uwagę że trwałość sprzętu nie musi oznaczać jakościowej zmiany w kształceniu i jego efektach. Ponadto sprzęt szybko się starzeje. **Niedocenianym gwarantem trwałości projektów jest równoległe doskonalenie kadry nauczycielskiej i trwałość nawiązanej współpracy z przedsiębiorstwami**. Na niewysoką trwałość tej współpracy wskazują wyniki badania IBE<sup>140</sup>. Większość beneficjentów kontynuowała działania rozpoczęte w ramach projektu, jednak tylko nieco ponad połowa w zakresie organizacji staży, przy czym częściej kontynuacja miała miejsce w tych

<sup>139</sup> M.in. Ocena rozwoju szkolnictwa zawodowego w województwie podkarpackim w kontekście Działania 9.2 PO KL, IPM sp. z o.o., Centrum Doradztwa Strategicznego s.c. na zlecenie WUP Rzeszów, 2012; Analiza kształcenia zawodowego w województwie podlaskim w kontekście Działania 9.2 PO KL, Ośrodek Ewaluacji dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, 2014; Wpływ projektów realizowanych w ramach Działania 9.2 na podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego w województwie łódzkim, PSDB Sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, 2013..... *Op.cit.*; Wpływ projektów..... *Op.cit.*

<sup>140</sup> Fila J. (red) (2014). Współpraca szkół zawodowych z przedsiębiorcami na przykładzie Działania 9.2 PO KL; Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych Fila J., ... *op.cit*

szkołach, które szeroko współpracowały z pracodawcami już wcześniej. To oznacza, że **projekty tylko w ograniczonym zakresie doprowadziły do trwałego poszerzenia zakresu współpracy szkół z pracodawcami.**

### Konkluzje

Podobnie jak w przypadku kształcenia ogólnego – interwencja (oprócz działań w zakresie infrastruktury, zakupów wyposażenia i pomocy dydaktycznych) miała charakter doraźny i z tego względu umiarkowanie trwałe. Uczniowie uczestniczący w projektach, według deklaracji przedstawicieli JST badanych w ramach niniejszej ewaluacji i według deklaracji przedstawicieli szkół badanych w ramach wcześniejszych badań nabyli przydatne umiejętności i – jest szansa, że w wymiarze jednostkowym efekt będzie miał charakter trwały i przyczyni się m. in. do znalezienia zatrudnienia. Kolejne roczniki będą miały podobne możliwości, o ile organy prowadzące sfinansują wsparcie z nowych środków europejskich lub z innych źródeł. Odnosi się to nawet do staży, bowiem współpraca z pracodawcami nawiązana w ramach projektów nieczęsto zostaje utrzymana po ustaniu dofinansowania. Nie udało się wylansować poglądu, że za przyszłą jakość kadr gospodarki niemal na równi z systemem edukacji powinni odpowiadać przedsiębiorcy, wpływając na treści i jakość kształcenia, czy wręcz „wychowując” sobie przyszłego pracownika (pod warunkiem odpowiedniego czasu trwania praktyk i staży). Może się to przyczynić do zmniejszenia efektu opóźnienia w kształceniu, przynajmniej w zakresie stosowanych technologii i organizacji pracy, ale też do zmniejszenia po stronie pracodawców kosztów związanych z rekrutacją, adaptacją i przyuczeniem pracownika. Uzyskane doświadczenie wskazuje, że należy dążyć do minimalizacji biurokracji projektowej po stronie przedsiębiorców. Te pozornie drobne kwestie mają wpływ na zachowania dużej części, zwłaszcza małych firm. Są sygnały, płynące ze szkół i organów prowadzących, a bazujące na wynikach naborów do szkół, świadczące o poprawie wizerunku kształcenia zawodowego, do czego niewątpliwie przyczyniła się oceniana interwencja.

Ocena trafności interwencji jest analogiczna jak w przypadku szkół kształcenia ogólnego. Oznacza to, że interwencja generalnie została trafnie zaprojektowana, ale napotkała na problemy realizacyjne. Wiązały się one z ograniczoną zdolnością szkół i ich organów prowadzących do zaprojektowania zmian, zapewnienie wkładu własnego i ograniczonych możliwości zarządzania projektami. Bariera finansowa miała większe znaczenie niż w przypadku szkół kształcenia ogólnego – powiaty dysponują znacznie bardziej ograniczonymi środkami niż gminy. Ponadto szkolnictwo zawodowe ponosiło wciąż konsekwencje obniżenia jego znaczenia w wyniku reformy edukacji z 1999 roku.

#### 4.2.2 Kształcenie ustawiczne / uczenie się przez całe życie

Jeśli chodzi o trendy dotyczące **kształcenia osób dorosłych w wieku 25-64 lata**, to w tym przypadku brak jest danych statystycznych dla lat 2007-2009 pozwalających na obserwację ewolucji w kolejnych latach. Możliwe jest jednak porównanie zmian, które nastąpiły pomiędzy rokiem 2006 i 2011 w oparciu o wyniki przeprowadzonego w tych dwóch latach przez GUS badania „Kształcenie dorosłych”. I tak podczas gdy w 2006 roku jakkolwiek formę aktywności edukacyjnej deklarowało

35,8% badanych, w roku 2011 odsetek ten wzrósł do 40%. Udział w kształceniu pozaformalnym<sup>141</sup> wzrósł w tym okresie z 18,6% do 21%, podczas gdy udział w kształceniu formalnym praktycznie nie uległ zmianie (spadek z 5,5% do 5,4%). Co charakterystyczne, **wzrost odsetka osób biorących udział w jakiegokolwiek formie kształcenia był relatywnie wyższy na terenach wiejskich** (zmiana z 25,3% do 30,4%) niż w miastach (zmiana z 41,8% do 45,8%). **Nadal jednak pozostaje on na wsi znacząco niższy**. Niższy o połowę jest także odsetek osób biorących udział w kształceniu formalnym, który w 2011 osób wyniósł na wsi zaledwie 3,3% wobec 6,6% w miastach.

W przypadku osób dorosłych ogromny wpływ na decyzję o aktywności edukacyjnej wydaje się mieć aktualny status na rynku pracy. Okazuje się, że najczęściej doksztalają się osoby pracujące zaś najrzadziej bierni zawodowo. W przypadku pracujących, w latach 2006-2011 nastąpił wzrost odsetka osób kształcących się w jakiegokolwiek formie z 45,3% do 48,5%. W tym samym okresie odsetek kształcących się bezrobotnych wzrósł z 27% do 29,7%, a biernych zawodowo z 16% do 21,7%. Wśród doksztalających się w systemie pozaformalnym największy odsetek w 2011 stanowiły osoby z wykształceniem wyższym (52,5%). Co charakterystyczne, ich udział zwiększył się w porównaniu z rokiem 2006 kiedy wynosił 48,5%. W tym samym okresie spadł udział osób ze wszystkich pozostałych grup wykształcenia. Może to świadczyć o relatywnie niskiej jakości studiów wyższych lub też niedopasowaniu ich programu do potrzeb pracodawców. Co charakterystyczne w 2011 roku największy udział w kształceniu pozaformalnym miały osoby o wykształceniu w kierunku inżynierii, procesów produkcyjnych i budownictwa (27,9%) oraz nauk społecznych, ekonomii i prawa (23,7%). W obydwu przypadkach udział osób posiadających wykształcenie w powyższych kierunkach uległ zarazem zwiększeniu w porównaniu z rokiem 2006.

Cennych informacji o sytuacji w zakresie kształcenia dorosłych dostarcza badanie Bilans Kapitału Ludzkiego, realizowane cyklicznie w latach 2010-2015. W raporcie podsumowującym cykl<sup>142</sup> stwierdzono, że w okresie 2010-2014 w nieobowiązkowych kursach i szkoleniach uczestniczyło od 12 do 14% osób w wieku 25-59/64 lat. **W roku 2013 aż 69% dorosłych Polaków nie uczestniczyło w żadnej formie podnoszenia kompetencji (kursach, szkoleniach, samokształceniu lub edukacji formalnej), a ponad połowa z nich deklaruje, że nigdy nie uczestniczyła w żadnej formie doksztalania**. Częściej w doksztalaniu biorą udział osoby pracujące. Badanie pozwoliło na zidentyfikowanie grup biernych edukacyjnie: są to osoby nieaktywne zawodowo, bezrobotne, osoby o niskim poziomie wykształcenia, pracownicy zatrudnieni na stanowiskach robotniczych, osoby starsze. Jako główne uwarunkowanie aktywności edukacyjnej wskazano sytuację zawodową. Znaczenie ma też wykonywany zawód - najrzadziej rozwijali swoje umiejętności robotnicy wykwalifikowani i niewykwalifikowani, operatorzy i monterzy, rolnicy oraz pracownicy usług. Skłonność do aktywności edukacyjnej rośnie wraz z poziomem wykształcenia, a maleje wraz z wiekiem, choć u osób 50+ z wyższym wykształceniem utrzymuje się na relatywnie wysokim

<sup>141</sup> Kształcenie pozaformalne: kształcenie instytucjonalne i sformalizowane realizowane poza programami umożliwiającymi zdobycie uznawanych w danym systemie prawnym kwalifikacji (typowym przykładem są szkolenia oparte na doświadczeniu firm, korporacji, organizacji społecznych). Kształcenie formalne: kształcenie w systemie instytucjonalnym, którego wyróżnikiem jest nie tyle miejsce (np. szkoła lub instytucja szkoląca), co program umożliwiający zdobycie uznawanych w danym systemie prawnym kwalifikacji. Źródło: *Słownik terminologiczny dla szczegółowego opisu priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*

<sup>142</sup> Polski rynek pracy - wyzwania i kierunki działań na podstawie badań Bilans Kapitału Ludzkiego 2010-2015, pod red. Jarosława Górniaka, PARP, 2015... *op. cit*

poziomie, zwłaszcza dotyczy to kobiet. Zwrócono uwagę na największą aktywność edukacyjną mieszkańców województwa podlaskiego i małopolskiego, co można było wytłumaczyć jedynie licznymi inicjatywami regionalnymi związanymi z promocją i rozwojem uczenia się przez całe życie. Tylko 23% badanych deklaroowało podjęcie aktywności edukacyjnej w najbliższym roku.

Badanie pokazało, że **znaczące środki na rozwój kapitału ludzkiego w ramach funduszy strukturalnych nie przyczyniły się do poprawy sytuacji** – wręcz przeciwnie, w okresie 2004-2014 poziom aktywności edukacyjnej osób dorosłych obniżył się o blisko o jeden punkt procentowy (przy tak niskim wskaźniku, którego wartość dla Polski waha się między 4% i 5%, oznacza to znaczący spadek). Nie nastąpiło także zmniejszenie dysproporcji w poziomie aktywności edukacyjnej.

Kształcenie ustawiczne wspierane wyłącznie w ramach EFS w ramach Priorytetu IX było przedmiotem tylko jednego badania ewaluacyjnego<sup>143</sup>. Uczestnicy projektów (Priorytet IX, Działanie 9.6) w województwie dolnośląskim oczekiwali przede wszystkim poszerzenia wiedzy i kwalifikacji, w nieco mniejszym stopniu zdobycia wiedzy na własny użytek oraz – w poniżej 50% - możliwości formalnego potwierdzenia wykształcenia poprzez uzyskanie dyplomu bądź certyfikatu. W wyniku udziału w projekcie 12,9% uczestników znalazło zatrudnienie, 10,6% utrzymało zatrudnienie, a 13,3% poprawiło warunki zatrudnienia. Trzeba jednak pamiętać, że głównymi odbiorcami ocenianych projektów szkoleniowych są osoby z grup marginalizowanych na rynku pracy. Niemal wszyscy badani deklarowali, że warto uczyć się przez całe życie, jednocześnie jednak dla większości z nich projekt był pierwszą aktywnością edukacyjną (po zakończeniu udziału w edukacji formalnej), a na kontynuację kształcenia po zakończeniu udziału w projekcie deklaroowało natomiast 13% uczestników.

## Konkluzja

Interwencja nie przyczyniła się do rozwiązania problemu niskiego udziału dorosłych Polaków w kształceniu ustawicznym. Można jednak stwierdzić, że zainicjowane zostały zmiany w świadomości i przygotowany został grunt pod dalsze działania promujące potrzebę stałego podnoszenia kwalifikacji.

O ile pierwotna wersja zaprojektowanej interwencji – Działanie 9.3 – okazała się nietrafiona, nie cieszyła się zainteresowaniem ani potencjalnych beneficjentów, ani uczestników, to Działanie 9.6 raczej trafiło w potrzeby odbiorców. Ogólną barierą wdrażania działań edukacyjnych skierowanych do osób dorosłych jest wciąż niska świadomość potrzeby udziału w kształceniu ustawicznym.

### 4.2.3 Kompetencje nauczycieli

Danych o aktywności edukacyjnej specjalistów do spraw nauczania i wychowania dostarcza badanie Bilans Kapitału Ludzkiego<sup>144</sup>, realizowane w latach 2010-2015. **Jest to grupa stosunkowo mało aktywna edukacyjnie**, zwłaszcza biorąc pod uwagę specyfikę pracy tej grupy, wymagającą

<sup>143</sup> Wpływ działań PO KL w województwie dolnośląskim na podniesienie kompetencji regionalnych zasobów ludzkich, w kontekście upowszechniania i wdrażania idei kształcenia ustawicznego, Openfield na zlecenie Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy, 2015

<sup>144</sup> (Nie)wykorzystany potencjał. Szanse i bariery na polskim rynku pracy – raport podsumowujący V edycję badań BKL z 2014 roku, pod redakcją Jarosława Górniaka, PARP, 2014

nieustannego doskonalenia i rolę, jaką mogą i powinni pełnić nauczyciele w kształtowaniu postaw swoich uczniów wobec całościowej aktywności edukacyjnej. Aktywność grupy wynosi 58% (a to znaczy, że w ciągu roku poprzedzającego badanie aż 42% było biernych edukacyjnie). Grupa jest zróżnicowana wewnętrznie – aktywność edukacyjną deklaruje 76% nauczycieli akademickich, 64% innych specjalistów do spraw nauczania i wychowania, 59% nauczycieli gimnazjalnych i szkół ponadgimnazjalnych, 55% nauczycieli szkół podstawowych i specjalistów ds. wychowania małego dziecka i tylko 50% nauczycieli kształcenia zawodowego. Główną przyczyną nie podejmowania działań szkoleniowych jest brak takiej potrzeby

Ze wsparcia w ramach Działania 9.4 PO KL zdecydowanie najczęściej korzystali nauczyciele kształcenia ogólnego, zdecydowanie rzadziej zaś nauczyciele kształcenia zawodowego i instruktorzy praktycznej nauki zawodu uczestniczący w badaniu, a najmniej licznie - kadra administracyjna i zarządzająca. W badaniu w województwie lubuskim<sup>145</sup> stwierdzono, że bezpośrednim efektem udziału w projekcie najczęściej było uzupełnienie posiadanego wykształcenia i podwyższenie posiadanego wykształcenia formalnego. Tylko 5% badanych skorzystało z możliwości przekwalifikowania. Badani deklarowali, że zdobytą wiedzę wykorzystują w pracy zawodowej. Jednak blisko połowa respondentów nie dostrzegła wpływu swojego udziału w szkoleniu na jakość kształcenia w placówce, w której pracują. Autorzy ww. badania, bazując na wypowiedziach badanych stwierdzili, że nadal istnieje duże zapotrzebowanie na uzyskanie/poprawę kwalifikacji do pracy z uczniami o specjalnych potrzebach wychowawczych. Znaczna grupa badanych odczuwa potrzebę przekwalifikowania, umożliwiającego nauczanie innego niż do tej pory przedmiotu ogólnokształcącego. Z kolei w województwie podlaskim<sup>146</sup> nie zidentyfikowano szczególnych potrzeb szkoleniowych (tj. takich, które nie mogą być zaspokojone w ramach dostępnej oferty) w przypadku nauczycieli kształcenia, stwierdzono natomiast potrzeby w zakresie merytorycznych praktycznych szkoleń dla nauczycieli kształcenia zawodowego (np. w ramach staży zawodowych). W kontekście tej diagnozy konieczne jest odnotowanie wysokich ocen, jakie zyskało wsparcie w ramach Poddziałania 3.4.3, oferującego staże w przedsiębiorstwach jako nową formę doskonalenia nauczycieli szkół zawodowych. Biorąc pod uwagę problem z zapewnieniem szkołom zawodowym wyspecjalizowanych kadr realizowane było wsparcie w formie nowego typu studiów podyplomowych, przygotowujących do zawodu nauczyciela (Poddziałanie 3.3.2). To działanie wykazało się małą skutecznością z punktu widzenia zakładanego celu: osoby wyposażone w nowe kompetencje nie podjęły jednak pracy w oświacie, choć potencjalnie są do tego gotowe<sup>147</sup>.

---

<sup>145</sup> Ocena jakości, skuteczności i użyteczności wsparcia z EFS w zakresie kształcenia nauczycieli w ramach Działania 9.4 PO KL Wysoko wykwalifikowane kadry systemu oświaty, ASM – Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego, 2014; także Wpływ wsparcia w ramach Działania 9.4 PO KL na poprawę jakości pracy szkoły ze szczególnym uwzględnieniem kształcenia zawodowego oraz kształcenia na obszarach wiejskich, Europejskie Centrum Doradztwa Finansowego Badania i Szkolenia Ewa Joachimczak na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, 2014.

<sup>146</sup> Wpływ wsparcia w ramach Działania 9.4 PO KL na poprawę jakości pracy szkoły ze szczególnym uwzględnieniem kształcenia zawodowego oraz kształcenia na obszarach wiejskich, Europejskie Centrum Doradztwa Finansowego Badania i Szkolenia Ewa Joachimczak na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, 2014 Wpływ wsparcia... *op. cit*

<sup>147</sup> Efekty działań zrealizowanych w ramach Priorytetu III PO KL Wysoka jakość systemu oświaty, PSDB Sp. z o.o., Ośrodek Ewaluacji Sp. z o.o., Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Rynku Pracy STOS na zlecenie MEN, 2014 Efekty działań... *op. cit*

Uczestnicy projektów w województwie podkarpackim<sup>148</sup> nabywali umiejętności i kompetencje z obszaru metodyki nauczania (indywidualizacji procesu nauczania, nauczania umiejętności międzyprzedmiotowych, nauczania konkretnego przedmiotu) oraz wykorzystania technik komputerowych. Badani twierdzą, że nabyta wiedza i umiejętności są przez nich wykorzystywane, wpływa na zmiany w sposobie ich pracy nauczycieli oraz wykorzystanie nowych pomocy dydaktycznych. Szczególnym efektem jest wpływ otrzymanego wsparcia na poprawę jakości procesu nauczania. Te zmiany z kolei wpływają na zwiększenie motywacji uczniów. Udział w projekcie nie przekłada się natomiast na otrzymanie premii czy nagrody lub awans. Nie stwierdzono jednak (w wyniku analiz kontrfaktycznych), by udział nauczycieli we wsparciu przyczynił się do wzrostu jakości edukacji mierzonej za pomocą wysokości wyników egzaminów państwowych uczniów.

W badaniu dotyczącym wyłącznie doskonalenia nauczycieli kształcenia zawodowego<sup>149</sup> zwrócono uwagę, że oferowane wsparcie dotyczyło głównie umiejętności dotyczących procesu dydaktycznego lub kompetencji informatycznych czy językowych, w niewielkim zaś stopniu doskonalenia w zakresie nauczania konkretnych kwalifikacji zawodowych. Co ważne (i co dotyczy także szkoleń oferowanych innym grupom nauczycieli, w innych regionach) uczestnicy rzadko otrzymywali certyfikaty stanowiące obiektywne potwierdzenie nabytych kwalifikacji. Ocena stopnia wykorzystania nabytej wiedzy i umiejętności wypada umiarkowanie dobrze: zdecydowanie przeważa opinia, że są one wykorzystywane w ramach pracy zawodowej jedynie „od czasu do czasu”. Ponadto stwierdzono, że uczestnikom oferowano wsparcie głównie w krótkich formach szkoleniowych, mimo iż w opinii ekspertów zdecydowanie bardziej adekwatne z punktu widzenia podnoszenia kompetencji są studia podyplomowe. Z punktu widzenia uczestników przydatne byłoby wzbogacenie zajęć o aspekty praktyczne i typowe dla specyfiki pracy nauczyciela kształcenia zawodowego. W tym kontekście zwrócono uwagę na słabe powiązanie instytucji oświatowych z przedsiębiorstwami.

Słabszą stroną wsparcia bezpośredniego (tj. nie wsparcia systemowego, lecz adresowanego do poszczególnych uczniów, nauczycieli lub placówek) w ramach PO KL była częsta realizacja projektów niewynikających z pogłębionej diagnozy potrzeb konkretnej placówki edukacyjnej. Tymczasem zarówno w przypadku programów rozwojowych w ramach Podziałania 9.1.2<sup>150</sup>, jak i projektów dotyczących doskonalenia nauczycieli w ramach Działania 9.4<sup>151</sup> w badaniach jakościowych zidentyfikowano tę samą prawidłowość: projekty tworzone oddolnie, w jednej szkole, gdzie nauczyciele decydowali o tym, jakie działania przeprowadzą lub zamówią częściej niż projekty tworzone przez jeden podmiot dla wielu szkół (np. organ prowadzący w przypadku Podziałania 9.1.2, instytucję szkoleniową w ramach Działania 9.4) wyróżniały się pogłębioną diagnozą oraz innowacyjnym i kompleksowym charakterem działań dopasowanych do potrzeb danej placówki.

<sup>148</sup> Wpływ efektów kształcenia nauczycieli w Działaniu 9.4 PO KL na poprawę jakości edukacji, Pracownia Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j. na zlecenie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Rzeszowie, 2015.

<sup>149</sup> Badanie efektów projektów realizowanych w ramach Działania 9.4 PO KL w województwie pomorskim mających na celu dostosowanie kwalifikacji nauczycieli kształcenia zawodowego do zmieniającej się sytuacji w regionie i zmian w systemie edukacji, Pracownia Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego, 2014.

<sup>150</sup> Białek A., Rybińska A., Zielonka P., Zub M., *Ewaluacja ex-post programów rozwojowych...*

<sup>151</sup> Ocena wsparcia skierowanego do nauczycieli w ramach Działania 9.4 PO KL w województwie wielkopolskim, IBE na zlecenie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Poznaniu, 2015.



Jednocześnie zdarzało się, że zasady wdrażania wsparcia nie sprzyjały realizacji takich projektów (np. stosowane w Poddziałaniu 9.1.2 ograniczenie liczby wniosków składanych przez jednego projektodawcę, co w sytuacji, gdy były to głównie organy prowadzące, sprzyjało tworzeniu zbiorowych projektów). Inne ograniczenie formalne występujące w przypadku wsparcia bezpośredniego dla uczniów, to wyłanianie przez organy prowadzące osób prowadzących zajęcia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, co skutkowało prowadzeniem zajęć przez zewnętrznych nauczycieli nawet wtedy, gdy w szkołach była wykwalifikowana kadra, gotowa do podjęcia dodatkowych zajęć za dodatkowym wynagrodzeniem. W praktyce próbowano obejść ten problem, np. zewnętrzny wykonawca zatrudniał nauczycieli z danej szkoły, niemniej jednak taka sytuacja pogarszała atmosferę realizacji projektu, szkodziła poczuciu „własności” projektu w szkole i – zdaniem nauczycieli – obniżała jakość wsparcia<sup>152</sup>.

Odpowiedzią na problemy systemu doskonalenia nauczycieli jest wypracowany w ramach projektu systemowego ORE *System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym kompleksowym wspomaganium szkół nowy model doskonalenia nauczycieli*. Dotychczasowe doświadczenia z jego wdrażania (w ramach działań systemowych i w ramach pilotażu wdrażanego w formule konkursu) przyniosły istotne informacje o stopniu spełnienia założeń i pożądanych kierunkach doskonalenia<sup>153</sup>. W pierwszej ewaluacji stwierdzono przede wszystkim, że nowy model lepiej odpowiada na potrzeby szkół i przedszkoli niż dotychczasowy, aczkolwiek nie jest wolny od słabości. Szczególna obawa odnosiła się do przygotowania powiatów do nowej roli, dokonywania diagnoz pod dyktando ofert doskonalenia, niewystarczającego monitorowania modelu oraz niskiego wykorzystania potencjału sieci współpracy. Kolejna ewaluacja pokazała, że większość nauczycieli nie przyjęła myślenia procesowego o doskonaleniu, i nie nastąpiła zmiana w podejściu szkół jako instytucji do doskonalenia. Projekty traktowane były jako kolejne projekty szkoleniowe, aczkolwiek lepszej jakości niż dotychczasowe. Potwierdziły się obawy wyrażane w pierwszej ewaluacji, że diagnozy mogą być powierzchowne – traktowane jako wybór z oferty doskonalenia raczej niż analiza potrzeb. Funkcja i osoba **Szkolnego Organizatora Rozwoju Edukacji (SORE) z trudem przebija się przez niechętnie zmianom postawy** dyrektorów i nauczycieli. Badanie pokazuje jednak, że w zdecydowanej większości placówek, w których zakończył się proces doskonalenia, można zidentyfikować pewne efekty w pracy przedszkola/szkoły w postaci zmian w pracy nauczycieli, określonych inspiracji, czy też zastosowania wypracowanych produktów. Monitorowanie projektów odnosiło się przede wszystkim do założonych wskaźników, a nie do wykorzystania nowych kompetencji i wiedzy. Zauważono ponadto brak zaangażowania organów prowadzących w zadania związane z zarządzaniem wspomaganiami. Powiatowe Programy Wspomagania (PPW), jedno z głównych narzędzi zarządzania wspomaganiami, jeśli w ogóle zostały opracowane, to często są bardzo niskiej jakości, nie stanowią więc użytecznego narzędzia. W podsumowaniu ewaluatorzy stwierdzili, że projekt nie rozwiązał problemu

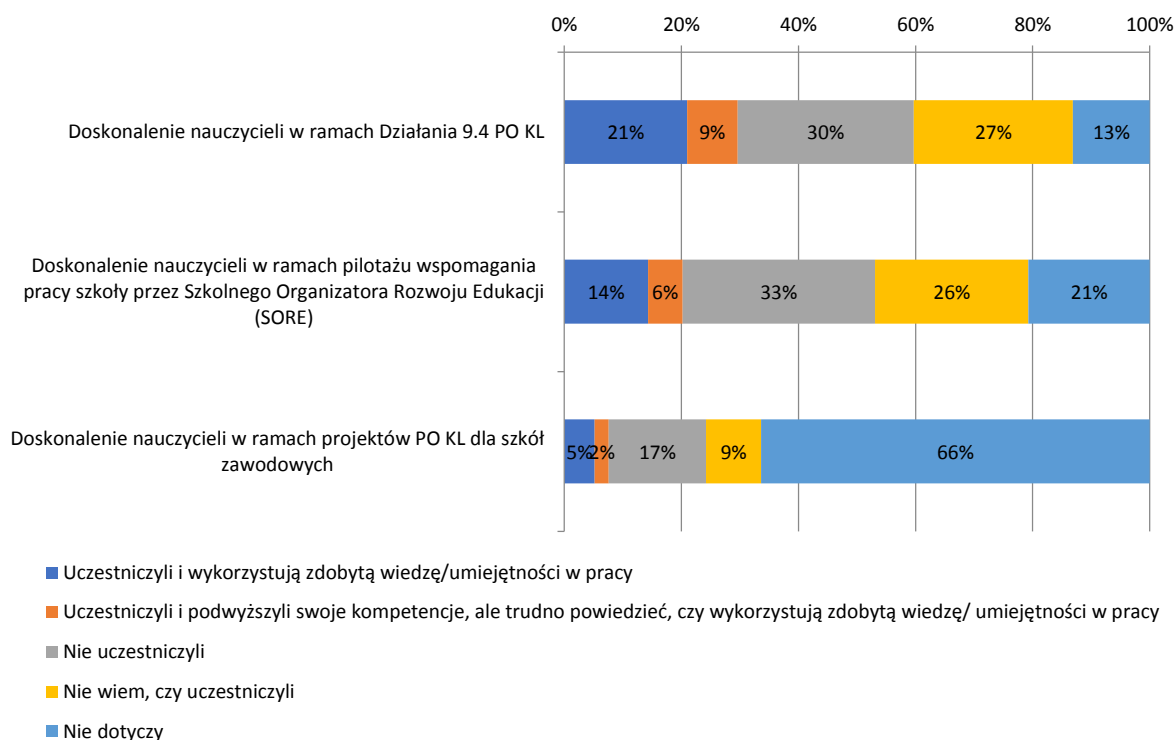
<sup>152</sup> Białek A., Penszko P., Rybińska A., Wasilewska O., Zielonka P., (2015). *Ewaluacja wsparcia procesu indywidualizacji pracy z uczniem ze środków Unii Europejskiej w latach 2010-2013*. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.

<sup>153</sup> Ewaluacja modernizowanego systemu doskonalenia nauczycieli – projekt System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym kompleksowym wspomaganium szkół, Poddziałanie 3.3.1 PO Kapitał Ludzki, Coffey International, Ośrodek Ewaluacji Sp. z o.o. na zlecenie Ośrodka Rozwoju Edukacji, 2014; Fila, J., Matuszczak, K., Rybińska, A., Wasilewska, O., Zielonka, P. (2015). Raport z ewaluacji bieżącej projektów konkursowych Działania 3.5 POKL. Uwarunkowania i efekty wspomaganiania pracy S/P. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.

z systemowym podejściem do doskonalenia, nie rozwiązał więc kluczowego problemu, dla którego został stworzony.

Badanie ankietowe organów prowadzących realizowane w ramach niniejszej ewaluacji pokazało, że spośród form doskonalenia nauczycieli w ramach PO KL najpopularniejsze było Działanie 9.4, w którym uczestniczyli nauczyciele z 30% JST. Trochę rzadziej korzystano z doskonalenia w ramach Priorytetu III PO KL (pilotażowe wspomaganie szkół – 20%) i najrzadziej z doskonalenia adresowanego do nauczycieli szkół zawodowych jako dodatkowej formy wsparcia w Działaniu 9.2 PO KL (co najmniej 7%). Deklarowana częstość uczestnictwa w Działaniu 9.4 kształtowała się podobnie w gminach, powiatach i miastach na prawach powiatu, natomiast w tych ostatnich deklarowano brak uczestnictwa (lub wiedzy o uczestnictwie) nauczycieli kształcenia zawodowego w doskonaleniu w ramach projektów szkolnych i rzadkie (tylko 10%) wykorzystanie doskonalenia w ramach pilotażu wspomagania pracy szkoły. Badani najczęściej byli zdania, że jeżeli nauczyciele korzystali z tych form doskonalenia, to wykorzystywali w pracy zdobytą wiedzę lub umiejętności. Jeżeli porównać odpowiedzi przedstawicieli JST z Polski Wschodniej i pozostałych województw, to tylko w przypadku pilotażu wspomagania szkół istotnie rzadziej wskazano odpowiedź „uczestniczyli i wykorzystują zdobytą wiedzę...” (11%). Jednak jeszcze częściej respondenci nie wiedzieli, czy nauczyciele w ich JST brali udział w tych formach doskonalenia. W przypadku doskonalenia nauczycieli szkół zawodowych najczęściej byli zdania, że taka forma wsparcia „nie dotyczy” ich JST, ale takie odpowiedzi wskazywano też w przypadku pozostałych form doskonalenia, nawet Działania 9.4 dostępnego w całym kraju niezależnie od typu szkoły.

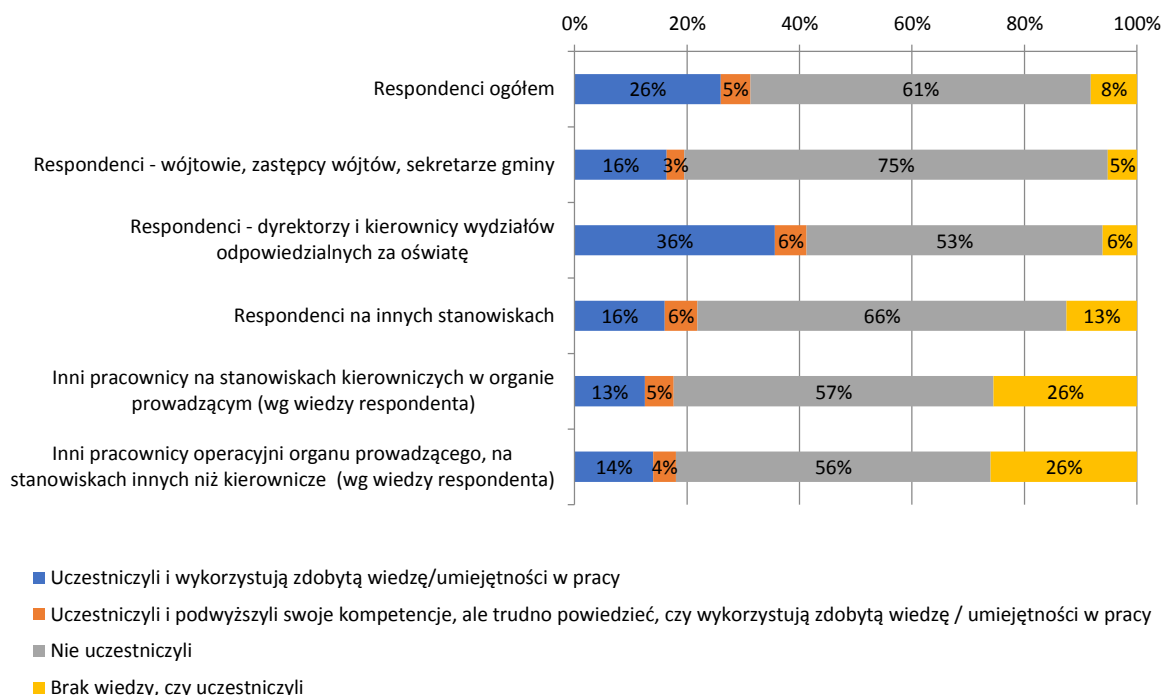
Rysunek 18. Ocena przydatności doskonalenia nauczycieli w ramach PO KL



Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących.

Duży zasięg miał projekt systemowy pn. „Doskonalenie strategii zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym” koordynowany przez Ośrodek Rozwoju Edukacji.

Rysunek 19. Uczestnictwo i wykorzystanie rezultatów projektu PO KL „Doskonalenie strategii zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym”



Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących.

Aż 31% respondentów zadeklarowało, że osobiście brali udział w tym projekcie. Najczęściej w tym projekcie uczestniczyła kadra zarządzająca wydziałów oświaty (41% respondentów na takich stanowiskach), co jest zgodne ze specyfiką projektu. W projekcie brało też udział 20% tych respondentów, którzy pełnili funkcję wójta (lub odpowiednią) lub sekretarza gminy i 22% respondentów zajmujących pozostałe stanowiska. Ponadto w 18% JST wskazano, że w projekcie uczestniczyły inne osoby niż respondent zajmujący stanowiska kierownicze i także w 18% - inni pracownicy zajmujący pozostałe stanowiska. Jeżeli badani wskazali, że oni sami, lub ich współpracownicy uczestniczyli w projekcie, to w zdecydowanej większości deklarowali wykorzystywanie w pracy zdobytej wiedzy lub umiejętności. Oczywiście badani rzadziej byli zorientowani w tym, czy ich współpracownicy brali udział w szkoleniach w ramach projektu – ¼ respondentów tego nie wiedziało, ale niektórzy z badanych (8%) nie potrafili powiedzieć, czy oni sami brali udział w szkoleniach w ramach tego projektu. Odpowiedzi nie różniły się istotnie pomiędzy JST w Polski Wschodniej i pozostałych województw.

### Konkluzja

Badanie pokazało, że nauczyciele mieli wiele możliwości doskonalenia kwalifikacji – oprócz działań omówionych w tej sekcji doskonaleniu kwalifikacji służyły różnorodne przedsięwzięcia realizowane w ramach projektów skierowanych na rozwój szkół kształcenia ogólnego i zawodowego. Mieli także okazję korzystać z ogromnej oferty seminariów i konferencji (dających także możliwość wzmocnienia kwalifikacji), oferowanych w ramach projektów systemowych Priorytetu III. Uzyskali także dostęp do bardzo wielu materiałów przydatnych do samokształcenia. Niewątpliwie więc interwencja przyczyniła się bardzo istotnie do podniesienia kompetencji kadr systemu oświaty. Nie ma jednak

gwarancji na to, że nowe kompetencje są wykorzystywane przez nauczycieli w codziennej pracy. Barię są stereotypy i nawyki pracy nauczycieli, co tym bardziej wskazuje na relatywnie niską skuteczność interwencji.

Stworzony model wspomagania szkoły nie rozwiązał problemu, dla którego został opracowany – a więc kompleksowego podejścia do doskonalenia nauczycieli.

Interwencja została zaprojektowana adekwatnie do zdiagnozowanych na etapie programowania potrzeb.

#### 4.2.4 Szkolnictwo wyższe

Jeśli chodzi o **szkolnictwo wyższe**, to można zauważyć znaczący spadek liczby słuchaczy, w dużej mierze warunkowany zmianami demograficznymi. W efekcie liczba studentów na 10 tys. mieszkańców spadła z 504 w roku 2007 do 365 w roku 2015. Najniższy odsetek studentów w 2015 roku odnotowano w lubuskim (162 osoby), zaś najwyższy w małopolskim (524 osoby). Co ciekawe, liczba absolwentów na 10 tys. mieszkańców pozostała w omawianym okresie praktycznie bez zmian, nieznacznie spadając ze 107 do 103 osób. Członkostwo w Unii Europejskiej i związane z nim zmiany formalne w zakresie studiów (system boloński) spowodowały gwałtowny spadek liczby studentów jednolitych studiów magisterskich z ponad 535 tys. w roku 2007 do nieco ponad 135 tys w roku 2015. W tym samym okresie liczba studentów studiów pierwszego stopnia spadła z 1,06 mln do 894 tys., zaś studiów drugiego stopnia wzrosła z 265 tys. do 345 tys. Oprócz powyższych obserwowane są jednak również znaczące zmiany w strukturze kierunków studiów wybieranych przez studentów. **Odsetek studiujących na kierunkach technicznych i przyrodniczych wzrósł bowiem w latach 2007-2015 z 22,5% do 29,8%, zaś odsetek absolwentów 19% do 26,8%.** Jednocześnie zmieniała się struktura udziału poszczególnych grup kierunków. Spośród analizowanych grup kierunków w przypadku uczelni publicznych największy wzrost liczby studentów odnotowano na kierunkach informatycznych, medycznych, weterynaryjnych, biologicznych, w zakresie architektury i budownictwa oraz produkcji i przetwórstwa. Jak wynika z badań Bilans Kapitału Ludzkiego w 2014 roku najbardziej (podobnie jak w latach ubiegłych) popularne były kierunki ekonomiczne i administracyjne.

Badania pokazują<sup>154</sup>, że wyższe wykształcenie nadal sprzyja uzyskaniu pracy i wyższych zarobków, jednak jego rola uległa zmniejszeniu. Duże znaczenie ma ponadto typ ukończonego kierunku oraz region poszukiwania pracy. Na uwagę zasługuje przykład studiów informatycznych: ukończone w renomowanym ośrodku stwarzają duże szanse na dobre zatrudnienie, zaś ukończone w mało znanej uczelni zwiększają ryzyko bezrobocia.

W 2014 roku pracodawcy najczęściej zgłaszali zapotrzebowanie na (a) robotników wykwalifikowanych i operatorów maszyn i urządzeń – 44% pracodawców szukających nowych pracowników, (b) specjalistów – 22%, a uwzględniając w tym średni personel i techników 37%; (c) sprzedawców i pracowników usług – 21% pracodawców poszukujących osób do pracy. Wzrosło znacząco zapotrzebowanie na specjalistów (zwłaszcza na: lekarzy medycyny rodzinnej, pielęgniarzy,

<sup>154</sup> Polski rynek pracy - wyzwania i kierunki działań na podstawie badań Bilans Kapitału Ludzkiego 2010-2015, pod red. Jarosława Górniaka, PARP, 2015.

fizjoterapeutów, nauczycieli przedmiotów zawodowych i językowych, specjalistów ds. ekonomicznych, programistów) oraz robotników wykwalifikowanych (najwięcej w takich zawodach jak: glazurnicy, tokarze, mechanicy, stolarze, szwaczki). Jeśli chodzi o kompetencje, to nadal najbardziej pożądane są kompetencje: (a) samoorganizacyjne (na co wskazało 44% pracodawców szukających pracowników), (b) interpersonalne (40%), (c) zawodowe, czyli specyficzne, niezbędne do wykonywania zadań na danym stanowisku (26%). Spośród ogółu pracodawców poszukujących pracowników aż 80% miało problemy ze znalezieniem odpowiednich kandydatów do pracy i skala tych problemów rośnie z roku na rok. Dotyczy to tych zawodów, w których najczęściej poszukiwano pracowników. Przyczyną tych problemów było niespełnianie oczekiwań przez kandydatów, głównie w zakresie posiadania wcześniejszego doświadczenia, słabej motywacji do pracy oraz luki kompetencyjno – zawodowej, w zakresie umiejętności samoorganizacji oraz interpersonalnych. Konieczne jest podkreślenie, że pracodawcy coraz częściej oczekują, że kwalifikacje będą potwierdzone formalnie przez uznawany certyfikat. Inna kwestia, na którą warto zwrócić uwagę, to fakt oczekiwania znajomości języków obcych (biegłej) w zaledwie 20% ofert pracy.

Przeprowadzone ewaluacje<sup>155</sup> wskazują na to, że podejmowane w ramach PO KL (Priorytet IV) działania co do kierunku wywołały oczekiwaną zmianę, problemem w ocenie pozostaje natomiast skala wpływu interwencji i jej trwałość. Niewątpliwie zauważalne jest wzmocnienie – w różnych formach - współpracy uczelni z pracodawcami, podniesienie potencjału dydaktycznego (w tym obszarze mamy do czynienia z zauważalną komplementarnością środków EFS i EFRR), zwiększenie zainteresowania podejmowania studiów na kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych.

Ze wsparcia najbardziej skorzystały uczelnie o największym potencjale, pochodzące z regionów gospodarczo najsilniejszych, tj.: Mazowska, Śląska, Małopolski, Dolnego Śląska i Wielkopolski, zaś w najmniejszym stopniu – z obszaru Polski Wschodniej oraz województw opolskiego i lubuskiego. Nie ma jednak dowodów, by ograniczyło to dostęp młodzieży z tych regionów do studiów.

**Badania jednakże nie potwierdziły, by to wprowadzenie kierunków zamawianych przyczyniło się do zwiększenia liczby studentów tych kierunków.** Nie można jednak wykluczyć, że ogólna zwiększona skłonność młodych ludzi do podejmowania nauki na kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych stanowi po części efekt nagłośnienia zalet wynikających z ich studiowania. Wprawdzie większość osób studia na kierunkach zamawianych podjęła ze względu na zainteresowania, ale też dużą rolę w procesie wyboru kierunku odgrywała atrakcyjna oferta dydaktyczna i atrakcyjne stypendium – oba te czynniki przyciągające są zależne od dodatkowego finansowania, a więc bez gwarancji trwałości. Do tego zauważono, że przerywanie studiów przez studentów kierunków zamawianych ma miejsce częściej niż na podobnych kierunkach oferowanych bez wsparcia. Stwierdzono także, że **nie wszystkie kierunki zamawiane podnoszą szanse na zatrudnienie.** Bardziej rośnie liczba studentów na tych kierunkach, w przypadku których istnieją większe szanse na dobrą pracę (mechatronika, energetyka, informatyka).

<sup>155</sup> Ocena jakości i skuteczności wybranych form wsparcia w ramach Działania 4.1 PO KL, Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o. na zlecenie NCBiR, 2013; Ocena jakości i skuteczności wsparcia kierunków zamawianych w ramach Poddziałania 4.1.2 PO KL, PSDB Sp. z o.o. na zlecenie NCBiR, 2014; Badanie ewaluacyjne o charakterze on – going identyfikujące dobre praktyki w realizacji praktycznych elementów kształcenia w projektach dofinansowanych w ramach IV Priorytetu PO KL oraz w innych działaniach w obszarze szkolnictwa wyższego, Danae Sp. z o.o., Fundacja Idea Rozwoju na zlecenie NCBiR, 2015.

Studia na kierunkach zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego rozpoczęło ponad 94,7 tys. studentów I roku (w tym 36,3 tys. kobiet), co stanowi ponad 4,5-krotne przekroczenie zakładanej wartości wskaźnika<sup>156</sup>. Wysoki poziom wykonania celu wynika przede wszystkim z realizacji w Poddziałaniu 4.1.2 projektu systemowego pn. Zamawianie kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych – pilotaż (dzięki któremu na I rok studiów przyjęto ponad 4,3 tys. studentów) oraz projektów z konkursów z lat 2009-2012. Jednak w świetle zjawiska wysokiej częstości rezygnacji ze studiów na kierunkach zamawianych należało postawić pytanie o efektywność tej formy interwencji. Wskazywać na to może proporcja realizacji celu dla liczby absolwentów – wartość tego wskaźnika została również przekroczona, ale wyniosła 202%, czyli przekroczenie było mniejsze niż w przypadku studentów rozpoczynających studia, co pokazuje, że odsetek studentów przerywających studia był co najmniej dwukrotnie wyższy niż oczekiwano. Te wyniki oraz wnioski z badań ewaluacyjnych dały empiryczną podstawę do rezygnacji z kierunków zamawianych w okresie 2014-2020.

Badania BKL<sup>157</sup> pokazują, że nie ma istotnych różnic między studentami kierunków zamawianych i niezamawianych z tych samych dziedzin, mają jednak nieco odmienne przekonania co do swoich przyszłych losów zawodowych: studenci (dofinansowanych) kierunków zamawianych mają większe przekonanie o przyszłym sukcesie na rynku pracy.

Jak już wspomniano, czynnikiem przyciągającym młodzież była atrakcyjna oferta dydaktyczna i stypendium, oba finansowane ze środków EFS. Jeśli chodzi o ofertę, to szczególnie wysoko ocenia się rolę praktyk i staży studenckich jako narzędzia zbliżenia kształcenia do praktyki gospodarczej, ale w niewielkim stopniu – ułatwiających uzyskanie zatrudnienia. Zakończenie finansowania z EFS staży, stypendiów i innych dodatkowych atrakcyjnych elementów programów studiów na kierunkach zamawianych obniży atrakcyjność studiowania na danych studiach do pierwotnego poziomu. Część uczelni próbuje zachować przynajmniej niektóre elementy uatrakcyjniające program nauczania, inne jednak traktują kwestię czysto projektowo, kończąc działania wraz z końcem projektu. Może to też oznaczać ograniczenie współpracy z pracodawcami i spadek jakości organizowanych staży.

**Projekty nie rozwiązały bowiem problemu nawiązania trwałej współpracy uczelni z rynkiem pracy, mimo dostrzeganego jej znaczenia dla obu stron.** Jedną z barier jest brak jednego miejsca odpowiedzialnego za kontakty uczelni i pracodawców. Rolę tę mogłyby pełnić akademickie biura karier, jednak mimo wielu działań je wzmacniających wciąż w większości uczelni są one ulokowane dość nisko w hierarchii uczelni i nie odgrywają w jej życiu istotnej roli. Nie udało się wylansować idei rad programowych, w których zasiadać mieli przedstawiciele przedsiębiorców o profilu zgodnym z profilem uczelni i/lub jej kluczowych kierunków i których rolą miało być prowadzenie debaty nad kwalifikacjami niezbędnymi do podjęcia pracy w danej branży i wynikającymi stąd potrzebnymi modyfikacjami programów studiów. Wydaje się, że jeśli rady realnie gdzieś zafunkcjonowały, to miało to miejsce w uczelniach prywatnych, które okazują się zdecydowanie bardziej elastyczne w reagowaniu na zgłaszane uwagi i postulaty.

---

<sup>156</sup> Sprawozdanie z realizacji PO KL za I półrocze 2015 r., MIR.

<sup>157</sup> Kogo kształcą polskie szkoły. Na podstawie badań uczniów i analizy kierunków kształcenia zrealizowanych w 2013 roku w ramach IV edycji projektu Bilans Kapitału Ludzkiego; Edukacja a rynek pracy – tom III, Krzysztof Kasperek, Mateusz Magierowski, PARP, 2014.



Należy także wspomnieć o możliwym negatywnym skutku programu kierunków zamawianych w systemie projektowym: zwiększenie liczby studentów (i konieczność jej utrzymania ze względu na przyjęty system wskaźników) mogło prowadzić do przyjmowania słabszych kandydatów, obniżenie wymagań względem studentów, a tym samym obniżania jakości kształcenia.

W raporcie dotyczącym kierunków zamawianych stwierdzono:

„Idea korekty rynkowej alokacji zasobów na rynku edukacji wyższej jest w dużym stopniu kontrowersyjna. Można bowiem oczekiwać, iż w gospodarce wolnorynkowej system kształcenia na poziomie wyższym powinien ulegać autoregulacji. Zgodnie z teorią kapitału ludzkiego oraz teorią signalingu, kandydaci do podjęcia studiów wyższych, podejmując decyzję o wyborze kierunku studiów, kierują się porównaniem kosztów podjęcia studiów na danym kierunku (zarówno finansowych, jak i nakładów czasu i wysiłku, który muszą włożyć w proces studiowania) i korzyści, które staną się ich udziałem po ukończeniu studiów (czy w trakcie ich odbywania). Za korzyści uznaje się głównie możliwość zarobkowania (rozumianą zarówno jako szansa uzyskania zatrudnienia, jak i wysokość potencjalnego wynagrodzenia), ale także prestiż zawodu i inne korzyści pozaekonomiczne. Jeśli wierzyć w racjonalność zachowań konsumentów na rynku usług edukacyjnych, spodziewać się można, iż dysponując odpowiednią informacją, kandydaci będą wybierać takie kierunki studiów, po których mają szansę na uzyskanie najlepszej dla siebie relacji korzyści do kosztów. A zatem upowszechnienie informacji o kierunkach spodziewanego rozwoju gospodarki, a tym samym kierunkach zmian popytu na pracę, samo w sobie powinno motywować ich do podejmowania studiów na kierunkach, które są kierunkami rozwojowymi. Podstawowym elementem polityki państwa w zakresie oddziaływania na strukturę decyzji o edukacji wyższej powinno być zapewnienie wysokiej jakości informacji o rozwoju sytuacji na rynku pracy, w tym o perspektywach jej zmiany oraz zapewnienie informacji na temat jakości kształcenia w poszczególnych uczelniach (na konkretnych kierunkach) poprzez wiarygodny i jednolity system monitorowania losów absolwentów tychże uczelni.”<sup>158</sup>

W przypadku uczelni wyższych duże znaczenie miało także wsparcie o charakterze infrastrukturalnym. Badania pokazują, że dzięki temu **stan infrastruktury znacząco się poprawił**. Dotyczy to jednak oczywiście wyłącznie tych uczelni, które skorzystały z dofinansowania (np. w ramach PO IiŚ było to 38 spośród 134 uczelni publicznych). Przeprowadzona ewaluacja<sup>159</sup> pokazuje, że projekty przyniosły efekty w zakresie jakości kształcenia, współpracy międzynarodowej, poprawy komfortu pracy i studiowania, poszerzenie zakresu współpracy z partnerami krajowymi, a także w postaci wzrostu prestiżu uczelni w lokalnym środowisku. Badania dotyczące wsparcia infrastrukturalnego dla uczelni wskazują też na wzrost liczby miejsc na kierunkach objętych wsparciem oraz zwiększenie atrakcyjności oferty edukacyjnej postrzeganej przez kandydatów<sup>160</sup>. Ten ostatni czynnik ma niebagatelne znaczenie w dobie konkurowania o kandydatów na studia.

<sup>158</sup> Ocena jakości i skuteczności wsparcia kierunków zamawianych w ramach Poddziałania 4.1.2 PO KL, PSDB Sp. z o.o. na zlecenie NCBiR, 2014.... *Op. cit*

<sup>159</sup> Podsumowanie efektów wdrażania projektów w ramach Priorytetu XIII Infrastruktura szkolnictwa wyższego Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013, Agrotec Sp. z o.o. na zlecenie NCBiR, 2015.

<sup>160</sup> Śródkresowa ocena realizacji celów szczegółowych założonych w XIII Priorytecie PO IiŚ jako odpowiedź na potrzeby rozwojowe szkolnictwa wyższego, zapotrzebowanie rynku pracy na absolwentów kierunków priorytetowych oraz realizacji celów Strategii Lizbońskiej, Ego s.c. na zlecenie Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, 2011; Analiza efektów realizacji Działania I.1 PO RPW, ASM Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o. na zlecenie PARP 2015.

Zwrócono uwagę na wysoki poziom komplementarności działań w zakresie infrastruktury z działaniami służącymi wzmocnieniu i rozwojowi potencjału dydaktycznego uczelni i zwiększeniu liczby absolwentów kierunków o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy, realizowanymi w ramach PO KL. Dzięki tej komplementarności potencjał stworzony dzięki unowocześnieniu bazy jest w pełni wykorzystany. Potwierdzają to także wywiady z przedstawicielami uczelni.

## Konkluzja

Widoczne były zarówno zmiana liczby studentów (przyczyny demograficzne) jak i korekta struktury kształcenia, choć jej związek z interwencją jest umiarkowany. Podobnie jak w przypadku kształcenia zawodowego, studenci biorący udział w projektach mieli możliwość udziału w bardziej atrakcyjnej wersji programu kształcenia niż wcześniejsze i kolejne roczniki i wiedza oraz umiejętności przez nich nabyte mają charakter trwały, dając wyższe szanse na uzyskanie zatrudnienia. Trwałe efekty przynosi też poprawa infrastruktury i związana z nią poprawa oferty. Nie został rozwiązany kluczowy problem, jakim jest niski poziom współpracy uczelni z przedsiębiorstwami. Wszystkie opisane wyżej zjawiska wskazują na niską gotowość potencjalnych beneficjentów do realizowania zmiany systemowej modernizującej programy edukacyjne pod kątem zwiększenia zatrudnialności absolwentów, co stanowi kluczową barierę skuteczności interwencji.

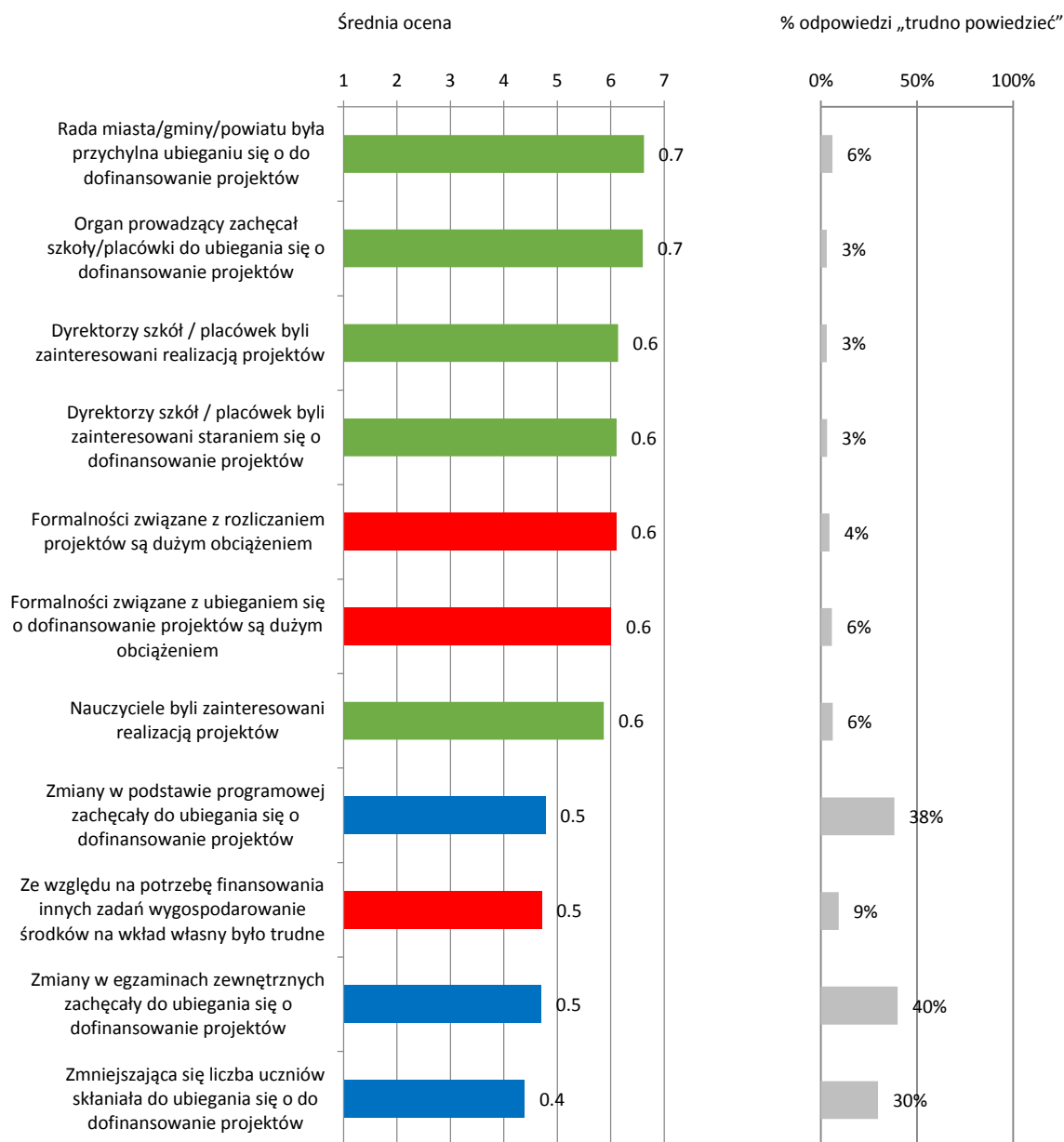
### 4.2.5 Stymulatory i bariery wsparcia

W poprzednich sekcjach tego rozdziału wskazywano na główne bariery wsparcia w poszczególnych obszarach, w tej części zaś omówiono bariery i stymulatory niezależne od obszaru. Z perspektywy przedstawicieli organów prowadzących (respondentów badania CAWI w ramach niniejszej ewaluacji) do najważniejszych czynników sprzyjających realizacji projektów zalicza się rola ich samych, przejawiająca się w zachęcaniu placówek edukacyjnych do ubiegania się o projekty (średnia ocena 6,6 w skali od 1 do 7, gdzie 7 oznacza „Zdecydowanie się zgadzam”). Równie zdecydowanie zgadzano się z opinią, że rada gminy, miasta lub powiatu była przychylna ubieganiu się o dofinansowanie projektów (6,6). Na drugim miejscu wśród czynników sprzyjających była postrzegana rola dyrektorów placówek, którzy w opinii przedstawicieli JST w przeważającej mierze byli zainteresowani ubieganiem się o wsparcie i realizacją projektów (6,1). W dalszej kolejności do czynników sprzyjających zaliczano postawę nauczycieli (5,9). Ocena ww. czynników kształtuje się więc zgodnie z hierarchią ról z perspektywy organu prowadzącego – jako najsilniejszy postrzegano wpływ samego organu, następnie dyrekcji placówek i nauczycieli. Wskazywało to też na wagę i znaczenie „czynnika ludzkiego” czyli zaangażowaniu i pracy osób kluczowych z perspektywy systemu oświaty na poziomie JST.

Przedstawiciele organów prowadzących wskazywali też na znaczącą rolę barier w korzystaniu ze wsparcia. Zgadzano się, że formalności związane z ubieganiem się o dofinansowanie (średnia ocena równa 6,0) i z rozliczaniem projektów (6,1) są dużym utrudnieniem. W umiarkowanym stopniu zgadzano się, że wygospodarowanie środków na wkład własny było trudne z uwagi na potrzebę finansowania innych zadań. Średnia ocena na poziomie 4,7 wskazuje, że samorządy dokonywały trudnych wyborów finansowych. Jednak wkład własny nie był barierą nie do pokonania, o czym świadczy fakt, że w większości JST realizowano projekty. Dane te dotyczą szczególnie interwencji

o charakterze infrastrukturalnym, gdzie wkład własny bywał dla danego JST często znacznym obciążeniem i musiał konkurować z decyzją o przeznaczeniu środków na inne inwestycje.

Rysunek 20. Czynniki ułatwiające i utrudniające realizację projektów oświatowych



Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących. Kolorem zielonym oznaczono czynniki sprzyjające, czerwonym – niesprzyjające a niebieskim – niejednoznaczne. Oceny na skali od 1 „zdecydowanie nie zgadzam się” do 7 „zdecydowanie się zgadzam”.

Większość czynników była podobnie oceniana przez przedstawicieli JST w województw Polski Wschodniej i pozostałych województw. Wyjątek stanowiła ocena roli dwóch czynników zewnętrznych – zmian w egzaminach zewnętrznych i zmniejszającej się liczby uczniów, które w istotnie większym stopniu oceniono jako motywujące do ubiegania się o dofinansowanie projektów w województwach Polski Wschodniej (PW). Położenie większego nacisku na te aspekty wydaje się zrozumiałe,

z perspektywy uwarunkowań PW, w której część miejscowości wyludnia się oraz dużego nacisku w tych województwach na działania zmierzające do wyrównywania różnic z innymi regionami Polski.

Przedstawicielom organów prowadzących było dużo trudniej ocenić wpływ czynników zewnętrznych na ubieganie się o dofinansowanie projektów – demografii (30% odpowiedzi „trudno powiedzieć”), zmian w podstawie programowej (38%) i zmian w egzaminach zewnętrznych (40%), średnie oceny (wyciągnięte z odpowiedzi tych, którzy wskazali ocenę od 1 do 7) sytuowały się niewiele powyżej środka skali. Takie odpowiedzi sugerują, że wiele projektów oświatowych mogło być przygotowywanych bez uwzględnienia kontekstu – jak się wydaje dość rzadko zmierzały do lepszego dostosowania kształcenia do zmieniającej się podstawy programowej i wymagań egzaminacyjnych ani do przyciągnięcia większej liczby kandydatów do szkoły. Pokazuje to też rolę organów prowadzących w systemie oświaty, które przeznaczone są do pełnienia funkcji koncertującej się głównie na zapewnieniu środków na funkcjonowanie placówek oświatowych i wynagrodzenia dla nauczycieli.

Przeprowadzone badanie pozwala na zidentyfikowanie dwóch kluczowych barier wsparcia:

► Informacyjno (komunikacyjno)-świadomościowa

Badania pokazują, że w toku wdrażania w systemie oświaty zmian o charakterze systemowym<sup>161</sup> nie zadbano o równomierne poinformowanie wszystkich interesariuszy o istocie wprowadzanych zmian. Nie udało się także przełamać szeregu funkcjonujących w społeczeństwie stereotypów (np. o „szkodliwości” edukacji przedszkolnej czy rozpoczynania edukacji szkolnej od szóstego roku życia, o skumulowaniu negatywnych zjawisk wychowawczych w gimnazjach itp.), mimo dysponowania wieloma wynikami badań (w tym zrealizowanych w ramach polityki spójności) dostarczających właściwych kontrargumentów. Zresztą kwestia docierania do szerokiego ogółu z wynikami badań powinna stanowić jedno z wyzwań dla kolejnego okresu wdrażania. Liczne badania znane są wąskiemu gronu ściśle zainteresowanych odbiorców, nie ma praktyki ich przekładania na język i formę dostosowane do różnych grup odbiorców.

Problem docierania z informacją o celach wprowadzanych zmian i spodziewanych efektach dotyczy w szczególności szkół (dyrektorów i nauczycieli) i ich organów prowadzących. W sytuacji swoistej „klęski urodzaju” ofert kierowanych do tych grup, zarówno w ramach projektów systemowych, jak i konkursowych, dyrektorzy, nauczyciele, samorządowcy mieli poczucie chaosu, a nie spójnej zmiany. To powodowało, że na poziomie samorządów i szkół powszechny był postulat zaprzestania kreowania i wdrażania kolejnych zmian i pojawiał się opór przed nowościami. Przełamanie tego oporu pogłębiał brak dobrego przekazu na temat celu zmian: Priorytet III PO KL miał na celu zapewnienie wysokiej jakości systemu oświaty, ale pojęcie wysokiej jakości okazuje się być różnie rozumiane przez różnych interesariuszy, a nie zostało ono jednoznacznie zdefiniowane przez MEN. Jeśli dodać, że zmiany systemu edukacji postrzegane są przez dwie kluczowe grupy jego aktorów – nauczycieli i kadrę kierowniczą szkół - jako nadmiernie zbiurokratyzowane i obciążone zbyt

<sup>161</sup> Fragment odnosi się do zmian realizowanych w ramach obszarów nazwanych w niniejszym badaniu Rama systemowa i Narzędzia zapewniania jakości.

krępującymi procedurami nadzoru, to opór wydaje się być zrozumiały. Ponadto z analizowanych raportów wynika, że **paradygmat systemu edukacji preferowany przez te dwie grupy powinien opierać się na większej autonomii nauczyciela i szkoły, a obecnie wprowadzany postrzegany jest jako zmierzający do ograniczenia tej autonomii i maksymalnej standaryzacji procesu kształcenia.**

► Finansowo-biurokratyczna

Dla samorządów, dla których finansowanie edukacji stanowi decydującą część wydatków z budżetów JST podejmowanie decyzji o ubieganiu się o dofinansowanie projektów, wiążące się z koniecznością zapewnienia udziału własnego oraz – w przyszłości – trwałości wprowadzonych zmian oznacza duże ryzyko. Dodatkowo w sytuacji konieczności dokonania wyboru pomiędzy projektem tzw. „miękkim” (a więc należącym do interesującego nas w tym badaniu obszaru) a infrastrukturalnego wygrywa ten ostatni. Wynika to m.in. z niskiej wciąż w wielu środowiskach rangi kwestii rozwoju kapitału ludzkiego.

Wraz z upływem czasu i nabywanym doświadczeniem coraz mniejsze znaczenie miały bariery związane z procedurami aplikowania i rozliczania projektów, nie stanowią one przy tym specyfiki projektów edukacyjnych. Warto jednak zwrócić uwagę, że ten typ barier miał większe znaczenie dla mniejszych JST i szkół, w których obciążenie dodatkowymi zadaniami jest bardziej odczuwalne (nie ma możliwości wyznaczenia pracowników specjalizujących się w obsłudze projektów).

Kwestie finansowe stanowią także poważne ograniczenie udziału przedsiębiorców w projektach, niezbędnego w szkolnictwie zawodowym i wyższym. O ile kwestionujemy zasadność finansowania udziału we współpracy, to trzeba mieć świadomość, że udział w projektach wiąże się z dodatkowymi obciążeniami biurokratycznymi, co stanowi ostatnie koszt udziału. Z badań wynika także, że barierą współpracy przedsiębiorstw ze szkołami (w tym w ramach projektów) są przepisy dotyczące pomocy publicznej.

Kwestie finansowe są jednakże także najbardziej istotnym stymulatorem wsparcia. Część organów prowadzących bądź samych szkół w możliwości uzyskania dodatkowych środków na rozwój oferty i infrastruktury edukacyjnej widzi wielką szansę, wartą dodatkowej pracy związanej z zarządzaniem i rozliczaniem projektów.

Na podstawie badań można odnieść wrażenie, że ważnym stymulatorem jest funkcjonowanie w środowisku lidera gotowego stać się „ambasadorem zmian” – zainicjować prace nad projektem, pokierować społecznością, pozyskać ekspertów.



## 5 Oddziaływanie interwencji

*Niniejszy rozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:*

Czy i w jakim stopniu nastąpił wzrost dostępności, poprawa warunków oraz jakości kształcenia na każdym etapie edukacyjnym (przedszkolnym, podstawowym, gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym, wyższym) oraz w kształceniu ustawicznym?

Czy i w jakim stopniu zrealizowane wsparcie przyczyniło się do stworzenia warunków do rozwoju społeczeństwa o wysokich kwalifikacjach zawodowych, poszukiwanych na rynku pracy? czy zrealizowane wsparcie wpłynęło na poprawę dostępu do zatrudnienia? W jaki sposób i dla kogo?

W jakim zakresie interwencja wpłynęła na zmiany w systemie edukacji i kształcenia? w tym - Czy interwencja przyczyniła się do podniesienia kompetencji kadry / nauczycieli? Czy nastąpiła poprawa w zakresie współpracy szkolnictwa zawodowego z pracodawcami/rynkiem pracy? Czy oferta edukacyjna jest adekwatna do potrzeb rynku pracy?

### 5.1 Rama systemowa i narzędzia zapewniania jakości

W zakresie oddziaływania na obszar edukacji i kształcenia poprzez ramę systemową, zmiany obejmowały wprowadzenie rozwiązań dotyczących egzaminów zewnętrznych, a także wsparcia tworzenia Krajowego Systemu Kwalifikacji (KSK). Natomiast **wsparcie narzędzi zapewniania jakości edukacji i kształcenia** obejmowało oddziaływanie na poprawę jakości kształcenia nauczycieli z jednej strony, a z drugiej strony, poprawę i unowocześnienie podstaw programowych oraz wprowadzanie nowatorskich programów i materiałów dydaktycznych oraz monitoringu i ewaluacji, badań edukacyjnych i nadzoru pedagogicznego. Oddziaływanie obejmowało tu także popularyzację stosowania pomiaru Edukacyjnej Wartości Dodanej - jako metody porównywalności osiągnięć szkół. Miało to prowadzić do wzrostu skuteczności polityki edukacyjnej we wszystkich jej obszarach i w konsekwencji, szybszego wzrostu gospodarczego i zwiększenia globalnej konkurencyjności Polski.

Do najważniejszych zmian systemowych prowadzonych przy wsparciu PO KL można zaliczyć działania zmierzające do **oparcia systemu edukacji i kształcenia na efektach kształcenia** (uczenia się). Działania te obejmowały: **modernizację podstawy programowej kształcenia ogólnego i kształcenia w zawodach** (w przypadku podstaw programowych efekty są określane jako wymagania), **tworzenie Krajowego Systemu Kwalifikacji** oraz **dostosowanie systemu egzaminów zewnętrznych do potrzeb nowego paradygmatu systemowego**. Miarą skuteczności interwencji w tym obszarze była zatem **porównywalność efektów** – zarówno w zakresie pomiaru, jak i uzyskiwanych w ramach systemu produktów, czy zdobywanych przez absolwentów kompetencji i kwalifikacji. Zakładane i stopniowo realizowane przeniesienie nacisku z procesu kształcenia na jego efekty miało doprowadzić do szeregu zmian, takich jak np. **poprawa jakości nadawanych kwalifikacji** (zapewnienie posiadania określonych kompetencji przez absolwentów), **zakładane uelastycznienie procesów kształcenia, zmierzających do osiągnięcia tych samych efektów, zwiększenie mobilności osób uczących się i tworzenie warunków do uczenia się przez całe życie** – co zarówno z perspektywy analizy wskaźnikowej, jak i na podstawie ocen eksperckich i wyników innych badań jakościowych **można uznać za osiągnięte w stopniu co najmniej zadowolającym**.



Projekty realizowane w ramach Priorytetu III PO KL w znaczącym stopniu pozwoliły na wsparcie wdrażania obecnej wizji rozwoju edukacji - w największej mierze dotyczy to kwestii związanych z efektywnym zarządzaniem w edukacji, włączając w to zagadnienia związane z rozwojem systemu egzaminów zewnętrznych. Warto jednak zwrócić w tym miejscu uwagę, że **początkowe działania w tym obszarze były oceniane przez ewaluatorów jako niespójne i fragmentaryczne**<sup>162</sup>, natomiast druga część (w sensie czasowym) interwencji została uznana za skuteczną i prowadzącą do zakładanych celów. Jako moment, kiedy działania w zakresie zmian systemowych zaczęły przynosić wymierne efekty można wskazać lata 2010-2011, choć część ekspertów zwraca uwagę, że jest to raczej moment, w którym w pełni ujawniły się efekty zwiększenia nakładów na edukację w ramach perspektywy 2007-2013.

*Na pewno bardzo środki unijne się przydały systemowi egzaminów zewnętrznych, bo mieliśmy ten system mocno rozproszony, nie wiadomo, dlaczego tak ktoś wymyślił, że osobno działała każda komisja lokalna. (...) A one musiały zacząć współpracować, jakoś dzielić się zadaniami i to wszystko bez narzędzi unowocześniających było trudne. I mam wrażenie, że to była bardzo mozolna droga, a efekty tych wszystkich projektów (...) przyszły grubo później [IDI].*

W tym kontekście można stwierdzić, że ok. **2010-2011 r. uzyskano pełną operacyjność systemu zapoczątkowanego reformą roku 1999, co było możliwe między innymi dzięki systematycznemu i wielostronnemu wsparciu ze środków unijnych, dostępnych od roku 2007**. Wskazywać na to może chociażby systematyczna poprawa wyników polskich gimnazjalistów w światowych badaniach PISA, trwająca od roku 2006<sup>163</sup>. Jako długoterminowe zagrożenie tej tendencji można wskazać to, że według innych aspektów tych samych badań (PISA), szkoła polska jest niezbyt „przyjazna” dla ucznia: niskie jest poczucie przynależności uczniów do szkoły, a zadowolenie uczniów ze szkoły jest niższe niż w innych krajach. Odsetki 15-latków opisujących swoją szkołę jako idealną, deklarujących zadowolenie ze szkoły i twierdzących, że czują się w szkole szczęśliwi, są znacznie niższe niż średnie OECD i plasują Polskę w ostatniej piątce rankingu (OECD 2013).

Niemniej, od roku 2006 obserwujemy stały wzrost pozycji Polski w zakresie wyników badania PISA. Traktując jako odniesienie kontrfaktyczne Węgry, Polska znacząco poprawiła swoją pozycję w każdym z mierzonych w badaniu obszarów<sup>164</sup>. Od 2006 r. Polska w pomiarze rozumowania w naukach przyrodniczych, miała 498 p. i znajdowała się w grupie państw o przeciętnych wynikach, podobnie jak Węgry z wynikiem 501. W 2012 miała 526 p. i w UE wyprzedzała ją tylko Estonia i Finlandia, a Węgry w tym czasie znalazły się w grupie państw o najgorszych wynikach z dorobkiem 494 p. W roku 2015, w związku ze zmianą metody testowania z papierowej na komputerową oraz wprowadzeniu pomiaru dodatkowych parametrów, nastąpiło radykalne pogorszenie wyników u większości testowanych. Dla krajów OECD średni wynik spadł o 8 pkt, osiem krajów istotnie polepszyło swoje wyniki, ale aż 24 pogorszyły. Liderem spadków była Turcja (-38 pkt), należy jednak zwrócić uwagę, że bardzo dużą zmianę odnotowano w Polsce (-24 pkt), w Irlandii (-18 pkt) i Finlandii

<sup>162</sup> PSDB: Ewaluacja wybranych zagadnień Działania 3.2 – Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, Ministerstwo Edukacji Narodowej, 2009.

<sup>163</sup> W roku 2006 miał miejsce pomiar, który można uznać za bazowy dla interwencji w latach 2007-2015. Następne pomiary miały miejsce w latach 2009, 2012 i 2015.

<sup>164</sup> Wyniki badania OECD PISA 2015, IBE.

(-15). Wysoki spadek wyniku pomiaru umiejętności uczniów stwierdzono również w Hongkongu (-32 pkt) i Korei (-22 pkt). Niemniej, przez cały okres od 2006, Polska utrzymuje dodatni trend wyników, a potraktowane jako przykład kontrfaktyczny Węgry z 501 p. (2006) spadły do 477 (2015). Z kolei, gdyby spojrzeć na wskaźniki w tym samym badaniu, osiągnięte przez startujący w 2006 roku z podobnego poziomu kraj OECD, będący członkiem Unii Europejskiej o dłuższym stażu i zarazem o bardziej porównywalnym do Polski potencjale demograficznym, czyli Francję - zauważamy, że w latach 2006-2015 pozostaje on na tym samym, przeciętnym poziomie: w roku 2006 osiąga 495 p., w roku 2012 - 499 p. a w roku 2015 - 495 p.

Wskazać warto, że w okresie programowania 2007-2013 uzyskano w tym nurcie interwencji synergię działań na rzecz egzaminów zewnętrznych oraz działań z obszaru nadzoru pedagogicznego, a także wypracowano szereg przydatnych narzędzi badań systemu edukacji. Jak wynika z opinii ekspertów:

*Szkoła może we własnym zakresie brać te narzędzia i analizować. A z drugiej strony niektóre te narzędzia tu wypracowane mogą mieć zastosowanie dla nadzoru. Bo chodzi o narzędzia do analizowania, kolokwialnie mówiąc, czy szkoła pracuje dobrze. Mamy jakieś baterie narzędzi i możemy tą metodą prowadzić autoewaluację, a możemy też (...) wspomagać szkoły, (...) stosować te narzędzia, żeby doradzać, jak podnosić jakość pracy szkoły. Czyli możemy też przy pomocy tych narzędzi spojrzeć jak gdyby z zewnątrz [IDI].*

**Trwałe i o długofalowym zasięgu zmiany w zakresie tworzenia systemu egzaminów zewnętrznych obserwować możemy przede wszystkim w ostatnich latach.** Wcześniej występują efekty projektów w Działaniu 3.2, ale nie przekładają się na obserwację zmian na poziomie systemu, co może w jakiejś mierze wynikać z braku odpowiednich badań ewaluacyjnych z tamtego okresu, ale przede wszystkim ze względu na to, że **nie została zachowana czasowa logika planowanej interwencji.** W latach 2007-2009 prowadzone były prace koncepcyjne w zakresie zmian systemowych, a równocześnie realizowane były działania z obszaru poprawy jakości kształcenia oraz oddziaływań lokalnych. Co więcej, z uwagi na to, że projekty z komponentu regionalnego POKL oraz później – po 2010 r. - przeprowadzono bardziej kompleksowe badania dot. jakości i efektywności egzaminów i dostarczają one wiedzy o tym systemie. Znajdują one przede wszystkim odzwierciedlenie w publikowanych cyklicznie Raportach o stanie edukacji IBE. Jak podkreślono w *Raporcie o stanie edukacji*<sup>165</sup> z 2015 r. **w części poświęconej egzaminom zewnętrznym - egzaminy mogą sprzyjać rozwijaniu polityki edukacyjnej opartej na dowodach i służyć ocenie i doskonaleniu pracy szkoły. Nie są jednak wolne od niedoskonałości,** w szczególności nie mierzą wszystkich kompetencji określonych w celach nauczania, z czym się wiąże zjawisko zredukowanego nauczania „pod testy”. Wobec korzyści i zagrożeń niezbędne jest odpowiedzialne wykorzystywanie egzaminów w polityce edukacyjnej i zarządzaniu oświatą, w szczególności zapewnienie jakości egzaminów i odpowiednie wykorzystywanie wyników<sup>166</sup>. Jak ustalono, **w latach 2009-2014 poprawiła się jakość obowiązujących zasad przygotowania narzędzi egzaminacyjnych i doskonalono standardy wymagań egzaminacyjnych,** ale brakuje informacji o tym, czy do ich poprawy przyczyniły się

<sup>165</sup> Raport o stanie edukacji 2014. Egzaminy zewnętrzne w polityce i praktyce edukacyjnej; Instytut Badan Edukacyjnych, Warszawa, 2015.

<sup>166</sup> Sitek M. Miejsce egzaminów zewnętrznych w systemach edukacyjnych i polityce edukacyjnej, (w) Dolata R., Sitek M. (red.) Raport o stanie edukacji 2014. Egzaminy zewnętrzne w polityce i praktyce edukacyjnej; Instytut Badan Edukacyjnych, Warszawa, 2015.

szkolenia w ramach Działania 3.2. Testy cechuje wysoka, choć zróżnicowana w latach rzetelność. Z drugiej strony, występują też słabości, np. efekt egzaminatora (różnice w łagodności oceniania)<sup>167</sup>.

Warto zwrócić uwagę na zjawisko, które w płaszczyźnie oceny efektów długofalowych interwencji pojawia się zarówno w przypadku ramy systemowej, jak i narzędzi poprawy jakości kształcenia i oddziaływań lokalnych: **interwencja często sprowadza się do zmian punktowych, na poziomie projektu, natomiast nie przekuwa się w zmiany systemowe, a także nie występuje upowszechnienie rozwiązań wypracowanych w projektach.** W nurcie odnoszącym się do kwestii porównywalności, zjawisko to można dostrzec szczególnie dobitnie w przypadku wdrożenia EWD. Narzędzie i metodologię pomiaru EWD wdrożono w 12 019 szkołach, co stanowi 40% szkół wszystkich szczebli w Polsce. Sukces ten jednak nie przełożył się ani na wbudowanie tej metody w system, ani też nie spowodował głębszego zrozumienia sensu i użyteczności tej metody, zarówno wśród rodziców, jak i nauczycieli, dyrektorów szkół czy samorządowców<sup>168</sup>, co stanowi wspomniany we wstępie do tego rozdziału efekt oczekiwań. Nie można na przykład stwierdzić, ile osób skorzystało z kalkulatora EWD dokonując wyboru szkoły na kolejnym etapie edukacyjnym.

*[Działania na rzecz systemu, projekty] nie będą przynosiły w pełni efektu, jeżeli projektując je czy też w ogóle na etapie wdrażania nie pomyśli o tym, żeby one były uspołnione z pewną jakąś bardziej długotrwałą strategią. Powstawał problem ich trwałości na etapie tworzenia pewnych narzędzi. Nie przewidziano, że coś, co się wymyśli będzie wymagało jakiegoś dalszego prowadzenia [IDI].*

To negatywne zjawisko niestety może obecnie być pogłębiane, gdyż, w ocenie ekspertów udzielających wywiadów w ramach niniejszego badania:

*Komisja Europejska zdecydowała, że należy ukrócić projekty systemowe. Znowu więc odwróciło się wahadło w stronę właśnie takich małych projektów i rozdrobnienia. Wyniknie z tego taki efekt negatywny, że wydamy zapewne dużo pieniędzy, ale potem tak naprawdę nie będziemy w stanie powiedzieć, gdzie te pieniądze poszły i kto na tym skorzystał. Bo niestety jest bariera po stronie podaży podmiotów, które są w stanie zrobić dobre projekty [IDI].*

*W funduszach unijnych też jest takie ryzyko, że zasada dodatkowości powoduje, że to [efekty projektu] później się lokuje gdzieś na uboczu głównych obszarów działalności szkoły [IDI].*

Poszukując odpowiedzi na pytania o długofalowe oddziaływanie projektów, można zauważyć – na podstawie zrealizowanych w ramach badania studiów przypadku - że efekty wynikające z działań w obszarze ramy systemowej w zasadzie nie są dostrzegane na płaszczyźnie lokalnej. Jest to dostrzegane o tyle, o ile narzędzia z tego obszaru przynoszą istotną, pozytywną informację dla organu prowadzącego, czyli informację o poprawie osiąganych wyników egzaminacyjnych lub pozycji danego samorządu w regionie lub kraju (przykładem może być Sopot). Jest to jednak efekt

<sup>167</sup> Szalenienc H. et al.: *Jakość testów egzaminacyjnych*, (w): Dolata R., Sitek M. (red.) *Raport o stanie edukacji 2014...*, op. cit. (Dot. odpowiedzi na pytania otwarte).

<sup>168</sup> Badanie możliwości wykorzystania w systemie oświaty wskaźnika szacowania edukacyjnej wartości dodanej, Ośrodek Ewaluacji/ Coffey International Development Sp. z o.o./ Zakład Badań Naukowych PTS, 2011.

o tyle niejednoznaczny, że wskazuje w takim samym stopniu - na ograniczoną gotowość używania tych narzędzi przez samorządy, dla poprawy jakości edukacji w zarządzanych przez siebie szkołach. Jest to raczej dla nich informacja PR-owa, informacja o „pozycji w rankingu”, co nie musi przekładać się na żadne konkretne decyzje w sprawie zarządzania. W jakiejś mierze jest to też narzędzie do dyscyplinowania dyrektorów podległych samorządowi placówek oraz oceny nauczycieli, co bez stosowania metodologii EWD może być praktyką tyleż chybioną, co nawet szkodliwą.

*Można powiedzieć, że szkoły były postrzegane przez pryzmat wyników egzaminów zewnętrznych. I siłą rzeczy, jeżeli gdzieś prasa, media podchwyciły zestawienie tych wyników, to nagle taki obraz w oczach opinii publicznej się zbudował, że ta szkoła jest dobra, a ta zła, bo ma lepszy czy gorszy wynik. Tymczasem są szkoły pracujące w trudnych środowiskach, wykonujące ciężką pracę, mające duży dorobek i szereg fajnych pomysłów, niezależnie od tego, że niekoniecznie są na topie wyników egzaminacyjnych [IDI].*

**Problematyczne pozostaje też powiązanie podstaw programowych z Krajowym Systemem Kwalifikacji.** Brak spójności miał miejsce przede wszystkim pomiędzy legislacją, za którą odpowiada MEN, a późniejszymi realizacjami tych samych wymagań przez poszczególne uczelnie, które dysponują tu dużą autonomią. Z perspektywy uczelni, nauczanie w kategoriach Ramy Kwalifikacji jest o tyle utrudnione, że ich oferta w większej mierze budowana jest (i jak stwierdzono w oparciu o badania ewaluacyjne, powinna być) oparta przede wszystkim na kategorii kompetencji. O ile stosunkowo łatwo było uzyskać minima wymagań w obszarze podstaw programowych edukacji podstawowej, gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej, o tyle stawało się to dużo trudniejsze w przypadku szkół wyższych.

*Patrząc na Krajową Ramę Kwalifikacji, (...) to nie jest nasz pomysł, tylko europejski [wymóg]. Z punktu widzenia polskiego ustawodawcy, wpisanie się w te ramy kwalifikacji było istotnym zadaniem [IDI].*

W badaniu wskazano, że stosunkowo sprawnie wypracowano założenia podstawy programowej dla kształcenia oraz rozporządzenia dotyczące podstaw kształcenia w zawodach. W jakiejś mierze wynikało to z faktu, że były to obszary, w ramach których stosunkowo prosto można było operować kategoriami wymagań, natomiast na poziomie szkół wyższych spotkało się to z silnymi oporami kadry dydaktycznej, uznającej, że kształcenie na tym poziomie nie daje się ująć w takich kategoriach.

*To było novum w stosunku do tego, co było wcześniej w rozporządzeniach, żeby je pisać językiem wymagań. Żeby po prostu określić, jakie wymagania, na jakim poziomie edukacji uczeń ma spełniać, czyli, co ma spełniać kończąc przedszkole, co ma spełniać kończąc szkołę podstawową, maturę, zyskując kwalifikacje do jakiegoś zawodu, itd. (...) To, co potem zadziało się na poziomie szkolnictwa wyższego, było mniej pomysłowe. (...) Wszyscy profesorowie w konkretnych uczelniach bardzo nie lubią tych ram kwalifikacji [IDI].*

Niemniej, docelowe wartości wskaźników, które miały opisywać zakres zmiany w obszarze standaryzacji efektów kształcenia oraz poprawy jego jakości, zostały w większości osiągnięte. Odnotowano obniżenie odsetka uczniów, którzy w ramach egzaminu gimnazjalnego uzyskali najniższe wyniki (0–15 punktów) w części matematyczno-przyrodniczej (spadek o 1 punkt proc.) i humanistycznej (spadek o 0,4 punktu proc.), w odniesieniu do całkowitej liczby uczniów,

którzy przystąpili do tego egzaminu. Badanie PISA wykazało spadek odsetka uczniów z niskimi osiągnięciami w czytaniu ze zrozumieniem (z 16,8% do 15,2%) i matematyce (z 22% do 17,8%). Oprócz obniżenia odsetka uczniów o niskich osiągnięciach edukacyjnych, w roku 2014 osiągnięto też wartość docelową wskaźnika „odsetek absolwentów zasadniczych szkół zawodowych w relacji do wszystkich absolwentów szkół ponadgimnazjalnych kończących się maturą”<sup>169</sup>. Brak jest jednak wyników badań potwierdzających, że zaobserwowane zmiany można uznać za efekt mechanizmów przyczynowo-skutkowych opisanych w teorii zmiany. Oszacowano za to, że jej oddziaływaniu można przypisać całą zaobserwowaną w latach 2008-2013 zmianę w wartości stworzonego syntetycznego miernika, zdającego sprawę z sytuacji w dziedzinie edukacji i kształcenia<sup>170</sup>.

Oddziaływanie w obszarze narzędzi zapewnienia jakości kształcenia to, z jednej strony, oddziaływanie na poprawę jakości kształcenia nauczycieli, a zarazem poprawa i unowocześnienie podstaw programowych oraz wprowadzenie nowatorskich programów i materiałów dydaktycznych. Ostatecznym efektem interwencji byłoby tutaj uzyskanie lepszego funkcjonowania obywateli na rynku pracy (czemu służyć miało stworzenie Krajowych Ram Kwalifikacji) oraz szybszy wzrost gospodarczy i wzrost globalnej konkurencyjności Polski, dzięki stworzeniu systemu edukacji dobrze dostosowanego do gospodarki opartej na wiedzy.

Zgodnie z raportem *Ocena realizacji celu głównego PO KL Ocena stopnia realizacji celu głównego i celów szczegółowych PO KL oraz wpływu środków EFS na osiągnięte rezultaty w ramach poszczególnych obszarów interwencji Programu – II raport tematyczny*<sup>171</sup> - obszar edukacji i kształcenia jest w percepcji ogółu mieszkańców Polski drugim co do znaczenia obszarem interwencji (pierwszym ma być rynek pracy), gdzie dokonują się zmiany kluczowe dla rozwoju kraju. Można to interpretować następująco: **subiektywnie ogół społeczeństwa dostrzega właśnie w tych obszarach najważniejsze potrzeby, które powinny być zaspokojone. Przekonanie to jest spójne z celem głównym NSRO, jak również z logiką interwencji w ramach jej celów szczegółowych.**

Interwencja w obszarze edukacji i kształcenia jest zarazem - w oparciu o wnioski z tego samego raportu - **najlepiej ocenianym obszarem interwencji w ramach PO KL**. Zarówno z perspektywy ogółu mieszkańców Polski, jak i przedstawicieli instytucji, sytuacja w tym obszarze jest postrzegana jako bardzo pozytywna.

W zakresie skwantyfikowanej oceny realizacji celów, zostały one w tym nurcie interwencji osiągnięte w pełnym zakresie, a znaczną część wskaźników nawet przekroczone. Poprawa jakości pracy kadr nauczycielskich jest jednym z efektów wymienianych przez wszystkich respondentów studiów przypadków, jako jeden z efektów o największej trwałości. Zarazem jednak, z perspektywy nauczycieli dyrektorów szkół, system doskonalenia zawodowego nauczycieli jest zbiurokratyzowany w dwojakim sensie:

<sup>169</sup> „Ocena realizacji celu głównego PO KL Ocena stopnia realizacji celu głównego i celów szczegółowych PO KL oraz wpływu środków EFS na osiągnięte rezultaty w ramach poszczególnych obszarów interwencji Programu” – II raport tematyczny, Laboratorium Badań Społecznych PRIMUS, 2015.

<sup>170</sup> Ocena realizacji celu głównego PO KL Ocena stopnia realizacji celu głównego i celów szczegółowych PO KL oraz wpływu środków EFS na osiągnięte rezultaty w ramach poszczególnych obszarów interwencji Programu” – II raport tematyczny, Laboratorium Badań Społecznych PRIMUS, 2015.

<sup>171</sup> Laboratorium Badań Społecznych PRIMUS, 2015.



- z jednej strony, wymusza kształcenie się nauczycieli w kierunkach, gwarantujących awans zawodowy, co niekoniecznie musi odpowiadać ich potrzebom oraz potrzebom szkół i uczniów;
- z drugiej, wymaga dużej ilości zbędnej sprawozdawczości, związanej z doskonaleniem zawodowym.

Należy uznać, że część szkoleń wybierana była przez nauczycieli z uwagi na te wymogi biurokratyczne, a w mniejszym stopniu z uwagi na rzeczywiste potrzeby, tak nauczycieli i szkół, jak i ostatecznych klientów systemu, czyli uczniów. Niemniej, wskazać można, w oparciu o studia przypadku, kilka kierunków kształcenia kadr, ważnych na poziomie ogólnopolskim:

- **Kształcenie w zakresie rozwiązywania trudności wychowawczych**, szczególnie związanych z określonymi etapami kształcenia, np. gimnazjum – i tutaj w większości, w wyniku trafnego rozpoznania problemu, osiągnięto zadowalające – w opinii respondentów studiów przypadku i ekspertów – efekty,
- **Kształcenie w zakresie indywidualizacji pracy z uczniem**, przy czym za niewystarczające uznano, efekty odnoszące się do uczniów klas I-III,
- **Przygotowanie do działania na rzecz zdrowia i kultury fizycznej uczniów**, z uwagi na coraz powszechniejsze problemy z tego zakresu, takie jak wady postawy, otyłość, złe nawyki żywieniowe itp.,
- **Przygotowanie w zakresie pogłębienia i poszerzenie zakresu nauki języków obcych**, z uwagi na to, że jest to jedna z kluczowych kompetencji decydujących o sukcesie na rynku pracy i zarazem jeden z kluczowych czynników różnicujących grupy uprzywilejowane życiowo (majątkowo, społecznie, z racji miejsca zamieszkania) i defaworyzowane,
- **Wsparcie w zakresie wyrównywania różnic w poziomie matematyki i przedmiotów ścisłych** – z uwagi na to, że są to kompetencje w największym stopniu deficytowe dzisiaj na rynku pracy,
- **Działania wspierające umiejętności kształtowania kompetencji „miękkich”, oczekiwanych na rynku pracy.**

W podobnych zakresach powinna przebiegać modernizacja podstaw programowych. Z tym drugim aspektem związana jest **konieczność wsparcia dla dydaktyk przedmiotowych na uczelniach**. W MEN zwrócono uwagę, że dydaktyka przedmiotowa nie jest czynnikiem kształtującym karierę pracownika naukowego, szczególnie w przedmiotach ścisłych. Nauczanie matematyki, nauczanie fizyki, chemii, biologii – jest w dużej mierze na uczelniach tematem traktowanym jako drugorzędny, czemu sprzyja też parametryzacja pracy nauczyciela akademickiego. Jest on promowany za dokonania w obszarze badań, natomiast przekazywanie wiedzy cieszy się zainteresowaniem pojedynczych przedstawicieli środowisk akademickich. Dotyczy to, notabene, nie tylko kierunków ścisłych, ale również humanistycznych. Na przedmiotowych wydziałach szkół wyższych istnieją zwykle specjalizacje pedagogiczne, często wybierane przez studentów, jako gwarantujące stabilny zawód. Brak jest naukowców, którzy by chcieliby zajmować się dydaktyką:



*Dydaktyki przedmiotowe na uczelniach kuleją i są marginalizowane w sposób systematyczny od pokoleń. To wynika z bardzo różnych względów, między innymi z systemu oceny parametrycznej uczelni, awansu naukowego. Zawsze mieliśmy pełną świadomość, że szkoła nie ma dobrego zaplecza intelektualnego, bo ludzie, którzy chcą na uczelniach zajmować się dydaktyką są marginalizowani. (...) Zawsze katedry wysysały najlepszych studentów do mainstreamu badawczego, a nie do spraw dydaktycznych [IDI].*

*Jestem nauczycielką matematyki z wykształcenia i to samo dotyczy nauczyciela chemii, biologii, każdego innego szkolnego przedmiotu, który ma coś więcej, pasję badawczą: jak uczyć dobrze. Jakie ma szanse rozwoju naukowego taki nauczyciel? No, nauczyciel matematyki, jeżeli chce się rozwijać naukowo, może pracować na uniwersytecie w Instytucie Matematyki. Kim jest ten dydaktyk? On jest dzieckiem gorszego Boga dla naukowców od matematyki [IDI].*

W oparciu o opinie ekspertów oraz analizę instytucjonalną systemu edukacji i kształcenia, należy stwierdzić, że **efekty interwencji w nurcie poprawy jakości były osłabiane, właśnie z uwagi na wskazaną niespójność. Stanowi to poważne zagrożenie dla skutecznej modernizacji podstaw programowych.**

W ocenie ekspertów nie osiągnięto koordynacji i synergii w tym obszarze interwencji, który miał wspomagać jakość oferty edukacyjnej, poprzez budowanie sieci współpracy nauczycieli:

*Mi się marzyło, żeby (...) wypracowanie pewnych narzędzi [w ramach wspomaganie rozwoju badań edukacyjnych i programów wspomaganie szkół], zaowocowało pewną zmianą ustawową budującą taką na przykład mądrą sieć wspomaganie szkołom. Dziś posiadamy jakąś sieć ośrodków doskonalenia nauczycieli, jakąś sieć bibliotek pedagogicznych, jakąś sieć poradni psychologiczno-pedagogicznych. Te podmioty są różnie usytuowane, różnie organizowane, publiczne, niepubliczne i różnie działają. (...) Ale niestety w mojej ocenie ta sieć jest mocno niedoskonała i to jest chyba takie najstarsze ogniwo systemu edukacji [IDI].*

Niezależnie od przedstawionych wyżej zastrzeżeń, skuteczność realizacji celów interwencji w tym nurcie była wysoka. Z perspektywy celów NSRO, czynnikiem o decydującym znaczeniu może być efektywność systemu edukacji, obecnie jedna z wyższych na świecie i w Europie. Na podstawie analizowanych raportów można stwierdzić, że polski system charakteryzował się w okresie 2007-2014 rosnącą efektywnością, jeżeli chodzi o uczestnictwo w edukacji, począwszy od szkoły podstawowej. Wysoki wskaźnik skolaryzacji i niski wskaźnik opuszczania formalnego systemu edukacji - stanowią dobrą podbudowę do dalszego uczestnictwa młodzieży w edukacji na poziomie wyższym<sup>172</sup>. W rankingu Better Life Index OECD<sup>173</sup>, Polska zajmuje obecnie 4 miejsce spośród 38

<sup>172</sup> Diagnoza społeczno-ekonomiczna do PO WER 2014-2020. W 2015 r. współczynnik skolaryzacji brutto dla gimnazjów wyniósł 98,9% (dane GUS). W „Diagnozie...” podkreśla się, że na tle międzynarodowym polski system edukacji można ocenić stosunkowo dobrze. Ogłoszony w 2012 r. raport „The Learning Curve”, prezentujący indeks umiejętności kognitywnych i uczestnictwa w edukacji, opracowany przez The Economist Intelligence Unit (Pearson, 2012), plasuje Polskę na wysokim, 14. miejscu, wśród 40 uwzględnionych krajów. Pozycja naszego kraju wynika przede wszystkim z wysokich wartości wskaźników związanych z uczestnictwem w edukacji.

badanych krajów pod względem wartości wskaźników jakości edukacji. Wyprowadzana jest jedynie przez Finlandię, Estonię i Danię. Jest to zarazem jedyny obszar tego indeksu, w który nasz kraj osiągnął podobną pozycję. **Można zatem powiedzieć, że cel poprawy jakości edukacji - jeden z kluczowych czynników realizacji celów NSRO - został osiągnięty.** Kluczowe efekty interwencji w tym obszarze to: wiedza, doświadczenie i kompetencje nabyte przez nauczycieli, dyrektorów i uczniów, programy wspomagające pracę szkoły lub innych instytucji oświatowych, poprawa infrastruktury placówek, rozwój systemu doskonalenia zawodowego nauczycieli. Zdaniem ewaluatorów, udało się zachęcić uczestników do współpracy pomiędzy szkołami, placówkami oświatowymi, przedsiębiorstwami. Środowisko edukacyjne zaktywizowało się, podjęto współpracę międzyinstytucjonalną. **Proces zmian jednak się nie zakończył, trudno więc o ostateczną odpowiedź, w jakim stopniu poprawiła się jakość systemu oświaty<sup>174</sup>.**

## 5.2 Oddziaływania lokalne

**Trzeci poziom interwencji** to wyrównanie szans edukacyjnych dla obszarów defaworyzowanych (przede wszystkim wiejskich) i uprzywilejowanych oraz budowanie potencjału szkół wyższych poprzez wsparcie inwestycyjne, a także dostosowanie ich oferty do wymagań rynku pracy, co było realizowane głównie poprzez kierunki zamawiane.

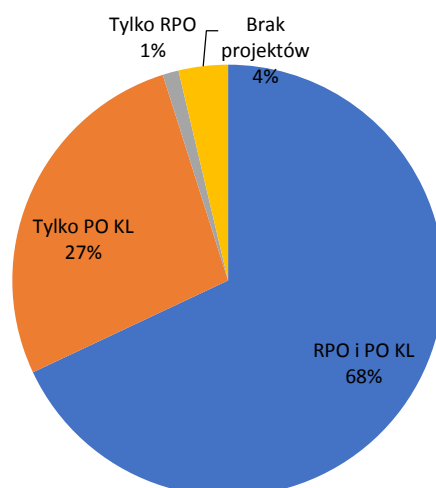
Na poziomie kształcenia ogólnego i zawodowego, środkiem do osiągnięcia tego celu miało być podniesienie kwalifikacji nauczycieli, realizacja programów rozwojowych w szkołach (w tym m.in. prowadzenie dodatkowych zajęć i zakup wyposażenia dydaktycznego), upowszechnienie edukacji przedszkolnej i diagnozy potrzeb rynku pracy. Upowszechnienie edukacji przedszkolnej miało stworzyć lepsze warunki startu edukacyjnego dla dzieci z obszarów defaworyzowanych, a poprawa jakości kształcenia w szkołach i dostosowanie kompetencji i kwalifikacji absolwentów do wymagań rynku pracy miało – w skali regionu – doprowadzić do wyrównania szans edukacyjnych.

Polityka spójności, realizowana w obszarze edukacji i kształcenia, wdrażana jest przede wszystkim w samorządach. W oparciu o badanie CAWI można stwierdzić, że w niemal wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego (96%) z grupy objętej badaniem były realizowane projekty oświatowe ze środków polityki spójności. Większość działań na rzecz rozwoju edukacji, podejmowana przez samorządy, stanowi połączenie działań inwestycyjnych i wsparcia w zakresie oferowanym w ramach PO KL.

<sup>173</sup> Jest to publikowany raz w roku przez OECD wskaźnik jakości życia. Mierzy 11 kryteriów, w tym zatrudnienie, dochody, stan środowiska naturalnego, bezpieczeństwo, służba zdrowia, poziom edukacji czy generalnie zadowolenie z życia.

<sup>174</sup> Raport z badania ewaluacyjnego efektów działań zrealizowanych w ramach Priorytetu III POKL „Wysoka jakość systemu oświaty”, WYG PSDB, OE, STOS, 2014.

Rysunek 21 Realizacja projektów RPO i PO KL w JST



Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących.

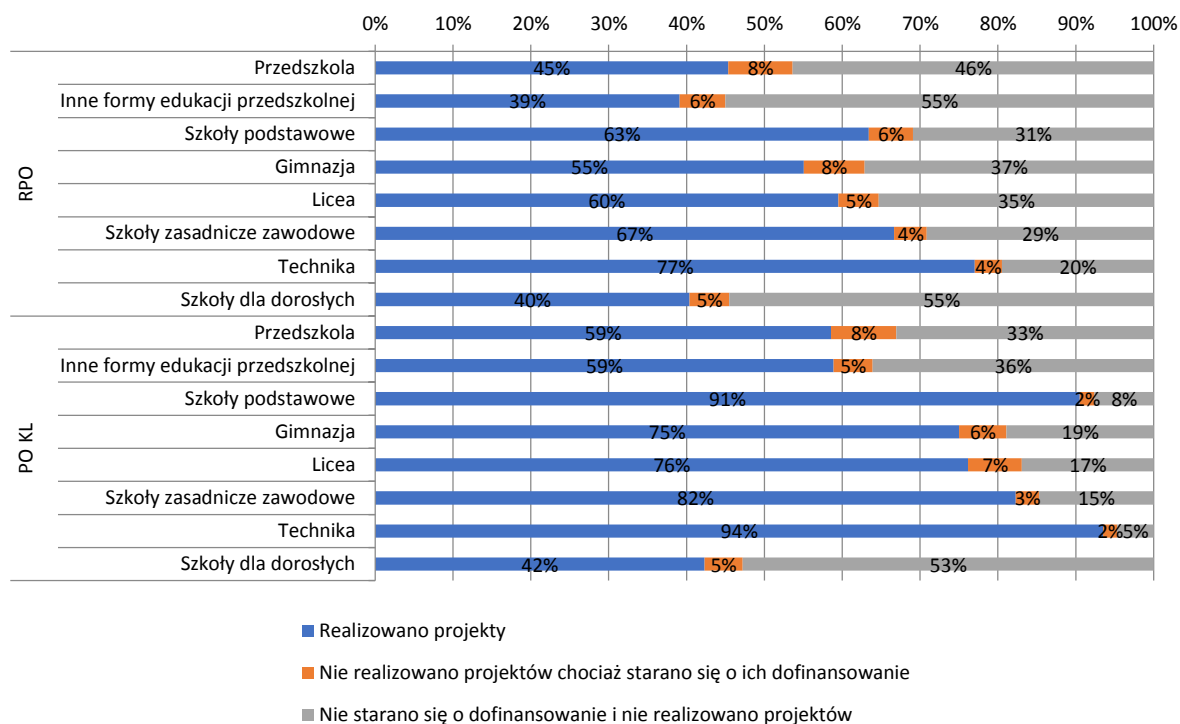
W większości JST (68%) realizowano projekty z obu funduszy, a w 27% JST tylko projekty PO KL. Prawie nie zdarzała się realizacja wyłącznie projektów infrastrukturalnych, co wskazuje łącznie na kompleksowy charakter interwencji i duże prawdopodobieństwo synergii pomiędzy różnymi programami operacyjnymi. Nie występowało statystycznie istotne zróżnicowanie częstości realizacji projektów PO KL ani RPO pomiędzy Polską Wschodnią a pozostałymi województwami.

Zarówno w przypadku działań dofinansowanych w ramach EFS, jak i inwestycyjnych (RPO), najczęściej uzyskały dofinansowanie szkoły dla dzieci i młodzieży, co wynika z zaprogramowania wsparcia w RPO i PO KL.

Przedstawiciele organów prowadzących zostali zapytani, czy w prowadzonych przez nich placówkach edukacyjnych były realizowane projekty ze środków RPO i PO KL. Pytanie dotyczyło wszelkich projektów, o których wiedzieli respondenci, nie tylko tych, których beneficjentem był dany organ prowadzący. Jeżeli uwzględnić tylko JST prowadzące placówki edukacyjne na danym etapie edukacyjnym, to projekty finansowane z regionalnych programów operacyjnych adresowane do danego typu placówki, najczęściej były realizowane w JST prowadzących szkoły podstawowe i technika. Aż 77% przedstawicieli organów prowadzących technika wskazało realizację takich projektów. Ponadto według deklaracji, projekty RPO realizowano w 67% JST prowadzących zasadnicze szkoły zawodowe, 63% JST prowadzących szkoły podstawowe, 60% prowadzących licea i 55% prowadzących gimnazja. Natomiast rzadziej przedstawiciele organów prowadzących wskazali realizację projektów z RPO w przedszkolach (45%), w innych placówkach edukacji przedszkolnej (39%) i szkołach dla dorosłych (40%). Jeżeli ubiegano się o wsparcie, to zazwyczaj projekty były realizowane. W zależności od typu placówki tylko w przypadku 4%-8% JST aplikowano, ale nie otrzymano dofinansowania na ani jeden projekt dla placówki danego typu.

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Rysunek 22 Realizacja projektów RPO i PO KL w JST wg etapów edukacyjnych (tylko JST prowadzące placówki na danym etapie) – odsetki JST



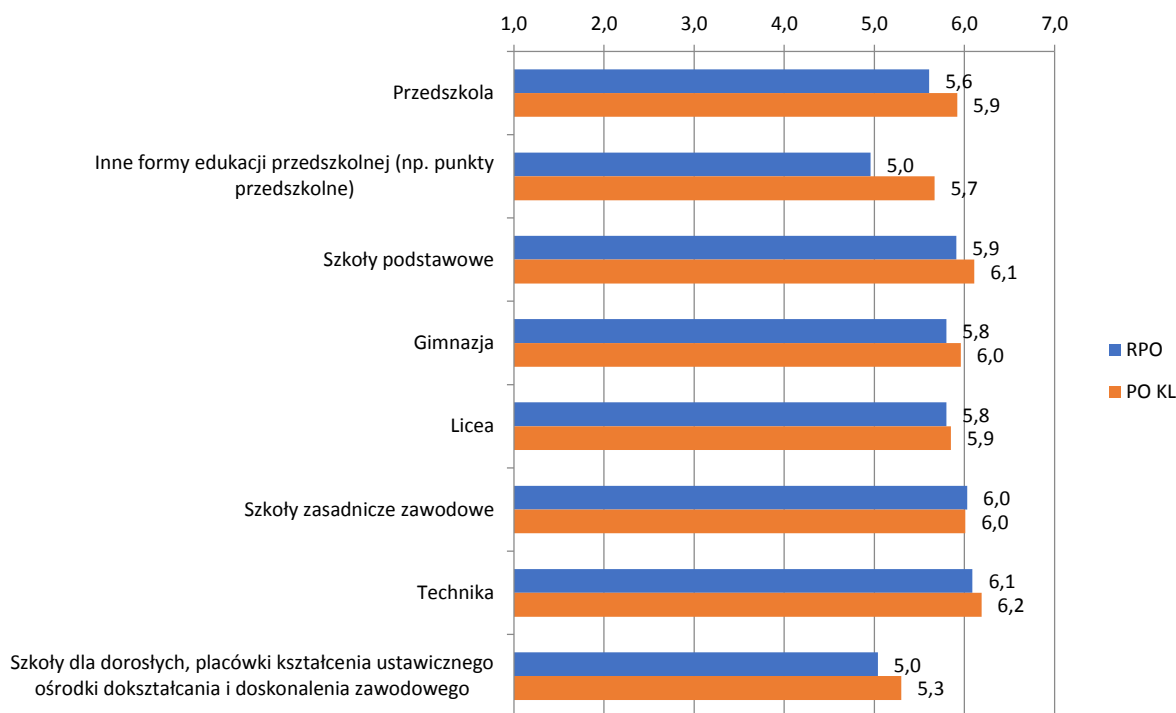
Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących.

Częstość realizacji projektów PO KL była bardziej zróżnicowana. Projekty PO KL dla szkół podstawowych realizowano w aż 91% jednostek samorządu terytorialnego prowadzących szkoły podstawowe. Odpowiednio dla pozostałych typów placówek realizowano projekty PO KL w 75% JST prowadzących gimnazja, 76% prowadzących licea, 82% prowadzących zasadnicze szkoły zawodowe i aż 94% prowadzących technika. Zarówno wsparcie przedszkoli, jak i wsparcie innych placówek edukacji przedszkolnej z PO KL zadeklarowano w 59% JST, a w najmniejszej części JST prowadzących placówki realizowano projekty w szkołach dla dorosłych (42%). A zatem, najczęściej wykorzystywano Poddziałanie 9.1.2 (wsparcie szkolnictwa ogólnego) i Działanie 9.2 PO KL (wsparcie szkolnictwa zawodowego), które miały największy udział w budżecie Priorytetu IX PO KL. Jednocześnie Poddziałania 9.1.1 (wsparcie edukacji przedszkolnej) miało budżet zbliżony do Działania 9.2, a jednak w JST relatywnie rzadko wskazano wsparcie tych placówek z PO KL. Nie można tych różnic tłumaczyć liczbą zrealizowanych projektów i ich wartością, ponieważ zgodnie z KSI, to w Poddziałaniu 9.1.1 zrealizowano więcej projektów o mniejszej przeciętnej wartości niż w Działaniu 9.2.

Jeżeli uwzględnić tylko JST prowadzące placówki danego rodzaju, to niemal nie było różnic w częstości deklarowanej realizacji projektów w zależności od typu organu prowadzącego. Istotne różnice dotyczyły tylko szkół dla dorosłych (zarówno projekty RPO, jak i PO KL były najczęściej realizowane w miastach na prawach powiatu, a najrzadziej w gminach poza tymi miastami). W JST Polski Wschodniej, w porównaniu do pozostałych województw, istotnie częściej wspierano punkty przedszkolne (52% JST prowadzących punkty przedszkolne w Polsce Wschodniej i 30% JST w pozostałych województwach, ale nie było podobnych różnic w przypadku wsparcia przedszkoli) oraz szkoły dla dorosłych (55% JST w Polsce Wschodniej i 41% JST w pozostałych województwach).

Wsparcie w ramach NSRO może wpływać w sposób bezpośredni na jakość kształcenia prowadzonego przez placówki. Dopiero kształcenie wyższej jakości może bezpośrednio wpłynąć na efekty kształcenia. A zatem, wsparcie może wpłynąć na efekty kształcenia w sposób pośredni. W niniejszym rozdziale opisano wyniki badania organów prowadzących odnośnie wpływu na jakość kształcenia, natomiast wpływ wsparcia na efekty kształcenia został opisany w poprzednim rozdziale.

Rysunek 23 Średnie oceny wpływu wsparcia na jakość kształcenia wg przedstawicieli organów prowadzących



Źródło: Badanie CAWI/CATI organów prowadzących. Skala ocen od 1 do 7.

Przedstawiciele organów prowadzących postrzegali wpływ wsparcia na jakość kształcenia w placówkach jako umiarkowanie pozytywny. Wpływ ten był oceniany nieznacznie wyżej w przypadku PO KL, niż w przypadku RPO (różnice średnich ocen wynosiły od 0,02 do 0,7 punktu w zależności od etapu edukacyjnego). W przypadku obydwu funduszy, najwyżej oceniano wpływ projektów na jakość kształcenia w technikach, zasadniczych szkołach zawodowych i szkołach podstawowych, a najniżej w szkołach dla dorosłych.

W przypadku niektórych typów placówek, oceny różniły się istotnie w zależności od typu JST. Przedstawiciele gmin (bez miast na prawach powiatu) oceniali wyżej niż przedstawiciele powiatów i miast na prawach powiatu, wsparcie RPO dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół podstawowych oraz wsparcie PO KL dla innych form wychowania przedszkolnego i gimnazjów. A zatem, w przypadku kształcenia na poziomie niższym niż ponadgimnazjalny w tych JST, które są typowymi organami prowadzącymi placówki wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe i gimnazja i które można określić jako często uboższe od miast na prawach powiatu, wyżej oceniano niektóre formy wsparcia dla tych placówek. Oceny nie różnią się istotnie pomiędzy JST z Polski Wschodniej i pozostałych województw - z jednym wyjątkiem – przedstawiciele JST z Polski Wschodniej istotnie niżej ocenili wsparcie placówek dla dorosłych. Oceny nie różnią się też istotnie

w zależności od stanowiska zajmowanego przez respondenta (z którym mogą się wiązać możliwości oceny).

Dodatkowo zapytano o to, na ile realizacja projektów przyczyniła się do rozwoju metod nauczania wykorzystywanych podczas lekcji (nie tylko podczas zajęć pozalekcyjnych). W opinii przedstawicieli organów prowadzących takie zmiany były częste. Aż w 46% JST zadeklarowano, że efektem projektów jest bardziej zindywidualizowane nauczanie na lekcjach dla uczniów mających specjalne potrzeby edukacyjne. Jednak można sądzić, że jest to ocena optymistyczna. Przykładowo, jak wynika z badania ewaluacyjnego projektów systemowych dotyczących indywidualizacji nauczania w szkołach podstawowych<sup>175</sup>, według deklaracji dyrektorów i nauczycieli, większość nauczycieli uczestniczących w projekcie poprawiło swoje podejście do uczniów mających trudności w nauce i do uczniów szczególnie uzdolnionych. Z drugiej strony, z badania postaw względem indywidualizacji wynika, że „nauczyciele dostrzegający potrzebę indywidualizacji oraz uważający, iż jej realizacja jest możliwa w szkole, jednocześnie częściej wysoko oceniają skutki projektu”. Chociaż to w szkołach realizujących projekt, nauczyciele byli bardziej przychylni indywidualizacji, to w istocie różnice te wynikały z innych (niezidentyfikowanych w cytowanym badaniu) cech szkoły, niż realizacja projektu. Nie stwierdzono, by to realizacja projektu przyczyniła się do upowszechnienia takich postaw, mogły więc one także poprzedzać realizację projektów i sprzyjać zaangażowaniu placówek w projekty.

Ponadto, w badaniu ankietowym, przedstawiciele organów prowadzących wskazali w 36% JST, że dzięki projektom uczniowie częściej korzystają z programów komputerowych podczas innych lekcji niż informatyka, a w 39% JST, że dzięki projektom nauczyciele częściej korzystają z nowoczesnych, niestandardowych metod nauczania (innych niż te polegające na wykorzystaniu komputera). Projekty mogły przyczynić się do upowszechnienia wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych przez uczniów chociażby dlatego, że pozwoliły doposażyć placówki. Wiadomo też, że w ok ¼ szkół realizujących „programy rozwojowe” w ramach projektów wdrażano „innowacyjne formy nauczania”. Ze względu na specyfikę projektów polegających na poszerzeniu oferty zajęć pozalekcyjnych, a nie modyfikacji zajęć lekcyjnych, można przypuszczać, że te formy były stosowane na zajęciach pozalekcyjnych. Prowadząc takie zajęcia nauczyciele poszerzali swoje kompetencje, niektórzy zmienili swoje podejście do metod nauczania i wykorzystali metody z projektu na regularnych lekcjach, inni pozostali przy przekonaniu, że mogą one być stosowane tylko na zajęciach dodatkowych<sup>176</sup>.

Analizując oddziaływania na tym poziomie, należy stwierdzić, że rosnącej efektywności polskiego systemu edukacji nie towarzyszy wciąż wystarczająco silne niwelowanie dysproporcji szans edukacyjnych. Wynika to po części z coraz bardziej selektywnego charakteru polskiej edukacji, widocznego szczególnie w miastach, gdzie już na poziomie gimnazjum obserwowane jest coraz większe zróżnicowanie wyników szkół.

Jeżeli chodzi o skwantyfikowane wskaźniki realizacji celów w tym nurcie interwencji, wypada przede wszystkim zwrócić uwagę, że w odniesieniu do innych analizowanych działań PO KL, w niektórych

<sup>175</sup> Białek, A., Penszko, P., Rybińska, A., Wasilewska, O., Zielonka, P., (2015). Ewaluacja wsparcia procesu indywidualizacji pracy z uczniem ze środków Unii Europejskiej w latach 2010-2013. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.

<sup>176</sup> Białek, A., Rybińska, A., Zielonka, P., Zub, M. (2015). Ewaluacja ex-post programów rozwojowych w szkołach kształcenia ogólnego w ramach Poddziałania 9.1.2 „Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszenie różnic w jakości usług edukacyjnych”. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.



regionach odnotowano bardzo niskie poziomy realizacji wskaźników, choć o stosunkowo niewielkim wpływie na ich średni poziom. Można powiedzieć, że w realizacji tego nurtu interwencji wystąpiły na niektórych obszarach tzw. „białe plamy”.

Jak wynika z analizy teorii interwencji w tym nurcie, przyjęto założenie możliwie jak najwcześniejszego wyrównania szans, co oznaczało oddziaływanie na etapie edukacji przedszkolnej, szkolnictwa podstawowego i gimnazjów. Zakładano, że oferta systemu dla każdego dziecka, niezależnie od miejsca urodzenia, powinna być wystandaryzowana na tych trzech poziomach. Oznaczało to objęcie edukacją przedszkolną jak największej liczby dzieci w wieku 3-5 lat, edukacją przedszkolną wszystkich sześciolatków i wyrównanie poziomów nauczania szkół podstawowych i gimnazjów w całym kraju. Poprawa jakości oferty kształcenia ogólnego na obszarach wiejskich (i innych defaworyzowanych) miała prowadzić do wyrównania szans w zakresie podejmowania nauki na dalszych etapach kształcenia: wyższego i zawodowego. Interwencja miała być realizowana poprzez **podniesienie kwalifikacji nauczycieli na obszarach wiejskich (i innych defaworyzowanych)** oraz **podnoszenie jakości kształcenia ogólnego**. Należy zaznaczyć, że **kluczowym punktem tego nurtu interwencji była możliwie jak najwcześniejsza skolaryzacja**.

Bariera dla realizacji założenia wczesnej skolaryzacji jest nastawienie opinii publicznej, gdzie dość powszechny jest pogląd, że pozostawianie dziecka jak najdłużej w domu pod opieką rodziców jest optymalnym modelem wychowawczym. Pogląd ten jest szczególnie powszechny właśnie na obszarach wiejskich, gdzie, notabene, dużo częściej niepracujące matki mogą taką opiekę sprawować. Realizacja tego założenia wymaga zatem skutecznego oddziaływania na opinię publiczną.

*Są miejsca, gdzie nie ma w ogóle tradycji edukacji przedszkolnej i nikomu się nie śniło, że to ma jakkolwiek sens i tam nie tylko były i są nadal potrzebne środki na budowanie tych miejsc, ale w ogóle na promowanie, że warto. I pójście do tego rodzica i powiedzenie mu, chcesz, żeby twoje dziecko miało sukces w gimnazjum, na maturze, czy gdzieś, to zainwestuj w to, żeby on chodził od 3 lat do przedszkola (...) Korelacja z tym, czy dziecko ma porażki szkolne i czy jest w przedszkolu jest bardzo duża i to trzeba powiedzieć rodzicowi. I jeżeli się tego nie robi, to na obszarach wiejskich nadal dziecko do przedszkola nie pójdzie [IDI].*

Poprawa jakości kształcenia na obszarach wiejskich wymaga dalszych systemowych działań, ukierunkowanych na wsparcie szkół i nauczycieli w osiągnięciu lepszych efektów kształcenia, w tym również uwzględnienie pracy z uczniami o specjalnych potrzebach, a także z uczniami zdolnymi. Nadal występuje też potrzeba wzmocnienia działań mających na celu odpowiednie przygotowanie uczniów do uczestnictwa w rynku pracy, a także do dalszego uczenia się przez całe życie. Wymaga to odpowiedniej oferty, szczególnie szkół zawodowych, które powinny kształcić w sposób zgodny z potrzebami rynku pracy i pracodawców. Chociaż można w Polsce odnotować przykłady współpracy szkół zawodowych z pracodawcami, nie jest to model powszechny, jak również nie ma systemowych rozwiązań, które by wspierały taką współpracę. W efekcie, utrzymuje się wysokie ryzyko bezrobocia i bierności zawodowej absolwentów szkół zawodowych.

Interwencja w obszarze szkolnictwa wyższego realizowana była jedynie na poziomie oddziaływań lokalnych, stąd zostaje przedstawiona jako osobny podrozdział dla omówienia tego właśnie poziomu. Nie wspierano zmian systemowych w zakresie szkolnictwa wyższego, a narzędzia poprawy jakości

kształcenia należy rozumieć przede wszystkim jako narzędzia lepszego dostosowania oferty uczelni do wymagań i wyzwań gospodarki opartej na wiedzy, co było realizowane na poziomie pojedynczych uczelni.

Celem interwencji w tym obszarze było podniesienie konkurencyjności Polski w warunkach gospodarki opartej o wiedzę. Efekt ten miał zostać osiągnięty poprzez dostosowanie narzędzi pozwalających prowadzić kształcenie wysokiej jakości (w wyniku przeprowadzenia wcześniejszych analiz i badań) oraz dostosowanie oferty uczelni do warunków konkurencji międzynarodowej oraz oferty rynku pracy. W ten sposób, szkoły wyższe miały stać się otwarte i mobilne, a dzięki wprowadzeniu programów kształcenia uwzględniających kształcenie w zakresie nauk ścisłych (matematyka, studia techniczne i przyrodnicze), zwiększyć liczbę absolwentów podejmujących pracę w dziedzinach stanowiących podstawę gospodarki opartej na wiedzy.

Kwestii długofalowych zmian, będących wynikiem wprowadzenia kierunków zamawianych w ramach Działania 4.1 PO KL poświęcone były dwa badania ewaluacyjne oraz odrębny nurt badań w ramach projektu Bilans Kapitału Ludzkiego. W dwóch, niezależnie prowadzonych i wykorzystujących inne techniki analizach kontrfaktycznych nie stwierdzono, by wprowadzenie kierunków zamawianych przyczyniało się do wzrostu liczby studentów na kierunkach kluczowych dla gospodarki opartej na wiedzy. Wystąpił za to efekt jałowej straty (obserwowany wzrost liczby studentów nastąpiłby również w sytuacji braku interwencji) oraz efekt substytucji (dofinansowane kierunki zyskiwały kandydatów i studentów, ale kosztem kierunków niedofinansowanych). Dodatkowo, na kierunkach zamawianych odnotowano większą częstość przerywania studiów niż na niekorzystających ze wsparcia. Dofinansowanie pociągnęło za sobą pewne pozytywne zmiany w ofercie dydaktycznej uczelni, w tym wprowadzenie zajęć ukierunkowanych praktycznie, jednak nie na wszystkich kierunkach prowadziło to do poprawienia szans absolwentów na rynku pracy<sup>177</sup>. Wyniki tych opracowań zostały potwierdzone w niniejszym badaniu, zarówno poprzez IDI z przedstawicielami uczelni, jak i w ocenach ekspertów.

### 5.3 Ocena oddziaływania na wszystkich trzech poziomach (generalizacja)

Oceniając rolę edukacji i kształcenia z perspektywy celów NSRO, należy wskazać przede wszystkim na zakres celu głównego. Zgodnie z nim, obszarem, w którym powinna nastąpić zmiana w wyniku interwencji, było **lepsze dostosowanie klientów systemu edukacji do wymagań rynku pracy i ich lepsze funkcjonowanie na nim**. Oznacza to, że miarą skuteczności tak rozumianej interwencji było dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy, a jej najważniejszą funkcją - budowanie umiejętności operowania w warunkach konkurencyjnych gospodarki opartej na wiedzy. Ocena skuteczności interwencji była zatem związana z odpowiedzią na pytanie: **w jakim stopniu działania na rzecz edukacji służyły wzrostowi gospodarczemu i zatrudnieniu**.

Zmiany, które składają się na realizację tego celu, wystąpiły w następujących obszarach:

1. Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej,

---

<sup>177</sup> Ocena jakości i skuteczności wybranych form wsparcia w ramach Działania 4.1 PO KL, PAG Uniconsult, 2013; Ocena jakości i skuteczności wsparcia kierunków zamawianych w ramach Poddziałania 4.1.2 PO KL, PSDB, 2014.

2. Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej,
3. Wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich,
4. Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski.

Odpowiadając na pytanie, na ile oddziaływanie w tych obszarach zostało uzyskane dzięki wsparciu edukacji i szkolnictwa, należało zapytać, jak ukierunkowanie wsparcia na edukację i kształcenie, jako czynnik rozwoju gospodarczego, wpływa na sam kształt systemu edukacji w Polsce i jego funkcje. Takie założenie interwencji wskazuje bowiem na przyjęcie w ocenie edukacji i kształcenia przede wszystkim kryterium użyteczności wobec szerszych założeń strategii rozwoju kraju, co nie jest w żadnym razie założeniem błędnym. Warto natomiast pamiętać, że jest to założenie **ograniczające rozumienie edukacji i kształcenia, jako autonomicznej sfery społecznej**, co może w konsekwencji ograniczać jej funkcję, polegającą na budowaniu **indywidualnych i zbiorowych kapitałów kulturowych** czy **kapitału społecznego**.

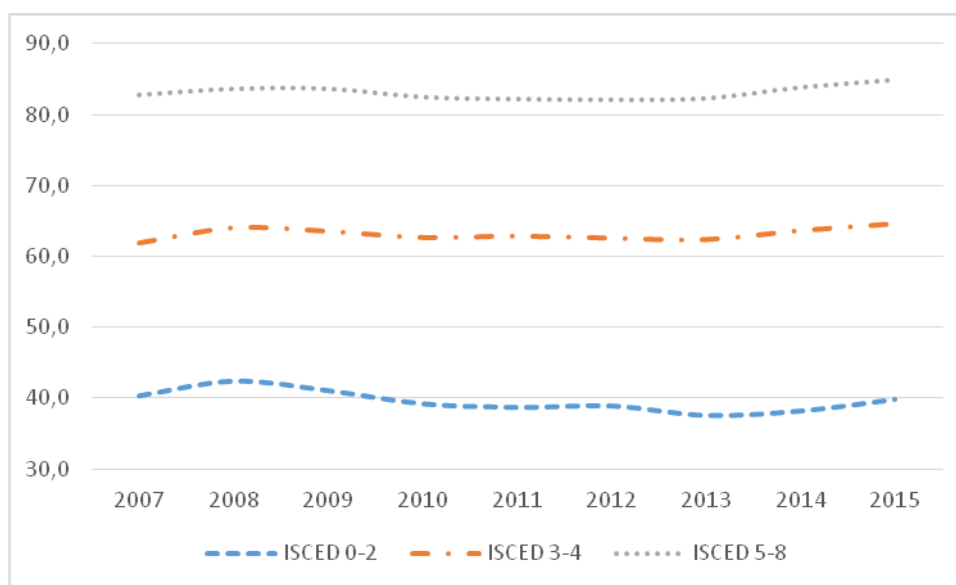
Należy zwrócić uwagę na wpływ takiego podejścia na kształt polskiego systemu edukacji i kształcenia. Pozytywne zmiany zachodzące w wyniku interwencji, znalazły wyraz w wysokich wskaźnikach skuteczności systemu, przy równocześnie raczej niskich wskaźnikach satysfakcji tych, którzy z tego systemu korzystają. Zmiana, będąca łącznym skutkiem oddziaływania interwencji, polegała na przeniesieniu nacisku z procesu kształcenia na jego efekty, które powinny być w maksymalnym stopniu porównywalne, niezależnie od miejsca, w jakim są uzyskiwane, jak i ścieżki dojścia do nich. Kryterium użyteczności rozwojowej edukacji, w połączeniu z wprowadzeniem koncepcji edukacji skoncentrowanej na efektach, stwarza pewne ryzyko eksponowania w systemie standaryzacji, połączone z lekceważeniem dla tego rodzaju efektów, które nie dają się skwantyfikować w sposób prosty lub nie można ich skwantyfikować w ogóle, ale są jednym z istotnych warunków wysokiej jakości edukacji. Zwłaszcza, gdy mamy na uwadze jej długotrwałe oddziaływanie, nie tylko na zdolność konkurowania w ramach gospodarki opartej na wiedzy, ale na jej jakość postrzeganą autonomicznie. Ten efekt koncentracji na narzędziach sprzyjających standaryzacji został zaobserwowany praktycznie na wszystkich trzech poziomach: ramy systemowej, rozumienia jakości i oddziaływań lokalnych. Analizując wyniki badań ewaluacyjnych, a także w oparciu o opinie ekspertów (zarówno wyrażone w IDI, jak i w trakcie panelu), można zauważyć, że w trakcie trwania interwencji pojawiało się w przypadku części interesariuszy rozumienie dotyczące tego, że koncentracja na efektach nie oznacza jedynie koncentracji na użyteczności rozwojowej w aspekcie społeczno-gospodarczym. W miarę postępu interwencji zaczęto dostrzegać, że nastawienie przede wszystkim na standaryzację efektów, prowadzi wprawdzie do wysokiej konkurencyjności polskiego systemu edukacji i kształcenia, ale ogranicza jego potencjał w zakresie rozwoju osobistego jego uczestników, w zakresie ich kreatywności i satysfakcji z uczenia się.

#### 5.4 Wskaźniki NSRO i wpływ interwencji

Z ekonomicznego punktu widzenia, okres przypadający na wdrażanie NSRO 2007-2015 zapamiętany zostanie, przede wszystkim ze względu na globalne spowolnienie gospodarcze, które dotknęło światową gospodarkę i było konsekwencją kryzysu finansowego rozpoczętego w roku 2007.

Wielki kryzys, bo takiej nazwy powszechnie używa się już w stosunku do tego zjawiska, negatywnie wpłynął na rynki pracy w większości krajów i przełożył się przede wszystkim na gwałtowny spadek zatrudnienia i wzrost stopy bezrobocia. Tymczasem w Polsce, w latach 2007-2015 obserwowany był prawie nieprzerwany wzrost stopy zatrudnienia (wyjątkiem są lata 2008-2010), która dla populacji osób w wieku 20-64 lata wzrosła z poziomu 62,7% w roku 2007 do poziomu 67,8% w roku 2015 (dane zaprezentowano na rysunku nr 24). Zarazem jednak można zauważyć, że zmiany stopy zatrudnienia przebiegały różnie, w zależności od poziomu wykształcenia. I tak, o ile stopa zatrudnienia wzrosła w przypadku osób z wykształceniem średnim (kategorie ISCED 3-4<sup>178</sup>) oraz wyższym (kategorie ISCED 5-8), o tyle w przypadku osób z najniższym poziomem wykształcenia (kategorie ISCED 1-2) obserwujemy nieznaczny spadek stopy zatrudnienia z 40,3% w roku 2007 do 39,8% w roku 2015.

Rysunek 24. Ewolucja stopy zatrudnienia ogółem osób w wieku 20-64 lata w Polsce w latach 2007-2015 w podziale na poziom wykształcenia

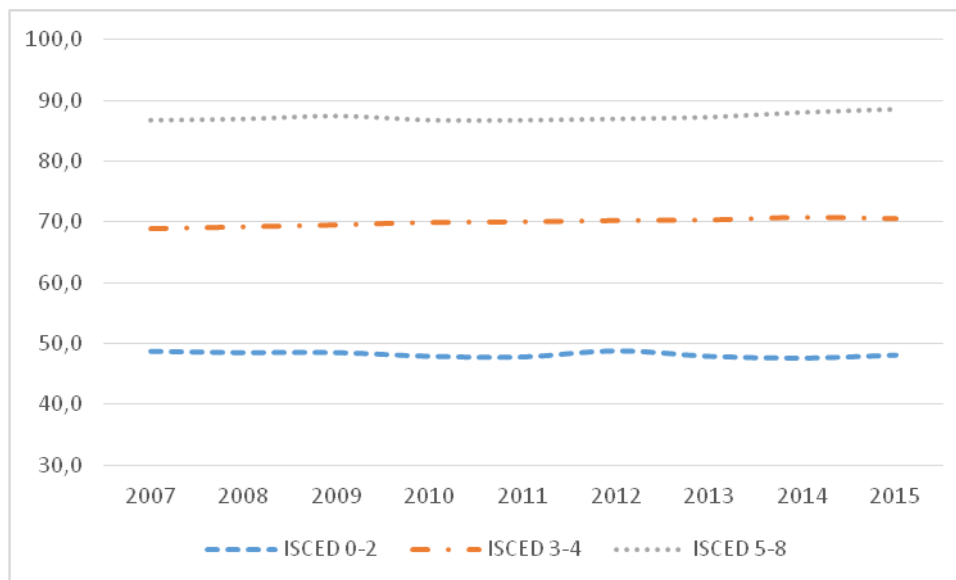


Źródło: Opracowanie własne w oparciu o dane EUROSTAT.

Ważnym wskaźnikiem wykorzystywanym do analizy sytuacji na rynku pracy jest **stopa aktywności zawodowej**. W przypadku tego wskaźnika okazuje się, iż w omawianym okresie obserwujemy jego **powolny, ale systematyczny wzrost**. W rezultacie, dla populacji osób w wieku 20-64 lata stopa aktywności zwiększyła się z 69,4% w roku 2007 do 73,2% w roku 2015. Co charakterystyczne, podczas gdy dla całej populacji obserwowany jest wzrost aktywności, to w przypadku osób o najniższym poziomie wykształcenia w latach 2007-2015 zanotowano spadek z 48,6% do 48%. Nie należy jednak jednoznacznie oceniać tego negatywnie, gdyż może on świadczyć o podjęciu nauki przez część osób należących do tej grupy. To z kolei może być zarówno efekt wzrostu stopy bezrobocia osób słabo wykształconych (co byłoby motywacją do podwyższenia kwalifikacji zawodowych), jak i programów adresowanych do nich w ramach polityki spójności UE. W przypadku grup zarówno o średnim, jak i wyższym poziomie wykształcenia, odnotowano wzrost stopy aktywności zawodowej (patrz rysunek nr 25).

<sup>178</sup>[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:International\\_standard\\_classification\\_of\\_education\\_\(ISCED\)/pl](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:International_standard_classification_of_education_(ISCED)/pl)

Rysunek 25. Ewolucja stopy aktywności zawodowej osób w wieku 20-64 lata w Polsce w latach 2007-2015 w podziale na grupy wykształcenia



Źródło: Opracowanie własne w oparciu o dane EUROSTAT.

Ewolucja podstawowych wskaźników rynku pracy w długim okresie, jest w dużej mierze związana ze zmianami zachodzącymi w szeroko rozumianym obszarze edukacji. Na poziom aktywności zawodowej kobiet wpływa bowiem np. dostępność usług opiekuńczych dla dzieci w wieku przedszkolnym. Z kolei na poziom zatrudnienia, duży wpływ będzie mieć dostosowanie kwalifikacji siły roboczej do oczekiwań pracodawców, zarówno w przypadku osób dopiero wchodzących na rynek pracy, jak i tych, które znajdują się na nim od dłuższego czasu. Powyższe dane stanowią kontekst wdrażania interwencji w obszarze edukacji i kształcenia i jednocześnie pokazują zachodzące w tym obszarze zmiany.

Dokonane modelowanie ekonometryczne przy wykorzystaniu regresji liniowej dla danych rocznych na poziomie kraju pokazało, że środki dystrybuowane w ramach PO KL (według środków rozliczonych w poprzednim roku) przyczyniły się do wzrostu wskaźnika aktywności zawodowej w Polsce ogółem, zarówno w miastach, na wsi, a także w kategorii kobiet i mężczyzn.<sup>179</sup> Wzrost o 1 mln zł wypłat z PO KL oznaczał o 0,00038 punktu procentowego wyższy wskaźnik aktywności zawodowej osób w wieku 18-59/64 lata w Polsce w kolejnym roku (o 0,00011 punktu procentowego w miastach, o 0,00025 punktu procentowego na wsi). Wskaźnik aktywności zawodowej kobiet w wieku produkcyjnym zwiększał się z roku na rok dzięki wzrostowi wypłat z PO KL rok wcześniej o 0,0006 punktu procentowego, zaś mężczyzn o 0,00032 punktu procentowego, tj. wzrost wypłat z PO KL o 1 mln zł

<sup>179</sup> Analiza ekonometryczna wpływu projektów na rozwój edukacji i kształcenia współfinansowanych z funduszy strukturalnych została dokonana w następujących przekrojach: w oparciu o dane roczne dla poziomu kraju (szereg czasowy), dla okresu 2007-2015 (n=9) przy wykorzystaniu regresji liniowej i metody zmiennych instrumentalnych; w oparciu o dane panelowe tj. przestrzenno-czasowe dla 16 województw (n=112) i 6 regionów (n=42) w latach 2008-2014 dla całego kraju oraz dla grupy 5 województw Polski Wschodniej w latach 2008-2014 (n=35), przy wykorzystaniu modeli panelowych; w oparciu o dane przekrojowe dla powiatów całego kraju (n=379) i powiatów Polski Wschodniej (n=101) oraz dla podregionów Polski (n=72); w przypadku danych przekrojowych przestrzennych sprawdzono też zasadność wykorzystania modeli przestrzennych i w sytuacjach gdy było to uzasadnione oszacowano adekwatne modele przestrzenne. Dane do analiz przekrojowych przestrzennych pochodziły z GUS i systemu SIMIK oraz wykorzystano dane z Ministerstwa Rozwoju na temat wypłat z PO KL.

oznaczał w kolejnym roku odpowiednio wyższy wskaźnik aktywności zawodowej kobiet. Oznacza to prawie dwukrotnie większy wpływ na aktywność zawodową kobiet niż mężczyzn. Sugeruje to, że zrealizowane projekty z PO KL z rocznym opóźnieniem stymulowały wzrost aktywności zawodowej, zarówno kobiet jak i mężczyzn, w miastach i na wsi. Przykładowo więc, wzrost kwalifikacji w wyniku projektu szkoleniowego oznaczał aktywizację osób na rynku pracy, czyli znalezienie przez nich pracy lub rejestrowanie się jako osoba poszukująca pracy. Na podstawie modelu, opracowanego w oparciu o dane GUS dla potrzeb raportu, o wysokim poziomie wyjaśniania zmienności wskaźnika aktywności zawodowej w miastach, można szacować, że wskaźnik aktywności zawodowej w miastach w 2014 roku wyniósłby bez wsparcia z PO KL 73,93% wobec faktycznie osiągniętego wskaźnika na poziomie 75,2% .

Również analiza w oparciu o dane panelowe dla województw w latach 2008-2014 pokazała pozytywny wpływ większej wartości zakończonych projektów z PO KL na wskaźnik aktywności zawodowej ogółem, a także osobno dla kobiet i mężczyzn, a także w miastach i na wsi.

*Tabela 28 Wpływ środków z PO KL na wskaźnik aktywności zawodowej – analiza na poziomie kraju*

	Wypłaty z PO KL w zł rok wcześniej
Wskaźnik aktywności zawodowej osób 18-59/64 lata	+
Wskaźnik aktywności zawodowej osób 18-59/64 lata w miastach	+
Wskaźnik aktywności zawodowej mężczyzn w wieku produkcyjnym	+
Wskaźnik aktywności zawodowej osób 18-59/64 lata na wsi	+
Wskaźnik aktywności zawodowej kobiet w wieku produkcyjnym	+

*Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.*

*Tabela 29 Wpływ środków z PO KL na wskaźnik aktywności zawodowej – analiza w oparciu o dane dla województw*

Dane panelowe dla województw 2008-2014	Zakończone projekty PO KL w zł
Wskaźnik aktywności zawodowej osób 15-64 lata	+
Wskaźnik aktywności zawodowej osób 15-64 lata w miastach	+
Wskaźnik aktywności zawodowej mężczyzn 15-64 lata	+
Wskaźnik aktywności zawodowej osób 18-59/64 lata na wsi	+
Wskaźnik aktywności zawodowej kobiet 15-64 lata	+

*Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.*



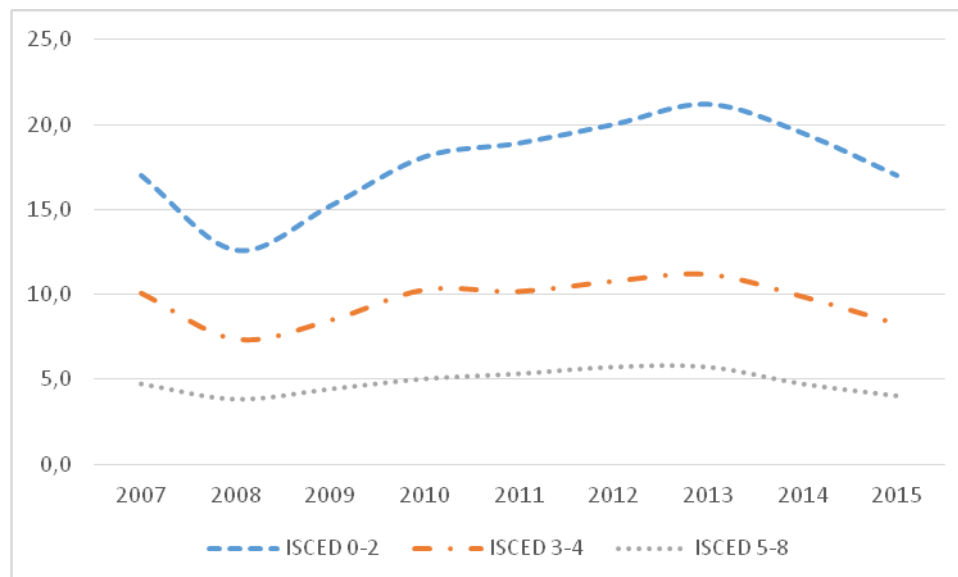
## Wskaźniki celu 2 NSRO

### ► Stopa bezrobocia

Stopa bezrobocia, zgodnie z założeniami, w 2013 roku miała się znaleźć na poziomie 10% ogółem, 9,5% dla mężczyzn i 12% dla kobiet. Udało się osiągnąć poziom odpowiednio 10,3%, 9,7% oraz 11,1%. Oddzielny wskaźnik dotyczący bezrobocia został ustalony dla osób w wieku 15-24 lata – tutaj wartości docelowe wyznaczono na poziomie 20%, 19% i 21%, zaś udało się osiągnąć poziom odpowiednio 27,3%, 25,3 i 30,1%.

Wzrost stopy zatrudnienia sprzyjał spadkowi bezrobocia. W efekcie, **w Polsce jako jednym z niewielu krajów w okresie globalnego kryzysu, stopa bezrobocia ekonomicznego (opartego o wyniki Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności) spadła z poziomu 9,6% w roku 2007 do 7,5% w roku 2015.** Podobnie jak w przypadku stopy zatrudnienia widoczne są tutaj znaczące różnice pod względem poziomu wykształcenia. W przypadku osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, stopa bezrobocia w latach 2007-2015 nie uległa zmianie i ukształtowała się na poziomie 17%. Jednocześnie jednak, w przypadku tej grupy obserwowany był największy wzrost poziomu bezrobocia w latach 2009-2013, który wyniósł prawie 9 punktów procentowych. Z kolei dla osób z wykształceniem średnim oraz wyższym, w roku 2015 odnotowany został spadek stopy bezrobocia w porównaniu do roku 2007. Zarazem przejściowy wzrost stopy bezrobocia wywołany globalnym kryzysem wyniósł tutaj w sumie niecałe 4 p.p. dla kategorii ISCED 3-4 oraz niecałe 2 p.p. dla kategorii ISCED 5-8. Ewolucję stopy bezrobocia w Polsce w podziale na grupy wykształcenia pokazano na rysunku poniżej.

*Rysunek 26. Ewolucja stopy bezrobocia osób w wieku 20-64 lata w Polsce w latach 2007-2015 w podziale na grupy wykształcenia*



*Źródło: Opracowanie własne w oparciu o dane EUROSTAT.*

Przeprowadzone modelowanie przy wykorzystaniu regresji liniowej dla danych rocznych na poziomie kraju pokazało, że projekty współfinansowane przez EFRR - przeznaczone na rozwój infrastruktury oświatowej rozpoczęte rok wcześniej, przyczyniły się na poziomie kraju do spadku liczby bezrobotnych osób młodych w wieku 15-24 lata, zarówno w ujęciu ich liczby ogółem, jak i podgrup kobiet i mężczyzn. Szczegółowo wzrost o 1 mln zł wartości rozpoczętych projektów na rzecz rozwoju

infrastruktury oświaty i wychowania oznaczał z rocznym opóźnieniem bezrobocie osób w wieku 15-24 lata o 226 osób niższe, zaś liczbę bezrobotnych kobiet w tym wieku o 116 osób niższą, przy danych wartościach wydatków gospodarstw domowych. Na podstawie modelu odnośnie liczby bezrobotnych młodych kobiet (o wysokim współczynniku determinacji) można szacować, że bez rozwoju infrastruktury oświaty z EFRR liczba bezrobotnych kobiet w wieku 15-24 lata byłaby w 2015 roku o 8673 tj. 7,5% wyższa. Projekty te wpłynęły także na spadek stopy bezrobocia osób z wyższym wykształceniem oraz z wykształceniem policealnym i średnim. Wzrost o 1 mln zł wydatków na projekty rozwoju infrastruktury oświaty i wychowania rozpoczęte rok wcześniej z roku na rok, oznaczał o 0,0038 punktu procentowego niższą stopę bezrobocia osób z wykształceniem policealnym i średnim i o 0,003 punktu procentowego niższą stopę bezrobocia osób z wykształceniem wyższym. Spadła też pod wpływem projektów na rozwój infrastruktury oświatowej rozpoczętych rok wcześniej stopa bezrobocia rejestrowanego ogółem, a także liczba zarejestrowanych bezrobotnych, zarówno kobiet jak i mężczyzn. Projekty skierowane na rozwój infrastruktury oświatowej i wychowania (kod 75 i 77) przyczyniły się też do spadku stopy bezrobocia długookresowego. Wzrost o 1 mln zł wartości projektów z EFRR rozpoczętych rok wcześniej oznaczał z roku na rok o 0,0025 punktu procentowego niższą stopę bezrobocia długookresowego i o 0,0064 punktu procentowego niższą stopę bezrobocia, a także o 490 osób niższą liczbę bezrobotnych kobiet i o 524 niższą liczbę zarejestrowanych bezrobotnych mężczyzn, przy danych wydatkach gospodarstw domowych na miesiąc. Wpływ inwestycji w infrastrukturę oświatową na obniżenie bezrobocia wynikał zarówno z ich inwestycyjnego charakteru, a więc stymulującego wzrost popytu na pracę, ale także poprzez wzrost zatrudnialności osób dzięki lepszymu dostępowi do infrastruktury oświaty i wychowania. Jednocześnie na spadek powyższych zmiennych związanych z bezrobociem pozytywnie wpływał wzrost wydatków gospodarstw domowych, co potwierdza wpływ rosnącego popytu na spadek bezrobocia – gdyż wydatki konsumpcyjne skutkują rozszerzeniem zatrudnienia przez przedsiębiorstwa. Można szacować, że stopa bezrobocia bez środków na rozwój infrastruktury oświaty i wychowania w 2015 roku wyniosłaby 10,23% wobec 9,8% faktycznie, natomiast stopa bezrobocia długoterminowego 5,72% wobec 5,5% faktycznie osiągniętego. Na poziomie danych rocznych dla kraju nie zaobserwowano statystycznie istotnego wpływu na poziom bezrobocia projektów z PO KL, które nie obejmowały inwestycji.

*Tabela 30 Wpływ polityki spójności na poziom bezrobocia w oparciu o dane o wypłatach z PO KL i zakończonych projektach*

Analiza na poziomie kraju (dane roczne 2007-2015)	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową zakończone rok wcześniej w zł	Dynamika wypłat z PO KL	Dynamika wartości zakończonych projektów infrastruktury uczelni wyższych
Bezrobotni mężczyźni 15-24 lata (w tys.)	-		
Bezrobotne kobiety 15-24 lata (w tys.)	-		
Bezrobotni 15-24 lata (w tys.)	-		
Stopa bezrobocia osób z policealnym i średnim	-	+	-

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

wykształceniem			
Stopa bezrobocia osób z wyższym wykształceniem	-	+	-
Stopa bezrobocia	-	+	-
Zarejestrowani bezrobotni mężczyźni	-		
Zarejestrowane bezrobotne kobiety	-		
Stopa bezrobocia długookresowego	-	+	-

*Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.*

Analiza w oparciu o wypłaty z PO KL w Polsce w latach 2008-2015 pokazała, że niższa z czasem dynamika wypłat z PO KL współwystępowała z niższą stopą bezrobocia rejestrowanego, długookresowego, a także stopą bezrobocia osób z wykształceniem wyższym, policealnym i średnim. Wyższa dynamika zakończonych projektów z rozwoju infrastruktury uczelni wyższych zaś oznaczała niższy poziom powyższych stóp bezrobocia.

Analiza dla danych panelowych dla wszystkich województw Polski dla lat 2008-2014 pokazała statystycznie istotny wpływ większych wydatków w ramach projektów współfinansowanych przez EFRR na rozwój infrastruktury oświatowej na mieszkańca rozpoczętych rok wcześniej w województwach. Model ten wszakże pokazał, że większe środki z projektów rozpoczętych w danym roku w ramach PO KL związanych z rozwojem edukacji i kształcenia oznaczał w poszczególnych województwach większą liczbę bezrobotnych długookresowo kobiet, co ma związek z charakterem wsparcia w większym stopniu związanego z kształceniem i likwidacją bezrobocia kobiet (w szczególności dot. to kodu 73).

Należy więc stwierdzić, że wszystkie typy projektów związanych z rozwojem edukacji i kształcenia współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego miały pozytywny wpływ na rynek pracy, poprzez obniżenie bezrobocia ogółem, a także w podgrupach kobiet i mężczyzn, bezrobocia osób młodych oraz bezrobocia długookresowego.

Trochę mniej pozytywny jest obraz zależności między projektami rozwoju edukacji i kształcenia a stopą bezrobocia osób z wykształceniem wyższym i bezrobociem absolwentów ogółem. Analiza na poziomie podregionów dla całego kraju pokazała, że większe środki z PO KL w całym okresie 2007-2015 na mieszkańca w danym, jak i w sąsiadujących podregionach oznaczały wyższy udział bezrobotnych z wykształceniem wyższym w 2015 roku w podregionach, co ponownie łączy się też z kierunkami dystrybucji tych środków bardziej na obszary problematyczne z punktu widzenia rynku pracy, ale też oznacza, że część osób, która uzyskała wyższe kwalifikacje, też dzięki wsparciu z PO KL, nie była w stanie znaleźć zatrudnienia. Podobnie, większa kwota środków z projektów EFRR na rozwój infrastruktury oświatowej w latach 2007-2015 na mieszkańca w danym podregionie, a także sąsiadujących oznaczała większy udział bezrobotnych z wykształceniem wyższym w podregionach w 2015 roku. Jednocześnie, większa liczba studentów kierunków przyszłościowych w podregionie oznaczała mniejszy udział osób z wykształceniem wyższym w podregionie. Większa kwota środków z PO KL na rozwój edukacji na mieszkańca w podregionach w latach 2007-2015

więzała się z większą liczbą bezrobotnych absolwentów ogółem w danym podregionie, ale większa kwota środków z POKL w podregionach ościennych wpływała na obniżenie liczby bezrobotnych absolwentów w danym podregionie. Sugeruje to, że:

- 1) Na realizacji projektów z PO KL korzystały w dużym stopniu podregiony sąsiadujące z podregionami, w których wdrażano więcej środków z PO KL,
- 2) Podregiony o niższej alokacji, wyjściowo mogły mieć lepszą sytuację na rynku pracy, stąd przypadło na nie mniej środków z PO KL,
- 3) Ze środków PO KL w podregionach o wyższej alokacji korzystali także mieszkańcy podregionów o niższej alokacji, które teoretycznie miały lepszą sytuację na rynku pracy, stąd wystąpiło oddziaływanie międzyterytorialne.

Tabela 31 Wpływ polityki spójności na bezrobocie absolwentów i osób z wyższym wykształceniem

Analiza na poziomie podregionów (n=72)	PO KL na rozwój edukacji 2007-15 w zł na mieszkańca	PO KL na rozwój edukacji 2007-15 w zł w sąsiadujących regionach na mieszkańca	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową na mieszkańca do 2007-15	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową na mieszkańca do 2007-15 w sąsiednich podregionach
Udział bezrobotnych z wyższym wykształceniem 2015	+	+	+	+
Bezrobotni absolwenci (wszystkich szkół) 2015	+	-		

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Tabela 32 Wpływ polityki spójności na liczbę ludności z wyższym wykształceniem w Polsce Wschodniej i liczbę długookresowo bezrobotnych kobiet w Polsce

Analiza na poziomie województw – dane panelowe 2008-2014	PO KL edukacja w zł	PO KL edukacja – projekty rozpoczęte rok wcześniej w zł na mieszkańca	Projekty z EFRR na infrastrukturę oświaty i wychowania rozpoczęte rok wcześniej w zł
Ludność z wykształceniem wyższym (Polska Wschodnia)	+		
Liczba długookresowo bezrobotnych kobiet w tys. w Polsce		+	-

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Tabela 33 Wpływ polityki spójności na bezrobocie – analiza w oparciu o dane dla regionów

Analiza na poziomie regionów dla kraju – dane panelowe	Projekty EFRR na infrastrukturę	PO KL na rozwój
--	---------------------------------	-----------------

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

2008-2014 (n=42)	oświatową i wychowania w zł na mieszkańca	edukacji w zł na mieszkańca
Stopa bezrobocia	-	+
Liczba długookresowo bezrobotnych w tys.	-	-
Liczba długookresowo bezrobotnych kobiet w tys.	-	

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Tabela 34 Wpływ polityki spójności na bezrobocie – analiza w oparciu o dane dla powiatów

Analiza na poziomie powiatów (n=379)	Projekty EFRR na infrastrukturę oświat. i wychowania na mieszkańca w zł 2007-15	Projekty EFRR na rozwój infrastruktury oświatowej i wychowania na mieszkańca w zł 2007-15 w sąsiednich powiatach
Dynamika udziału kobiet z wyższym wykształceniem w bezrobotnych kobietach 2015/06	-	
Udział bezrobotnych z wyższym wykształceniem 2015	+	+

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Analiza na poziomie powiatów całego kraju pokazała jednak, że projekty z EFRR na rozwój infrastruktury oświaty i kształcenia zmniejszyły dynamikę udziału kobiet z wyższym wykształceniem wśród bezrobotnych kobiet w okresie 2015/2006, tj. w powiatach, gdzie tych projektów było więcej, przyrost udziału bezrobotnych kobiet z wyższym wykształceniem był słabszy, choć większa kwota na rozwój infrastruktury oświatowej na mieszkańca w danym powiecie i powiatach sąsiadujących oznaczała wyższy udział bezrobotnych z wyższym wykształceniem w 2015 roku. Jednocześnie, zaobserwowano wpływ nieobserwowanych i nieuwjętych w modelu zmiennych w ościennych powiatach, które miały wpływ na przyrost dynamiki kobiet z wykształceniem wyższym w powiatach (model błędu przestrzennego).

Tabela 35 Wpływ polityki spójności na bezrobocie w Polsce Wschodniej

Analiza na poziomie powiatów (n=101) dla Polski Wschodniej	PO KL do 2015 w zł	PO KL do 2015 w sąsiednich powiatach w zł	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową na mieszkańca w zł 2007-15
Dynamika bezrobotnych 2015/07		-	+
Dynamika bezrobotnych absolwentów (wszystkich szkół) ogółem 2015/06		-	
Udział bezrobotnych absolwentów (wszystkich szkół) mężczyzn w ogóle bezrobotnych mężczyzn 2015		-	

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Dynamika udziału kobiet z wyższym wykształceniem w ogóle bezrobotnych kobiet 2015/06	-	-	
Dynamika bezrobotnych mężczyzn 2015/07			+
Udział kobiet z wyższym wykształceniem w ogóle bezrobotnych kobiet 2015			+

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Analiza dla powiatów Polski Wschodniej pokazała statystycznie istotny wpływ projektów z PO KL przeznaczonych na rozwój edukacji w przeliczeniu na mieszkańca, realizowanych w sąsiednich powiatach, na spadek dynamiki bezrobotnych ogółem w latach 2015/2007, a także na spadek dynamiki bezrobotnych absolwentów (wszystkich szkół) 2015/2006, a także dynamiki udziału kobiet z wykształceniem wyższym wśród bezrobotnych kobiet 2015/2006, a także na niższy udział bezrobotnych absolwentów (wszystkich szkół) mężczyzn w 2015 roku w powiecie. Projekty realizowane w ramach PO KL w przeliczeniu na mieszkańca realizowane w danym powiecie zmniejszyły dynamikę udziału kobiet z wykształceniem wyższym, w udziale bezrobotnych kobiet w latach 2006-2017. Analiza na poziomie powiatów Polski Wschodniej pokazała także, że większe środki na rozwój infrastruktury oświatowej w powiatach w przeliczeniu na mieszkańca w latach 2007-2015 współwystępowały z większą dynamiką bezrobotnych ogółem i bezrobotnych mężczyzn, a także z wyższym udziałem kobiet z wyższym wykształceniem wśród bezrobotnych kobiet.

Tak więc, relatywny wpływ na rynek pracy projektów z PO KL na rozwój edukacji był bardziej pozytywny w Polsce Wschodniej niż w kraju jako całości, jednocześnie mniej pozytywny był efekt projektów dotyczących rozwoju infrastruktury oświatowej.

- ▶ Odsetek ludności w wieku 15-64 lata z wykształceniem średnim (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym) i odsetek ludności w wieku 15-64 lata z wykształceniem wyższym

W ramach NSRO zakładano wzrost pierwszego wskaźnika ogółem do 65% w roku 2013, w przypadku mężczyzn do 69%, zaś kobiet do 61%. Wartość wskaźnika w 2013 wyniosła odpowiednio 61,2%, 64,7% oraz 57,9%, co oznacza, że nie udało się osiągnąć zakładanego celu. Zdecydowanie lepiej wygląda sytuacja w przypadku drugiego ze wskaźników dotyczących wykształcenia: wartości docelowe w roku 2013, które wynosiły 17% ogółem, 15% dla mężczyzn i 18% dla kobiet, zaś rzeczywisty poziom wskaźnika wyniósł odpowiednio 22,6%, 18,5% i 26,7% (dane GUS).

Na poziomie kraju można zaobserwować pozytywny wpływ projektów związanych z rozwojem infrastruktury oświaty i wychowania, obejmującej m.in. infrastrukturę uczelni wyższych na dynamikę udziału osób z wyższym wykształceniem, ale pojawiającą się z opóźnieniem 2 lat od rozpoczęcia projektów. Wzrost wartości realizowanych projektów rozwoju infrastruktury oświaty i wychowania o 1 mln zł z roku na rok współwystępował ze wzrostem wskaźnika dynamiki udziału osób z wykształceniem wyższym w Polsce o 0,00157 punktu procentowego. Projekty związane z rozwojem infrastruktury oświaty i wychowania (kod interwencji 75 i 77) zaczęte 2 lata wcześniej zwiększały liczbę ludności ze średnim wykształceniem, a także odsetek ludności ogółem i kobiet z wykształceniem policealnym i średnim. Wzrost wartości rozpoczętych 2 lata wcześniej projektów



związanych z rozwojem infrastruktury oświaty i wychowania o 1 mln zł oznaczał z roku na rok wzrost liczby ludności ze średnim wykształceniem o 39 osób, zaś odsetka ludności z wykształceniem średnim i policealnym wśród osób w wieku 15-64 lata o 0,00018 punktu procentowego, natomiast kobiet z policealnym i średnim wykształceniem o 0,00045.

W powiatach o większej wartości rozpoczętych projektów z PO Kapitał Ludzki związanych z rozwojem edukacji i kształcenia ustawicznego w latach 2007-2011 zanotowano wyższą dynamikę udziału osób z wykształceniem wyższym w ludności w wieku 15-64 lata w okresie 2011 w porównaniu z 2002 rokiem.<sup>180</sup> W powiatach, w których wartość projektów z PO KL związanych z rozwojem edukacji i kształcenia ustawicznego (kody interwencji 62 oraz 72-74) była o 1 mln zł wyższa w latach 2007-2011 dynamika udziału osób z wyższym wykształceniem w 2011 roku, w porównaniu z 2002 była o 0,44 punktu procentowego wyższa. Jednocześnie silniejsza dynamika wzrostu udziału osób z wykształceniem wyższym dotyczyła powiatów o niższym udziale osób z wyższym wykształceniem w 2002 roku.

Projekty z POKL rozpoczęte w latach 2007-2011 nie miały natomiast statystycznie istotnego wpływu na dynamikę udziału 2011/2002, czy udział osób z wykształceniem policealnym, średnim i zasadniczym w powiatach w 2011 roku, natomiast projekty współfinansowane przez EFRR związane z rozwojem infrastruktury oświatowej rozpoczęte w latach 2007-2011 obniżyły dynamikę i udział osób z wykształceniem policealnym, średnim i zasadniczym w powiatach.

*Tabela 36 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia*

Analiza na poziomie kraju (dane roczne 2007-2015)	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową rozpoczęte 2 lata wcześniej w zł
Dynamika udziału osób z wykształceniem wyższym	+
Ludność ze średnim wykształceniem	+
Odsetek ludności z policealnym i średnim wykształceniem w ludności 15-64 lata	+
Odsetek kobiet z policealnym i średnim wykształceniem w ludności 15-64 lata	+

*Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.*

W województwach Polski Wschodniej zaobserwowano pozytywny wpływ większej wartości projektów z EFRR na rozwój infrastruktury oświaty i wychowania (kody interwencji 75 i 77) w przeliczeniu na mieszkańca w powiatach na dynamikę udziału osób z wykształceniem wyższym 2011/2002. Wyższy udział osób z wyższym wykształceniem w Polsce Wschodniej był w powiatach, gdzie była mniejsza kwota środków z POKL na rozwój edukacji na mieszkańca w latach 2007-2011,

<sup>180</sup> Ze względu na brak danych na poziomie powiatów o poziomie wykształcenia innych niż ze Spisów Powszechnych z lat 2002 i 2011, analiza na poziomie powiatów została dokonana dla funduszy strukturalnych w latach 2007-2011.

ale pozytywnie na wyższy udział osób z wyższym wykształceniem w danym powiecie Polski Wschodniej oddziaływała większa kwota środków z PO KL na rozwój edukacji w powiatach sąsiednich, co sugeruje, że osoby chcące podnieść kwalifikacje dojeżdżały do sąsiednich powiatów. Odzwierciedla to także fakt braku instytucji kształcenia na poziomie wyższym w każdym powiecie.

Większe środki z projektów EFRR związanych z rozwojem infrastruktury oświatowej i infrastruktury szkolnictwa wyższego w danym powiecie w Polsce Wschodniej, a także powiatach sąsiadujących, współwystępowały z większą dynamiką udziału osób z wykształceniem wyższym, ale wpływały na zmniejszenie udziału osób z wykształceniem policealnym, średnim i zasadniczym w powiatach<sup>181</sup>. Środki te przełożyły się także na wzrost udziału osób z wyższym wykształceniem ogółem, ale głównie mężczyzn.

Analiza dla województw w oparciu o dane panelowe dla lat 2008-2014 pokazała współwystępowanie większej wartości rozpoczętych rok wcześniej projektów PO KL na mieszkańca ze wzrostem odsetka ludności ogółem i kobiet z wykształceniem policealnym i średnim w województwach w kolejnym roku. Analiza na poziomie regionów kraju dla lat 2008-2014 pokazała pozytywny wpływ większych środków z projektów z PO KL na rozwój edukacji na odsetek osób z wyższym wykształceniem, zaś projektów POKL na rozwój edukacji rozpoczętych rok wcześniej na wzrost odsetka kobiet z wyższym wykształceniem w regionach.

*Tabela 37 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia w oparciu o dane dla regionów*

Analiza na poziomie regionów dla kraju – dane panelowe 2008-2014 (n=42)	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową rozpoczęte rok wcześniej w zł	PO KL na rozwój edukacji w zł na mieszkańca	PO KL na rozwój edukacji rozpoczęte rok wcześniej w zł na mieszkańca
Odsetek osób 15-64 lata z wykształceniem wyższym		+	
Odsetek kobiet 15-64 lata z wykształceniem wyższym	-		+

*Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.*

Analiza dla województw Polski Wschodniej w latach 2008-2013 pokazała współwystępowanie projektów PO KL na rozwój edukacji rozpoczętych w danym roku z większą liczbą ludności z wyższym wykształceniem.

<sup>181</sup> W przypadku modeli przestrzennych nie określa się wpływu w kategoriach liczbowych, a jedynie kierunek występujących zależności i ich zakres przestrzenny, w tym przypadku według bezpośrednio sąsiadujących terytoriów. Podobnie w większości analiz panelowych.

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Tabela 38 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia w oparciu o dane dla województw

Analiza na poziomie województw dla kraju – dane panelowe 2008-2014 (n=112)	PO KL na rozwój edukacji projekty rozpoczęte rok wcześniej w zł na mieszkańca
Odsetek ludności z policealnym i średnim wykształceniem w ludności 15-64 lata	+
Odsetek kobiet z policealnym i średnim wykształceniem 15-64 lata	+

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Tabela 39 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia w oparciu o dane dla powiatów

Analiza na poziomie powiatów (n=379)	PO KL do 2011 w zł	PO KL do 2011 w sąsiednich powiatach w zł	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową z EFRR na mieszkańca do 2011	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową z EFRR na mieszkańca do 2011 w sąsiednich powiatach
Dynamika udziału osób z wykształceniem wyższym 2011/02	+			
Udział osób z wykształceniem wyższym 2011	+	+	+	
Udział kobiet z wyższym wykształceniem 2011	+	+		
Udział mężczyzn z wykształceniem wyższym 2011	+	+		
Dynamika udziału osób z wykształceniem średnim, policealnym i zawodowym 2011/02			-	
Udział osób z wykształceniem średnim, policealnym i zawodowym 2011			-	-

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Tabela 40 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia w Polsce Wschodniej w oparciu o dane dla powiatów

Analiza na poziomie powiatów (n=101) dla Polski Wschodniej	PO KL do 2011 w zł na mieszkańca	PO KL do 2011 w sąsiednich powiatach w zł na mieszkańca	Projekty EFRR na rozwój infrastruktury oświatowej na mieszkańca do 2011 w zł	Projekty EFRR na rozwój infrastruktury oświatowej z EFRR na mieszkańca do 2011 w sąsiednich powiatach w zł
Dynamika udziału osób z wykształceniem wyższym 2011/02			+	+
Udział osób z wykształceniem wyższym 2011	-	+	+	
Udział osób z wykształceniem policealnym, średnim, zawodowym	+		-	-
Udział mężczyzn z wykształceniem wyższym 2011	+	+	+	+
Udział kobiet z wyższym wykształceniem 2011		+		

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Analiza w oparciu o dane dotyczące wartości zakończonych projektów rozwoju infrastruktury szkolnictwa wyższego i wypłaty z PO KL potwierdziła powyższe zależności. Większe o 1 mln zł wypłaty z PO KL w poszczególnych latach oznaczały o 0,000328 punktu procentowego większy odsetek ludności z wyższym wykształceniem, co mogło się wiązać np. z dofinansowywanymi z EFS studiami. Pozytywny wpływ na wzrost poziomu wykształcenia wyższego mężczyzn, kobiet, mieszkańców miast i wsi miały zakończone rok wcześniej projekty z zakresu rozwoju infrastruktury uczelni wyższych. Większa o 1 mln zł wartość projektów rozwoju infrastruktury uczelni wyższych zakończona rok wcześniej przekładała się na o 0,0013 punktu procentowego wyższy odsetek ludności z wyższym wykształceniem w wieku 15-64 lata w kolejnych latach w okresie 2007-2015, zaś ludności w miastach o 0,0012 punktu procentowego. Większa o 1 mln zł wartość projektów rozwoju infrastruktury uczelni wyższych zakończona rok wcześniej oznaczała także o 0,00095 punktu procentowego wyższy odsetek mężczyzn z wyższym wykształceniem i o 0,0016 wyższy odsetek kobiet z wyższym wykształceniem w wieku 15-64 lata w kolejnych latach. Nie zaobserwowano statystycznie istotnej relacji między projektami rozwoju infrastruktury szkolnictwa wyższego a odsetkiem ludności z wyższym wykształceniem na wsi.

Modele te cechowały się bardzo wysokim stopniem wyjaśniania zmienności zmiennej objaśnianej i na ich podstawie można szacować, że w 2014 roku bez wsparcia z EFRR na infrastrukturę szkolnictwa wyższego odsetek ludności z wyższym wykształceniem w Polsce wyniósłby 22,56% wobec 23,8% faktycznie (w miastach 28,93% wobec 30,2%), natomiast mężczyzn 18,55% wobec 19,5% faktycznie, zaś kobiet 26,3% wobec 28,1% w rzeczywistości.

Wyплаты z PO KL zwiększały odsetek ludności z wykształceniem policealnym i średnim ogółem i na wsi. Wzrost wypłat z PO KL w kolejnych latach o 1 mln zł oznaczał o 0,0001 punktu procentowego wyższy odsetek ludności z wykształceniem policealnym na wsi.

Tabela 41 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia w oparciu o dane o wypłatach z PO KL i zakończonych projektach

	Wyплаты z PO KL w zł	Wartość zakończonych rok wcześniej projektów rozwoju infrastruktury uczelni wyższych
Odsetek ludności 15-64 lata z wyższym wykształceniem	+	
Odsetek mężczyzn 15-64 lata z wyższym wykształceniem		+
Odsetek kobiet 15-64 lata z wyższym wykształceniem		+
Odsetek ludności 15-64 lata z wyższym wykształceniem w miastach		+
Odsetek ludności 15-64 lata z wykształceniem policealnym na wsi		+
Odsetek ludności 15-64 lata z wykształceniem policealnym na wsi	+	
Odsetek ludności 15-64 lata z policealnym wykształceniem	+	-

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

- ▶ Absolwenci szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych (jako % absolwentów szkół wyższych ogółem)

Wartości docelowe ustalono na poziomie 22%, 31% i 13%. Do roku 2013 udało się osiągnąć ogólny poziom 20,9%, dla mężczyzn 35,8%, zaś dla kobiet 13%.

W latach 2007-2015, według analizy dla danych rocznych dla poziomu kraju, projekty związane z rozwojem infrastruktury oświatowej rozpoczęte rok wcześniej współwystępowały ze wzrostem udziału absolwentów kierunków matematycznych, przyrodniczych i technicznych, a więc związanych z najbardziej przyszłościowymi zawodami. Jednocześnie wzrost udziału absolwentów tych kierunków współwystępował ze wzrostem udziału studentów szkół wyższych technicznych. Na poziomie województw większe środki z PO KL na mieszkańca z projektów rozpoczętych rok wcześniej w latach 2008-2014 zwiększały liczbę studentów kierunków matematycznych, przyrodniczych i technicznych na uczelniach publicznych. Analiza na poziomie podregionów pokazała współwystępowanie większych środków z projektów na rozwój infrastruktury oświatowej współfinansowanych przez EFRR na mieszkańca w danym podregionie w latach 2007-2013 (kod 75) z większą liczbą studentów kierunków matematycznych, przyrodniczych i technicznych w danym podregionie. Większa o 1 zł wartość projektów na rozwój infrastruktury systemu oświaty na mieszkańca w latach 2007-2013 w podregionie oznaczała o 14,4 osób większą liczbę studentów tych kierunków w 2013 roku.

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Tabela 42 Wpływ polityki spójności na udział absolwentów kierunków przyszłościowych

Analiza na poziomie kraju (dane roczne 2007-2015)	Projekty EFRR na rozwój infrastruktury oświatowej rozpoczęte rok wcześniej w zł
Udział absolwentów kierunków matematycznych, przyrodniczych, biologicznych, medycznych, informatycznych i technicznych	+

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Tabela 43 Wpływ polityki spójności na liczbę studentów kierunków przyszłościowych w oparciu o dane dla województw

Analiza na poziomie województw dla kraju – dane panelowe 2008-2014 (n=112)	PO KL na rozwój edukacji rozpoczęte rok wcześniej w zł na mieszk.
Liczba studentów kierunków matematycznych, przyrodniczych, biologicznych, medycznych, informatycznych i technicznych na uczelniach publicznych	+

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Tabela 44 Wpływ polityki spójności na liczbę studentów kierunków przyszłościowych w oparciu o dane dla podregionów

Analiza na poziomie podregionów (n=72)	PO KL kod 73 w zł na mieszkańca 2007-15	Projekty EFRR na infrastruktury oświatową na mieszkańca do 2007-15 w zł
Liczba studentów kierunków matematycznych, przyrodniczych, biologicznych, medycznych, informatycznych i technicznych	-	+

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Rozwój infrastruktury uczelni wyższych (wartość zakończonych projektów tego typu) przyczynił się do wzrostu liczby studentów kierunków matematycznych, przyrodniczych i technicznych na uczelniach publicznych (przy ogólnym spadku liczby studentów na uczelniach publicznych w Polsce z przyczyn demograficznych). Wyплаты z PO KL były statystycznie nieistotne w odniesieniu do liczby studentów kierunków ścisłych i ogólnej.

Tabela 45 Wpływ polityki spójności na liczbę studentów kierunków przyszłościowych w oparciu o dane o wypłatach z PO KL i zakończonych projektach

	Wyплаты z PO KL w zł	Wartość zakończonych rok wcześniej projektów rozwoju infrastruktury uczelni wyższych	Wartość zakończonych projektów rozwoju infrastruktury uczelni wyższych
Studenci kierunków matematyczno-	0		+



Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

przyrodniczo –medycznie -informatyczno-technicznych na uczelniach publicznych na 10 tys. mieszkańców			
Studenci uczelni publicznych ogółem na 10 tys. mieszkańców	0	-	

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

- ▶ Udział osób w wieku 25-64 lata uczących się i doksztalających w ogólnej liczbie ludności w tym wieku

Docelową wartość wskaźnika w roku 2013 ustalono ogółem na poziomie 10%, podczas gdy rzeczywista wartość wyniosła 4,3%.

Analiza dla lat 2007-2015 dla danych rocznych dla poziomu kraju pokazała pozytywny wpływ wzrostu środków z PO Kapitał Ludzki na edukację (kod 62 oraz 72-74) na wzrost odsetka osób w wieku 25-64 lata uczących się i dotyczyło to zarówno ludności ogółem, jak i kobiet i mężczyzn. Wzrost środków, według wartości rozpoczętych projektów, z PO KL na edukację o 1 mln zł z roku na rok oznaczał o 0,000093 punktu procentowego wyższy odsetek osób w wieku 25-64 lata uczących się ogółem, zaś o 0,000048 punktu procentowego wyższy odsetek mężczyzn i o 0,00013 punktu procentowego wyższy odsetek kobiet. Relację tę, tj. pozytywny wpływ środków z PO KL na edukację na mieszkańca na wzrost odsetka osób w wieku 25-64 lata uczących się potwierdziły analizy panelowe dla województw kraju. Statystycznie nieistotne dla poziomu doksztalowania w Polsce były wartości zakończonych projektów z PO KL z tym związane (działania PO KL 9.3, 9.6, 9.5, 3.4.2), co znaczy, że znaczenie miały jedynie projekty realizowane.

Tabela 46 Wpływ polityki spójności na odsetek osób uczących się

Analiza na poziomie kraju (dane roczne 2007-2015)	PO KL na rozwój edukacji w zł wg wartości rozpoczętych projektów
Odsetek osób 25-64 lata uczących się	+
Odsetek mężczyzn 25-64 lata uczących się	+
Odsetek kobiet 25-64 lata uczących się	+

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Tabela 47 Wpływ polityki spójności na odsetek osób uczących się

Analiza na poziomie województw dla kraju – dane panelowe 2008-2014 (n=112)	PO KL na rozwój edukacji w zł na mieszk. wg wartości rozpoczętych projektów
Odsetek osób 25-64 lata uczących się	+

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym po transferach socjalnych ogółem/kobiet i mężczyzn

W przypadku tego wskaźnika nie udało się osiągnąć docelowych wartości wyznaczonych ogółem, dla mężczyzn i kobiet odpowiednio na poziomie 14%, 14% i 13% (rzeczywiste wartości w 2013 roku wyniosły dla wszystkich przekrojów 17,3%).

Przeprowadzone w ramach modelowania analizy dla danych rocznych dla kraju 2007-2015 pokazały spadek wskaźnika zagrożenia ubóstwem minimalnym w wyniku wzrostu kwot przeznaczonych na projekty z PO KL na rozwój edukacji rozpoczętych rok wcześniej (a jednocześnie większy odsetek osób nieuczących się i niepracujących w wieku 15-34 lata zwiększał wskaźnik zagrożenia ubóstwem minimalnym), zaś większa dynamika projektów z PO KL na rozwój edukacji rozpoczętych rok wcześniej zmniejszała odsetek mężczyzn zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, a także ogólny odsetek osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, podczas gdy większe środki z projektów PO KL na rozwój edukacji rozpoczętych w danym roku oznaczały wyższy odsetek osób ogółem i mężczyzn zagrożonych ubóstwem. Nie stwierdzono natomiast statystycznie istotnej zależności między polityką spójności a odsetkiem kobiet zagrożonych ubóstwem.

Oznacza to, że projekty służące podnoszeniu kwalifikacji, zwiększające zatrudnialność, przynoszą efekty dopiero po pewnym czasie. Wzrost wartości rozpoczętych rok wcześniej projektów z PO KL na edukację w kolejnych latach oznaczał spadek wskaźnika zagrożenia ubóstwem minimalnym o 0,00023. Na podstawie tego modelu można szacować, że bez środków z PO KL na rozwój edukacji w 2015 roku wskaźnik zagrożenia ubóstwem minimalnym wyniósłby 6,89%, zamiast 6,5% faktycznie.

Tabela 48 Wpływ polityki spójności na zagrożenie ubóstwem w oparciu o dane dla kraju

Analiza na poziomie kraju (dane roczne 2007-2015)	PO KL na rozwój edukacji w zł (wartość projektów rozpoczętych)	PO KL na rozwój edukacji projekty rozpoczęte rok wcześniej w zł	Dynamika PO KL na rozwój edukacji (wartość projektów rozpoczętych) rok wcześniej w zł
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem minimalnym		-	
Odsetek mężczyzn zagrożonych ubóstwem	+		-
Odsetek osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym	+		-

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Tabela 49 Wpływ polityki spójności na zagrożenie ubóstwem w oparciu o dane dla województw i regionów

Dane panelowe 2008-2014	PO KL na rozwój edukacji projekty rozpoczęte rok wcześniej w zł na mieszkańca	PO KL na rozwój edukacji w zł na mieszkańca (wartość rozpoczętych projektów)

Odsetek osób zagrożonych ubóstwem minimalnym w Polsce (dane dla województw n=112)	-	
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem w Polsce Wschodniej (dane dla województw n=112)	-	
Odsetek osób zagrożonych ubóstwem minimalnym (dane dla regionów n=42)		-

*Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.*

Analiza na poziomie regionów w latach 2008-2014 dla kraju pokazała, że większe środki z PO KL na edukację w zł na mieszkańca zmniejszyły odsetek osób zagrożonych ubóstwem minimalnym, a projekty z EFRR na edukację były statystycznie nieistotne. Podobnie analiza na poziomie województw dla całej Polski za lata 2008-2014 pokazała spadek odsetka osób zagrożonych ubóstwem minimalnym w wyniku realizacji projektów PO KL na rozwój edukacji rozpoczętych rok wcześniej.

Analiza dla województw Polski Wschodniej w latach 2008-2014 pokazała wpływ projektów z PO KL na edukację rozpoczętych rok wcześniej na mieszkańca na spadek ogólnego wskaźnika zagrożenia ubóstwem.

▶ **Przeciętna długość życia (w latach)**

Wartości docelowe w zakresie przeciętnej długości życia zostały przekroczone: w 2013 roku osiągnęła ona 73,8 lat dla mężczyzn i 81,6 lat dla kobiet (wobec zakładanych 71,9 i 80 lat)<sup>182</sup>.

**Wskaźniki Celu 6 NSRO**

▶ **Odsetek ludności zamieszkałej na wsi w wieku 15 lat i więcej (ogółem) kontynuującej naukę**

Jak pokazuje Sprawozdanie z realizacji NSRO, w 2014 roku nie udało się osiągnąć wartości docelowej wyznaczonej na poziomie 17% dla tego wskaźnika (wyniosła ona w 2013 roku 14,2%).

Projekty realizowane w ramach PO KL rozpoczęte rok wcześniej, w Polsce jako całości przyczyniły się też do wzrostu odsetka ludności w wieku 15 lat i więcej (ogółem) kontynuujących naukę na wsi, a więc zwiększyły ich dostępność do edukacji warunkowaną kwestiami przestrzennymi, czy dochodowymi.

<sup>182</sup> Dla wskaźnika dotyczącego przeciętnej długości życia odstąpiono od analizy wpływu funduszy ze względu na zbyt krótki okres czasu, zwłaszcza biorąc pod uwagę przekroczenie zakładanych wartości już w 2013 roku.

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Tabela 50 Wpływ polityki spójności na kształcenie

Analiza na poziomie kraju (dane roczne 2007-2015)	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową rozpoczęte rok wcześniej w zł	PO KL na rozwój edukacji wg wartości projektów rozpoczętych rok wcześniej w zł	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową 2 lata wcześniej w zł rozpoczęte rok wcześniej	Wskaźnik ubóstwa relatywnego
Ludność w wieku 15 lat i więcej (ogółem) kontynuująca naukę – wieś [%]		+		
Dynamika odsetka dzieci zamieszkałych na wsi, objętych wychowaniem przedszkolnym w wieku 3-5 lat			+	
Młodzież 18-24 lata nie ucząca się [%]	-			+
Osoby młode (15-34 lata) niepracujące, nieuczące się i niedokształcające się [%]	-			+

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

► Odsetek dzieci zamieszkałych na wsi, objętych wychowaniem przedszkolnym w wieku 3-5 lat. Założoną wartość docelową znacząco przekroczone – zgodnie z założeniami objętych wychowaniem przedszkolnym w 2013 roku miało zostać 30% dzieci w wieku 3-5 lat zamieszkałych na wsi, zaś w rzeczywistości odsetek ten wyniósł 55,7%.

Dokonana w ramach modelowania analiza na poziomie kraju na danych rocznych 2007-2015 pokazała, że większe środki na rozwój infrastruktury oświatowej z projektów współfinansowanych z EFRR powodowały po 2 latach większą dynamikę odsetka dzieci zamieszkałych na wsi uczęszczających do przedszkola. Projekty z PO KL na rozwój edukacji na mieszkańca realizowane w regionach rok wcześniej oznaczały wyższy odsetek dzieci na wsi chodzących do przedszkola.

Tabela 51 Wpływ polityki spójności na edukację przedszkolną

Analiza na poziomie regionów dla kraju – dane panelowe 2008-2014 (n=42)	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową rozpoczęte 2 lata wcześniej w zł na mieszkańca	PO KL na rozwój edukacji projekty rozpoczęte rok wcześniej w zł na mieszkańca
Odsetek dzieci zamieszkałych na wsi, objętych wychowaniem przedszkolnym w wieku 3-5 lat	-	+

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Tabela 52 Wpływ polityki spójności na edukację przedszkolną – w oparciu o dane dla powiatów i podregionów

Analiza na poziomie powiatów i podregionów	PO KL na rozwój edukacji 2007-15 w zł na mieszk.	PO KL na edukacja na mieszkańca w sąsiednich powiatach	Projekty EFRR na infrastrukturę oświatową na mieszkańca do 2007-15
Dynamika odsetka dzieci 3-5 lat w przedszkolu 2015/07 (Polska Wschodnia powiaty)	+		-
Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczających do przedszkola na wsi 2015 (Polska powiaty)	+	-	-
Odsetek dzieci 3-5 lat w przedszkolu 2015/07 na wsi (podregiony)	+		

Źródło: Analizy w oparciu o dane GUS i Eurostat, (+)- pozytywny wpływ, (-) – negatywny wpływ, 0 – brak wpływu.

Analiza na poziomie powiatów dla Polski jako całości i dla Polski Wschodniej pokazała pozytywny wpływ na wzrost odsetka dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczających do przedszkola na wsi w 2015 większych wydatków z PO KL na rozwój edukacji w danym powiecie.

Analiza dla podregionów Polski pokazała, że większe środki z PO KL na mieszkańca w latach 2007-2015 w zł oznaczały wyższy odsetek dzieci objętych edukacją przedszkolną w 2015 roku na wsi. Można więc stwierdzić, że poprawa sytuacji, jeśli chodzi o objęcie dzieci w wieku 3-5 lat edukacją przedszkolną na wsi jest w części wynikiem interwencji funduszy strukturalnych.

**Można przyjąć więc, że interwencja w obszarze edukacji i kształcenia była w pełni dostosowana do celu głównego NSRO i we wszystkich nurtach przede wszystkim skupiała się na osiągnięciu konkurencyjności gospodarki Polski oraz na poprawie zatrudnienia.** W mniejszym stopniu odpowiadała natomiast na wyzwania związane z rozszerzonym rozumieniem pojęcia spójności społecznej, jak potrzeba wzrostu kapitału społecznego, kapitału kulturowego, tożsamości narodowej i tożsamości regionalnych oraz wzmacniania funkcji systemu edukacji i kształcenia jako obszaru samorealizacji jednostki, jej potencjału i aspiracji.



## 6 Komplementarność

*Niniejszy rozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:*

Czy inwestycje w edukację i kształcenie są komplementarne w ramach NSRO 2007-2013 oraz w stosunku do działań podejmowanych ze środków krajowych?

Jakie typy komplementarności występowały najczęściej? Czy wsparcie to prowadziło do efektu synergii? Czy warunkowało się wzajemnie?

Komplementarność jest zjawiskiem pożądanym we wszystkich interwencjach finansowanych w ramach polityki spójności. W ramach niniejszego badania komplementarność rozumiemy jako: wzajemne uzupełnianie lub dopełnianie świadomie prowadzonych działań w celu efektywniejszego rozwiązania problemu, bądź osiągnięcia założonego celu. W ramach badania koncentrowaliśmy się na trzech typach komplementarności:

- przedmiotowej – dotyczącej zakresu rzeczowego realizowanych działań,
- procesowej – dotyczącej współpracy i koordynacji działań różnych instytucji na rzecz uzupełniania się projektów,
- przestrzennej – realizowanej w ramach danego obszaru czy podmiotu, ewentualnie typów podmiotów czy środowisk.

### 6.1 Komplementarności przedmiotowa

Prowadząc analizę komplementarności działań w obszarze edukacji i kształcenia, trudno nie zgodzić się z wnioskami raportu pt. *Komplementarność działań realizowanych w obszarze oświaty w ramach EFS*<sup>183</sup>, który wskazywał na wysoki poziom komplementarności przedmiotowej, zarówno z obowiązującymi wówczas dokumentami strategicznymi, jak i w ramach priorytetów PO KL nakierowanych na edukację. Analizy doprowadziły autorów ww. raportu do wniosku, że **wszystkie cele Priorytetów III i IX PO KL wynikają w sposób bezpośredni z założeń Strategii Rozwoju Edukacji 2007-2013**. Każdy z celów PO KL jest komplementarny w stopniu silnym, przynajmniej z jednym celem Strategii. Dotyczy to również projektów realizowanych w ramach EWT. **Równocześnie wskazano, że nie wszystkie cele Strategii znajdują swoje bezpośrednie odzwierciedlenie w PO KL**. Dotyczy to przede wszystkim celów związanych z rozwojem kompetencji kulturalnych w społeczeństwie oraz **rozwojem infrastruktury edukacyjnej**. **Ale trzeba zaznaczyć, że te ostatnie były przedmiotem działania RPO, PO IIS oraz PO RPW**. Ponadto, działania realizowane w ramach Priorytetów III i IX PO KL oraz w ramach RPO i PO IIS ukierunkowane na kształcenie i edukację zmierzały w kierunku przezwyciężenia niekorzystnej sytuacji w polskiej edukacji zdiagnozowanej przez Komisję Europejską w raporcie z 2007 r., dotyczącym wdrażania Strategii Lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Polsce.

<sup>183</sup> Komplementarność działań realizowanych w obszarze oświaty w ramach EFS, InfoAudit na zlecenie MEN, 2011.



Autorzy wskazali, że **projekty realizowane w ramach Priorytetu III PO KL w dużym stopniu pozwalały na wsparcie wdrażania ówczesnej wizji rozwoju edukacji** – w największym zakresie dotyczy to kwestii związanych z efektywnym zarządzaniem w edukacji, włączając w to zagadnienia związane z rozwojem systemu egzaminów zewnętrznych, a także kwestie związane z wprowadzaniem zmian programowych i zmianami w zakresie kształcenia zawodowego. Natomiast projekty wdrażane w ramach Priorytetu IX PO KL służyły przede wszystkim realizacji celów Strategii związanych z rozwojem nauczycieli, systemem kształcenia ustawicznego, rozwojem kształcenia zawodowego, a także upowszechnieniem edukacji przedszkolnej i rozbudową systemu wczesnego wspomagania uczniów. Z kolei RPO, PO IIS i PO RPW uzupełniały zapóźnienie polskich szkół i uczelni pod względem infrastruktury i wyposażenia.

Skalę komplementarności<sup>184</sup> przedmiotowej dobrze oddają fragmenty sprawozdania z realizacji PO KL<sup>185</sup>. **Nowa podstawa programowa stała się standardami egzaminacyjnymi, w związku z czym podjęto działania, w celu dostosowania zakresu merytorycznego sprawdzianu i egzaminów do nowych wymagań programowych oraz udoskonalenia narzędzi egzaminacyjnych zwiększających rzetelność, wiarygodność i porównywalność wyników, jak również podniesienia kompetencji osób pracujących w systemie** – projekty: *Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi egzaminów zewnętrznych, Budowa banków zadań, Badanie uwarunkowań zróżnicowania egzaminów zewnętrznych, Pilotaż nowych egzaminów maturalnych, Pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu w klasie VI, Przygotowanie systemu informatycznego do e-ocenia.*

**Realizowane działania umożliwiły szkołom podejmowanie decyzji w sprawie sposobów osiągnięcia założonych efektów, czyli wyboru programów nauczania i metod dydaktycznych.** Powyższe zrealizowano m.in. dzięki projektom: *Doskonalenie podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół pod kątem jej zgodności z gospodarką opartą na wiedzy, Wdrożenie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, Opracowanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych programów i materiałów nauczania zgodnych z polską podstawą kształcenia ogólnego, przeznaczonych dla uczniów obywateli polskich za granicą, Ponadregionalne programy rozwijania umiejętności uczniów w zakresie kompetencji kluczowych, ze szczególnym uwzględnieniem nauk matematyczno-przyrodniczych, technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), języków obcych, przedsiębiorczości, Opracowanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych programów dotyczących m.in. kształcenia w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych oraz przedsiębiorczości dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.* **Projekty dedykowane wdrażaniu podstaw programowych zostały uzupełnione projektami mającymi wpływ na podniesienie jakości edukacji** – nauka języków obcych, wykorzystanie metody badawczej w procesie nauczania: *Opracowanie i pilotaż aktywnych metod pracy nauczyciela z uczniem opartych*

<sup>184</sup> Analiza teorii zmiany wskazała na istnienie wielu obszarów komplementarności między projektami realizowanymi wewnątrz Priorytetu III PO KL. Obszary komplementarności wewnątrz Priorytetu III istnieją między przedsięwzięciami realizowanymi w ramach Działań/ Poddziałań: 3.1.1 i 3.1.2, 3.1.1 i 3.3.3, 3.1.1 i 3.4.1, 3.1.2 i 3.2, 3.3.1 i 3.3.2, 3.3.3 i 3.3.4, 3.4.1 i 3.4.2. Sytuacja wyglądała podobnie po włączeniu do analizy działań Priorytetu IX PO KL. Komplementarności między Priorytetem III i IX istnieją między przedsięwzięciami realizowanymi w ramach następujących Działań/ Poddziałań: 3.1.1 i 9.3, 3.3.1 i 9.4, 3.3.2 i 9.4, 3.3.3 i 9.2, 3.3.4 i 9.1.3, 3.3.4 i 9.2, 3.4.1 i 9.3, 3.4.2 i 9.1.1, 3.4.2 i 9.2, 3.4.2 i 9.3, 3.4.3 i 9.2, 3.4.3 i 9.2.

<sup>185</sup> Sprawozdanie z realizacji Priorytetu III w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013.

na metodzie badawczej, E-podręczniki do kształcenia ogólnego, Podnoszenie jakości nauczania języków obcych na 1, 2 i 3 etapie kształcenia, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów defaworyzowanych etap I i II. **Zmiany w systemie kształcenia zawodowego nie byłyby możliwe bez realizacji projektów systemowych, które dotyczyły wielu aspektów – od procesu wdrażania i monitorowania podstaw programowych w zawodach, przez modernizację egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe i poprawę dostępu do usług poradnictwa edukacyjno-zawodowego do próby zbudowania systemu poradnictwa zawodowego w systemie oświaty** (np. projekty: *Doskonalenie podstaw programowych kluczem do modernizacji kształcenia zawodowego, Szkoła zawodowa szkołą pozytywnego wyboru, System wsparcia szkół i placówek oświatowych wdrażających modułowe programy kształcenia zawodowego, Opracowanie modelu poradnictwa zawodowego oraz internetowego systemu informacji edukacyjno-zawodowej czy Model systemu wdrażania i upowszechniania kształcenia na odległość*). Ponadto, realizowane były projekty mające na celu poprawę praktycznych umiejętności wykonywania zawodu, np. poprzez staże i praktyki, zarówno dla nauczycieli przygotowujących uczniów do wykonywania zawodu, jak i samych uczniów – *Staż i praktyki zagraniczne dla osób kształcących się i szkolących zawodowo, Zagraniczna mobilność szkolnej kadry edukacyjnej w ramach projektów instytucjonalnych, Zagraniczna mobilność szkolnej kadry edukacyjnej w ramach projektów indywidualnych* oraz projekty konkursowe polegające na organizacji dwutygodniowych staży dla nauczycieli zawodu w przedsiębiorstwach. **W celu zwiększenia zainteresowania uczniów szkół zawodowych udziałem w zajęciach realizowanych w ramach programów rozwojowych w Priorytecie IX PO KL, w ramach Priorytetu III wdrożono projekt** pt. *Szkoła zawodowa szkołą pozytywnego wyboru*, który miał na celu przygotowanie i upowszechnienie rozwiązań służących podnoszeniu jakości pracy i atrakcyjności szkół prowadzących kształcenie zawodowe, a docelowo zwiększenie zainteresowania uczniów gimnazjów kontynuacją nauki w szkole zawodowej. **Uzupełnieniem podejmowanej w ramach Priorytetu IX PO KL współpracy szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe z pracodawcami i instytucjami rynku pracy, służącej podnoszeniu kwalifikacji zawodowych uczniów, jako przyszłych absolwentów i wzmacnianie ich zdolności do zatrudnienia** (w tym w zakresie praktycznych form nauczania – staże i praktyki zawodowe), były projekty realizowane w ramach Priorytetu III PO KL, dotyczące doskonalenia zawodowego nauczycieli kształcenia zawodowego i instruktorów praktycznej nauki zawodu we współpracy z przedsiębiorcami. Polegały one na współpracy szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe z pracodawcami w zakresie organizacji staży i praktyk dla uczniów szkół zawodowych, obejmujących praktyczną naukę zawodu oraz pokrycie kosztów opiekuna stażu oraz programy rozwojowe szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe. **Przeprowadzono zmiany w systemie nadzoru, monitorowania efektów i zapewniania jakości, w oparciu o analizę regularnie zbieranych, wiarygodnych i dostępnych danych statystycznych, które wprowadzono dzięki projektom systemowym – Program wzmocnienia efektywności systemu nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkoły, etapy I – III, Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego, Usprawnienie systemu zbierania i analizy danych dotyczących funkcjonowania systemu oświaty poprzez rozwój SIO, Modernizacja systemów informatycznych do obsługi systemu egzaminów zewnętrznych i nadzoru pedagogicznego, Doskonalenie zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym.**

**Próba tworzenia systemu instytucjonalnego mającego na celu kompleksowe wspieranie rozwoju szkół i nauczycieli w oparciu o zdefiniowane potrzeby została podjęta w ramach projektu**

systemowego pt. *System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym kompleksowym wspomaganium szkół* oraz projektów konkursowych kontraktowanych w ramach Działania 3.5 PO KL. Uzupelnione zostało to **działaniami informacyjnymi oraz szkoleniowymi, skierowanymi do nauczycieli, dyrektorów szkół, pracowników nadzoru pedagogicznego, a także jednostek samorządu terytorialnego.** Zrealizowano projekty: *Uruchomienie nowego typu studiów przygotowujących do wykonywania zawodu nauczyciela, Uruchomienie nowego typu studiów zawodowych przygotowujących nauczycieli wychowania przedszkolnego oraz nauczania początkowego, Uruchomienie nowego typu studiów podyplomowych przygotowujących do wykonywania zawodu nauczyciela przedmiotów zawodowych czy Ogólnopolskie kampanie upowszechniające model uczenia się przez całe życie.* Uzupelnieniem ww. działań były studia podyplomowe, kursy i szkolenia skierowane do nauczycieli, pracowników dydaktycznych placówek prowadzących kształcenie ustawiczne w formach szkolnych, jak również programy obejmujące uzupełnianie formalnych kwalifikacji nauczycieli realizowane w ramach Priorytetu IX PO KL.

**Od 2008 r., na podstawie rozporządzenia do ustawy o systemie oświaty, możliwe jest prowadzenie innych form wychowania przedszkolnego, takich jak punkty przedszkolne i zespoły wychowania przedszkolnego. Zmiany te stworzyły możliwość realizacji projektów, które wpłynęły na zwiększenie liczby dzieci objętych edukacją przedszkolną.** Prowadzone były działania mające na celu wzmocnienie potencjału zawodowego nauczycieli wychowania przedszkolnego, m.in. w ramach konkursu *Uruchomienie nowego typu dziennych studiów zawodowych przygotowujących nauczycieli wychowania przedszkolnego oraz nauczania początkowego.*

Jak pokazują powyższe analizy, interwencja w obszarze edukacji na poziomie komplementarności podmiotowej była generalnie szeroko zakrojona i spójna. **Niestety pomimo wysokiego poziomu komplementarności podmiotowej wystąpiły utrudnienia w realizacji zasady komplementarności na etapie realizacji.** Już w raporcie dotyczącym komplementarności PO KL zwrócono uwagę, że w procesie tworzenia Planów Działań dla Priorytetu IX PO KL, w małym stopniu uwzględniane są działania i efekty działań podejmowanych w ramach Priorytetu III PO KL. **Działania systemowe nie zostały zrealizowane przez projekty konkursowe, były one często realizowane równolegle, a nierzadko wcześniej.** Zagadnienie omówiono zostało bardziej szczegółowo w części dot. komplementarności procesowej.

## 6.2 Komplementarność procesowa

**Kluczem do utrzymania wysokiego stopnia komplementarności jest jej odpowiednie wdrożenie.** Należy przez to rozumieć wdrożenie umożliwiające realizację założonych działań w ramach funkcjonującego systemu oraz w określonym czasie. **Narzędziami służącymi do zapewnienia komplementarności procesowej w ramach interwencji skierowanej na edukację były, powołane przez większość instytucji pośredniczących, Grupy Robocze, mające na celu zapewnienie jak największego stopnia komplementarności.** Ponadto, MEN organizował posiedzenia grupy roboczej ds. edukacji. Spotkania te służyły wymianie doświadczeń oraz informacji na temat wdrażania Priorytetu III i IX PO KL oraz wypracowywania wspólnych rekomendacji. Jednakże **nie odbywały się one wystarczająco regularnie, żeby w większym stopniu widoczne było ich oddziaływanie.** **Brakowało też spotkań uwzględniających projekty związane z inwestycjami oraz zakupem**

wyposażenia, które były realizowane w ramach RPO. Ponadto brakowało spotkań dotyczących szkolnictwa wyższego, które obejmowałyby także PO IIŚ i PO RPW.

Koordinacja komplementarności działań realizowanych przez IP MEN w ramach Priorytetu III PO KL z działaniami realizowanymi w ramach Priorytetu IX PO KL oraz w ramach innych programów operacyjnych, miała być zapewniana przez udział przedstawicieli MEN w Podkomitetach Monitorujących PO KL, w charakterze obserwatorów, oraz udział w pracach grup roboczych. Plany Działań dla Priorytetu IX były konsultowane na forum Komitetów Monitorujących, w których uczestniczył m.in. przedstawiciel MEN oraz przedstawiciele kuratoriów. Ich udział i włączenie w proces zatwierdzania i opracowania Planów Działań miał być najbardziej skutecznym mechanizmem, gwarantującym uwzględnianie założeń aktualnej polityki oświatowej. **Jednakże prace grup roboczych koncentrowały się głównie na przedsięwzięciach możliwych do realizacji w ramach Programów Operacyjnych wdrażanych na poziomie regionalnym, przedsięwzięcia wdrażane i zarządzane na poziomie centralnym oraz ich efekty nie znajdowały się w centrum zainteresowań.**

Czynnikiem wspierającym koordynację komplementarności były nieformalne kontakty między beneficjentami, realizującymi projekty systemowe. Miały one pozwolić na wymianę informacji i konsultowanie zakładanych efektów, a także na dopasowanie harmonogramów wdrażania poszczególnych projektów.

Jednakże, jak wskazywały analizy przeprowadzone w ramach badania pn. *Ewaluacja wybranych zagadnień Działania 3.2 – Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*, w Priorytecie III PO KL zabrakło działań spajających projekty – zwłaszcza na zaawansowanym etapie ich realizacji<sup>186</sup>. To sprawia, że komplementarność jest zbyt niska w stosunku do początkowych założeń. **Z tego też powodu relatywnie rzadko mieliśmy do czynienia z efektem synergii na poziomie badanego priorytetu.** Dotyczy to między innymi synergii prac nad tworzeniem nowych podstaw programowych z pracami nad Krajową Ramą Kwalifikacji.

Nie tylko w odniesieniu do systemu egzaminów zewnętrznych<sup>187</sup>, ale **całego Priorytetu III stwierdzono braki koordynacji projektów systemowych (zapewniania komplementarności) pomiędzy nimi i działań instytucji je realizujących.** Wiązało się to z deficytami wspólnej wizji reformy systemu oświaty i koncepcji trwałego wykorzystania efektów Priorytetu III oraz skutecznych działań w tym zakresie. Było to tym bardziej utrudnione wobec toczących się reform i zmian priorytetów polityki edukacyjnej. Jak ustalono, wysoka formalizacja procesu wdrażania projektów odbijała się negatywnie na ich jakości. Niewątpliwie, wiele efektów osiągnięto i funkcjonują one w systemie, przynosząc korzyści placówkom edukacyjnym, ale powodując też przeciążenie ich zdolności adaptacyjnych<sup>188</sup>.

<sup>186</sup> Raport z badania ewaluacyjnego efektów działań zrealizowanych w ramach Priorytetu III POKL „Wysoka jakość systemu oświaty”, WYG PSDB, OE, STOS, 2014.

<sup>187</sup> *Ewaluacja wybranych zagadnień Działania 3.2 – Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*, PSDB, Ministerstwo Edukacji Narodowej, 2009.

<sup>188</sup> PSDB: *Raport końcowy z badania ewaluacyjnego efektów działań zrealizowanych w ramach Priorytetu III POKL „Wysoka jakość systemu oświaty”*, Warszawa, 2014.

Tym, co uzyskano – w sensie zaspokojenia potrzeby zrodzonej w pierwszych latach reformy edukacji – była stabilizacja systemu. Jak wynika z analizowanych raportów<sup>189</sup>, obecnie system wymaga przede wszystkim stabilizacji i dokończenia wdrażania nowych rozwiązań, a przede wszystkim ich uporządkowania, co pozwoli na uzyskanie większej komplementarności różnych narzędzi interwencji. Potrzeba czasu, aby szkoły, nauczyciele i uczniowie przyzwyczaili się do różnego rodzaju zmian wprowadzanych w ostatnich latach. Wyzwaniem dla obecnego okresu jest zaktywizowanie środowisk i placówek dotychczas biernych, które w niewielkim stopniu korzystały ze wsparcia funduszy.

**Ważnym czynnikiem wpływającym na komplementarność jest możliwość realizacji projektów systemowych, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym.** Jest to mechanizm ułatwiający koordynację realizacji celów strategii oświatowej przez projekty realizowane w ramach różnych działań finansowanych z EFS oraz inne instrumenty wsparcia. Projekty systemowe dają możliwość zaplanowania działań komplementarnych na poziomie projektu przez to, że odwołują się do realizacji spójnych celów, a więc zakładają realizację uzupełniających się przedsięwzięć.

Mimo większej liczby naborów w trybie systemowym w ramach Priorytetu III, nabory w trybie konkursowym w omawianym Priorytecie w nikłym stopniu wykorzystywały mechanizmy komplementarności w postaci kryteriów ją zapewniających. Niestosowane były kryteria, które gwarantowałyby wprost komplementarność przedmiotową wewnątrz Priorytetu. Stosowane kryteria wyboru projektów nawiązują do działań w zakresie oświaty, realizowanych w ramach innych programów lub inicjatyw.

**Podkreślić należy, że system kryteriów jest jednym ze skuteczniejszych mechanizmów realnego wpływu na zakres przedmiotowy projektów, w tym na zwiększenie komplementarności projektów.** Wnioskodawcy w systemie konkursowym, jeśli nie są do tego „przymuszeni” istniejącymi kryteriami, w marginalnym stopniu przy opracowaniu koncepcji projektu i w fazie jego wdrażania kierują się zasadami komplementarności z innymi przedsięwzięciami. Warto zwrócić uwagę, na fakt, że przyczyną takiego stanu rzeczy może być to, że **pomimo wysokiej rangi przypisywanej komplementarności, pojęcie to jest słabo zdefiniowane**<sup>190</sup>. Oznacza to, że w praktyce komplementarność może być różnie rozumiana, co więcej, może dochodzić do zjawiska komplementarności negatywnej. Jest to sytuacja, w której powielanie działań obniża ich efektywność. Jej przykładem może być przeprowadzenie zajęć z zakresu poradnictwa zawodowego z uczniami, którzy nieznacznie wcześniej uczestniczyli już w podobnych zajęciach.

**Beneficjenci rozumieli komplementarność, jako wykorzystywanie osiągniętych efektów lub zdobytego doświadczenia w kolejnych przedsięwzięciach, a także jako kontynuowanie w kolejnym projekcie inicjatyw zapoczątkowanych w ramach wcześniejszego projektu.** Powiązania występowały najczęściej pomiędzy projektami realizowanymi w ramach PO KL (co wiąże się z powszechnym udziałem JST w projektach realizowanych w ramach tego programu).

<sup>189</sup> Raport z badania ewaluacyjnego efektów działań zrealizowanych w ramach Priorytetu III POKL...; Raporty o stanie oświaty IBE.

<sup>190</sup> IBS i Reytech na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego: Analiza komplementarności podejmowanych interwencji w ramach RPO WO 2007-2013 z innymi instrumentami wsparcia w województwie opolskim, Warszawa 2011, s. 22.



Wykorzystywano doświadczenia z projektów dofinansowanych z PO KL do opracowywania kolejnych WoD w ramach tego programu, w celu zrealizowania działań w tych samych lub w innych placówkach. Występowało też powiązanie pomiędzy projektami edukacyjnymi, polegające na tym, że dodatkowe zajęcia finansowane z PO KL odbywały się w pomieszczeniach, których remont lub adaptację sfinansowano z RPO. Jednakże znaczna część JST, które uzyskały wsparcie, nie realizowała powiązanych ze sobą projektów (prowadziły wyłącznie pojedyncze projekty lub projekty niezależne).

**Należy podkreślić, że jeśli kryterium komplementarności nie zostanie jednoznacznie i w sposób użyteczny określone, sami beneficjenci nie będą zainteresowani wdrażaniem zasady komplementarności.** Nie tylko dlatego, że nie będą w tym widzieli swojego interesu, ale także z powodu braku znajomości mechanizmów, które mogłyby tę komplementarność wdrożyć.

**Jednym z pomysłów zwiększających komplementarność jest wymóg odwołania się we wniosku do rozwiązań systemowych wypracowanych w ramach wcześniej realizowanych projektów.** Warto jednak zwrócić uwagę na zagrożenia stosowania tego typu rozwiązań. Po pierwsze – może ono skutkować premiowaniem w ramach projektów rozwiązań, które nie podnoszą zasadniczo ich wartości. Po drugie – rozwiązanie faworyzuje komplementarność pomiędzy projektami finansowanymi ze środków unijnych, wobec komplementarności pomiędzy takimi projektami a przedsięwzięciami finansowanymi z innych źródeł. Premiowanie komplementarności pomiędzy przedsięwzięciami finansowanymi ze środków unijnych, wyodrębnionymi z całokształtu działań na rzecz rozwoju szkoły oraz fakt, że jest oceniana bez analizy sposobu, w jaki działania wskazane jako komplementarne mają doprowadzić do uzyskania efektu synergii (ponieważ we wnioskach o dofinansowanie beneficjenci z reguły tego nie przedstawiają), wywołuje wrażenie, że jest to rozwiązanie wynikające raczej z odgórných zasad wdrażania funduszy niż z potrzeb występujących w obszarze objętym wsparciem.

Takie rozwiązanie zwiększałoby możliwość wdrożenia w życie zasady komplementarności, m.in. przez fakt, iż w momencie ogłaszania konkursów znane byłyby zakładane kierunki rozwiązań przyjętych w projektach systemowych. Tym samym projekty konkursowe będą mogły korzystać z tych informacji, a IP planować harmonogram konkursów i zakładane kryteria wyboru projektów w zgodzie z dotychczas wypracowanymi efektami.

**Niestety, w badanym okresie programowania projekty systemowe były najczęściej ukończone po lub w trakcie realizacji projektów konkursowych.** W znacznym stopniu wpłynęło to na ograniczenie komplementarności prowadzonej w sposób świadomy i planowy. Miało to szczególne znaczenie w przypadku interwencji o podobnym zakresie tematycznym.

Taka sytuacja doprowadziła do stanu, w którym działania możliwe do realizacji w ramach projektów były w dużym stopniu sfragmentaryzowane, co obniżało możliwość realizacji projektów w pełni komplementarnych i zaistnienie pozytywnych efektów komplementarności na większą skalę.

**Dlatego tak ważne jest w obecnym okresie programowania, promowanie wprowadzenia zasady (w obszarach dotyczących wsparcia oświaty), iż w pierwszej kolejności realizowane są projekty lub opracowane szczegółowe koncepcje projektów o charakterze systemowym, a w drugiej, np. w kolejnym roku systematycznie wprowadzane konkursy na realizację projektów.**



### 6.3 Komplementarność przestrzenna

Pisząc o komplementarności przestrzennej warto, jako wprowadzenie, zarysować kontekst, w jakim ona funkcjonuje. Jak wskazują autorzy raportu pn. *Bilans zmian instytucjonalnych. Polska oświata w okresie transformacji*, **ważnym problemem polskiego modelu decentralizacji oświaty<sup>191</sup> jest niejasno określona odpowiedzialność za poziom nauczania w polskich szkołach**. Na początku procesu decentralizacji, samorządy odpowiadały za materialne warunki funkcjonowania szkół, w tym za wypłatę wynagrodzeń i utrzymanie budynków, zaś kuratoria oświaty kontrolowały realizowane w procesie dydaktycznym treści i stosowane metody nauczania, pełniąc tym samym nadzór pedagogiczny. Zgodnie z zapisami ustawy o systemie oświaty, organ prowadzący ma bardzo ograniczone kompetencje w obszarze jakości nauczania. **Równocześnie, oświata i wychowanie jest jednym z najważniejszych i jednocześnie najkosztowniejszych zadań samorządów, a oczekiwania rodziców i lokalnych społeczności adresowane są przede wszystkim do władz lokalnych, jako najbliższych i najlepiej rozumiejących lokalne problemy**. Samorządy, niejako obok ustawowego podziału zadań, czuły się coraz bardziej zmuszone zajmować się problemami jakości oświaty. Równolegle następował proces osłabiania roli kuratorów i przekazywania samorządom kolejnych uprawnień zarządczych. W konsekwencji, jednostki samorządu terytorialnego stawały się coraz silniejszymi organami prowadzącymi, przy stopniowym ograniczeniu wpływu kuratoriów na bieżące funkcjonowanie szkół. **Tymczasem z badań wynika, że różnicowanie postaw samorządów wobec problemów związanych z jakością nauczania jest bardzo znaczące. Niektóre jednostki podejmują aktywną pro-jakościową politykę oświatową, podczas gdy inne pozostawiają sprawy poziomu nauczania dyrektorom szkół, ograniczając się do administrowania zasobami**. Wobec słabości kuratoriów, może to oznaczać niewystarczające wsparcie merytoryczne dla szkół i stwarza zagrożenie narastania zróżnicowania jakości kształcenia.

Analiza danych z badania CAWI pokazała skalę i zależność współwystępowania projektów współfinansowanych z RPO (EFRR) oraz PO KL (EFS). Projekty RPO realizowano w 72% JST realizujących PO KL i 24% nierealizujących PO KL. Projekty PO KL realizowano w 98% JST realizujących RPO i 88% nierealizujących RPO. Zatem występowały uwarunkowania dla realizacji projektów współfinansowanych w ramach dwóch różnych programów. W tych JST, w których realizowano projekty, istotnie wyżej oceniano sprzyjającą rolę rady miasta lub gminy, organu prowadzącego, dyrektorów szkół i nauczycieli. Z perspektywy komplementarności okazał się to kluczowy element. Warto jednak zwrócić uwagę na wnioski płynące z analizy dla RPO i PO KL. Jeżeli porównać tylko JST, w których realizowano lub nie realizowano projekty z RPO (niezależnie od PO KL), to żaden z badanych czynników kontekstowych nie okazał się istotny, a **zatem dla przeprowadzenia inwestycji dotyczącej infrastruktury, nie ma większego znaczenia poziom jej społecznego poparcia przez wielu zainteresowanych aktorów**.

Więcej było czynników istotnie związanych z realizacją lub brakiem realizacji projektów w ramach PO KL. Tak jak w przypadku ogółu projektów, zaliczała się do nich rola rady gminy/miasta, nastawienie organu prowadzącego, dyrektorów szkół i nauczycieli. A więc zdarzało się, że w niektórych JST projekty PO KL nie były realizowane, ponieważ ewentualni zainteresowani

---

<sup>191</sup> Herbst, M., Herczyński, J., Federowicz, M., Smak, M., Walczak, D., Wojciuk, A. (2015). Bilans zmian instytucjonalnych. Polska oświata w okresie transformacji. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.

nie widzieli w tym korzyści. Analizy te pokazują, jak bardzo **pożądane były projekty infrastrukturalne i jak ważny element stanowiły w pozyskiwaniu środków unijnych na funkcjonowanie systemu oświaty.**

**Niewątpliwie, czynnikiem wpływającym w pozytywny sposób na komplementarność, była gotowość do korzystania z wielu źródeł dofinansowania oraz patrzenie na realizowane działania w kategoriach projektu.** Jednostki oświatowe (przy wsparciu organów prowadzących) w ramach perspektywy 2007-2013 dostrzegły szansę na zmianę swojej sytuacji, szczególnie, jeśli chodzi o posiadaną bazę dydaktyczną i starały się pozyskać jak najwięcej środków – na budowę, modernizację i wyposażenie, zapewniając w ten sposób poprawę warunków nauki i pracy dla nauczycieli. **Środki budżetowe i inne źródła finansowania traktowane były jako uzupełniające w tych obszarach, gdzie nie można było pozyskać dofinansowania lub było ono niewystarczające.** Zatem środki unijne stanowiły podstawę do realizowanych zmian, ale w części szkół uruchomiły też proces pozyskiwania nowych środków. Większość szkół traktowała je, jako możliwość „skoku cywilizacyjnego” – szansa nadrobienia wieloletnich zaległości w finansowaniu.

Warto w tym momencie przypomnieć, że w polskim systemie oświaty obowiązuje dwustopniowy mechanizm finansowania. **Samorzędy otrzymują część oświatową subwencji ogólnej (czyli tzw. subwencję oświatową), a następnie określają budżety poszczególnych placówek i są w pełni odpowiedzialne za ich finansowanie.** Subwencja oświatowa nie pokrywa całości kosztów związanych z oświatą. Oświata stanowi bowiem zadanie własne samorządu terytorialnego, a środki na realizację tego zadania zapewnia państwo, w ramach ogólnego modelu finansowania jednostek samorządowych – bez wyszczególnienia konkretnych transferów. Część funduszy na oświatę pochodzi z dochodów własnych JST. A ogólna wysokość subwencji oświatowej (w skali kraju) wynika raczej z uwzględniania historycznych wydatków na oświatę i podejmowania pojedynczych decyzji o charakterze politycznym, niż z kalkulacji kosztów świadczenia usługi kształcenia według określonych standardów. Innymi słowy, punktem wyjścia do dyskusji o kwocie subwencji (w skali kraju) na kolejny rok jest zawsze subwencja z roku poprzedniego, nie zaś kalkulacja kosztów zadań oświatowych na poziomie „mikro” – oddziału klasowego i szkoły. Wysokość subwencji jest przedmiotem konsensusu, a tylko jej podział między jednostki samorządu terytorialnego, za pomocą algorytmu uwzględniającego kilkadziesiąt parametrów, stwarza pozory, że mamy do czynienia z finansowaniem opartym na standardach. Empirycznie, średnio rzecz biorąc, subwencja pozwala samorządom na pokrycie około 65% całkowitych kosztów oświatowych. Jednak ta wielkość nie wynika z żadnych założeń ustawowych ani z zamierzeń kolejnych reformatorów oświaty, lecz jest efektem corocznych dyskusji okołobudżetowych prowadzonych od wielu lat<sup>192</sup>. Obserwujemy przy tym stosunkowo niewielkie nierówności między bogatymi i biednymi samorządami, w kwestii nakładów na oświatę, w tym wynagrodzeń nauczycielskich oraz oferowanej uczniom liczby godzin kształcenia w ramach poszczególnych przedmiotów.

Należy zwrócić uwagę, że poziom osiągniętej komplementarności – czy to na poziomie organu prowadzącego, czy na poziomie szkoły – zależy głównie od posiadania koncepcji rozwoju i zdolności pozyskiwania środków przez osoby decyzyjne oraz pracujące z nimi zespoły. W tym kontekście

---

<sup>192</sup> Herbst, M., Herczyński, J., Federowicz, M., Smak, M., Walczak, D., Wojciuk, A. (2015). Bilans zmian instytucjonalnych. Polska oświata w okresie transformacji. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.

pewien niepokój budzą wyniki kontroli NIK<sup>193</sup> wskazujące, że *prawie 40% skontrolowanych gmin nie określiło wizji rozwoju lokalnej oświaty, co zwiększa ryzyko, że jednostki te będą koncentrować się głównie na rozwiązywaniu bieżących problemów kosztem działań strategicznych, związanych z dostosowaniem oferty kształcenia do potrzeb lokalnej społeczności. Władze samorządowe wykorzystywały środki finansowe Unii Europejskiej na modernizację i rozbudowę lokalnej infrastruktury szkolnej oraz poszerzenie oferty edukacyjnej.*

Możliwość przenikania się środków i wykorzystania ich dla poprawy sytuacji szkół została umożliwiona. Pewnym utrudnieniem było ukierunkowanie środków możliwych do pozyskania - miały one realizować koncepcje na poziomie ogólnopolskim, czy krajowym, lecz z perspektywy JST czy szkoły nie zawsze wpisywały się w ich potrzeby. Niemniej jednak szkoły skwapliwie z nich korzystały, można to, co prawda, łączyć z efektem jałowej straty, ale potrzeby szkół były tak duże, że pozwalało to zaspokajać im inne, ale także najczęściej podstawowe potrzeby. Jak wskazywały wyniki kontroli NIK, warunki kształcenia, wychowania i opieki w części szkół prowadzonych przez skontrolowane gminy nie odpowiadały w pełni wymogom prawa (brak możliwości korzystania z bibliotek, świetlic szkolnych, niewłaściwy stan techniczny budynków i urządzeń sportowych) lub zaleceniom Ministra Edukacji Narodowej (niepełne wyposażenie sal lekcyjnych).

Można podać też jednoznacznie pozytywne przykłady. Takim jest położenie nacisku na przygotowanie szkół do nauki 6-latków. Środki możliwe do pozyskania na ten cel były wykorzystywane przez szkoły i pozwoliły na realizację potrzeb, nie tylko dla tej grupy dzieci, ale także całego nauczania początkowego - jednoznacznie wskazuje to na pozytywny efekt przesiąkania. Obecnie szkoły i organy prowadzące są bardzo wyczulone na możliwość pozyskania zewnętrznych źródeł dofinansowania. Starają się wykorzystać je w taki sposób, aby połączyć „odgórne” ich przeznaczenia z potrzebami na terenie JST czy szkoły. Podejście to bardzo pozytywnie wpływa na komplementarność wszystkich typów działań. Należy jednak zwrócić uwagę, że im bardziej oddalamy się od konkretnych, pojedynczych działań (projektów), tym trudniej było o uzyskanie komplementarności. Zatem najłatwiej było uzyskać komplementarność działań (we wszystkich analizowanych typach) w projekcie. Przykładem są projekty realizowane w szkolnictwie zawodowym. Tu zorganizowano doskonalenie nauczycieli przedmiotów zawodowych w przedsiębiorstwach, możliwe było doposażenie pracowni w szkołach zawodowych, prowadzono też zajęcia dodatkowe i kursy przygotowawcze dla uczniów tych szkół. Są to działania komplementarne, dzięki którym stopniowo następuje poprawa sytuacji w badanej szkole zawodowej. Jest większe zainteresowanie uczniów i lepsza opinia o szkole wśród pracodawców (co można wskazać jako efekt synergii). Wydawać by się mogło, że wskazane byłoby też występowanie komplementarności między projektami. Przykładem mogą być szkolenia realizowane w ramach Działania 3.5 PO KL. W ramach tej interwencji, przygotowane zostały osoby do realizacji projektów wspomaganie szkół. Ich nowe kompetencje nie zostały jednak w pełni wykorzystane, ponieważ w powiecie, w którym pracują, nie był realizowany projekt konkursowy, w ramach którego w praktyce realizowano to wsparcie. Co prawda, w jednym z badanych powiatów tak przygotowane osoby utworzyły sieci wsparcia, ale są one tylko jednym z elementów Działania 3.5.

---

<sup>193</sup> Raport NIK Wykonywanie wybranych zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego, 2015.

Jak wskazywały inne badania<sup>194</sup>, komplementarność występująca pomiędzy przedsięwzięciami prowadzonymi w poszczególnych szkołach lub w szkołach podlegających pod ten sam organ prowadzący nie jest jedynym rodzajem postulowanych powiązań pomiędzy projektami edukacyjnymi. Wsparcie udzielane w ramach PO KL oraz RPO powinno bowiem przynosić pozytywne efekty, również na poziomie ponadlokalnym. Z tej perspektywy realizowane przedsięwzięcia były już zdecydowanie mniej komplementarne. Trudno także powiedzieć, że pojedyncze działania przyczyniają się do realizacji polityki edukacyjnej w regionie.

Omówiony powyżej przykład dotyczył tego samego funduszu, niestety podobne przykłady można znaleźć także na styku EFRR (RPO) i EFS (PO KL). Ci, którzy realizowali projekty w ramach PO KL wskazywali, że ze względu na brak wsparcia projektów infrastrukturalnych nie mogła wystąpić komplementarność między działaniami „twardymi” i „miękkimi”. Respondenci dostrzegają tutaj straconą szansę i przyznają, że można było osiągnąć lepsze efekty, gdyby na przykład jednocześnie były realizowane w tych placówkach projekty infrastrukturalne (remonty i wyposażenie pracowni zawodowych, albo sal gimnastycznych). Przykładów takich byłoby mnóstwo. Wskazuje to jednak na dość istotny problem, jakim jest komplementarność funduszu. W analizowanych badaniach problem ten był wskazywany wielokrotnie, rekomendowano przede wszystkim dopasowanie czasowe konkursów oraz możliwość uzyskania dodatkowych punktów za komplementarność. Niestety szansa ta najczęściej nie została wykorzystana. A komplementarność osiągnięta była na poziomie szkoły czy JST.

Środki budżetowe kierowane są na te obszary funkcjonowania szkół, które decydują o spełnianiu ich podstawowych zadań, natomiast środki unijne wykorzystywane są w takich obszarach, jak szkolenie kadr, rozwiązywanie problemów wychowawczych czy rozwiązywanie problemów zdrowotnych.

Inne środki, jakie mogłyby służyć osiągnięciu efektów, to przede wszystkim fundusze własne gminy i powiatu. Jednak z powodu niewystarczającej subwencji oświatowej oraz podatku tzw. „janosikowego”, prawdopodobnie w ogóle nie byłoby działań takich jak w projektach, albo ich skala byłaby znacznie mniejsza.

W związku z tym, pojawiają się oddolne inicjatywy nauczycieli, rodziców czy innych osób związanych z oświatą. Nie mogąc pozyskać dotacji, zakładane są stowarzyszenia czy fundacje, które starają się o różne małe granty z dostępnych programów, nie tylko unijnych.

Samorządy i szkoły mogą też starać się o dofinansowanie działań w ramach programów rządowych (MEN, MSWiA). Jednak w tych programach skala możliwego wsparcia jest znacznie mniejsza, inne są też cele tych programów i nie zawsze odpowiadają one na najpilniejsze potrzeby placówek oświatowych.

Duże znaczenie dla komplementarności w wykorzystaniu środków miała zamożność danego JST. W związku z tym, że dodatkowe środki pochodziły najczęściej od organów prowadzących, więc tam gdzie tych środków było więcej, tam można mówić o większym przenikaniu się i uzupełnianiu środków samorządowych i unijnych. Stwarza to możliwość finansowania planowanych działań

---

<sup>194</sup> Por. Raport z badania ewaluacyjnego efektów działań zrealizowanych w ramach Priorytetu III POKL „Wysoka jakość systemu oświaty”, WYG PSDB, OE, STOS, 2014; Ewaluacja działań podejmowanych na rzecz edukacji w ramach EFS i EFRR w województwie opolskim; Dyspersja, 2013.

w przypadku nie pozyskania dofinansowania z FE. Co prawda, trwa to najczęściej nieco dłużej, ale jest realizowane. Perspektywa ta jest charakterystyczna dla JST, które więcej inwestują w oświatę. Te bardziej zamożne i tak zrealizowałyby zaplanowane działania, te mniej zamożne natomiast, musiały z nich zrezygnować lub zrealizować w znacznie mniejszym zakresie. Jak już wcześniej wspomniano, ze względu na duże potrzeby nawet bogatszych JST, trudno mówić tu jednoznacznie o zjawisku jałowej straty. Na pewno nie finansowano by tych działań, które wykraczają poza minimalne zadania jednostek edukacyjnych.

**Największy efekt synergii udało się zaobserwować w szkołach ponadgimnazjalnych typu zespoły szkół.** Wynikało to z faktu, iż na terenie jednej placówki kumulowały się projekty skierowane do różnych grup uczniów i pozyskiwane przez różne podmioty (np. powiat, sama szkoła oraz firma zewnętrzna realizująca projekt szkoleniowy). Jednocześnie, jeśli doposażono dzięki nim pracownie dydaktyczne, to zyskiwali na tym wszyscy uczniowie danej placówki. W tym przypadku komplementarność przestrzenna wpływa na inne rodzaje komplementarności.

Wieloletnia i stabilna polityka edukacyjna władz miasta, oparta na diagnozie potrzeb, stanowi czynnik pozytywny. Edukacja na wszystkich poziomach tworzy spójny system, zapewniający wysoką jakość usług i szereg usług dodatkowych, których nie oferują gminy mniej stabilne politycznie i dysponujące mniejszymi środkami na edukację. Większość realizowanych projektów jest komplementarna wobec siebie i służy podstawowemu celowi.

#### 6.4 Podsumowanie

Podsumowując kwestie komplementarności wsparcia, trzeba zwrócić uwagę na kilka zjawisk wpływających na jej osłabienie lub wzmocnienie. Coraz większą barierą w pozyskiwaniu środków, szczególnie na edukacyjne inwestycje infrastrukturalne, okazuje się brak środków na wkład własny. Najprostszym rozwiązaniem jest w tym przypadku ustalenie wymaganego wkładu własnego na możliwie niskim poziomie. Warto jednak zwrócić uwagę na inne rozwiązanie mogące pozytywnie wpływać na komplementarność – realizowanie projektów partnerskich, w których część wkładu własnego wnosząby inne instytucje, np. samorząd województwa lub przedsiębiorstwa.

Innym omówionym już wcześniej (w rozdziale 5.2.3) problemem, a też mającym wpływ na komplementarność, jest to, że nauczyciele zatrudnieni w danej szkole niejednokrotnie są najlepszymi kandydatami do prowadzenia dodatkowych zajęć ze swoimi uczniami. W obecnym stanie prawnym podnoszenie wynagrodzenia nauczycieli z tytułu prowadzenia dodatkowych zajęć, ponad poziom określony w Karcie Nauczyciela, nie może być finansowane z funduszy unijnych (nie stanowi kosztu kwalifikowanego projektu). Ogranicza to możliwości powierzania dodatkowych zajęć nauczycielom zatrudnionym w danej szkole. Istnieje ryzyko „obchodzenia” obowiązujących przepisów, poprzez zlecenie realizacji dodatkowych zajęć podmiotowi zewnętrznemu, który następnie wynajmuje do ich prowadzenia zajęcia, w szkole, w której mają się odbywać.

Jednym z ważnych elementów budowania komplementarności jest upubliczniona spójna baza efektów projektów realizowanych w ramach Priorytetu III, także wartościowych rozwiązań wypracowanych w ramach Priorytetu IX, co umożliwiłoby rozpowszechnienie informacji na temat m.in. wypracowanych rozwiązań systemowych, w celu ich popularyzacji i w celu zapobieżenia ponownemu finansowaniu tych samych zadań. Co prawda istnieją takie bazy, ale wydaje się, że potencjał zgromadzonych w nich informacji nie jest wykorzystywany. Pozwoliłaby to też

potencjalnym beneficjentom nowych konkursów na poznanie efektów dotychczas wypracowanych, do których mieliby się odwoływać. Bazy takie pozwalają także na publiczną ocenę użyteczności i skuteczności wypracowanych rozwiązań, m.in. w formie forum wymiany ocen, opisu wykorzystania na temat ww. narzędzi. Brakuje łatwych w dostępie produktów, które powstają w ramach projektów. Posiadanie takich informacji przez beneficjentów wpłynęłoby na niepowielanie tego, co już zostało zrobione.

Wsparcie z funduszy unijnych może wpływać na działalność szkoły, nie tylko bezpośrednio, gdy bierze udział w dofinansowanym projekcie, ale również pośrednio, gdy wspierane są inne szkoły. Wpływ pośredni może być zarówno korzystny, jak i niekorzystny. W pierwszym przypadku występuje „efekt przesiąkania” (pozytywne efekty występują nie tylko w ramach projektu, lecz również poza projektem), a w drugim „efekt przyciągania” (pozytywne efekty projektu są osiągnięte kosztem pogorszenia sytuacji otoczenia). W przypadku projektów edukacyjnych, korzystny wpływ może polegać na przykład na tym, że uczniowie rozpoczynający naukę w szkole są do tego lepiej przygotowani dzięki dofinansowanym z funduszy unijnych zajęciom dodatkowym, w których uczestniczyli na niższym szczeblu kształcenia. Również wzmocnienie bazy edukacyjnej danej placówki może być korzystne dla innych szkół, jeżeli jest dostępna dla ich uczniów. Z kolei przykładem efektu negatywnego (z perspektywy konkretnej placówki, natomiast niekoniecznie z perspektywy systemu kształcenia) byłoby zmniejszenie liczby kandydatów, w związku z ich odpływem do innej placówki.

Regionalne programy operacyjne, realizowane w okresie 2014-2020, są dwufunduszowe, czyli finansowane zarówno z EFS, jak i z EFRR. Zgodnie z *Załoženiami umowy partnerstwa*, takie rozwiązanie mają się przyczynić do *zwiększenia komplementarności i efektywności interwencji oraz ściślejszego strategicznego powiązania ze sobą projektów infrastrukturalnych i projektów miękkich*. Łączeniu obu rodzajów przedsięwzięć ma sprzyjać także wprowadzenie *na znacznie większą skalę, niż miało to miejsce dotychczas* mechanizmów *cross-financingu*. W *Załoženiach umowy partnerstwa* nie sprecyzowano tych mechanizmów, wskazano natomiast, że *konieczne będzie wyselekcjonowanie tych problemów, które wymagają silnego skoordynowania działań finansowanych z EFRR i EFS oraz opracowanie odpowiednich mechanizmów koordynacji i komplementarności*. Umożliwienie łączenia różnorodnych działań, zmierzających do realizacji tych samych celów, jest zgodne z postulatem stosowania podejścia zintegrowanego terytorialnie i tematycznie (zamiast sektorowego). Właściwa realizacja tego podejścia, wraz ze położeniem dużego nacisku na edukację i kształcenie, wpłyną pozytywnie na zwiększenie komplementarności.



## 7 Wyzwania dla edukacji

Niniejszy rozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

W jaki sposób, wykorzystując dotychczasowe doświadczenie we wdrażaniu interwencji w obszarze edukacji i kształcenia, powinna być ukierunkowana interwencja na lata kolejne, aby skutecznie poprawić jakość kapitału ludzkiego i zwiększyć spójność społeczną?

### 7.1 Wprowadzenie

W perspektywie finansowej 2014-2020 dokumentem określającym strategię interwencji funduszy europejskich w Polsce jest *Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Umowa Partnerstwa*<sup>195</sup>. Jej instrumentami są krajowe programy operacyjne i regionalne programy operacyjne. Przywołane dokumenty tworzą spójny system dokumentów strategicznych i programowych w ramach perspektywy finansowej 2014-2020. Z punktu widzenia przedmiotu badania kluczowy jest **Cel tematyczny 10 Umowy Partnerstwa Inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie**. Wskazany cel jest odpowiedzią na zdiagnozowane przyczyny niedopasowania struktury edukacji do potrzeb rynku pracy. **Celem interwencji realizowanych w okresie 2014-2020 jest zwiększenie zdolności systemu edukacji do kształtowania odpowiednich kompetencji, z uwzględnieniem umiejętności interpersonalnych i społecznych - których niedobór jest silnie odczuwany na rynku pracy oraz kluczowych kompetencji - których nierównomierny rozkład w populacji uczniów, studentów i dorosłych wpływa na niskie uczestnictwo dorosłych Polaków w uczeniu się**. W Umowie Partnerstwa przewidziano, że działania będą koncentrować się na **poprawie jakości, dostępności, efektywności i innowacyjności dobrego kształcenia na wszystkich etapach edukacji**.

Celem szczegółowym Celu tematycznego 10 są lepsze kompetencje kadr gospodarki. Interwencje służące osiągnięciu tego celu będą koncentrowały się na priorytetach:

- zwiększenie powiązania systemu edukacji i umiejętności osób z potrzebami rynku pracy:
  - rozwój współpracy szkół, placówek oświatowych i szkół wyższych z ich otoczeniem, zwłaszcza z pracodawcami,
  - doskonalenie modelu kształcenia zawodowego oraz promocja kształcenia zawodowego,
  - wzrost liczby studentów w dziedzinach i obszarach istotnych dla gospodarki, zdefiniowanych na podstawie analiz i ewaluacji,
  - wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji,
  - wzrost uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu i szkoleniu oraz poprawa jakości kształcenia osób dorosłych.

<sup>195</sup> „Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Umowa Partnerstwa”, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2015.

- lepszy dostęp do wysokiej jakości usług edukacyjnych dostarczanych na rzecz grup o specjalnych potrzebach:
  - wzrost udziału uczniów osiągających najwyższe wyniki edukacyjne,
  - wzrost liczby dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych objętych wsparciem na danym etapie edukacji,
  - zwiększenie odsetka dzieci (3-4 lat) korzystających z edukacji przedszkolnej.

Dodatkowo, realizowane będą działania uzupełniające – w ramach priorytetu Poprawa jakości kształcenia (w tym poprawa dostępności, efektywności i innowacyjności edukacji): doskonalenie programów kształcenia na wszystkich etapach edukacji, poprawa warunków kształcenia, w szczególności w szkołach i uczelniach, poprawa jakości kadry pedagogicznej, akademickiej oraz kadr wspierających i organizujących proces nauczania oraz poprawa systemu zarządzania edukacją i szkolnictwem wyższym.

Interwencja obejmująca swoim zakresem Cel tematyczny 10 Umowy Partnerstwa przewidziana jest w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (PO WER 2014-2020) oraz w 16 regionalnych programach operacyjnych.

Definiowanie rekomendacji kierunków wsparcia przyszłych interwencji na lata 2014-2020 jest poważnie ograniczone przesądzeniami zawartymi w Umowie Partnerstwa (nawet jeśli niektóre z nich nie znajdują uzasadnienia w przeprowadzonym badaniu), zaś na lata po 2020 roku niepewnością co do ostatecznych kierunków wprowadzanych obecnie zmian w systemie oświaty. Biorąc pod uwagę te uwarunkowania, zdefiniowano kluczowe obszary pożądanych kierunków dalszej interwencji i jej ukierunkowania.

## 7.2 Rama systemowa

Analiza wskaźników kontekstowych (Better Life Index, wyniki badań PISA, HBSC) wskazują wysokie usytuowanie polskiej szkoły jako instytucji uczącej skutecznie. Niemniej, pozostaje to w sprzeczności z innymi aspektami tych samych badań (PISA), pokazujących, że szkoła polska jest niezbyt „przyjazna” dla ucznia: niskie jest poczucie przynależności uczniów do szkoły, a zadowolenie uczniów ze szkoły jest niższe niż w innych krajach. Odsetki 15-latków opisujących swoją szkołę jako idealną, deklarujących zadowolenie ze szkoły i twierdzących, że czują się w niej szczęśliwi są znacznie niższe niż średnie OECD i plasują Polskę w ostatniej piątce rankingu (OECD 2013). **Wyzwaniem jest zatem stabilizacja systemu edukacji w zakresie jego skuteczności i efektywności i zarazem wzmocnienie jego otwartości i wzmocnienie więzi ucznia ze szkołą.** Ma to kilka wymiarów: większego skupienia się na potrzebach uczniów zdolnych, przejawiających nietypowe zainteresowania, szczególną kreatywność, również na potrzebach uczniów sprawiających trudności wychowawcze lub trudności z nauką. Szkoła polska obecnie jest szkołą skuteczną – jak wykazały liczne badania – przede wszystkim w pracy z uczniem przeciętnym i wzmacniającą tę przeciętność. Jest raczej instytucją usługową, działająca na rzecz rynku pracy i gospodarki narodowej, a w mniejszym stopniu elementem narodowej kultury i punktem krystalizacji narodowej tożsamości, jak, np. ma to miejsce w szkole fińskiej.

Niewystarczające są także rezultaty działań prowadzących do stworzenia edukacji opartej o pomiar efektów. Pojęcie pomiaru, na co warto zwrócić uwagę, może być rozumiane wielorako i wielopoziomowo. Obecnie, zarówno większość instytucji odpowiedzialnych w systemie

za zarządzanie szkołami (samorządy, inne organy prowadzące) czy nadzór pedagogiczny (kuratoria), jak i opinia publiczna - skupiają się na stosunkowo najbardziej wymiernych wskaźnikach efektów, czyli przede wszystkim wynikach egzaminów zewnętrznych lub badaniu kompetencji, takich jak badania PISA, które są uważane za najbardziej wiarygodne i przede wszystkim autorytatywne wskaźniki poprawy jakości czy kryteria oceny pracy szkół. **Wyzwaniem jest natomiast brak wystarczającego zrozumienia u większości interesariuszy systemu, że pełna podstawa do wyrokowania o jakości, zarówno systemu w całości, jak i pojedynczej szkoły, stanowią w takiej samej mierze skwantyfikowane wskaźniki w rodzaju wyników egzaminacyjnych, jak i wyniki ewaluacji, wyniki badań edukacyjnych, w tym badanie efektów daleko odłożonych w czasie, jak: sukces na rynku pracy, umiejętność uczenia się przez całe życie czy poziom satysfakcji z nauki.** Potrzebne zatem są dalsze działania systemowe, wzmacniające spójność edukacji na szczeblu krajowym, m.in. poprzez rozwój systemu ewaluacji pracy szkoły, monitoringu osiągnięć edukacyjnych uczniów, czy śledzenie losów absolwentów, przy założeniu, że stanowią one pewien kompleks metod pomiaru efektów, bez nadinterpretacji pojedynczych elementów takiego kompleksu. Oprócz integracji różnych metod pomiaru efektów, **konieczne jest w równej mierze także budowanie zrozumienia - tak w świadomości społecznej, jak i w świadomości różnych środowisk interesariuszy (np. samorządowców, ale i kuratoriach czy w MEN) – dotyczącego tego, że tylko kompleksowy pomiar jest pomiarem wiarygodnym.**

Badania wykazały, że obecnie funkcjonujący SIO – a raczej równoległe funkcjonowanie dwóch systemów – jest powodem irytacji dyrektorów szkół, nauczycieli i przedstawicieli organów prowadzących. Konieczne jest jak najszybsze przezwyciężenie tej uciążliwości i wdrożenie jednego systemu.

Konieczne jest dalsze uzgadnianie podstaw programowych dla szkół niższego stopnia, dopasowanych do wymagań KRK z działaniami wyższych uczelni, które w znacznej części potrzeb wprowadzenia KRK nie rozumieją lub postrzegają je jako zbędną uciążliwość. Wiąże się to z innym wyzwaniem – **wiele elementów reformy edukacji (obowiązującej w latach 1999-2014 i przyszłej) nie jest dostatecznie rozumiane i akceptowane przez kluczowych uczestników systemu: nauczycieli, dyrektorów szkół, przedstawicieli organów prowadzących, wreszcie – co może najważniejsze - rodziców.** Konieczne jest zatem udoskonalenie mechanizmów konsultacji, pozyskiwania informacji zwrotnej oraz **promocji działań prowadzonych przez MEN i organy nadzoru, tak, by poziom frustracji i błędnego rozumienia podejmowanych rozwiązań był jak najmniejszy.** Wymaga to zarówno umiejętnej współpracy z mediami, prowadzenia działań informacyjnych w mediach społecznościowych, jak i współpracy z organizacjami reprezentującymi grupy kluczowych aktorów. Zmianom w oświacie i kształceniu nie towarzyszyła w poprzednich latach przemyślana strategia komunikacji - konieczne jest tym bardziej opracowanie i przede wszystkim stosowanie takiej strategii w przyszłości.

### 7.3 Narzędzia zapewnienia jakości

Jednym z poważniejszych problemów, stwierdzonych w ramach tego badania, jest **brak zachęt dla szkół wyższych w zakresie prowadzenia badań i rozwoju metod w dydaktyce przedmiotu.** Dydaktyka przedmiotowa nie jest czynnikiem kształtującym karierę pracownika naukowego, szczególnie w przedmiotach ścisłych. Nauczanie matematyki, nauczanie fizyki, chemii, biologii – jest w dużej mierze na uczelniach tematem traktowanym jako drugorzędny, czemu służy

też parametryzacja pracy nauczyciela akademickiego, który jest promowany za dokonania w obszarze badań, natomiast przekaz wiedzy cieszy się zainteresowaniem zaledwie pojedynczych przedstawicieli środowisk akademickich. Również nauczanie zawodów w bardzo niewielkim stopniu stanowi przedmiot przedstawicieli nauk z danym zawodem powiązanych – szczególnie w przypadku nauk technicznych. Podobnie parametryzowane są osiągnięcia w zakresie nauk humanistycznych, ale na tych wydziałach stanowi to zwykle mniejszy problem.

Taka sytuacja – zwłaszcza w naukach ścisłych - stwarza **poważne wyzwanie w zakresie modernizacji podstaw programowych**. Jego rozwiązanie wymaga zarówno zmian na poziomie systemowym (zmiana parametryzacji osiągnięć pracownika naukowego), organizacyjnych (współpraca szkół wyższych ze szkołami niższymi szczebli), jak również odpowiedniej polityki komunikacyjnej i promocyjnej, tak ze strony uczelni, jak i MNiSW oraz MEN.

## 7.4 Oddziaływania lokalne

### 7.4.1 Wspieranie szkół, przedszkoli, system stypendialny

#### Edukacja przedszkolna

Aktualnym wyzwaniem pozostaje wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci. Mimo cofnięcia obowiązku przedszkolnego dla dzieci 5- letnich, nadal konieczność zapewnienia miejsc realizacji edukacji przedszkolnej dla wszystkich zainteresowanych dzieci 4- i 5- letnich, a od 1 września 2017 r. także dla dzieci 3- letnich, stanowi wyzwanie i stawia przed samorządami poważne zadanie do realizacji. Trzeba mieć na uwadze, że zapewnienie edukacji przedszkolnej, to nie tylko gwarancja lepszego startu do dalszej edukacji, ale też większe szanse rodziców, zwłaszcza kobiet, na rynku pracy, a także jeden z czynników sprzyjających zwiększeniu dzietności.

Szczególnie ważne będzie **kontynuowanie działań mających na celu zmniejszanie dysproporcji w dostępności do edukacji przedszkolnej**. Priorytetem powinno być więc kierowanie interwencji na obszary niskiego upowszechnienia, a jedynie uzupełniająco tam gdzie te deficyty są mniejsze – tj. najczęściej w miastach. Ponieważ dotychczasowe doświadczenia pokazują, że trwałość przedsięwzięć na terenach wiejskich jest niższa, **niezbędne jest podejmowanie działań służących zwiększaniu świadomości władz samorządowych i rodziców, jeśli chodzi o korzyści płynące z korzystania dzieci z edukacji przedszkolnej**.

Projekty dotyczące tworzenia nowych miejsc edukacji przedszkolnej powinny uwzględniać czynniki jakościowe, w tym zwłaszcza stosowanie narzędzi wczesnej diagnozy, zajęć ze specjalistami, zajęć logopedycznych i korekcyjnych. Na rozważenie zasługuje tworzenie mobilnych (ponadgminnych) zespołów specjalistycznych, jeśli zatrudnianie specjalistów w pojedynczym ośrodku spowoduje konieczność poniesienia kosztów przewyższających korzyści i – potencjalnie – natrafi na barierę dostępności specjalistów na danym terenie.

Podnoszenie jakości ośrodków edukacji przedszkolnej wymaga także zapewnienia dostępności do rozwoju kwalifikacji kadry – co jest możliwe w ramach przedsięwzięć służących wspomaganie szkół i przedszkoli, ale warte realizacji także w ramach przedsięwzięć tworzących miejsca edukacji przedszkolnej. Ważne natomiast, by potrzebę takich działań miały Instytucje Zarządzające RPO, samorządy oraz sami nauczyciele. Warto także wymagać, by projekty przewidywały **włączanie**

**rodziców dzieci w realizację działań edukacyjnych** (z uwzględnieniem ich możliwości czasowych) oraz doskonalenie umiejętności wychowawczych rodziców.

Konieczne jest także prowadzenie odpowiedniej polityki komunikacyjnej, związanej z utrwalającym się od kilku lat społecznym stereotypem „szkodliwości” przedszkola (odbierania dzieciństwa, odciągania od rodziców, ujmy dla rodziców wysyłających dzieci do przedszkola), co skłania rodziców do jak najpóźniejszego rozpoczynania przez dzieci edukacji przedszkolnej, o ile tylko istnieje możliwość zapewnienia im opieki domowej. Podstawowym przesłaniem polityki powinno być informowanie o tym, że wczesne rozpoczynanie edukacji przedszkolnej jest **ściśle powiązane z sukcesem edukacyjnym na dalszych etapach nauki**. Warto zwrócić uwagę, że stereotyp ten sprzyja także trwałej dezaktywacji zawodowej kobiet.

Kryteria wyboru projektów muszą brać pod uwagę konieczność objęcia wsparciem dzieci z niepełnosprawnościami, z uwzględnieniem różnych rodzajów niepełnosprawności.

Niezbędne jest także wypracowanie narzędzi do oceny pracy ośrodków edukacji przedszkolnej.

Charakter pożądanego wsparcia (tworzenie nowych miejsc - wiążące się z infrastrukturą i doskonalenie pracy ośrodków edukacji przedszkolnej), wskazuje na zasadność realizacji projektów dwufunduszowych lub realizacji idei projektów zintegrowanych w innej formie.

### Szkolnictwo ogólne

Na tych etapach edukacyjnych głównym wyzwaniem jest zapewnienie **jak najwyższej jakości nauczania**<sup>196</sup>. Programy rozwojowe w wersji „rozszerzenia oferty” nie potwierdziły swojej skuteczności, jeśli chodzi o zainicjowanie trwałej zmiany, okazywały się bowiem głównie programami zajęć wyrównawczych. **Konieczna jest więc zmiana podejścia na rzecz realizacji programów rozwojowych przygotowujących do zmiany, mających charakter biznes planu, uwzględniających działania na rzecz uzupełniania kompetencji społecznych, ale w ramach codziennych działań szkoły**. Projekty nie mogą służyć zastępowaniu zadań szkoły, ale też nie mogą pogłębiać przekonania, że kształtowanie umiejętności społecznych czy stosowanie nowatorskich metod dydaktycznych nie jest możliwe w toku codziennych lekcji.

Projekty muszą być dostosowane do potrzeb konkretnej szkoły, na co należy kłaść nacisk w kryteriach oceny. Ale oznacza to też, że narzucanie z góry konieczności zajęć z zakresu IT i języków obcych (co ma miejsce w części RPO) nie powinno mieć miejsca. Premiowaniu projektów powinno towarzyszyć uruchomienie doradztwa dla szkół w zakresie sporządzania diagnozy potrzeb z jednej strony i w zakresie spełniania wymagań aplikacyjno-projektowych z drugiej.

**Rekomenduje się także wspieranie projektów współpracy szkół o różnym poziomie wyników w nauce, co może stworzyć dobrą okazję do wymiany doświadczeń i w ten sposób wzmacniania obszarów problemowych szkół.**

Działania na rzecz zmiany w szkole muszą uwzględniać działania na rzecz doskonalenia nauczycieli. Powinno to być jednak połączone ze wspomnianymi wcześniej odpowiednio wykorzystanymi

<sup>196</sup> Na poziomie krajowym główną informacją o jakości nauczania powinny być pogłębione analizy egzaminów zewnętrznych wraz z wyliczeniem EWD. Ponadto powinny one być uzupełnione analizą międzynarodowych badań związanych z jakością nauczania.

wynikami egzaminów zewnętrznych, które są jednym z kluczowych elementów systemu nauczania opartego na rezultatach. Równocześnie powinno się też położyć większy nacisk na wzbudzanie i uczenie kompetencji społecznych uczniów na różnych poziomach nauczania.

### Kształcenie zawodowe

Obszar kształcenia zawodowego wymaga w dalszym ciągu promocji („szkoła pozytywnego wyboru”) i wzmocnienia. Nie mamy tu na myśli kampanii promocyjnych, lecz promocję przez wypracowanie atrakcyjnej oferty kształcenia, zwiększenie zatrudnialności absolwentów, ale też dostarczanie rzetelnej informacji dzieciom, rodzicom, nauczycielom szkół niższego szczebla i samorządom o potrzebach rynku pracy i możliwościach, jakie stwarza kształcenie zawodowe. Informacja taka wymaga wiedzy – a więc prowadzenia regularnych badań potrzeb pracodawców i monitorowania losów absolwentów szkół oraz wymaga dostosowania komunikatów do możliwości percepcyjnych odbiorców.

Podobnie jak w przypadku szkolnictwa ogólnego, badanie pokazało, że programy rozwojowe szkół w dotychczasowej formule nie potwierdziły swojej skuteczności.

Aby szkoły zawodowe mogły dobrze przygotowywać do wykonywania zawodu, muszą współdziałać z pracodawcami. Konieczne jest jednak także spojrzenie z drugiej strony: aby pracodawcy mogli pozyskać odpowiednich pracowników, muszą włączyć się w ich przygotowanie. Jeśli nie poniosą pewnych kosztów na etapie kształcenia przyszłych pracowników, będą musieli je ponieść na etapie rekrutacji i adaptacji, przy czym koszty związane z brakiem odpowiednich kandydatów do pracy mogą być bardzo poważne – mogą bowiem oznaczać przegranie pozycji konkurencyjnej. **Finansowanie projektów szkół zawodowych powinno być możliwe wyłącznie pod warunkiem udokumentowania pomysłu na trwałą współpracę z pracodawcami danej branży.** Ze względu na to, że formalne partnerstwo wywołuje po stronie pracodawcy zbędne obciążenie biurokratyczne, nie rekomendujemy stosowania takiego wymogu.

W procesie kształcenia w szkołach zawodowych niezbędne jest w większym stopniu **uwzględnianie umiejętności społecznych**, poszukiwanych przez pracodawców – samoorganizacji, pracy grupowej, interpersonalnych. Nie chodzi przy tym o organizowanie w ramach projektów specjalnych zajęć w tym zakresie, lecz o takie prowadzenie regularnych zajęć, by oddziaływać na kompetencje miękkie. Oznacza to **uwzględnienie tych aspektów w procesie doskonalenia nauczycieli kształcenia zawodowego.**

Podobnie jak w przypadku szkół kształcenia ogólnego, postulujemy, by dofinansowane projekty szkół zawodowych stanowiły rodzaj **biznes planu przedstawiającego planu zmiany w szkole**, ukierunkowanej na wzmocnienie jej powiązań z rynkiem pracy. Projekty te muszą uwzględniać doskonalenie nauczycieli, w tym niezbędnie w formie staży w przedsiębiorstwach.

Ze względu na ograniczone środki, konieczne jest dokonanie strategicznego wyboru szkół, które uzyskają wsparcie. Z tego względu rekomendujemy, dokonanie **przeglądu mapy kształcenia w regionach**, we współpracy z organami prowadzącymi.

Charakter pożądanego wsparcia (uwzględniającego najczęściej również infrastrukturę i wyposażenie) wskazuje na zasadność realizacji projektów dwufunduszowych (lub realizacji idei projektów zintegrowanych w innej formie). Niezależnie od powyższego, rekomendujemy w większym stopniu



wykorzystanie wspólnych centrów kształcenia praktycznego w miejsce wyposażania pracowni szkolnych.

#### 7.4.2 Kształcenie ustawiczne / uczenie się przez całe życie

---

Biorąc pod uwagę dotychczasowe słabe wyniki w obszarze kształcenia ustawicznego wydaje się niezbędne wypracowanie nowego podejścia. Tak zwane popytowe podejście, w przypadku szkoleń indywidualnych, nie wydaje się być właściwą odpowiedzią, w sytuacji, w której 65% dorosłych w okresie ostatnich 12 miesięcy nie bierze udziału w doskonaleniu, a blisko 1/3 nie doskonalila się nigdy w żaden sposób (włączając w to samokształcenie). Brak jest wiarygodnych danych, wskazujących, że ta część społeczeństwa zgłosi się po bony edukacyjne i je wykorzysta. **Niezbędne są więc inne narzędzia, w tym zwłaszcza narzędzia promocji idei kształcenia osób dorosłych.** Autorzy raportu „Polski rynek pracy – wyzwania i kierunku działań” zwracają na przykład uwagę, że w odniesieniu do osób dorosłych lepiej posługiwać się pojęciem „uczenie się” niż „kształcenie” czy „edukacja”. Zmiana terminologii oczywiście nie jest tu jedyną proponowaną. Może ona jednak, w połączeniu z weryfikacją narzędzi stosowanych do pomiaru aktywności edukacyjnej Polaków, mieć wpływ na wyniki. Być może bowiem znaczna część dorosłych nie uznaje wielu form rozwoju swoich kwalifikacji za element uczenia się. Zmiana pojęciowa mogłaby więc jednocześnie wypromować nieformalne formy zdobywania kwalifikacji.

Badania pokazują, że głównym motorem do podejmowania aktywności edukacyjnej jest praca – niewątpliwie więc, obecna korzystna sytuacja na rynku pracy może wpłynąć na zmianę stosunku osób bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo na podejście do podwyższania czy zmiany kwalifikacji.

Duże nadzieje można wiązać z Bazą Usług Rozwojowych, pod warunkiem jednak zobowiązania do korzystania z niej wszystkich beneficjentów oferujących doskonalenie osób dorosłych, a nie tylko beneficjentów realizujących projekty szkoleń dla przedsiębiorstw. Baza Usług Rozwojowych zawiera mechanizmy weryfikacji jakości wykonawców szkoleń i ich ofert, dając szansę na to, że wybrane szkolenie będzie odpowiedniej jakości.

#### 7.4.3 Kompetencje nauczycieli

---

Kompleksowy system wspomaganie szkół wymaga refleksji i rewizji. Przede wszystkim przemysł wymaga: zaangażowanie organów prowadzących, tryb wyboru i kompetencje SORE oraz sposób wyboru doskonalenia (indywidualny wybór dostosowany do potrzeb nauczyciela w szkole, a nie wybór z gotowej oferty). Doskonalenie nauczycieli musi ponadto być uwzględniane w ramach programów rozwojowych, zgodnie z rekomendacjami sformułowanymi w poprzednich punktach. Wśród form doskonalenia, w stopniu znacznie większym niż dotychczas, konieczne jest stosowanie takich form jak: **udział w sieciach współpracy nauczycieli, mentoring lub coaching.**

#### 7.4.4 Szkolnictwo wyższe

---

W oparciu o wyniki badań przeprowadzonych na potrzeby tego raportu oraz przeglądu systematycznego wcześniejszych badań poświęconych tematyce szkolnictwa wyższego i nauki, można stwierdzić kilka kluczowych wyzwań, zbieżnych dla wszystkich obserwatorów. Należą do nich:

- konieczność wspierania przyszłościowych obszarów kształcenia - czyli przede wszystkim nauk technicznych i ścisłych, kluczowych w kontekście dążenia do rozwoju innowacyjności,

- na wszystkich kierunkach i obszarach kształcenia należy wspierać rozwój kompetencji miękkich – komunikacyjnych i medialnych, pracy w grupie, umiejętności szybkiego uczenia się oraz myślenia analitycznego, pracy metodą projektu,
- konieczne jest zwiększenie nacisku na naukę umiejętności praktycznych,
- kształtowanie postaw przedsiębiorczych.

Kierunki zamawiane jako instrument dostosowania oferty edukacyjnej uczelni do oczekiwań pracodawców i wyzwań gospodarki opartej na wiedzy nie spełniły w stopniu zadowalającym oczekiwań, jakie w nim pokładano, ale nie zmienia to faktu, że dwa obszary kształcenia: nauki techniczne i nauki ścisłe pozostają najbardziej perspektywicznymi, ze względu na kształt i wymagania przyszłego rynku pracy. Analiza oczekiwań pracodawców wskazuje jednak, że **tym, co decyduje dziś o zatrudnieniu absolwenta – nie są kwalifikacje merytoryczne, lecz różnego rodzaju kompetencje miękkie.**

Kolejnym wyzwaniem dla szkolnictwa wyższego jest poszerzenie oferty kształcenia uczelni o **niestandardowe formy, adresowane do innych grup docelowych niż młodzież w wieku 19-29 lat**, do którego zalicza się dziś większość studentów. Z jednej strony, konieczność przekwalifikowywania się będzie stwarzała możliwości kierowania oferty różnych form kształcenia (studiów podyplomowych, szkoleń, kursów, seminariów tematycznych itp.) do osób w różnym wieku, pragnących uzupełniać wiedzę. Powodem podejmowania się przez uczelnie tworzenia takich elementów oferty będą, zarówno wymagania rynku pracy, jak i wynikająca z przesłanek demograficznych - nowa sytuacja konkurencyjna uczelni.

Jak wskazano już wyżej, w kontekście narzędzi zapewniania jakości, konieczna jest **zmiana pozycji dydaktyk przedmiotowych na uczelniach**. Z uwagi na to, iż zarówno wyzwania rynku pracy, jak i wyzwania wynikające z potrzeb wzmocnienia spójności społecznej wymagają zbudowania spójnego systemu edukacji i kształcenia. Wyzwaniem dla uczelni jest także **otwarcie się na współpracę ze szkołami niższego stopnia, zarówno w zakresie tworzenia podstaw programowych, jak i wzmocnienia pozycji na wydziałach tych pracowników naukowych, którzy nie będą zajmowali się pracą badawczą w ramach danej dziedziny, lecz rozwojem dydaktyki przedmiotu**. Z uwagi na dobrze pojęty interes samych uczelni, ich włączenie się w zadania z zakresu dydaktyki szkolnej będzie skutkowało lepszym przygotowaniem absolwentów szkół średnich do pracy na studiach.

W ramach badanej perspektywy uczelnie miały możliwość rozwoju bazy dydaktycznej i wyposażenia (PO IIŚ, PRO, PO RPW). Ze względu na zmniejszanie się liczby studentów (spowodowane głównie niżem demograficznym), w obecnej perspektywie powinno się zwrócić większy nacisk na odpowiednie wykorzystanie istniejącej infrastruktury i wyposażenia, niż na zakup i rozbudowę już istniejących. Jeśli już zdecydowano by się na inwestycje w dydaktykę, to powinny one być połączone z planem ich wykorzystania, przynajmniej w okresie obowiązkowego zapewnienia trwałości projektu.

## 7.5 Tabela rekomendacji

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny	Instytucja zlecająca badanie
1.	<p>Wiele elementów reformy edukacji (1999-2014 i przyszłej) nie jest dostatecznie rozumiane i akceptowane przez kluczowych uczestników systemu: nauczycieli, dyrektorów szkół, przedstawicieli organów prowadzących, wreszcie – co może najważniejsze – rodziców. Zmianom nie towarzyszyła przemyślana strategia komunikacji. Obserwuje się brak wystarczającego zrozumienia u większości interesariuszy systemu, że pełną podstawę do wyrokowania o jakości, tak systemu w całości, jak i pojedynczej szkoły, stanowią w takiej samej mierze skwantyfikowane wskaźniki w rodzaju wyników egzaminów, jak i wyniki ewaluacji, wyniki badań edukacyjnych - w tym badanie efektów daleko odłożonych w czasie jak: sukces na rynku pracy, umiejętności uczenia się przez całe życie czy poziom satysfakcji z nauki. (5.2 s. 130; 7.2 s. 175)</p>	<p>Niezbędne jest udoskonalenie mechanizmów konsultacji, pozyskiwania informacji zwrotnej oraz promocji działań prowadzonych przez MEN i organy nadzoru, tak, by poziom frustracji i błędnego rozumienia podejmowanych rozwiązań był jak najmniejszy. Konieczne są dalsze działania systemowe, wzmacniające spójność edukacji na szczeblu krajowym, m.in. poprzez rozwój systemu ewaluacji pracy szkoły, monitoringu osiągnięć edukacyjnych uczniów, czy śledzenie losów absolwentów, przy założeniu, że stanowią one pewien kompleks metod pomiaru efektów, bez nadinterpretacji pojedynczych elementów takiego kompleksu.</p>	MEN	<p>Rekomendujemy opracowanie dwóch strategii komunikacji: Pierwsza - jako rodzaj planu działań kryzysowych, służących promowaniu obecnej reformy edukacji i łagodzenia prawdopodobnych konfliktów, związanych ze zmianą. Druga - jako kompleksowy plan komunikowania zmian w obszarze edukacji i kształcenia wszystkim interesariuszom, z uwzględnieniem ich potrzeb i nawyków komunikacyjnych. Szczególna uwaga powinna zostać zwrócona na dwie grupy odbiorców: a) Rodziców, b) Organów prowadzących. Istotą przekazu powinno być zwiększenie nacisku na stosowanie w praktyce organów prowadzących i szkół takich narzędzi, jak ewaluacja czy badania edukacyjne. Konieczne jest również budowanie zrozumienia, że tylko kompleksowy pomiar jest pomiarem wiarygodnym. Dla przedstawicieli organów prowadzących i dyrektorów szkół należy ponadto organizować szkolenia w zakresie posługiwania się danymi w zarządzaniu szkołą/obszarem edukacji.</p>	31.12.2023	Horyzontalna strategiczna	Edukacja	Nie dotyczy	MR

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny	Instytucja zlecająca badanie
2.	Istnieje konieczność utrzymania i podnoszenia jakości edukacji przedszkolnej. (4.2.1 s. 78,79)	Podnoszenie jakości ośrodków (w zakresie wiedzy, umiejętności oraz przede wszystkim kompetencji społecznych) edukacji przedszkolnej wymaga zapewnienia dostępności do podnoszenia kwalifikacji kadry.	MR – IK EFS, IZ RPO, MEN	Uświadomienie potrzeby takich działań wśród Instytucji odpowiedzialnych za to zadanie w ramach RPO i samorządów. Umożliwienie podnoszenia kwalifikacji kadry, nie tylko w ramach przedsięwzięć służących wspomaganie szkół i przedszkoli, ale też w projektach dotyczących tworzenia nowych miejsc opieki przedszkolnej.	31.12.2023	Horyzontalna operacyjna	Edukacja	RPO, POWER	MR
3.	Położenie w procesie nauczania większego nacisku na pozyskanie kompetencji społecznych, nie tylko na zdobywanie wiedzy i umiejętności. Ze zwróceniem szczególnej uwagi na szkolnictwo zawodowe. (4.2.1 s. 91,92,94,100,102; 7.4.1 s. 177)	Konieczna jest zmiana, polegająca na zwiększeniu nacisku - w ramach realizacji podstawy programowej - na nauczanie kompetencji społecznych. Nie na dedykowanych do tego zajęciach, ale w ramach codziennych zajęć szkolnych.	MEN, IZ RPO	Wspieranie projektów kierowanych do szkół wyłącznie wtedy, kiedy zawierają komponent kompetencji społecznych. Mogą być one oparte na dostępnych produktach powstałych w wyniku realizacji projektów innowacyjnych. Ponadto, doskonalenie nauczycieli powinno uwzględniać kwestie nabywania kompetencji społecznych w procesie doskonalenia, powinno stać się niezbędnym elementem awansu zawodowego. Tak, aby kompetencje społeczne, obok wiedzy i umiejętności, były przekazywane w ramach każdego przedmiotu.	31.12.2023	Horyzontalna operacyjna	Edukacja	RPO, POWER	MR

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny	Instytucja zlecająca badanie
4.	Niewystarczający poziom współpracy szkół zawodowych z pracodawcami. (4.2.1 s. 104-110)	Szkoły zawodowe muszą współdziałać z pracodawcami, aby mogły dobrze przygotowywać absolwentów do wykonywania zawodu.	IZ RPO	Finansowanie projektów szkół zawodowych powinno być możliwe wyłącznie pod warunkiem udokumentowania pomysłu na trwałą współpracę z pracodawcami danej branży (ze względu na to, że formalne partnerstwo wywołuje po stronie pracodawcy zbędne obciążenie biurokratyczne, nie rekomendujemy stosowania takiego wymogu). Premiowane powinny być projekty, w których wnioskodawca przedstawi pomysł (np. jako szczegółowe kryterium merytoryczne lub strategiczne) na zachowanie trwałości wprowadzonych działań. Należy rozważyć budowanie kontaktu z pracodawcami, nie tylko w oparciu o ich interesy, ale o budowanie społecznej odpowiedzialności biznesu.	31.12.2023	Horyzontalna operacyjna	Edukacja	RPO	MR

Raport Końcowy Ewaluacja ex-post  
Wpływ polityki spójności 2007-2013 na edukację i kształcenie

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny	Instytucja zlecająca badanie
5.	Kierunki zamawiane jako instrument dostosowania oferty edukacyjnej uczelni do oczekiwań pracodawców i wyzwań gospodarki opartej na wiedzy nie spełniły w stopniu zadowalającym oczekiwań, jakie w nim pokładano. (4.2.4 s. 120-122 )	W ramach kształcenia w szkolnictwie wyższym należy położyć nacisk na wybrane aspekty związane z funkcjonowaniem na rynku pracy.	MNiSzW IZ POWER	Działania edukacyjne w ramach szkolnictwa wyższego powinny kłaść nacisk na: <ul style="list-style-type: none"> <li>• konieczność wspierania przyszłościowych obszarów kształcenia, czyli przede wszystkim nauk technicznych i ścisłych, kluczowych w kontekście dążenia do rozwoju innowacyjności,</li> <li>• na wszystkich kierunkach i obszarach kształcenia należy wspierać rozwój kompetencji miękkich – komunikacyjnych i medialnych, pracy w grupie, umiejętności szybkiego uczenia się oraz myślenia analitycznego, pracy metodą projektu,</li> <li>• konieczne jest zwiększenie nacisku na naukę umiejętności praktycznych,</li> <li>• kształtowanie postaw przedsiębiorczych.</li> </ul>	31.12.2023	Horyzontalna strategiczna	Edukacja	PO WER	MR
6.	Niewystarczająca oferta kształcenia dla osób po 30 roku życia. (4.2.2 s. 111-113)	Poszerzenie oferty kształcenia uczelni o niestandardowe formy, adresowane do innych grup docelowych, niż młodzież w wieku 19-29 lat, do którego zalicza się dziś większość studentów.	MNiSzW MEN, MRPiPS, IZ POWER	Stymulowanie uczelni do kierowania oferty różnych form kształcenia (studiów podyplomowych, szkoleń, kursów, seminariów tematycznych, itp.) do osób w różnym wieku, pragnących uzupełniać wiedzę.	31.12.2023	Horyzontalna strategiczna	Edukacja	PO WER	MR
7.	Szkoła polska jest niezbyt „przyjazna” dla ucznia - niskie jest poczucie przynależności uczniów do szkoły, a zadowolenie uczniów ze szkoły jest niższe niż w innych krajach. (5.1 s. 128, 7.2 s.174)	Wyzwaniem jest stabilizacja systemu edukacji w zakresie jego skuteczności i efektywności i zarazem wzmocnienie jego otwartości i wzmocnienie więzi ucznia ze szkołą.	IZ RPO, IK EFS, MEN, IZ POWER	Większe skupienie się na potrzebach uczniów zdolnych, przejawiających nietypowe zainteresowania lub szczególną kreatywność, a także uczniów sprawiających trudności wychowawcze lub trudności z nauką.	31.12.2023	Horyzontalna operacyjna	Edukacja	PO WER, RPO	MR



## 8 Spisy

### 8.1 Spis wykresów

Rysunek 1. Koncepcja badania .....	21
Rysunek 2. Zestawienie wykorzystanych metod badawczych i analitycznych .....	23
Rysunek 3. Poziom wydatków na oświatę i wychowanie samorządów gminnych, miast na prawach powiatu i samorządów powiatowych w latach 2007-2015 (wydatki w mld zł) .....	61
Rysunek 4. Liczba obiektów wybudowanych w ramach szkół i szkół wyższych.....	72
Rysunek 5. Liczba przebudowanych obiektów szkół i szkół wyższych.....	72
Rysunek 6. Doposażenie obiektów edukacyjnych i kształcenia w sprzęt na potrzeby dydaktyki .....	73
Rysunek 7. Doposażenie szkół wyższych w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki .....	73
Rysunek 8. Liczba uczniów korzystających z infrastruktury wspartej w wyniku realizacji projektów.....	73
Rysunek 9. Liczba studentów korzystających z infrastruktury wspartej w wyniku realizacji projektów .....	74
Rysunek 10. Odsetek dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w wieku 3-5 lat w Polsce w latach 2007-2015 .....	86
Rysunek 11. Efekty realizacji projektów RPO i/lub PO KL w opinii przedstawicieli organów prowadzących.....	100
Rysunek 12. Oferta zajęć i form wsparcia po zakończeniu projektów PO KL (JST w których w ramach PO KL realizowano danego rodzaju wsparcie) .....	106
Rysunek 13. Ocena stopnia zaspokojenia potrzeb związanych z poprawą infrastruktury i wyposażenia .....	110
Rysunek 14. Priorytet działań do realizacji w latach 2017-2020.....	113
Rysunek 15. Współpraca z pracodawcami w ramach projektów PO KL w szkołach zawodowych – odsetki JST, w których realizowano projekty PO KL dla szkół zawodowych .....	119
Rysunek 16. Rozwój współpracy w tych szkołach, które w ramach w ramach projektów PO KL współpracowały z pracodawcami – odsetki JST. Czy dzięki realizacji projektów PO KL współpraca placówek z pracodawcami została poszerzona o nowe elementy (np. nowe formy współpracy, nowe zagadnienia)? .....	120
Rysunek 17. Kontynuacja kształcenia w ramach zawodów i kwalifikacji zawodowych, których dotyczyło wsparcie .....	121
Rysunek 18. Ocena przydatności doskonalenia nauczycieli w ramach PO KL.....	128
Rysunek 19. Uczestnictwo i wykorzystanie rezultatów projektu PO KL „Doskonalenie strategii zarządzania oświatą na poziomie regionalnym i lokalnym”.....	129
Rysunek 20. Czynniki ułatwiające i utrudniające realizację projektów oświatowych.....	135
Rysunek 21 Realizacja projektów RPO i PO KL w JST .....	147
Rysunek 22 Realizacja projektów RPO i PO KL w JST wg etapów edukacyjnych (tylko JST prowadzące placówki na danym etapie) – odsetki JST.....	148
Rysunek 23 Średnie oceny wpływu wsparcia na jakość kształcenia wg przedstawicieli organów prowadzących	149
Rysunek 24. Ewolucja stopy zatrudnienia ogółem osób w wieku 20-64 lata w Polsce w latach 2007-2015 w podziale na poziom wykształcenia .....	154
Rysunek 25. Ewolucja stopy aktywności zawodowej osób w wieku 20-64 lata w Polsce w latach 2007-2015 w podziale na grupy wykształcenia .....	155

Rysunek 26. Ewolucja stopy bezrobocia osób w wieku 20-64 lata w Polsce w latach 2007-2015 w podziale na grupy wykształcenia..... 157

## 8.2 Spis tabel

Tabela 1. Zestawienie działań i poddziałań obejmujących projekty z obszaru edukacji i kształcenia wraz z liczbą projektów i ich wartością.....	30
Tabela 2. Liczba projektów w obszarze edukacji i kształcenia zrealizowanych w ramach poszczególnych programów operacyjnych wraz z informacją na temat ich wartości .....	35
Tabela 3. Wysokość nakładów na projekty z obszaru edukacji i kształcenia wraz z liczbą projektów i informacją w zakresie liczby jednostek oświatowych i szkolnictwa wyższego oraz liczby ludności w województwach.....	38
Tabela 4. Zestawienie realizacji projektów w ramach wszystkich programów w poszczególnych województwach wraz z liczbą zrealizowanych projektów i udziałem ich wartości w wartości wszystkich projektów zrealizowanych na terenie województwa w obszarze edukacji i kształcenia .....	40
Tabela 5. Liczba i wysokość dofinansowania zrealizowanych projektów w podziale na kategorie interwencji.....	42
Tabela 6. Projekty realizowane w ramach Poddziałania 3.4.1 PO KL.....	43
Tabela 7. Projekty realizowane w ramach Działania 3.2 PO KL.....	45
Tabela 8. Projekty realizowane w ramach Poddziałania 3.1.1 PO KL.....	48
Tabela 9. Projekty realizowane w ramach Poddziałania 3.3.1 PO KL.....	49
Tabela 10. Projekt realizowany w ramach Działania 3.2 PO KL.....	50
Tabela 11. Projekt realizowany w ramach Poddziałania 3.1.2 PO KL.....	51
Tabela 12. Projekty realizowane w ramach Poddziałania 3.3.3 PO KL.....	53
Tabela 13. Projekt realizowany w ramach Poddziałania 3.4.2 PO KL.....	54
Tabela 14. Wysokość środków przekazanych w ramach PS i wydatki samorządów w przeliczeniu na 1 dziecko objęte wychowaniem przedszkolnym.....	58
Tabela 15. Wydatki budżetu państwa (cz. 30 – Oświata i wychowanie) oraz część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007-2015.....	60
Tabela 16. Udział środków wydatkowanych na oświatę i wychowanie w ogóle budżetu gmin, miast na prawach powiatu i powiatów w województwach w latach: 2007 i 2015 .....	62
Tabela 17. Środki budżetowe przeznaczone przez gminy i powiaty na oświatę i wychowanie oraz wysokość dofinansowania projektów zrealizowanych w ramach PS w obszarze edukacji w przeliczeniu na 1 ucznia (w zł)..	64
Tabela 18. Projekty zrealizowane w ramach PS w obszarze inwestycji infrastrukturalnych w podziale na województwa .....	71
Tabela 19. Efekt netto polityki spójności – wpływ na liczbę dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w gminie .....	87
Tabela 20. Efekt netto polityki spójności – wpływ na liczbę dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym na obszarach wiejskich.....	88
Tabela 21. Efekt netto polityki spójności – wpływ na wyniki sprawdzianu szóstoklasisty.....	96
Tabela 22. Efekt netto polityki spójności – wpływ na wyniki części humanistycznej egzaminu gimnazjalnego. ....	97
Tabela 23. Efekt netto polityki spójności – wpływ na wyniki części matematyczno-przyrodniczej egzaminu gimnazjalnego.....	97

Tabela 24. Efekt netto polityki spójności – wpływ na standaryzowane wskaźniki EWD dla gimnazjów (część humanistyczna).....	98
Tabela 25. Efekt netto polityki spójności – wpływ na standaryzowane wskaźniki EWD dla gimnazjów (część matematyczno-przyrodnicza).....	98
Tabela 26 Efekty realizacji projektów RPO i/lub PO KL wg typu placówki, w opinii przedstawicieli organów prowadzących (dane dot. typów placówek tylko z JST w których realizowano projekty w placówkach tego typu).....	104
Tabela 27. Źródła finansowania zajęć i wsparcia dla uczniów poza projektami finansowanymi ze środków europejskich .....	107
Tabela 28 Wpływ środków z PO KL na wskaźnik aktywności zawodowej – analiza na poziomie kraju.....	156
Tabela 29 Wpływ środków z PO KL na wskaźnik aktywności zawodowej – analiza w oparciu o dane dla województw .....	156
Tabela 30 Wpływ polityki spójności na poziom bezrobocia w oparciu o dane o wypłatach z PO KL i zakończonych projektach .....	158
Tabela 31 Wpływ polityki spójności na bezrobocie absolwentów i osób z wyższym wykształceniem.....	160
Tabela 32 Wpływ polityki spójności na liczbę ludności z wyższym wykształceniem w Polsce Wschodniej i liczbę długookresowo bezrobotnych kobiet w Polsce .....	160
Tabela 33 Wpływ polityki spójności na bezrobocie – analiza w oparciu o dane dla regionów.....	160
Tabela 34 Wpływ polityki spójności na bezrobocie – analiza w oparciu o dane dla powiatów.....	161
Tabela 35 Wpływ polityki spójności na bezrobocie w Polsce Wschodniej.....	161
Tabela 36 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia.....	163
Tabela 37 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia w oparciu o dane dla regionów .....	164
Tabela 38 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia w oparciu o dane dla województw .....	165
Tabela 39 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia w oparciu o dane dla powiatów .....	165
Tabela 40 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia w Polsce Wschodniej w oparciu o dane dla powiatów .....	166
Tabela 41 Wpływ polityki spójności na poziom wykształcenia w oparciu o dane o wypłatach z PO KL i zakończonych projektach .....	167
Tabela 42 Wpływ polityki spójności na udział absolwentów kierunków przyszłościowych.....	168
Tabela 43 Wpływ polityki spójności na liczbę studentów kierunków przyszłościowych w oparciu o dane dla województw .....	168
Tabela 44 Wpływ polityki spójności na liczbę studentów kierunków przyszłościowych w oparciu o dane dla podregionów .....	168
Tabela 45 Wpływ polityki spójności na liczbę studentów kierunków przyszłościowych w oparciu o dane o wypłatach z PO KL i zakończonych projektach.....	168
Tabela 46 Wpływ polityki spójności na odsetek osób uczących się .....	169
Tabela 47 Wpływ polityki spójności na odsetek osób uczących się .....	169
Tabela 48 Wpływ polityki spójności na zagrożenie ubóstwem w oparciu o dane dla kraju .....	170
Tabela 49 Wpływ polityki spójności na zagrożenie ubóstwem w oparciu o dane dla województw i regionów... ..	170
Tabela 50 Wpływ polityki spójności na kształcenie .....	172
Tabela 51 Wpływ polityki spójności na edukację przedszkolną.....	172
Tabela 52 Wpływ polityki spójności na edukację przedszkolną – w oparciu o dane dla powiatów i podregionów .....	173

### 8.3 Wykaz zrealizowanych interwencji wg programów operacyjnych

#### Projekty zrealizowane w ramach EFS

W perspektywie 2007-2013, w ramach wsparcia ramy systemowej zrealizowano 18 projektów na łączną kwotę 308 904 705,15 zł, w tym 14 projektów w ramach działania Działania 3.2 Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych. Opracowanie i wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji zostało wsparte w ramach 4 projektów.

Wsparcie tworzenia narzędzi zapewniania jakości edukacji i kształcenia zostało zrealizowane w ramach 40 projektów na łączną kwotę 974 999 554,14 zł.

W ramach Poddziałania 3.1.1 Tworzenie warunków i narzędzi do monitorowania, ewaluacji i badań systemu oświaty zrealizowano 4 projekty; w ramach Poddziałania 3.1.2 Modernizacja systemu nadzoru pedagogicznego – 7 projektów; Poddziałanie 3.3.1 Efektywny system kształcenia i doskonalenia nauczycieli - 4 projekty; Poddziałanie 3.3.3 Modernizacja treści i metod kształcenia - 17 projektów; Poddziałanie 3.4.2 Upowszechnienie uczenia się przez całe życie – 7 projektów. Działanie 3.2 Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych było realizowane w ramach jednego projektu.

Do obszaru oddziaływań lokalnych zaliczono projekty realizowane w ramach wszystkich działań i poddziałań PO KL ukierunkowanych na bezpośrednie wsparcie placówek oświaty i wychowania (tj. przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły ponadgimnazjalne).

W ich realizacji, poza Priorytetem III PO KL, znaczący udział miał Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach. Wg danych na koniec 2014 roku<sup>197</sup> w projektach uczestniczyło ponad 2,1 mln osób, co stanowi ponad 28% uczestników wszystkich projektów PO KL.

W obszarze oddziaływań lokalnych zrealizowano w zakresie edukacji na wszystkich szczeblach 18 502 projekty na łączną kwotę 7 908 074 871,64 zł. W zakresie kształcenia i doskonalenia nauczycieli zrealizowano 1 233 projektów na kwotę 1 108 941 805,29 zł. W zakresie kształcenia ustawicznego zrealizowano 1 262 projektów na kwotę 795 276 380,75 zł.

W zakresie **nieinwestycyjnego wsparcia szkolnictwa wyższego** zrealizowano 921 projektów na kwotę 3 880 998 989,25zł. W 67 instytucjach szkolnictwa wyższego wdrożono modele zarządzania jakością i kontroli jakości w ramach projektów. W badanym okresie 41 285 studentów ukończyło staże lub praktyki trwające co najmniej 3 miesiące, przy czym łącznie 87 044 studentów ukończyło staże lub praktyki, wspierane ze środków EFS w ramach projektu. Liczba studentów I roku na kierunkach zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego wyniosła 92 113 osób Liczba absolwentów kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych, zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego osiągnęła poziom 36 405 osób.

#### Projekty zrealizowane w ramach EFRR

W perspektywie 2007-2013 zrealizowano w obszarze edukacji i kształceniu łącznie **1 398 projektów poświęconych rozwojowi infrastruktury edukacyjnej** na łączną kwotę 9 526 344 165,38 zł. Działania te podejmowane były w ramach PO IIŚ, PO RPW oraz 16 RPO.

<sup>197</sup> Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2014 roku, s. 308.

W ramach **PO IIŚ** w perspektywie 2007-2013 zrealizowano 59 projektów poświęconych rozbudowie infrastruktury szkół wyższych oraz 28 z zakresu infrastruktury szkół artystycznych na łączną kwotę 3 914 852 206,72 zł. Dzięki inwestycjom bezpośrednio utworzono 100 nowych etatów. Dokonano przebudowy 86 obiektów infrastruktury szkół wyższych/szkół oraz wybudowano 79 obiektów szkół i szkół wyższych. 57 szkół wyższych wyposażono w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki. Zapewniono dostęp dla osób z niepełnosprawnościami w 44 obiektach infrastruktury szkół wyższych/szkół.

Dzięki **PO RPW** zrealizowano 26 projektów na łączną kwotę 1 587 502 031,03 zł. W ramach tych środków przebudowano 36 obiektów infrastruktury szkół i szkół wyższych, wybudowano 72 obiekty szkół i szkół wyższych. Jedną szkołę wyposażono na potrzeby dydaktyki, 17 szkół wyższych wyposażono w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki. Łącznie w programie zakupiono 358 elementów aparatury naukowo-badawczej oraz 117 zestawów komputerowych. Ponadto utworzono 42 nowe etaty oraz zapewniono dostęp dla osób z niepełnosprawnościami w 57 obiektach infrastruktury szkół i szkół wyższych.

Realizacja **16 RPO 2007-2013** wsparła inwestycje w infrastrukturę edukacyjną w ramach **1 313 projektów** na łączną kwotę 4 023 989 928 zł (co daje wartość średnią w przeliczeniu na województwo: 251 499 370,50 zł). Działania prowadzone w ramach poszczególnych województw odznaczały się podobnym charakterem. Jednakże pomiędzy województwami wystąpiły znaczące różnice w zakresie liczby i kwoty przeznaczanej w ramach RPO na działania edukacyjne (o czym szczegółowo w raporcie). Średnio każde województwo w ramach swojego RPO zrealizowało ok. 80 projektów poświęconych infrastrukturze edukacyjnej. Zdecydowanie najwięcej projektów było udziałem województwa małopolskiego, łącznie 221 na kwotę 636 481 428,34 zł (kolejne województwa zrealizowały projekty w liczbie ok. 100, były to m.in. województwo śląskie, podkarpackie, dolnośląskie, lubelskie). Zdecydowanie najmniej projektów było udziałem województwa zachodniopomorskiego: 32 (na kwotę 39 107 900,16 zł), wielkopolskiego: 38 (266 540 333,08 zł) oraz świętokrzyskiego: 48 projektów (na kwotę: 104 672 065,67 zł).

W ramach RPO Województwa **Dolnośląskiego** zapewniono dostęp dla osób z niepełnosprawnościami w 43 obiektach infrastruktury szkół i szkół wyższych. Wybudowano 56 oraz przebudowano 31 obiektów infrastruktury szkół i szkół wyższych. Ponadto, zakupiono 21 173 środków trwałych.

W województwie **kujawsko-pomorskim** wybudowano 12 obiektów służących szkołom i szkołom wyższym, do tego przebudowano 22 obiekty tego typu. Dzięki RPO ponadto wyposażono 18 szkół w sprzęt na potrzeby dydaktyki, w tym 1 w aparaturę naukowo-badawczą. Ponadto, zakupiono 45 zestawów komputerowych.

RPO województwa **Lubuskiego** umożliwiło budowę w województwie 22 obiektów infrastruktury szkół i szkół wyższych oraz przebudowę 21 obiektów tego typu. 13 szkół wyposażono w sprzęt na potrzeby dydaktyki oraz 6 wyposażono w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki. W 28 szkołach i szkołach wyższych zapewniono dostęp dla osób z niepełnosprawnościami. Utworzono jeden nowy etat.

Realizacja RPO Województwa **Łódzkiego** na lata 2007-2013 umożliwiła wybudowanie 32 obiektów infrastruktury szkół i szkół wyższych oraz przebudowę kolejnych 21 obiektów. 13 obiektów uzyskało

dostęp dla osób z niepełnosprawnościami. Doposażono w aparaturę naukowo-badawczą 52 szkoły oraz 2 szkoły wyższe. Realizacja RPO wpłynęła na utworzenie 96 nowych etatów.

Dzięki RPO Województwa **Lubelskiego** wybudowano 43 obiekty szkół i szkół wyższych oraz przebudowano kolejnych 46. W 9 obiektach utworzono dostęp dla osób z niepełnosprawnościami. 1 szkołę doposażono w sprzęt na potrzeby dydaktyki.

W województwie **mazowieckim** RPO umożliwiło wybudowanie 35 oraz przebudowanie 28 obiektów szkół i szkół wyższych. W 33 obiektach szkół i uczelni zapewniono dostęp dla osób z niepełnosprawnościami. W 1 szkołę wyższą doposażono w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki.

W województwie **małopolskim** wybudowano 13 obiektów szkół i szkół wyższych oraz przebudowano 55 obiektów tego typu. W 43 zapewniono dostęp dla osób z niepełnosprawnościami. W ramach 18 inwestycji doposażano szkoły wyższe w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki, zakupiono 1460 elementów aparatury naukowo-badawczej.

Dzięki RPO Województwa **Opolskiego** wybudowano 2 obiekty oraz przebudowano 37 obiektów infrastruktury szkół i szkół wyższych. W 31 zapewniono dostęp dla osób z niepełnosprawnościami. Doposażono szkoły wyższe w aparaturę naukowo-badawczą w ramach 9 projektów. Dzięki inwestycjom powstały 3 nowe etaty.

RPO województwa **podlaskiego** umożliwiło wybudowanie 2 nowych obiektów infrastruktury szkół i szkół wyższych oraz przebudowanie 13 kolejnych. 23 obiekty dostosowano do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W ramach 8 kontraktów doposażono szkoły w sprzęt na potrzeby dydaktyki oraz w ramach kolejnych 3: szkoły wyższe. Utworzono 1 nowy etat.

W województwie **podkarpackim** RPO wpłynęło na wybudowanie 62 obiektów szkół i szkół wyższych oraz przebudowę: 66. W ramach 13 inwestycji doposażano szkoły wyższe w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki. W 109 szkołach doposażano aparaturę naukowo-badawczą wykorzystywaną do dydaktyki. W 110 obiektach szkół i szkół wyższych zapewniono dostęp dla osób z niepełnosprawnościami. W efekcie realizacji działań utworzono 3 nowe etaty.

W województwie **pomorskim** wybudowano 9 nowych obiektów szkół i szkół wyższych, przebudowano kolejne 39. 32 obiekty szkolne dostosowano do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W ramach 18 interwencji doposażano szkoły wyższe w aparaturę naukowo-badawczą na potrzeby dydaktyki.

Dzięki RPO Województwa **Śląskiego** wybudowano 90 nowych obiektów szkół i szkół wyższych oraz przebudowano kolejnych 593. 84 obiekty dostosowano dla osób z niepełnosprawnościami. Utworzono 2 nowe etaty.

W województwie **świętokrzyskim** wybudowano 35 obiektów dla szkół i szkół wyższych oraz przebudowano kolejne 24. 34 obiekty dostosowano do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Powstał 1 nowy etat. 1 szkołę doposażono w sprzęt na potrzeby dydaktyki oraz 1 szkołę wyższą doposażono w aparaturę naukowo-badawczą.

W ramach RPO Województwa **Warmińsko-Mazurskiego** wybudowano 7 obiektów szkół i szkół wyższych, przebudowano kolejne 42. W 35 zapewniono dostęp dla osób z niepełnosprawnościami.



W województwie **wielkopolskim** powstało 31 nowych obiektów służących szkołom i szkołom wyższym, przebudowano ponadto 16 obiektów szkół i szkół wyższych, a 13 dostosowano do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

RPO Województwa **Zachodniopomorskiego** zapewnił wybudowanie 6 nowych obiektów szkół i szkół wyższych, przebudowanie kolejnych 45 obiektów. Ponadto, 7 obiektów dostosowano do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. 1 szkołę doposażono w sprzęt na potrzeby dydaktyki.

#### 8.4 List of interventions implemented under operational programs

##### **Projects implemented under the ESF**

In the 2007-2013 perspective, within the system framework, 18 projects for a total amount of 308 904 705.15 PLN were implemented, including 14 projects under Measure 3.2 Development of the external examinations systems. The development and implementation of the National Qualifications System was supported by 4 projects.

Support for the development of quality assurance tools in the area of education and training was carried out in the framework of 40 projects for a total amount of 974 999 554.14 PLN.

Under Sub-measure 3.1.1 Creating conditions and tools for monitoring, evaluation and research of the educational system 4 projects were completed; under Sub-measure 3.1.2 Modernisation of pedagogical supervision - 7 projects; Sub-measure 3.3.1 An effective system of teacher education and training - 4 projects; Sub-measure 3.3.3 Modernization of the content and methods of education - 17 projects; Sub-measure 3.4.2 Dissemination of learning throughout life - 7 projects. Measure 3.2 Development of the external examinations system was implemented in one project.

Projects implemented under all measures and sub-measures of HC OP aimed at providing direct support to schools and educational institutions (i.e. kindergartens, primary schools, lower secondary schools, upper secondary schools) were included in the area of local impact.

Priority IX Development of education and competence in regions also played an important role in their implementation, in addition to priority III of the HC OP. According to the data as of the end of 2014<sup>198</sup>, more than 2.1 million people, representing more than 28% of participants of all HC OP projects were involved in the projects.

In the area of local impact, 18 502 projects for a total amount of PLN 7 908 074 871.64 PLN were implemented in the field of education at all levels. In the field of teacher education and training 1 233 projects for the total amount of 1 108 941 805.29 PLN were implemented. In terms of continuing education 1 262 projects in the amount of 795 276 380.75 PLN were completed.

In terms of **non-investment support of higher education**, 921 projects for the total amount of 3 880 998 989.25 PLN were implemented. Models of quality management and quality control of projects were implemented in 67 higher education institutions. In the analysed period, 41 285 students completed internships or training lasting at least 3 months, and 87 044 students completed internships or training supported by the ESF. The number of first year students at faculties ordered by the minister responsible for higher education amounted to 92 113 persons. The number

---

<sup>198</sup> Report from the implementation of the Human Capital Operational Program 2007-2013 in 2014, p.308.

of graduates in maths, science and technology, ordered by the minister responsible for higher education reached 36 405 persons.

### **Projects implemented under ERDF**

In the 2007-2013 perspective, a total of **1 398 projects dedicated to the development of education infrastructure** for a total amount of 9 526 344 165.38 PLN were implemented in the area of education and training. These actions were undertaken in the framework of IE OP, OP DEP and 16 ROPs.

Under the **IE OP**, in the period 2007-2013, 59 projects devoted to the development of higher education infrastructure and 28 projects devoted to the infrastructure of art schools for a total of 3 914 852 206.72 PLN were implemented. Thanks to the investments 100 new jobs were created. 86 school/university facilities were rebuilt and 79 school/university facilities were built. 57 universities were equipped with scientific and research apparatus for educational purposes. Access for people with disabilities was provided in 44 school/university buildings.

Thanks to the **DEP OP** 26 projects for a total amount of 1 587 502 031.03 PLN were completed. As part of these measures, 36 school and university facilities were rebuilt, 72 school and university facilities were built. One school was equipped for didactic purposes, 17 universities were equipped with scientific and research apparatus for educational purposes. In total, the program included the purchase of 358 items of research equipment and 117 computer sets. In addition, 42 new posts were created and access for people with disabilities was provided in 57 school and university facilities.

The implementation of the **16 ROP 2007-2013** supported investments in educational infrastructure within the **1 313 projects** for a total amount of 4 023 989 928 PLN (with the average value per region: 251 499 370.50 PLN). Activities carried out in individual provinces were similar in nature. However, there were significant differences between the provinces in the number and the amount allocated under ROP for educational activities (as detailed in the report). On average, each province as part of its ROP implemented approx. 80 projects devoted to educational infrastructure. The largest number of projects was implemented in the province of Małopolska, a total of 221 projects in the amount of 636 481 428.34 PLN (other provinces implemented approx. 100 projects, including the Silesian, Podkarpackie, Lower Silesia, Lublin provinces). By far the smallest number of projects was implemented in the West Pomeranian province: 32 (in the amount of 39 107 900.16 PLN), Wielkopolskie province: 38 (266 540 333.08 PLN) and Świętokrzyskie province: 48 projects (in the amount of 104 672 065.67 PLN).

As part of the ROP of **Lower Silesia** access for people with disabilities was provided in 43 school and university facilities. 56 school and university facilities were built and 31 facilities were rebuilt. In addition, 21 173 fixed assets were purchased.

In **Kujawsko-Pomorskie** province 12 school and university facilities were built and 22 facilities were rebuilt. Additionally, within the RPO, 18 schools were equipped with equipment for teaching purposes, including 1 scientific and research apparatus. In addition, 45 computer sets were purchased.

The ROP of the **Lubuskie** province allowed for the construction of 22 school and university facilities and the reconstruction of 21 facilities. 13 schools were equipped with equipment for educational purposes and 6 were equipped with scientific and research apparatus for educational purposes. 28 schools and universities provided access for people with disabilities. One new post was created.

The implementation of the ROP in the **Łódź** province in the years 2007-2013 enabled the construction of 32 school and university facilities and the reconstruction of 21 facilities. 13 facilities provided access for people with disabilities. 52 schools and 2 universities were equipped with scientific and research apparatus. The implementation of the ROP contributed to the creation of 96 new posts.

Thanks to the ROP of the **Lublin** province 43 school and university facilities were built and 46 were rebuilt. 9 facilities provided access for people with disabilities. One school was equipped with equipment for educational purposes.

The **Mazowiecki** ROP enabled the construction of 35 buildings and the reconstruction of 28 school and university facilities. 33 school and university facilities provided access for people with disabilities. One university was equipped with scientific and research apparatus for educational purposes.

In the **Malopolska** province 13 school and university facilities were built and 55 facilities were rebuilt. 43 facilities provided access for people with disabilities. Under 18 investments, universities were equipped with scientific and research apparatus for educational purposes, 1 460 items of scientific and research equipment were purchased.

Thanks to the ROP in the **Opole** province 2 facilities were built and 37 school and university facilities were rebuilt. 31 facilities provided access for people with disabilities. Universities were equipped with scientific and research equipment under 9 projects. The investments created 3 new posts.

The ROP in the **Podlaskie** province allowed to build 2 new school and university facilities and to rebuild 13 facilities. 23 facilities were adapted to the needs of people with disabilities. Under 8 contracts schools were equipped with equipment for educational purposes and 3 further contracts included the equipment of universities. One new post was created.

In the **Podkarpackie** province the ROP allowed for the construction of 62 school and university facilities and the reconstruction of 66 facilities. Under 13 investments universities were equipped with scientific and research apparatus for educational purposes. 109 schools were equipped with scientific and research equipment used for teaching. 110 school and university facilities provided access for people with disabilities. As a result of the activities 3 new posts were created.

In the **Pomorskie** province 9 new school and university facilities were built, 39 facilities were rebuilt. 32 school facilities were adapted to the needs of people with disabilities. Under 18 interventions universities were equipped with scientific and research apparatus for educational activities.

Thanks to the ROP in **Silesia** 90 new school and university facilities were built and 593 facilities were rebuilt. 84 facilities were adapted for people with disabilities. 2 new posts were created.

In the **Świętokrzyskie** province 35 school and university facilities were built and 24 were rebuilt. 34 facilities were adapted to the needs of people with disabilities. One new post was created.

One school was equipped with equipment for the purpose of teaching and one university was equipped with scientific and research apparatus.

Within the ROP of the **Warmia and Mazury** province 7 school and university facilities were built and 42 were rebuilt. 35 facilities provided access for people with disabilities.

In the **Wielkopolska** province 31 new school and university facilities were built, 16 facilities were rebuilt and 13 were adapted for people with disabilities.

The ROP of **West Pomerania** allowed for the construction of 6 new school and university facilities and the reconstruction of 45 facilities. In addition, 7 facilities were adapted to the needs of people with disabilities. One school was equipped with equipment for educational purposes.

## 8.5 Spis załączników włączonych do Aneksu Raportu Końcowego

### 1 Raporty ze studiów przypadku

- 1.1 Powiat warszawski zachodni
- 1.2 Miasto Sopot
- 1.3 Powiat łowicki
- 1.4 Miasto Płock
- 1.5 Powiat kwidzyński
- 1.6 Miasto Piotrków Trybunalski

### 2 Metodyka badania

- 2.1 Desk research
- 2.2 Przegląd systematyczny
- 2.3 Modelowanie
- 2.4 Zastosowanie metod kontrfaktycznych do oszacowania efektu netto
- 2.5 Monograficzne studium przypadku
- 2.6 Wywiady pogłębione
- 2.7 Panel ekspertów

### 3 Narzędzia badawcze

- 3.1 Scenariusz IDI z ekspertem/przedstawicielem instytucji wdrażającej/koordynującej
- 3.2 Scenariusz wywiadu z przedstawicielami uczelni
- 3.3 Scenariusze do studium przypadku
- 3.4 Protokół przeglądu i lista raportów
- 3.5 Kwestionariusz do badania CAWI/CATI

### 4 Dokładne oszacowania regresji

### 5 Poziom realizacji wskaźników

### 6 Zestawienie działań i poddziałań objętych badaniem

### 7 Teorie zmiany