

Nowoczesne Systemy Zarządzania
Zeszyt 19 (2024), nr 4 (październik-grudzień)
ISSN 1896-9380, s. 27-42
DOI: 10.37055/nasz/203478

Modern Management Systems
Volume 19 (2024), No. 4 (October-December)
ISSN 1896-9380, pp. 27-42
DOI: 10.37055/nasz/203478

Instytut Organizacji i Zarządzania
Wydział Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania
Wojskowa Akademia Techniczna
w Warszawie

Institute of Organization and Management
Faculty of Security, Logistics and Management
Military University of Technology
in Warsaw

Warunki skutecznego zarządzania organizacją publiczną na przykładzie publicznych szkół podstawowych

Conditions for effective management of a public organization on the example of public primary schools

Stanisława Jung-Konstanty

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej, Kraków, Polska
stanislawa.jung-konstanty@uken.krakow.pl; ORCID: 0000-0003-0425-5193

Abstrakt:

Cel badań i hipotezy/pytania badawcze

Celem artykułu jest próba określenia warunków skutecznego zarządzania organizacją publiczną na przykładzie publicznych szkół podstawowych.

Metody badawcze

Analiza literatury przedmiotu i kwerenda internetowa.

Główne wyniki

Pomimo wielu uwag co do doskonałości pomiaru pracy szkoły badacze pozostają zgodni co do tego, że całe funkcjonowanie szkoły powinna zawsze cechować racjonalność w działaniu oraz skuteczność w osiąganiu wytyczonych celów. Autorzy podejmujący temat oceny jakości pracy placówki edukacyjnej wykazują wprawdzie słabość stosowanych mierników, to jednak podkreślają związek skuteczności zarządzania szkołami publicznymi z wysokim poziomem kształcenia.

Implikacje dla teorii i praktyki

W celu osiągnięcia skuteczniejszych wyników wychowawczych i edukacyjnych szkoły należy w przyszłości zwracać uwagę na dobór dobrego kierownictwa dla szkół oraz dobrze rozpoznać środowisko, posiadane zasoby i ukierunkować działania na budowanie relacji z otoczeniem.

Słowa kluczowe: zarządzanie publiczne, organizacja publiczna, zarządzanie oświatą, efektywność, skuteczność

Abstract:

Research objectives and hypothesis/research questions

The aim of the article is to attempt to determine the conditions for effective management of a public organization on the example of public primary schools.

Research methods

Analysis of the literature on the subject and internet query.

Main results

Despite many comments regarding the perfection of measuring school work, researchers remain unanimous in the statement that all school activities should always be rational in their operation and effective in achieving the set goals. The authors discussing the issue of assessing the quality of functioning of an educational institution, although they show the weakness of the measures used, nevertheless emphasize the relationship between the effectiveness of public school management and a high level of education.

Implications for theory and practice

In order to achieve more effective upbringing and educational results of the school in the future, we should pay attention to the selection of good school management and properly recognize the environment, available resources and focus our activities on building relationships with the environment.

Keywords: public management, public organization, education management, efficiency, effectiveness

Wprowadzenie

Szkoły publiczne, jako instytucje publiczne, są nastawione na zaspokajanie potrzeb społecznych (Iwankiewicz-Rak, 1997, s. 15). Stanowią z jednej strony istotne ogniwo całego systemu edukacyjnego, z drugiej bardzo ważną część składową lokalnego środowiska społecznego (Dziółko, Kocejko, Piwowońska, 2023, s. 204). Realizują ogólnie rozumiane zadania w zakresie dydaktyki i wychowania przez edukację społeczeństwa oraz kształtowanie u młodzieży takich postaw i kwalifikacji, które zapewnią wywiązywanie się w przyszłości z realizacji zadań społecznych (Okoń, 1998, s. 68-69). W literaturze przedmiotu podnosi się, że najwyższy stopień realizacji zadań gwarantują posiadane przez szkołę zasoby materialne i niematerialne. Podstawowym zasobem niematerialnym jest wiedza stanowiąca kluczową wartość szkoły oraz istotne źródło kształtowania przewagi konkurencyjnej (Gableta, 2001, s. 63). Poszczególne zatem zasoby, a w szczególności wiedza, wpływają na rozwój placówki oraz umożliwiają dostosowanie się do otoczenia (Kukliński, 2001, s. 247). Autorzy wskazują bowiem na bezpośredni związek jakości edukacji z poziomem życia ludzi. Podkreślają, że fundamentem społeczeństwa obywatelskiego, zamożnego i demokratycznego, jest silny system edukacji publicznej (Fullan, 2006, s. 17). Szkoła publiczna postrzegana jest nie tylko jako jeden z czynników rozwoju społeczno-gospodarczego, lecz przede wszystkim jako ośrodek życia kulturalnego społeczności lokalnej. Podlega ocenie zarówno przez organ założycielski, jak i przez nadzór pedagogiczny. Przyjęte kryteria oceny są dość trudne do zdefiniowania ze względu na specyfikę szkoły jako organizacji publicznej (Łukasiewicz, Kłosowska, 2006). Spośród wielu instytucji publicznych wyróżnia ją bardzo duża wielowymiarowość. Cechuje ją między innymi złożoność:

- celu działania (cel kształcąco-wychowawczy);
- pracy – rozdział według planu, programów nauczania, poziomu i rodzaju kształcenia;
- społeczności – zróżnicowana społeczność (uczniowie – nauczyciele – pracownicy administracyjni – rodzice);

- struktury – hierarchia władzy;
- otwartości na otoczenie i wartości jako cechy organizacyjnej szkoły (Schulz, 1993, s. 28-29; Otręba, 2012, s. 29-30).

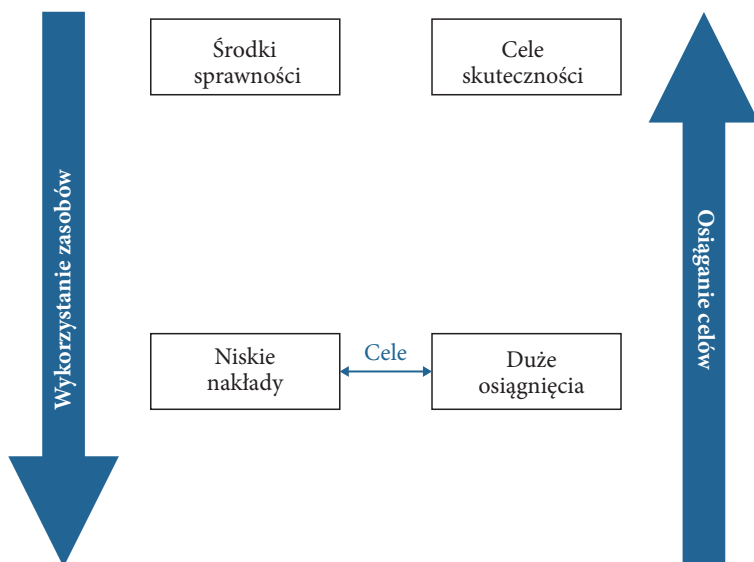
Pomimo pojawiających się trudności zarówno wymienione ustawowe organy nadzoru, jak i badacze zajmujący się zarządzaniem placówkami oświatowymi (Dorczak, 2009, s. 11-24; Piwowar-Sulej, 2009; Łuczyński, 2011; Mazurkiewicz, 2012) i organizacjami publicznymi (Kožuch, 2011; Frączkiewicz-Wronka, Marzec, 2015; Rutkowska, 2015; Oliński, 2015; Ostrowska, 2015) dokonują próby skonstruowania właściwych narzędzi do pomiaru oceny organizacji publicznych, systemu edukacyjnego i placówek oświatowych. Podkreślają, że od sprawności i skuteczności działania szkoły zależy jakość świadczonych usług w zakresie kształcenia i wychowania, poziom życia społeczności lokalnej, podejmowane inicjatywy oraz aktywność obywatelska mieszkańców (Garmulewicz, 2006, s. 349). Można zatem wyciągnąć wniosek, że sprawna realizacja postawionych przed szkołą zadań wpływa na poprawę jakości kształcenia i funkcjonowania placówki edukacyjnej.

1. Skuteczność zarządzania w organizacjach publicznych

W ujęciu prakseologicznym sprawność działania oznacza podniesienie walorów działania, czyli skuteczności, pewności, dokładności czy ekonomiczności (Kotarbiński, 1999, s. 217). Badacze podkreślają, że sprawne działanie opisują trzy czynniki: skuteczność, ekonomiczność i korzystność (Zieleniewski, 1979, s. 232-233; Kieżun, 1997, s. 27-28). Zdaniem Jana Zieleniewskiego działania sprawne (Zieleniewski, 1976, s. 303) to te, które cechuje minimalny stopień skuteczności, a stopień osiągnięcia celów jest właściwym kryterium jego oceny (Krzyżanowski, 1985, s. 266). Inni autorzy za sprawne działanie uważają mądre, czyli bez zbędnego marnotrawstwa, wykorzystanie posiadanych zasobów (Griffin, 2004, s. 6; Stoner, Freeman, Gilbert, 2001, s. 625). Wskazują na skuteczność jako na główny atut sprawności organizacji publicznych (Łukaszewicz, 2006, s. 260). Takie podejście pozwala na wyciągnięcie wniosków, że podstawowym, a jednocześnie ogólnym kryterium sprawności funkcjonowania organizacji publicznej jest skuteczność w realizowaniu powierzonych jej zadań. Mając na uwadze specyfikę organizacji publicznych, badacze postulują, aby włączyć m.in. do oceny ich sprawności „czynniki działające w przeszłości i wpływające na obecne rezultaty” (Raczyńska, Krukowski, 2020).

W literaturze przedmiotu spotyka się różne ujęcia skuteczności. Jedna z definicji nawiązuje do prakseologicznego wymiaru sprawności (Kotarbiński, 1975, s. 104; Zieleniewski, 1976, s. 250; Pszczołowski, 1976; Kieżun, 1997, s. 18-20; Kieżun 1980, s. 47). W tym ujęciu skuteczność zarządzania rozumiana jest jako działanie, które prowadzi do realizacji zamierzonego celu (Kotarbiński, 1969, s. 115), charakteryzuje się stopniowalnością dającą możliwość dokonywania rankingów.

Skuteczność określana stopniem zbliżenia się organizacji do określonego celu (Zieleniewski, 1979, s. 225) w instytucjach publicznych odnoszona jest do celów i rezultatów (Rutkowska, 2015, s. 131-132). Może być wyrażona stosunkiem dwóch efektów pozytywnych, a mianowicie osiągniętego i docelowego. Zdaniem Tadeusza Kotarbińskiego skuteczne są zatem te działania, które prowadzą do osiągnięcia celu (Kotarbiński, 1969, s. 115). Za miarę skuteczności tych działań polski filozof uważa stopień zbliżenia się do osiągania końcowych celów działania. Nie bierze zatem pod uwagę środków zaangażowanych do realizacji wyznaczonych celów. Do dokonania oceny funkcjonowania placówki z użyciem kosztów służy efektywność. Jako kategoria ekonomiczna (efektywność ekonomiczna) pozwala określić relację pomiędzy wynikami a nakładami poniesionymi na ich uzyskanie (Matwiejczuk, 2000; Modzelewski, 2011, s. 46-47). W literaturze przedmiotu za bardziej efektywną uważa się taką organizację, która realizuje swoje cele w wysokim stopniu z jednoczesnym dążeniem do zmniejszania nakładów środków materialnych i czasu pracy na ich osiągnięcie (Bielski, 2004, s. 55). W związku z tym ocena efektywności działania, jak podkreślają inni badacze, powinna z jednej strony uwzględniać stopień realizacji przyjętych celów (efektywność, skuteczność), z drugiej zaś stopień wykorzystania posiadanych zasobów (wydajność, oszczędność) (Otręba, 2012, s. 84). Zostało to przedstawione na rysunku 1.



Rys. 1. Relacja między sprawnością a skutecznością

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Robbins, DeCenzo, 2002, s. 23

Przyjęcie za miernik skuteczności stopnia osiągnięcia celu głównego organizacji powoduje, iż pomija się wiele celów o charakterze jakościowym, gdyż stają się nieuchwytnie i często są niemierzalne. Dlatego też ważne jest, by cele główne zostały sformułowane prawidłowo, a cele cząstkowe były poprawnie zdefiniowane i wyrażone w formie mierzalnej (Stańczyk-Hugiet, 2004, s. 192-193). W literaturze przedmiotu spotyka się zamienne używanie pojęć „skuteczność” i „efektywność”. Ciągłe poszukiwania oceny sprawności działań organizacji, tworzenie nowych mierników powoduje, iż rozpatrywane są różne podejścia interpretacji funkcjonowania instytucji. Jednym z takich podejść jest koncepcja grup interesu (ang. *stakeholders*). Autorzy rozpatrujący funkcjonowanie organizacji w kontekście interesariuszy akcentują cele oraz ich różnorodność, a także wskazują na związki z otoczeniem (Otręba, 2012, s. 86). Proponują w tym przypadku uznanie wysokiego poziomu satysfakcji wszystkich grup interesu jako podstawowego miernika pomiaru efektywności (Kozuch, 2004, s. 189-191; Otręba, 2012, s. 86; Lewandowski, 2013, s. 143). Twierdzą przy tym, że w takim ujęciu organizacja będzie działała efektywnie wówczas, gdy z jednej strony osiągnie cele dominującej grupy, z drugiej natomiast uwzględni cele innych interesariuszy (Bielski, 2004, s. 57; Lewandowski, 2013, s. 143). Uważają, że nieuwzględnienie interesów głównych interesariuszy może skutkować brakiem wsparcia płynącego z otoczenia i wnętrza organizacji (Rokita, 2009, s. 15).

Inną koncepcją pomiaru efektywności jest zaproponowany przez Roberta E. Quinna i Johna Rohrbauga model konkurencyjnych wartości (zob. rys. 2). Autorzy zdefiniowali wskaźniki efektywności w odniesieniu do dwóch głównych wymiarów, które z kolei podzielono na cztery grupy. Pierwszy wymiar dotyczy ludzi i organizacji, drugi – adaptacji do warunków otoczenia (Bielski, 2004, s. 64). Każda z wyodrębnionych czterech części zawiera osobny zestaw wskaźników, które opisują to, co ludzie cenią w organizacji (Cameron, Quinn, 2003, s. 39-40). Wydzielone części ze sobą konkurują albo są sobie przeciwstawne. Poszczególne części opisano w czterech kombinacjach jako cztery modele (Cameron, Quinn, 2003, s. 50; Bielski, 2004, s. 64-65):

- **model KLAN** – koncentruje się na ludziach. Organizacje w tym modelu cechują się wysokim stopniem zaangażowania, dużym poczuciem wspólnoty, wyznawanymi zgodnie celami i wartościami;
- **model ADHOKRACJA** – podkreśla pozycję organizacji w otoczeniu. Celem organizacji jest pozyskiwanie rzadkich dóbr z otoczenia, kreowanie dobrego wizerunku, a także rozwijanie nowych produktów;
- **model HIERARCHIA** – kładzie nacisk na połączenie ludzi z kontrolą, utrzymanie porządku w organizacji, co skutkuje dążeniem do trwałości i przewidywalności;
- **model RYNEK** – uwypukla nieprzyjazne otoczenie, wskazuje na konieczność umacniania przewagi konkurencyjnej. Preferuje zarządzanie przez cele, a sukces definiuje jako udział w rynku.

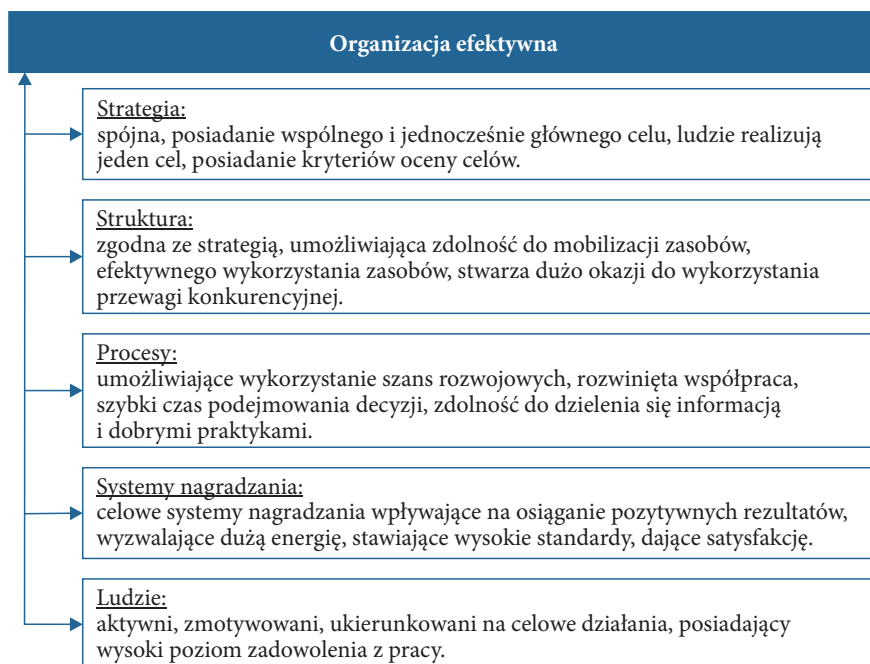
Opisany każdy z modeli może być adoptowany do oceny organizacji publicznych. Wymaga jednak wprowadzenia niewielkich zmian w zestawie mierników. Przykładem może być kategoria zysku, opisująca organizacje biznesowe. Autorzy wskazują na praktyczny aspekt modelu konkurencyjnych wartości, umożliwiający zarówno stworzenie profilu organizacyjnego, wyodrębnienie siły dominujących w niej kryteriów wartości, a także pokazanie stopnia zbieżności wartości opisywanej organizacji z przeciętnym profilem zbliżonych organizacji.

Elastyczność i swoboda działania	
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Orientacja na sprawy wewnętrzne i integracja</p> <p style="text-align: center;">Model human relations (KLAN)</p> <p><u>Cele:</u> Rozwój zasobów ludzkich</p> <p><u>Kryteria efektywności:</u> Spójność Morale Rozwój zasobów ludzkich</p> <p><u>Reguła zarządzania:</u> Uczestnictwo sprzyja zaangażowaniu</p>	<p style="text-align: center;">Model systemu otwartego (ADHOKRACJA)</p> <p><u>Cele:</u> Pozyskiwanie rzadkich zasobów Rozwój organizacji</p> <p><u>Kryteria efektywności:</u> Nowatorski produkt Kreatywność Wzrost</p> <p><u>Reguła zarządzania:</u> Innowacyjność sprzyja pozyskiwaniu zasobów</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Orientacja na pozycję w otoczeniu i różnicowanie</p> <p style="text-align: center;">Model procesu wewnętrznego (HIERARCHIA)</p> <p><u>Cele:</u> Stabilność Równowaga</p> <p><u>Kryteria efektywności:</u> Sprawność Terminowość Praca bez zakłóceń</p> <p><u>Reguła zarządzania:</u> Kontrola sprzyja efektywności</p>	<p style="text-align: center;">Model racjonalnych celów (RYNEK)</p> <p><u>Cele:</u> Wydajność Ekonomiczność Zysk</p> <p><u>Kryteria efektywności:</u> Udział w rynku Osiąganie celów Pokonywanie konkurencji</p> <p><u>Reguła zarządzania:</u> Konkurencja sprzyja efektywności</p>
Stabilność i kontrola	

Rys. 2. Model konkurencyjnych wartości

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Cameron, Quinn, 2003, s. 39

Kolejną próbą zbudowania kryteriów efektywności jest koncepcja organizacji wysokoefektywnej (ang. *high performance organization*) (Otręba, 2012, s. 90). Daje ona możliwość zbudowania profilu cech pożądanых, które umożliwiają z kolei rozpoznanie cech organizacji wysokoefektywnych. Przykładowe cechy efektywnej organizacji przedstawiono na rysunku 3.



Rys. 3. Cechy organizacji efektywnej

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Otręba, 2012

Autorzy uważają, że cechy organizacji, takie jak posiadanie trwałej wizji, patrzenie w przyszłość – posiadanie strategii, innowacyjność, zaufanie pomiędzy uczestnikami organizacji, płaskie struktury, a także budowanie bliskich relacji z interesariuszami, warunkują dążenie do wysokiej jej efektywności. Jako efektywną traktują bowiem taką organizację, którą cechuje elastyczność, czyli zdolność do przestawienia, zmiany swojej strategii, kultury organizacyjnej, struktury czy procesów. Taka organizacja charakteryzuje się również aktywnym przywództwem, posiada wyjątkowy kapitał ludzki, intelektualny, ma dobrą reputację, nastawiona jest na współpracę, wchodzi w skład sieci, zawiera sojusze, nastawiona jest na skuteczną komunikację, innowacyjność i rozwój technologii (Otręba, 2012; Galbraith, Downey, Kates, 2002).

2. Skuteczność zarządzania w szkole publicznej

W literaturze dotyczącej systemu oświaty można zauważyć toczące się dyskusje związane zarówno z problemem zdefiniowania pojęć „skuteczność” czy „efektywność” zarządzania placówką oświatową, jak i określeniem oraz doбором zestawu wskaźników pomiaru tej skuteczności czy efektywności. W kontekście zorientowania na cele można zauważyć, że pojęcie „efektywność” definiowane jest jako: osiągnięcie wyników, wprowadzanie unowocześnień, sukces w kontakcie z interesariuszami czy optymalne wykorzystanie zasobów (Otręba, 2012, s. 93). Z kolei zdaniem niektórych autorów „skuteczność” to połączenie wydajności i efektywności (Dubs, 1994), przy czym, według Rolfa Dubs, „wydajność” to: wypełnianie obowiązków, rozwiązywanie problemów, administrowanie środkami, a także odniesienie sukcesu w kontaktach z ludźmi, przedmiotami i zasobami (Dubs, 1994, s. 56). W polskiej literaturze w zakresie zarządzania oświatą efektywność często utożsamiana jest ze sprawnością. Badacze wskazują na występowanie w edukacji **dwóch kategorii sprawności organizacyjnej**:

- **sprawność koncepcyjną** – odnoszącą się do norm i kryteriów ustalonych przez ministra edukacji narodowej bądź ministra właściwego dla danej placówki edukacyjnej;
- **sprawność wykonawczą** – na poziomie dyrektora szkoły, podporządkowaną sprawności koncepcyjnej.

Przy czym badacze odkreślają, że sprawność organizacyjna zależy zarówno od sprawności koncepcyjnej, jak i od wykonania (Skrzydło-Niżnik, 1983).

Dla niektórych „efektywna szkoła” to „dobra szkoła” (Ekiert-Grabowska, 1994, s. 27; Mazurkiewicz, 2011, s. 123; Wenzel, 2012, s. 337). Badania skuteczności zarządzania szkołą pokazują, że za wyznaczniki „dobrej szkoły” uważa się:

- wydajność organizacyjną szkoły;
- pedagogiczne zaangażowanie nauczycieli;
- klimat zaufania i współpracy;
- zaangażowanie rodziców;
- pedagogiczne zaangażowanie nauczycieli;
- zdolności przywódcze osób kierujących i uczących (Wenzel, 2012, s. 337-341).

W literaturze poświęconej zarządzaniu placówkami edukacyjnymi na wszystkich poziomach edukacji mówi się o jakości nauczania (Hall, 2007, s. 84), a funkcjonowanie szkół opisuje się najczęściej za pomocą pojęcia efektywności (Gawroński, 2001, s. 60; Ekiert-Grabowska, Elsner, 1997). Efektywność ujmuje się w szerokim zakresie jako tzw. efektywność zewnętrzną – uwzględniającą wzajemne relacje szkoły z otoczeniem (Kowalski, 1989, s. 16; Orzechowski, 1977) oraz w wąskim zakresie jako tzw. efektywność wewnętrzną – odnoszącą się bezpośrednio do konkretnej placówki oświatowej (Ekiert-Grabowska, 1994, s. 28). Za determinanty efektywności przyjęto

w tym ujęciu m.in. status socjoekonomiczny uczniów, miejsce ich zamieszkania i tradycje szkoły (Ekiert-Grabowska, 1994, s. 29). Liczne badania nad efektywnością szkoły dowodzą, że w ocenie efektywności pracy placówki edukacyjnej oprócz sposobu kierowania coraz większą rolę odrywają czynniki, takie jak klimat szkoły czy atmosfera. Wskazują na istotną rolę dyrektora w procesie zarządzania szkołą. Podkreślają, że od jego umiejętności, kompetencji i wiedzy zależy sukces kierowanej przez niego placówki, jej postrzeganie w środowisku, a także bardzo dobre wyniki (Otręba, 2012). W częstych dyskusjach na temat edukacji wskazuje się na aktywne przywództwo w szkole (Otręba, 2012; Dorczak, 2013, s. 80-86; Mazurkiewicz, 2011, s. 115). Badacze twierdzą, że osiągnięcie założonych celów zależy też od czynnego zaangażowania całej społeczności szkolnej, czyli uczniów, nauczycieli, pracowników administracji i technicznych, rodziców, a także społeczeństwa lokalnego (MacBeath, Schratz, Meuret, Jakobsen, 2005). Zdaniem wspomnianych autorów efektywna szkoła jest organizacją posiadającą zdolność unikania działań, które się nie sprawdzają, i realizowania tych, które się sprawdzają (Davis, Thomas, 1989, s. 44). Katarzyna Piwowar-Sulej zwraca jednak uwagę na brak sprecyzowania pojęcia efektywności w odniesieniu do publicznych organizacji edukacyjnych. Uważa, że brakuje odpowiedzi na pytanie co do rodzaju ocenianych działań (Piwowar-Sulej, 2009, s. 22).

Pomimo niedoprecyzowania pojęcia efektywności funkcjonowania szkół podejmowane są próby oceny jakości pracy szkoły. Analiza literatury z zarządzania oświatą pozwala na zidentyfikowanie cech efektywnej szkoły. To placówka, która posiada: wizję, jasno określone i dobrze zrozumiałe przez całą społeczność szkoły cele, silne pozytywne przywództwo, dyrektora z kwalifikacjami kierowniczymi i wysokimi umiejętnościami skłonego do delegowania uprawnień, wykwalifikowaną kadrę nauczycieli nastawioną na ciągłe poszerzanie wiedzy. Placówka taka prowadzi rozsądną gospodarkę zasobami, jest zorientowana na ciągłe podnoszenie wiedzy przez pracowników, buduje pozytywne relacje między szkołą, rodzicami, organem założycielskim i społecznością lokalną, włącza rodziców w realizację zadań i nawiązuje współpracę z innymi organizacjami. Ponadto prowadzi stały monitoring postępów nauczania przez umiejętne wykorzystanie danych pochodzących z egzaminów zewnętrznych i ewaluacji. Cechuje ją zauważalne duże zaangażowanie nauczycieli, rodziców, uczniów i całego personelu oraz identyfikacja nauczycieli zarówno ze szkołą, jak i z uczniami. Placówka posiada wyrazistą kulturę, bezpieczne, estetyczne i uporządkowane otoczenie, zdefiniowane podstawowe kluczowe kompetencje, określony, wysoki poziom wymagań i oczekiwań wobec uczniów i zaspokaja specjalne potrzeby edukacyjne uczniów przez organizowane zajęcia pozalekcyjne. Efektywna szkoła jest zorientowana na wyniki i nastawiona na innowacyjne metody nauczania, dlatego też stale monitoruje postępy uczniów i jest zainteresowana losami swoich absolwentów (Otręba, 2012, s. 97-101; Elsner, 2006, s. 13-19; Ekiert-Grabowska, 1994, s. 29-30; Pająk, 1996, s. 179-182).

W literaturze przedmiotu proponuje się różne kryteria oceny pracy szkoły. Jedni badacze dokonują takiej oceny, stosując ją w odniesieniu do przyjętych standardów (Ziemnicki, 1997, s. 7):

- programowego;
- osiągnięć ucznia;
- niezbędnych kwalifikacji nauczycieli;
- organizacji zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych;
- wymaganych warunków.

Z kolei inni badacze, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz, oceniają szkołę na podstawie szesnastu standardów podzielonych na cztery obszary uwzględniające (Ustawa, 2004):

- koncepcję pracy szkoły;
- zarządzanie szkołą;
- kształcenie;
- wychowanie i opiekę.

Jeszcze inni badacze (Piwowar-Sulej, 2009, s. 22) ocenę efektywności funkcjonowania placówki oświatowej przeprowadzają, opierając się na jednym z **trzech przyjętych modeli**, a mianowicie:

- **model z Raportu Europejskiego** (Raportu „Schools & Quality”) – uwzględniający program nauczania, ocenianie, ewaluację, monitorowanie pracy, rolę nauczyciela, organizację szkoły i posiadane zasoby;
- **model angielski** – zwracający uwagę na: program nauczania, standardy osiągnięć uczniów i szkoły, jakość uczenia się, sprawność szkoły oraz osobisty rozwój uczniów;
- **model szkocki** – pozwalający dokonać pomiaru przy ocenie: programu nauczania, osiągnięć uczniów, nauki i nauczania, pomocy uczniom, etosu szkoły, a także kierowania i zarządzania szkołą (Bogukalec, 1999).

Na podstawie zaprezentowanych modeli zaproponowano pomiar jakości pracy szkoły bazujący na trzech podobszarach, z których pierwszy jest związany z efektami kształcenia, drugi z organizacją i przebiegiem kształcenia, trzeci natomiast obejmuje obszar wychowania, opieki oraz zarządzania (Dzierzgowska, Kalinowska, 2001). Autorki w opisywanej publikacji proponują dokonanie opisowej oceny wszystkich elementów z każdego podobszaru, a następnie przypisanie tych elementów do słabych lub mocnych stron funkcjonowania placówki. Wskazują przy tym na przykład na brak zdefiniowania konkretnej, dopuszczalnej liczby elementów określających słabe strony szkoły, pomiar tylko wybranych standardów czy przecenienie lub

niedocenie wagi innych kryteriów. Twierdzą, że na tej podstawie trudno jest uznać konkretną szkołę za placówkę działającą efektywnie. W najnowszych badaniach nad efektywnością organizacyjną szkół jako miernika zaczęto używać edukacyjną wartość dodaną (EWD), która pozwoliła określić czynniki determinujące wyniki egzaminów zewnętrznych oraz przyrost wiedzy i umiejętności uczniów na każdym etapie kształcenia. Badacze proponują odniesienie tego miernika do:

- **efektów** – pozwala on określić zasoby wiedzy uczniów rozpoczynających naukę i zaplanować pracę z nimi;
- **procesów** – obserwacja tego wskaźnika na przestrzeni lat i odniesienie go do działań pozwala zwrócić uwagę na potrzebę wsparcia nauczycieli;
- **otoczenia** – współpraca z okolicznymi szkołami umożliwi przeanalizowanie czynników środowiskowych;
- **zarządzania** – umożliwi zaprojektowanie obszarów do zmian i podjęcie działań naprawczych;
- **strategii** – przy formułowaniu wizji szkoły czy planowaniu badań ewaluacyjnych;
- **struktury** – powoływanie zespołów roboczych zajmujących się analizą wskaźnika EWD;
- **kultury organizacyjnej** – tworząc klimat zaufania w przypadku porównywania EWD dla każdego nauczyciela czy programu (Stożek, 2009; Otręba, 2012, s. 103-104).

W literaturze zarządzania edukacją badacze traktują wynik z egzaminu zewnętrznego jako jeden ze wskaźników skuteczności. Miernikowi temu przypisano **sześć funkcji**:

- **informacyjną** – dostarcza informacji o osiągnięciach uczniów i szkoły;
- **diagnostyczną** – staje się jednym ze wskaźników efektywności kształcenia;
- **prognostyczną** – umożliwia prognozowanie i planowanie osiągnięć zarówno uczniów, jak i szkoły;
- **wartościującą** – daje podstawę do opiniowania i oceniania pracy szkoły, osiągnięć uczniów, pracy nauczycieli oraz procesu kształcenia;
- **motywującą** – staje się czynnikiem motywacyjnym, wyzwala większe zaangażowanie;
- **korekcyjną** – stanowi podstawę do wprowadzania zmian w pracy szkoły oraz procesie kształcenia (Misztal, 2012, s. 186-187).

Analiza wyników egzaminów zewnętrznych i właściwa ich interpretacja z jednej strony może przyczynić się do rozwoju szkoły, nauczycieli i uczniów, z drugiej natomiast dostarczyć informacji państwu i organowi prowadzącemu szkołę o stopniu wywiązywania się konkretnej placówki edukacyjnej z powierzonych jej zadań. Pozwala zatem uzyskać odpowiedź na pytanie, w jakim stopniu skuteczny jest proces dydaktyczny.

W celu podnoszenia efektywności pracy szkoły, skutkującą głównie procesem jakościowego rozwoju szkół, niektórzy autorzy sugerują zbudowanie takiego modelu zarządzania szkołą, który umożliwiłby poprawę jakości świadczonych usług i wzrost innowacyjności przy pełnym zaangażowaniu wszystkich interesariuszy wewnętrznych placówki (wszystkich pracowników szkoły, uczniów i rodziców) (Wenzel, 2012, s. 341).

Z analizy literatury przedmiotu można wyciągnąć wnioski, że pomimo wielu uwag co do doskonałości pomiaru pracy szkoły autorzy pozostają zgodni co do tego, że wszystkie działania pracy szkoły powinna zawsze cechować racjonalność w działaniu oraz skuteczność w osiąganiu wytyczonych celów (Piwowar-Sulej, 2009, s. 25). Badacze podejmujący temat oceny jakości funkcjonowania placówki edukacyjnej wprawdzie wykazują słabość stosowanych mierników, to jednak podkreślają związek skuteczności zarządzania szkołami publicznymi z wysokim poziomem kształcenia.

Szkoła, podobnie jak każda organizacja, funkcjonuje w określonym otoczeniu. Do realizacji własnych celów potrzebuje dobrego kierownictwa, własnych zasobów, a także otwarcia na otoczenie zewnętrzne. Dobre rozpoznanie środowiska, posiadanych zasobów oraz ukierunkowanie na budowanie relacji z otoczeniem (Jung-Konstanty, 2023) pozwoli na osiąganie skuteczniejszych wyników wychowawczych i edukacyjnych szkoły (Bieroń, 2012, s. 288).

BIBLIOGRAFIA

- [1] BIELSKI, M., 2004. *Podstawy teorii organizacji i zarządzania*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- [2] BIEROŃ, K., 2012. *Potencjał współpracy*, [w:] Mazurkiewicz, G. (red.), *Jakość edukacji. Różnorodne perspektywy*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- [3] BOGUKALEC, M., 1999. Co sądzić o szkockim systemie nadzoru?, *Dyrektor Szkoły*, nr 11.
- [4] CAMERON, K.S., QUINN, R.E., 2003. *Kultura organizacyjna – diagnoza i zmiana. Model wartości konkurencyjnych*, Kraków: Wolters Kluwer.
- [5] DAVIS, D.A., THOMAS, M., 1989. *Effective School and Effective Teachers*, Boston: Allyn and Bycon.
- [6] DORCZAK, R., 2009. Zarządzanie w edukacji – wyzwania i możliwości, *Zarządzanie Publiczne. Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego*, nr 2 (6).
- [7] DORCZAK, R., 2013. *Dyrektor szkoły jako przywódca edukacyjny – próba określenia kompetencji kluczowych*, [w:] Mazurkiewicz, G. (red.), *Przywództwo i zmiana w edukacji. Ewaluacja jako mechanizm doskonalenia*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- [8] DUBS, R., 1994. *Die Führung einer Schule*, https://www.pedocs.de/volltexte/2017/13226/pdf/BZL_1992_1_28_34.pdf (dostęp: 28.11.2024).
- [9] DZIERZGOWSKA, I., KALINOWSKA, M., 2001. *Mierzenie jakości pracy szkoły. Poradnik*, Warszawa: CODN.
- [10] DZIÓŁKO, M., KOCEJKO, M., PIWOWOŃSKA, J., 2023. *Model dobrej szkoły*, <https://www.fundusze-europejskie.gov.pl/media/129091/ModelDostepnejSzkoły.pdf> (dostęp: 28.11.2024).
- [11] EKIERT-GRABOWSKA, D., 1994. Efektywna szkoła – dobra szkoła, *Dyrektor Szkoły*, nr 2.
- [12] EKIERT-GRABOWSKA, D., ELSNER, D. (red.), 1997. *Jakość, planowanie i doskonalenie kwalifikacji zawodowych w zarządzaniu oświatą*, Warszawa: Program TERM FRSE, Ministerstwo Edukacji Narodowej.

- [13] ELSNER, D., 2006. Bardzo efektywna szkoła. Co to znaczy?, cz. I, *Dyrektor Szkoły*, nr 2.
- [14] FRĄCZKIEWICZ-WRONKA, A., MARZEC, I. (red.), 2015. *Kultura organizacji publicznych świadczących usługi społeczne: orientacja, uwarunkowania i efekty*, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- [15] FULLAN, M., 2006. *Odpowiedzialne i skuteczne kierowanie szkołą*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- [16] GABLETA, M. (red.), 2001. *Problemy społeczne w zmieniającym się przedsiębiorstwie*, Wrocław: Wydawnictwo Continuo.
- [17] GALBRAITH, J., DOWNEY, D., KATES, A., 2002. *Designing Dynamic Organizations: A Hand-on Guide for Leaders at All Levels*, New York: AMACOM.
- [18] GARMULEWICZ, M., 2006. Środowisko zewnętrzne a osiągnięcia szkolne uczniów gimnazjów, [w:] Bogaj, M. (red.), *Współczesne gimnazjum w Polsce. Nadzieje i zagrożenia*, Kielce: Wszechnica Świętokrzyska.
- [19] GAWROŃSKI, K. (red.), 2001. *Zmiany w powiatowej oświacie*, Radom: Instytut Technologii Eksploatacji.
- [20] GRIFFIN, R.W., 2004. *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- [21] HALL, H., 2007. *Marketing w szkolnictwie*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- [22] IWANKIEWICZ-RAK, B., 1997. *Marketing organizacji nie dochodowych. Wybrane problemy adaptacji w warunkach polskich*, Wrocław: Prace Naukowe AE im. O. Langlego we Wrocławiu.
- [23] JUNG-KONSTANTY, S., 2023. *Zarządzanie zmianami systemowymi i relacjami z interesariuszami w oświacie w Polsce w pierwszych dekadach XXI wieku*, Kraków: Wydawnictwo Profil-Archeo.
- [24] KIEŻUN, W., 1980. *Podstawy organizacji i zarządzania*, Warszawa: Wydawnictwo „Książka i Wiedza”.
- [25] KIEŻUN, W., 1997. *Sprawne zarządzanie organizacją. Zarys teorii i praktyki*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- [26] KOTARBIŃSKI, T., 1975. *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław – Warszawa – Kraków: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- [27] KOTARBIŃSKI, T., 1999. *Prakseologia*, [w:] *Dzieła wszystkie*, Wrocław: Ossolineum.
- [28] KOWALSKI, T., 1989. Problem kryteriów efektywności organizacyjnej szkoły, *Nowa Szkoła*, nr 1.
- [29] KOŻUCH, B., 2004. *Zarządzanie publiczne. W teorii i praktyce polskich organizacji*, Warszawa: Placet.
- [30] KOŻUCH, B., 2011. *Istota współczesnych usług publicznych*, [w:] Kożuch, B., Kożuch, A. (red.), *Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie*, Kraków: Instytut Spraw Publicznych UJ.
- [31] KRZYŻANOWSKI, L., 1985. *Podstawy nauki zarządzania*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- [32] KUKLIŃSKI, A. (red.), 2001. *Gospodarka oparta na wiedzy. Wyzwanie dla Polski XXI wieku*, Warszawa: Komitet Badań Naukowych.
- [33] LEWANDOWSKI, M., 2013. *Sprawność zarządzania instytucjami kultury*, [w:] Frączkiewicz-Wronka, A. (red.), *Efektywność zarządzania organizacjami publicznymi i jej pomiar*, Katowice: Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach. Studia Ekonomiczne, nr 168.
- [34] ŁUCZYŃSKI, J., 2011. *Zarządzanie edukacyjne a wychowanie uczniów w szkole*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

- [35] ŁUKASIEWICZ, J., KŁOSOWSKA, K., 2006. *Uwarunkowania sprawności działania administracji samorządowej – aspekty teoretyczne i praktyczne*, [w:] Ura, E. (red.), *Sprawność działania administracji samorządowej*, Rzeszów: Stowarzyszenie Edukacji Administracji Publicznej i Zakład Prawa Publicznego Wydziału Prawa Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- [36] MACBEATH, J., SCHRATZ, M., MEURET, D., JAKOBSEN, L., 2005. *Czy nasza szkoła jest dobra?*, Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne.
- [37] MATWIEJCZUK, R., 2000. Efektywność – próba definicji, *Przegląd Organizacji*, nr 11.
- [38] MAZURKIEWICZ, G., 2011. *Przywództwo edukacyjne. Odpowiedzialne zarządzanie edukacją wobec wyzwań współczesności*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- [39] MAZURKIEWICZ, G., (red.), 2012. *Jakość edukacji. Różnorodne perspektywy*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- [40] MISZTAŁ, J., 2012. *Analiza wyników egzaminów zewnętrznych jako warunek jakościowego rozwoju ucznia, nauczyciela i szkoły*, [w:] Mazurkiewicz, G. (red.), *Jakość edukacji. Różnorodne perspektywy*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- [41] MODZELEWSKI, P., 2011. *System zarządzania jakością. Skuteczność i efektywność administracji samorządowej*, Warszawa: CeDeWu.
- [42] OKOŃ, W., 1998. *Wprowadzenie do dydaktyki ogólnej*, Warszawa: Wydawnictwo Akademickie „Żak”.
- [43] OLIŃSKI, M., 2015. *Efektywność ekonomiczna kontraktowania zadań publicznych*, [w:] Krukowski, K., Siemiński, M. (red.), *Zarządzanie publiczne. Teoria i praktyka w polskich organizacjach*, Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.
- [44] ORZECZOWSKI, J., 1977. Organizacyjne mierniki efektywności pracy szkoły, *Nowa Szkoła*, nr 9.
- [45] OSTROWSKA, S., 2015a. *Efektywność organizacji świadczącej usługi społeczne*, [w:] Frączkiewicz-Wronka, A., Marzec, I. (red.), *Kultura organizacji publicznych świadczących usługi społeczne: orientacja, uwarunkowania i efekty*, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- [46] OSTROWSKA, S., 2015b. *Otoczenie zewnętrzne jako czynnik oddziałujący na kulturę organizacji świadczących usługi społeczne*, [w:] Frączkiewicz-Wronka, A., Marzec, I. (red.), *Kultura organizacji publicznych świadczących usługi społeczne: orientacja, uwarunkowania i efekty*, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- [47] OTRĘBA, R., 2012. *Sukces i autonomia w zarządzaniu organizacją szkolną*, Warszawa: Wolters Kluwer Business.
- [48] PAJĄK, J., 1996. *Kultura organizacyjna w oświacie. Teoria – praktyka – stymulacja*, Katowice: Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”.
- [49] PIWOWAR-SULEJ, K., 2009. *Zarządzanie personelem nauczycielskim w oświacie*, Warszawa: Wolters Kluwer Business.
- [50] PSZCZOŁOWSKI, T., 1976. *Zasady sprawnego działania. Wstęp do prakseologii*, Warszawa: Wiedza Powszechna.
- [51] RACZYŃSKA, M., KRUKOWSKI, K., 2020. *Zarządzanie w administracji publicznej. Od idealnej biurokracji do zarządzania procesowego*, Kraków: Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- [52] ROBBINS, S.P., DECENZO, D.A., 2002. *Podstawy zarządzania*, Warszawa: PWE.
- [53] ROKITA, J., 2009. *Dynamika zarządzania organizacjami*, Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach.

-
- [54] RUTKOWSKA, A., 2015. *Teoretyczne podstawy oceny efektywności funkcjonowania administracji publicznej w ujęciu niepragmatycznym*, [w:] Krukowski, K., Siemiński, M. (red.), *Zarządzanie publiczne. Teoria i praktyka w polskich organizacjach*, Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.
- [55] SCHULZ, R., 1993. *Szkoła jako organizacja*, Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- [56] SKRZYDŁO-NIŹNIK, I., 1983. Kategorie sprawności organizacyjnej dla pracy szkoły, *Nowa Szkoła*, nr 1.
- [57] STAŃCZYK-HUGIET, E., 2004. *Zarządzanie przez cele*, [w:] Krupski, R. (red.), *Metody zarządzania przedsiębiorstwem w przestrzeni marketingowej*, Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego.
- [58] STONER, J.A.F., FREEMAN, R.E., GILBERT, D.R., 2001. *Kierowanie*, Warszawa: PWE.
- [59] STOŻEK, E., 2009. Akademia Zarządzania „Dyrektora Szkoły”, Lekcja 3, rok szkolny 2009/2010, EWD w ręku dyrektora, *Dyrektor Szkoły*, nr 12.
- [60] USTAWA, 2004. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz (Dz.U. 2004 nr 89, poz. 845 ze zm.).
- [61] WENZEL, H., 2012. *Rozwój szkolnictwa i nowe kierownictwo*, [w:] Mazurkiewicz, G. (red.), *Jakość edukacji. Różnorodne perspektywy*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- [62] ZIELENIEWSKI, J., 1976. *Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i zarządzania*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- [63] ZIELENIEWSKI, J., 1979. *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- [64] ZIEMNICKI, S., 1997. Zmieniająca się szkoła, *Nowe w Szkole*, nr 3.

