

Anna Smoczyńska¹
Warszawa



Zakres autonomii i odpowiedzialności nauczycieli w Europie

*Levels of Autonomy and Responsibilities of Teachers in Europe*²

Zapewnianie jakości w edukacji jest jednym z najważniejszych celów polityków edukacyjnych, zarówno na poziomie krajowym, jak i w całej Unii. Jakość w edukacji zależy od wielu czynników, ale praca nauczycieli jest na pewno jednym z decydujących.

Omawiany raport Eurydice³ prezentuje analizę autonomii szkół i nauczycieli w odniesieniu do programów szkolnych w szkołach podstawowych i średnich I stopnia (czyli na poziomie naszego gimnazjum) w 30 krajach europejskich. Uzupełnia w ten sposób niedawno wydaną publikację dotyczącą autonomii szkół w Europie w zakresie zarządzania kadrami i środkami finansowymi. Raport zawiera przegląd reform dotyczących autonomii i zakresu odpowiedzialności nauczycieli w ostatnich 20 latach oraz prezentuje autonomię nauczycieli odnoszącą się do programów nauczania, metod dydaktycznych i oceniania uczniów. Raport obejmuje także takie zagadnienia, jak warunki pracy nauczycieli, w tym czas pracy, rodzaje powierzonych im zadań, organizację rozwoju zawodowego oraz wpływ nauczycieli na reformy i innowacje podejmowane w dziedzinie edukacji. Podjęto również temat oceny pracy nauczycieli.

Tendencja do zwiększania wymagań wobec nauczycieli i poszerzania zakresu ich obowiązków

Zakres obowiązków nauczycieli europejskich uległ zasadniczym zmianom w ciągu ostatnich

20 lat. Stopniowe zwiększanie zakresu obowiązków nauczyciela to wyraźna tendencja, widoczna we wszystkich krajach.

W większości systemów edukacji, nawet w tych najbardziej scentralizowanych, nauczyciele mają od dawna swobodę wyboru metod nauczania i materiałów dydaktycznych. Reformy wpływające bezpośrednio na zakres autonomii szkół łączyły się często z decentralizacją systemu edukacji i pozwoliły nauczycielom na zaangażowanie się w proces tworzenia programów nauczania. Natomiast w krajach, w których edukacja od lat jest zarządzana w sposób zdecentralizowany (np. Belgia, Holandia, Zjednoczone Królestwo, a od lat 90. także kraje postkomunistyczne, np. Węgry i Polska) uruchomiono proces wypracowywania standardów określających cele edukacyjne lub krajowe podstawy programowe, mające na celu zapewnienie równości szans edukacyjnych dla wszystkich uczniów.

Wyniki krajowych i międzynarodowych sprawdzianów i egzaminów opartych na wspólnych standardach wywołały liczne dyskusje, dotyczące pracy nauczycieli w wielu krajach, między innymi w Danii, Niemczech, Francji, na Węgrzech, w Szkocji, Szwecji i Norwegii. Poszukiwanie sposobów podnoszenia jakości w edukacji doprowadziło do podjęcia reform programowych, powstania krajowych standardów oraz wprowadzenia zmian w procesie kształcenia nauczycieli i wskazania nowego zakresu ich odpowiedzialności.

¹ Autorka jest koordynatorem Programu Eurydice w Polsce w Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji w Warszawie.

² Zakres autonomii i odpowiedzialności nauczycieli w Europie. *Levels of Autonomy and Responsibilities of Teachers in Europe* (2008). Bruksela: Eurydice.

³ Eurydice, sieć informacji o edukacji w Europie, istnieje od 1980 roku, a w latach 1995-2000 była częścią programu Socrates. Obecnie znajduje się w strukturze programu *Uczenie się przez całe życie*. Sieć składa się z biur krajowych utworzonych przez ministerstwa edukacji poszczególnych krajów i z biura europejskiego utworzonego przez Komisję Europejską (Dyrekcja Generalna ds. Edukacji i Kultury). Eurydice, pracując dla twórców polityki edukacyjnej i świata edukacji, przygotowuje i publikuje opisowe analizy systemów edukacji, studia porównawcze na tematy będące przedmiotem zainteresowania Unii Europejskiej i wskaźniki dotyczące różnych poziomów edukacji.

Od szkół nie wymaga się jedynie poprawienia wyników uczniów, lecz oczekuje się także propozycji rozwiązań ogólnych problemów społecznych (integracja dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym dzieci imigrantów oraz uczniów pochodzących z różnych, także defaworyzowanych, grup społecznych). Jedynie kilka krajów (Republika Czeska, Hiszpania, Włochy i Zjednoczone Królestwo) wprowadziło nowe stanowiska pracy w szkołach, stanowiące odpowiedź na wyznaczone szkole nowe zadania społeczne.

Płace i warunki zatrudnienia nauczycieli są zwykle negocjowane na szczeblu centralnym, przy aktywnym zaangażowaniu związków zawodowych. Jednakże pojawiają się nowe formy kształtowania warunków pracy i płacy nauczycieli, które pozwalają na bezpośrednie zaangażowanie nauczycieli w proces konsultacji, np. szeroko pojmowane konsultacje społeczne, badania ankietowe, projekty pilotażowe itp. Niestety, tylko trzy kraje podjęły szczegółowe analizy warunków pracy nauczycieli, a wyniki wykorzystały podczas reformowania przepisów prawnych (Holandia, Portugalia, Zjednoczone Królestwo). Kilka krajów planuje podjęcie działań w tym samym kierunku – Republika Czeska, Hiszpania, Francja oraz Liechtenstein.

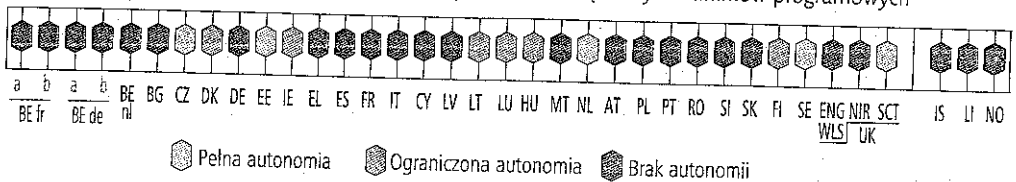
Zwiększona odpowiedzialność nauczycieli w wyniku rosnącej autonomii szkoły

Decentralizacja zarządzania szkołą oraz autonomia szkoły doprowadziły do sytuacji, w której odpowiedzialność za edukację ponosi kilka różnych podmiotów – oprócz władz centralnych także władze lokalne oraz same szkoły. We wszystkich krajach europejskich centralne programy nauczania zostały zastąpione przez programy tworzone na różnych poziomach. W realizacji tego procesu główną rolę odgrywają szkoły i sami nauczyciele. Wyróżnia się tu trzy różne modele. Pierwszy z nich, charakterystyczny dla większości krajów

skandynawskich i Europy Środkowej, polega na przygotowaniu przez władze centralne ogólnych podstaw programowych, które są następnie uzupełniane przez władze lokalne i samych nauczycieli. Drugi model jest oparty o definicje celów edukacyjnych określonych przez władze centralne dla każdego etapu edukacji, pozwala szkołom na samodzielne ustalanie własnych programów nauczania. W trzecim modelu programy ustalone przez władze centralne funkcjonują równoległe do tych przygotowanych na szczeblu lokalnym. We wszystkich trzech modelach nauczyciele są zobowiązani do realizacji pewnego obowiązkowego minimum programowego, które w większości krajów powstaje na szczeblu centralnym (obowiązkowe minima programowe opracowują jedynie nauczyciele w Szwecji, Holandii, Estonii, Szkocji, a od niedawna również w Republice Czeskiej).

Rozpowszechnienie koncepcji indywidualnych planów rozwoju szkoły wymaga współpracy wszystkich nauczycieli jako zespołu. Nauczyciele muszą zdecydować (wspólnie lub indywidualnie) o tym, jakie będą stosować metody nauczania, często w podjęcie takiej decyzji jest zaangażowany dyrektor szkoły. W szkole dokonuje się również wyboru podręczników, albo na podstawie gotowej listy podręczników zatwierdzonych do użytku w szkołach, albo na zasadach wolnego wyboru (wyjątek stanowią Grecja, Cypr, Malta i Liechtenstein, gdzie nie ma możliwości wyboru). Także w przeważającej większości krajów wewnętrzna ocena pracy uczniów jest ustalana w danej szkole. Oceny dokonuje zespół nauczycieli w współpracy z dyrektorem szkoły. Dotyczy to także sytuacji, gdy uczeń musi powtarzać klasę. Natomiast w przypadku egzaminów pisemnych prowadzących do uzyskania kwalifikacji, zakres, treść i sposób przeprowadzenia egzaminu jest ustalany przez centralne władze edukacyjne.

Autonomia szkoły w zakresie opracowywania obowiązkowych minimum programowych



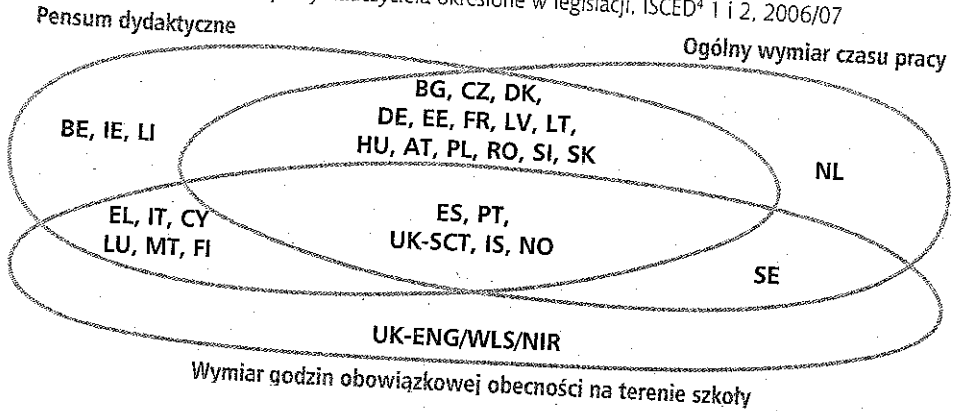
Źródło: Eurydice.

Warunki pracy nauczycieli

W większości krajów czas pracy nauczyciela jest definiowany w liczbie godzin dydaktycznych (tak zwane pensum dydaktyczne), często w połączeniu z wymogami dotyczącymi ogólnego wy-

miaru czasu pracy. W 12 krajach czas pracy jest określony jako liczba godzin spędzanych na terenie szkoły. W Zjednoczonym Królestwie (Anglii) jest to jedyny wymóg określony w legislacji.

Definicje czasu pracy nauczyciela określone w legislacji. ISCED⁴ 1 i 2, 2006/07



W większości krajów jest promowana praca w zespole. Określają to przepisy prawne lub specjalnie utworzone procedury, ale liczba godzin poświęconych na pracę w zespole jest rzadko określana w legislacji. Praca w zespole dotyczy najczęściej różnych zadań, najczęściej procedur oceniania uczniów (odnosi się do połowy kra-

ją). Oprócz takich zadań, jak przygotowanie i prowadzenie lekcji oraz ocenianie, nauczyciele są zobowiązani do pełnienia zastępstw za nieobecnych kolegów oraz opieki nad najmłodszymi stażem nauczycielami. W wielu krajach zakres tych obowiązków wygląda inaczej w każdej szkole.

Źródło: Eurydice.

Dodatkowe zadania nauczycieli określone w legislacji i wymienione w umowie o pracę ISCED 1 i 2, 2006/07

	BE fr	BE de	BE nl	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU
Nadzór nad uczniami po zajęciach szkolnych	μ	μ	μ		λ			μ	μ	λ		λ			μ	λ	λ
Zastępstwa za nieobecnych kolegów	μ	λ	μ	μ	λ	λ		μ	μ	λ	λ	μ	μ	λ	μ	μ	μ
Opieka nad praktykantami i najmłodszymi stażem kolegami	λμ	λμ	λμ			λ		μ	μ	λ	λ	λ	λ	λ	μ	μ	λ

	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK-ENG/WLS/NIR	UK-SCT	IS	LI	NO
Nadzór nad uczniami po zajęciach szkolnych	λ		μ	μ	λ		μ		λ		μ	λ		λ		
Zastępstwa za nieobecnych kolegów		λ	μ	λ	λ	λ	μ	λ	λ		μ	λ	λ	λ	λ	μ
Opieka nad praktykantami i najmłodszymi stażem kolegami	λ	λ	μ	λ	λ	λ	μ	λ	λ		μ	λ	λ	λ	λ	μ

λ – Wymagane μ – Wymagane lub nie, zależnie od placówki

Źródło: Eurydice.

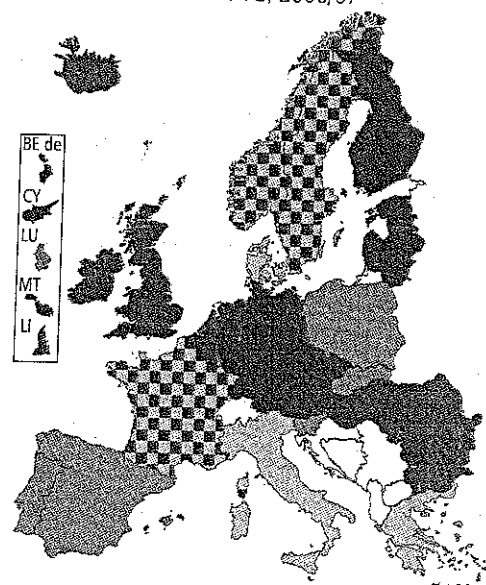
⁴ISCED to skrót od International Standard Classification of Education (Międzynarodowa Klasyfikacja Kształcenia).

Zastępstwa za nieobecnych kolegów są wymagane w połowie krajów europejskich. Na ogół stanowią regulamy statutowy obowiązek, wykonywany przez nauczycieli nieodpłatnie. Jedynie w kilku krajach za zastępstwa przewiduje się dodatkowe wynagrodzenie. Te kraje to Republika Czeska, Włochy, Łotwa, Finlandia, Islandia, Norwegia i Polska.

Rozwój zawodowy nauczycieli

Rozwój zawodowy stanowi obowiązek nauczycieli w ponad 20 krajach. W Belgii, Republice Czeskiej, na Litwie, Malcie, w Zjednoczonym Królestwie i Islandii szkoły mają za zadanie przygotować plan rozwoju zawodowego nauczycieli jako część planu rozwoju szkoły. Jednak wyraźne zachęty do doskonalenia zawodowego nie są zbyt popularne, a kary za unikanie zaangażowania w rozwój zawodowy nie są często stosowane. W wielu krajach problem z zastąpieniem nieobecnego nauczyciela często zniechęca władze szkoły do kierowania nauczycieli na dodatkowe szkolenia.

Status doskonalenia zawodowego nauczycieli, ISCED 1 i 2, 2006/07

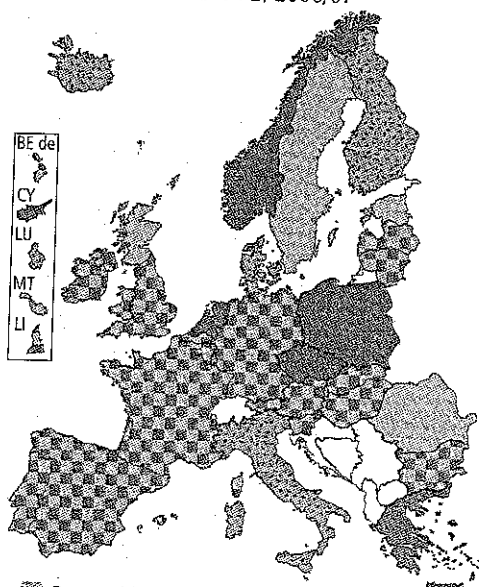


- Obowiązkowe
- Nieobowiązkowe
- Nieobowiązkowe, ale wymagane w procesie awansu zawodowego

Ocena pracy nauczycieli

W ostatnich 20 latach, obok tradycyjnych form zewnętrznych inspekcji szkolnych, pojawiły się nowe formy oceniania pracy nauczycieli, takie jak samoocena szkół, ocena wewnętrzna dokonywana przez dyrektora oraz ocena koleżeńska. Różne formy oceniania nakładają się na siebie, powodując powstanie sieci oceniania – wewnętrznego i zewnętrznego, indywidualnego i zbiorowego. Ocenianie wydaje się coraz bardziej skupiać na wynikach nauczania, a mniej na samym procesie dydaktycznym. Wyniki uczniów uzyskane w egzaminach zewnętrznych coraz częściej stanowią ważne kryterium oceny pracy szkoły i kadry nauczycielskiej. W latach 90., wraz z wprowadzeniem szerokiej autonomii szkoły, ocena pracy jednego nauczyciela została stopniowo zastąpiona przez zbiorową ocenę pracy zespołu nauczycielskiego. Od 2005 roku w niektórych krajach obserwuje się wyraźny powrót do oceny indywidualnej nauczyciela, wprowadzanej równoległe ze zróżnicowanymi ścieżkami awansu zawodowego i nowymi możliwościami uzyskania podwyżki płac.

Indywidualna i/lub zbiorowa ocena nauczycieli ISCED 1 i 2, 2006/07



- Ocena zbiorowa
- Ocena indywidualna
- Brak oceny

Źródło: Eurydice.

Źródło: Eurydice.

Podsumowanie

Publikacja Eurydice jest poświęcona analizie roli nauczycieli we współczesnej szkole w Europie. Polityka edukacyjna poszczególnych krajów pełni tu funkcję zasadniczą – im większa decentralizacja systemu edukacji, tym większa autonomia szkół, a co za tym idzie, większa autonomia nauczycieli. Zwiększenie autonomii oznacza jednak zwiększenie zakresu odpowiedzialności, a to prowadzi do nowych zadań i coraz trudniejszych wyzwań. W niektórych krajach nauczyciel musi decydować nie tylko o tym, jak uczyć (dobór metod nauczania), z czego uczyć (dobór podręczników), ale również o tym, czego uczyć (dobór minimalnych treści programowych) i w jaki sposób oceniać uczniów. Ponadto w wielu krajach nauczyciel pracuje z grupą niejednorodną, gdzie w ramach kształcenia inte-

gracyjnego w jednej klasie zdarzają się uczniowie wybitnie zdolni i wyjątkowo zaniedbani, wymagający szczególnej troski, a także dzieci imigrantów, często nieznające w stopniu dostatecznym języka nauczania. Do tego trzeba dodać zastępstwa za nieobecnych kolegów, opiekę nad uczniami po zajęciach szkolnych, pomoc młodszym kolegom, nieustanną potrzebę doskonalenia zawodowego i presję spowodowaną obowiązkiem poddawania się regularnym ocenom. W tej sytuacji sprawą zasadniczą wydaje się spójna i konsekwentna polityka państwa dotycząca statusu zawodowego nauczycieli, ich warunków pracy, w tym polityka płacowa. Polityka, która – tak jak w Finlandii – może podnieść prestiż zawodu do satysfakcjonującego poziomu.

(grudzień 2008)