



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



PSDB
.....
grupa WYG



Raport końcowy

„Ewaluacja wybranych zagadnień Działania 3.2 –
Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych
Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013”

Wrzesień 2009 r.

Badanie ewaluacyjne współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Badanie zostało przeprowadzone przez zespół w składzie:

Anna Jaśkiewicz, Barbara Leszczyńska, Małgorzata Leszczyńska, Barbara Przybylska, Justyna Ratajczak,
Piotr Stronkowski, Agnieszka Szczurek, Magdalena Szostakowska, Elżbieta Świdrowska, Irena Wolińska.

Spis treści

Streszczenie.....	5
1.1. Rekomendacje	13
Summary	18
1.2. Recommendations.....	26
2. Wprowadzenie	30
2.1. Cele i koncepcja badania	30
2.2. Kontekst badania	31
3. Metodologia badania – sposób realizacji badania	33
3.1. Metody, techniki i narzędzia badawcze oraz dobór prób	33
3.1.1. Analiza dokumentów	34
3.1.2. Indywidualne wywiady pogłębione.....	34
3.1.3. Zogniskowane wywiady grupowe.....	37
3.1.4. Matryca logiczna	38
3.1.5. Badania ankietowe / ilościowe	39
3.1.6. Benchmarking	40
3.1.7. Analiza SWOT.....	40
3.1.8. Panel ekspertów	41
4. Wyniki badania.....	42
4.1. Logika interwencji publicznej	42
4.2. Spójność zewnętrzna i wewnętrzna Działania 3.2	59
4.2.1. Zewnętrzna spójność Działania 3.2	60
Matryca Logiczna Priorytetu III Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki	61
4.2.2. Wewnętrzna spójność Działania 3.2	72
Matryca Logiczna Działania 3.2 PO KL.....	78
4.3. System wskaźników.....	88
4.4. Badanie wykonalności finansowej celów założonych do osiągnięcia	90
4.5. System zarządzania Działania 3.2.....	103
4.5.1. Organizacja pracy	104
4.5.2. Współpraca z innymi komórkami.....	108
4.5.3. Współpraca z OKE	110
4.5.4. Koordynacja projektów realizowanych w ramach Priorytetu III i Działania 3.2	110
4.5.5. Zasady i procedury zarządzania	112
4.5.6. Komunikacja w MEN	118
4.5.6.1. Komunikacja z CKE	118
4.5.6.2. Komunikacja wewnętrzna.....	122
4.5.7. Komunikacja w CKE	126
4.5.7.1. Komunikacja z MEN	126
4.5.7.2. Komunikacja wewnętrzna w CKE	129
4.5.8. Zarządzanie zasobami ludzkimi w MEN.....	132
4.5.8.1. Polityka szkoleniowa w MEN.....	133

4.5.8.2. System motywacyjny w MEN	135
4.5.9. Zarządzanie zasobami ludzkimi w CKE.....	138
4.5.9.1. Polityka szkoleniowa w CKE.....	140
4.5.9.2. System motywacyjny w CKE.....	143
4.5.10. Wnioski o charakterze ogólnym	146
4.6. Badanie osiągniętych rezultatów	148
4.6.1. Kontekst badania rezultatów	148
4.6.2. Założenia badania.....	150
4.6.3. Analiza rezultatów projektów	152
Projekt I - Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych.....	153
Projekt II - Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD)	158
Projekt III - Badania uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych ...	160
Projekt IV – Pilotaż nowych egzaminów maturalnych i eksternistycznych	166
Projekt V – Pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu dla klas VI	171
Projekt VI – Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego	176
Projekt VII – Budowa banków zadań	180
Projekt IX - Szkolenia pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych oraz rozwój współpracy międzynarodowej, w tym realizacja projektów ponadnarodowych.....	183
Projekt X - Specjalistyczne publikacje dotyczące egzaminów zewnętrznych	185
4.6.4. Podsumowanie	189
5. Tabela wniosków i rekomendacji.....	191
6. Załączniki	206
Załącznik 1. Metryka procesu	206
Załącznik 2 Metryka procedury	208
Załącznik 3. Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD) - raport ze studium przypadku.....	214
Załącznik 4 Raport z benchmarkingu	225
- <i>Sixth form college</i> ,	235
- <i>Further education college</i> ,	235
- <i>Tertiary college</i> ,	235

Streszczenie

Niniejszy raport prezentuje wyniki badania pt.: „Ewaluacja wybranych zagadnień Działania 3.2 – Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013”, realizowanego na zlecenie Ministerstwa Edukacji Narodowej, dotyczącego wsparcia systemu egzaminów zewnętrznych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Głównym celem badania było uzyskanie pogłębionej wiedzy na temat procesu, stanu i kierunków realizacji działań współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego 2007-2013, dotyczących rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych.

Zgodnie z założeniami, cel główny badania miał zostać osiągnięty poprzez ocenę systemu zarządzania i wdrażania przyjętą dla projektów Działania 3.2 PO KL oraz ocenę stanu, form i kierunków wsparcia w Działaniu 3.2.

Badanie prowadzone było w dwóch modułach. Moduł pierwszy obejmował poziom programowania i skupiał się na badaniu następujących aspektów:

- o przyjętej logiki interwencji publicznej w ramach Działania 3.2;
- o spójności zaplanowanych działań z Priorytetem III PO KL oraz z szerzej pojętą strategią rozwoju edukacji w Polsce, czyli również z prowadzonymi lub planowanymi działaniami w obszarze edukacji, niefinansowanymi z PO KL;
- o adekwatności zasobów finansowych alokowanych na realizację zadania;
- o realności zakładanych rezultatów.

Moduł drugi obejmował poziom wdrażania Działania 3.2 PO KL i koncentrował się na badaniu sposobu zarządzania i wdrażania Działania 3.2 oraz na osiąganych rezultatach.

Taka konstrukcja badania pozwoliła na uzyskanie odpowiedzi na główne pytania badawcze. Poniżej prezentujemy główne wyniki badania oraz prezentujemy kluczowe rekomendacje..

1. BADANIE LOGIKI INTERWENCJI PUBLICZNEJ

Działanie 3.2 realizowane jest w ramach Priorytetu III, którego głównym celem jest zapewnienie wysokiej jakości systemu oświaty. Egzaminy zewnętrzne są jednym z kluczowych narzędzi realizacji tego celu. Dlatego też wzmacnianie tego elementu systemu edukacji może prowadzić do wzmacniania całego systemu.

Na podstawie prowadzonego badania trudno jest jednak o dokładne wskazanie, w jakim stopniu prowadzone projekty przyczyniają się do osiągania celu nadrzędnego, czyli poprawy jakości systemu edukacji. Wynika to głównie z dość wczesnego etapu realizacji projektów – Działanie 3.2 jest wdrażane od końca 2007 roku, z kilkoma przerwami spowodowanymi trudnościami proceduralnymi.

Badanie pokazało, że brak jest całościowej i spójnej diagnozy wyzwań w systemie egzaminów zewnętrznych i w związku z tym uczestnicy systemu, czyli komisje egzaminacyjne, ale też MEN, nie mają wizji roli i kształtu systemu egzaminów zewnętrznych. Ma to przełożenie na niższe poziomy instytucjonalne systemu edukacji. Brak jest systematycznej i całościowej refleksji nad systemem oceniania, z której wynikałyby adekwatne do potrzeb działania (długofalowe i kompleksowe). Dlatego wydaje się, że określanie „właściwego kierunku”, w jakim mają rozwijać się egzaminy zewnętrzne w Polsce, nadal trwa. Należy jednak podkreślić, że dla większości badanych uczestników systemu edukacji konieczność istnienia egzaminów zewnętrznych – przynajmniej na poziomie ogólnych założeń – nie budzi wątpliwości. Podkreślają oni rolę zobiektywizowanej oceny efektów pracy szkoły dla jakości nauczania i poprawy efektywności działania całego systemu edukacji.

Równocześnie w obecnym systemie instytucjonalnym brak jest instytucji o odpowiednim potencjale i dorobku, która mogłaby takiej diagnozy dokonać i wesprzeć głównych decydentów przy określaniu kierunku rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych.

Realizowane projekty mają różną specyfikę i w różnym stopniu, zakresie odnoszą się do realizacji celu Działania 3.2 oraz samego Priorytetu. Zróżnicowanie projektów wynika między innymi z faktu, że Działanie 3.2 rozpoczęło się jako pierwsze i większość zdiagnozowanych problemów, w jakikolwiek sposób związanych z ocenianiem jakości nauczania, zawarto w projektach, nie czekając, aż rozpoczną się inne Działania w ramach Priorytetu III. Z drugiej strony autorzy projektów starali się możliwie kompleksowo podejść do problemów egzaminów zewnętrznych, uwzględniając ich powiązanie z całym systemem edukacji.

Kształt Działania 3.2 jak i szczegółowy zakres poszczególnych projektów jest autorskim pomysłem Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (CKE). Przy wsparciu wybranych pracowników CKE oraz zewnętrznych ekspertów, „pomysły” te były przygotowywane od połowy 2006 do połowy 2007 roku. Toczące się prace nad projektami w zespole kompetentnych uczestników systemu miały znamiona kompleksowej, rzetelnej diagnozy potrzeb i problemów. Popołniono jednak błąd nie przekładając efektów tych prac w jeden dokument. Być może zakładano, że skoro wszyscy tak dobrze znają system i jego problemy, a ponadto wiele osób z Zespołu ekspertów podjęło się koordynowania projektów, „wszyscy będą wiedzieć o co chodzi”. Jednak w trakcie realizacji projektów okazało się, że uzgodnione pomysły tracą spójność między innymi z powodu zmian w projektach.

Realizacji całego Działania 3.2 podjęła się Centralna Komisja Egzaminacyjna – stała się jedynym beneficjentem systemowym w tym Działaniu, choć w poprzednim okresie programowania (2004-2006) beneficjentami mogły być również OKE. Jednak z biegiem czasu okazało się, że doskonalenie egzaminów zewnętrznych to ogromne wyzwanie, ale umiejętne wykorzystanie do tego środków Unii Europejskiej stanowi wyzwanie jeszcze większe. Centralna Komisja jako instytucja nie była organizacyjnie przygotowana do wdrażania interwencji, zaś system edukacji, a w tym MEN nie był przygotowany pod względem proceduralnym. Decyzja o tym, że Działanie 3.2 będzie wdrażane tylko przez Centralną, z pominięciem komisji okręgowych, nie przyczyniła się do zwiększenia potencjału komisji egzaminacyjnych. CKE obecnie zmagają się z wieloma problemami organizacyjnymi związanymi z obsługą projektów, zaś OKE mają ograniczone możliwości działania w projektach. Nie udało się też jak dotąd wypracować zasad współpracy CKE i OKE.

Wartość środków przewidzianych na Działanie 3.2 wyniosła ponad 1 mld zł. Wartość projektów zaakceptowanych do realizacji (po uwzględnieniu zamknięcia jednego z projektów) wyniosła ponad 184 mln zł. Oznacza to, że zakontraktowano do roku 2009 18% wartości działania. Cały czas niewykorzystane pozostaje 82% środków. Z jednej strony jest to olbrzymia szansa dla dynamicznego rozwoju egzaminów zewnętrznych, z drugiej stanowi to poważne wyzwanie dla potencjału instytucjonalnego systemu.

Na podstawie prowadzonego badania można uznać, że Działanie 3.2 zawiera rodzaje i formy wsparcia, które mogą prowadzić do realizacji celów Priorytetu III. Z pewnością jednak należy zwrócić uwagę, że początkowe założenia, przyjęte przez zespół opracowujący podstawy Działania 3.2, ulegały zmianom i nadal podlegają modyfikacjom. Do najczęściej wskazywanych zmian, mających zasadniczy wpływ nie tylko na spójność interwencji, ale także użyteczność wypracowanych rozwiązań, jest zaniechanie realizacji projektu informatycznego. W kilku projektach założono wypracowanie systemu informatycznego. Niewdrożenie tego projektu spowodowało zakłócenia w logice poszczególnych projektów i podnosi koszty ich realizacji, a zarazem jest znaczącym osłabieniem potencjału całego systemu egzaminów.

2. SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA I WEWNĘTRZNA DZIAŁANIA 3.2

Można dostrzec spójność zewnętrzną Działania 3.2 z innymi Działaniami w Priorytecie III, szczególnie na poziomie ogólnych założeń merytorycznych. Na tę spójność zwracają szczególnie uwagę przedstawiciele MEN. Jednak na poziomie innych instytucji nikt z badanych nie potwierdził tego, że dostrzega spójność zewnętrzną Działania 3.2. Wynika to z faktu, że na poziomie operacyjnym (rzeczywistym powiązaniu realizowanych projektów i ich produktów), zbieżność jest słabo widoczna – m.in. na skutek słabości systemu koordynacji na poziomie Priorytetu III.

Ograniczeniem dla spójności Działania 3.2 z innymi działaniami w Priorytecie III jest również brak całościowej wizji rozwoju całego systemu oceniania zewnętrznego. Co gorsze, wydaje się, że obszar egzaminów zewnętrznych nie jest też w pełni spójny z systemem edukacji – w opinii ekspertów zajmujących się edukacją, nie ma obecnie jednej instytucji, która monitorowałaby postępy systemu i gromadziła całą wiedzę dotyczącą rozwoju edukacji w Polsce, a tym samym chroniłaby kierunek rozwoju systemu przez bieżącymi wpływami, zmianami (spowodowanymi na przykład przez zmiany polityczne i kadrowe).

Pomimo tych braków można wskazać powiązania z innymi działaniami przewidzianymi w Priorytecie III:

Działanie 3.1 Modernizacja systemu zarządzania i nadzoru w oświacie

Z jednej strony można wskazać spójność Działania 3.1 z Działaniem 3.2, ponieważ zakładane jest wykorzystanie wypracowanej metodologii i wskaźników edukacyjnej wartości dodanej (EWD), jako komplementarnego sposobu oceny jakości pracy szkół i prowadzenia polityki oświatowej na poziomie lokalnym. Mogą tu być również wykorzystywane inne projekty badawcze realizowane w Działaniu 3.2, takie jak PISA czy PIRLS. I w związku z tym w Działaniu 3.1 należy zaplanować wykorzystanie danych egzaminacyjnych i produktów projektów badawczych, aby w ten sposób odgórnie dbać o spójność prowadzonych interwencji.

Przy ocenie spójności zawsze pojawia się kwestia dublowania inicjatyw. Dotyczy to również Działania 3.1 i 3.3, których zakres w pewnym stopniu obejmuje też Działanie 3.2. Jednak zdaniem badanych ekspertów jest to tylko pozorne zagrożenie dla efektywnego wdrażania Priorytetu i poszczególnych działań. Zachodzenie na siebie projektów jest nie do uniknięcia ze względu na złożoność systemu edukacji i zbieżnych potrzeb w różnych jego obszarach. Poza tym ma to wręcz swoje dobre strony, ponieważ może to wprowadzać element konkurencji i kontroli w projektach, a przez to w lepszej jakości rezultatów.

Działanie 3.3 Poprawa jakości kształcenia

Celem Działania jest zwiększenie zdolności systemu do kształcenia zorientowanego na efekty nauczania i uczenia się. W związku z tym planowane jest opracowanie i uruchomienie studiów stanowiących podstawowy element spójnego systemu kształcenia nauczycieli. Dobre praktyki związane z jakością kształcenia będą upowszechniane na terenie całego kraju, między innymi za pośrednictwem portalu edukacyjnego Scholaris. Powinny tu być również zamieszczane publikacje i inne produkty, rezultaty Działania 3.2.

Spójność tego z Działaniem 3.2 wydaje się wyraźna także pod innym względem. Badani rekomendują, że w systemie kształcenia i doskonalenia nauczycieli powinno się zwrócić większą uwagę na ocenianie. Wiedzę o ocenianiu należy przekazywać studentom kierunków pedagogicznych, a także odnosić się do niej podczas praktyk (które planowane są w ramach Działania 3.3), ma to bowiem znaczenie dla całego procesu edukacji.

3.4 Otwartość systemu edukacji w kontekście uczenia się przez całe życie

Celem Działania 3.4 jest opracowanie i wdrożenie Krajowych Ram Kwalifikacji i Krajowego Systemu Kwalifikacji oraz upowszechnienie uczenia się przez całe życie. Aby cel był zrealizowany, zaplanowano rozwijanie poradnictwa edukacyjno-zawodowego, upowszechnianie informacji poprzez portal Scholaris i w formie publikacji. Zamierzenia te dowodzą spójności Działania z projektem w Działaniu 3.2, poświęconym kształceniu i egzaminom zawodowym. Warto, aby w Działaniu 3.4 uwzględnione były dotychczasowe doświadczenia oraz rezultaty prac w projekcie.

Spójność tego Działania z Działaniem 3.2 zależy od dopasowania realizowanych projektów do nowej podstawy programowej, która z kolei jest spójna z tworzonymi Krajowymi Ramami Kwalifikacji.

Obok spójności zewnętrznej, analizie poddano również spójność wewnętrzną Działania 3.2 – czyli logiczne i funkcjonalne powiązania między projektami. Projekty te można podzielić na następujące grupy:

1. **Projekty o charakterze badawczym**, służące ocenie jakości i dotychczasowych efektów wprowadzenia egzaminów zewnętrznych, a także doskonaleniu metod i narzędzi tych egzaminów.
2. **Projekty o charakterze pilotażowym**, przygotowujące zmiany systemu egzaminów na poszczególnych etapach kształcenia.
3. **Projekty mające na celu wsparcie komisji egzaminacyjnych** i podniesienie efektywności ich pracy.

Projekty w założeniu miały być spójne. Ich spójność zapisano w dokumentach programowych, ale też nad spójnością pracował zespół ekspertów. Część członków zespołu została później koordynatorami projektów. Niestety, spójność wewnętrzna Działania 3.2 - w miarę realizacji projektów i ich zaawansowania - była coraz mniejsza i w pewien sposób „rozmywała się”. Główne czynniki, które przyspieszały ten proces, to wielkość projektów, a także ogrom prac biurowatycznych związanych z zarządzaniem nimi, złożoność projektów, które składały się z podprojektów, które często nie były wzajemnie powiązane, zróżnicowany charakter projektów, zróżnicowane zasady formalne zarządzania projektami – różne wzory dokumentów, różne zasady komunikacji itd., brak mechanizmów efektywnej wymiany informacji o realizowanych projektach, zmiany kadrowe w CKE – zarówno na stanowiskach menadżerów projektów, jak też koordynatorów i dyrektorów CKE, co powodowało utratę „pamięci instytucjonalnej”, wreszcie brak wystarczających powiązań między projektami, a codzienną działalnością CKE i OKE.

3. SYSTEM WSKAŹNIKÓW

Wskaźniki monitorowania w PO KL zostały określone na każdym poziomie programowania: celu głównego programu, celów szczegółowych, priorytetów i działań. Na poziomie Priorytetu III „Wysoka jakość systemu oświaty” zdefiniowano cel cząstkowy: wzmacnianie systemu edukacji w zakresie monitoringu, ewaluacji i badań edukacyjnych oraz ich wykorzystaniu w polityce edukacyjnej i zarządzaniu oświatą. Do monitorowania tego celu wyznaczono m.in. dwa wskaźniki związane z realizacją Działania 3.2. Oba dotyczą skali wykorzystania przez szkoły EWD (edukacyjnej wartości dodanej).

Przyjęte wskaźniki monitorowania Działania 3.2 są nieadekwatne w stosunku do jego treści i celów. Upowszechnienie edukacyjnej wartości dodanej nie jest głównym celem badanego działania. Celem projektu dotyczącego edukacyjnej wartości dodanej nie jest upowszechnienie wykorzystania tego narzędzia, ale rozwijanie metod wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych do oceny efektywności nauczania.

Poszukując najbardziej odpowiednich wskaźników monitorowania, można postępować na kilka sposobów. Bazując na produktach i rezultatach poszczególnych projektów, można próbować opracować wskaźniki na poziomie Działania i następnie Priorytetu. Jednak rezultaty na poziomie projektów są bardzo specyficzne – niezwykle trudno byłoby je w sensowny sposób zagregować. Można również rozważyć opracowanie kompleksowego wskaźnika obrazującego jakość egzaminów zewnętrznych, który powinien mierzyć ich trafność, rzetelność, ale również efektywność. Jednak wśród naukowców toczy się dyskusja na temat sposobu i jakości oceny systemu egzaminów zewnętrznych. Wydaje się, że niezwykle trudno byłoby wypracować uniwersalny wskaźnik jakości egzaminów zewnętrznych, który zadowalałby wszystkich uczestników.

Dlatego też bardziej odpowiednim kierunkiem poszukiwań mogłyby być wskaźniki jakościowe dotyczące poprawy sytuacji w systemie egzaminów zewnętrznych: np. wskaźniki oparte na badaniu opinii głównych aktorów systemu egzaminów zewnętrznych na temat ich jakości. Opracowanie zestawu wskaźników mierzących postęp w doskonaleniu systemu egzaminów zewnętrznych mogłoby być przedmiotem oddzielnego badania.

4. REALNOŚĆ CELÓW PRZY DANEJ ALOKACJI FINANSOWEJ

System zarządzania budżetem projektów należy uznać za niewydolny. Pozyskanie aktualnych danych finansowych na potrzeby realizacji badania okazało się niemożliwe. Podstawą do analiz były zaakceptowane lub wstępne wersje wniosków o płatność obejmujące okres do końca 2008 r. Wnioski takie były dostępne dla zaledwie 5 z 10 realizowanych projektów.

Budżety projektów podlegały częstym zmianom, które wynikały zarówno z nieprawidłowo określonych kosztów we wniosku o dofinansowanie, jak i zmian w zakresie merytorycznym projektów.

Największe zmiany procentowe dotyczą kosztów pośrednich oraz kosztów promocji.

Dokonywane zmiany w umowie dofinansowania z reguły odzwierciedlają stan faktyczny już zrealizowanych działań w projekcie, a nie stanowią prognozy zdarzeń przyszłych.

Udział kosztów rozliczonych do wydatków ogółem w przypadku kosztów zadaniowych, kosztów pośrednich oraz kosztów zarządzania i obsługi jest niższy niż proporcjonalnie wynika to z udziału czasu, który upłynął w stosunku do całego okresu realizacji projektu. W przypadku kosztów zadaniowych wynika to z problemów merytorycznych z osiąganiem wskaźników rezultatu, a w przypadku kosztów pośrednich oraz kosztów zarządzania i obsługi, ze zbyt wysokich kwot założonych w pierwotnym wniosku o dofinansowanie.

W momencie realizacji badania głównym zadaniem osób odpowiedzialnych za zarządzanie projektami było przygotowywanie wniosków o płatność. Jednak w okresie realizacji badania żaden z nich nie został zatwierdzony.

5. SYSTEM ZARZĄDZANIA DZIAŁANIEM 3.2

Zadania Instytucji Pośredniczącej dla Priorytetu III PO KL pełni Departament Funduszy Strukturalnych (DFS) w Ministerstwie Edukacji Narodowej. Rozwiązania organizacyjne w Departamencie Funduszy Strukturalnych, dotyczące podziału pracy, nie budzą wątpliwości i zastrzeżeń. Przy czym należy zaznaczyć, że punkt ciężkości w badaniu został położony na CKE, pełniącej rolę beneficjenta systemowego.

W CKE funkcjonuje Zespół do spraw realizacji projektów współfinansowanych z EFS, powołany formalnie dopiero w końcu kwietnia 2009 r. Do momentu powołania odrębnego Zespołu zadania związane z wdrażaniem projektów systemowych realizowała grupa menadżerów na podstawie umów o pracę lub umowy zlecenia.

Przyjęty system zarządzania poszczególnymi projektami zakłada, że za merytoryczną realizację projektów odpowiadają koordynatorzy projektów – osoby zewnętrzne, często eksperci w dziedzinach, których dotyczy projekt. Natomiast za kwestie organizacyjno – finansowe odpowiadają menadżerowie – czyli pracownicy CKE (Zespołu). Część projektów składa się z więcej niż jednego komponentu i w takich przypadkach koordynator zazwyczaj nadzoruje realizację jednego z nich. Brak koordynatora w jednym z komponentów projektu nierzadko powoduje brak działań w projekcie.

Przyjęty system zarządzania może rodzić problemy we wdrażaniu interwencji. Brak jest bowiem jednej osoby odpowiedzialnej za realizację całego projektu (kierownika projektu), co może powodować rozproszenie odpowiedzialności. Jednak dokładny podział zadań między menadżera i koordynatora był wypracowywany na bieżąco, w trakcie realizacji projektów.

W strukturze organizacyjnej nie istnieją formalne powiązania pomiędzy Wydziałami CKE a Zespołem zajmującym się EFS. W praktyce okazuje się to jednym z poważniejszych problemów w realizacji projektów.

Po pierwsze napięcie pojawia się między pionem CKE podległym Głównej Księgowej, a Zespołem ds. EFS. Brak jest jasnego podziału zadań pomiędzy księgowość a menadżerów projektów. Niejasności związane z podziałem zadań pojawiają się również w pracach merytorycznych – pracownicy Wydziałów odpowiadających za poszczególne egzaminy, którzy powinni być zainteresowani tym, co się dzieje w

projektach, często nie mają o tym żadnej wiedzy, a rzeczywisty zakres współpracy przy projektach zależy od determinacji i zaangażowania pracowników merytorycznych CKE. Jednak okazuje się, że kluczową barierą w zaangażowaniu pracowników CKE do realizacji projektów był brak jasnych zasad zatrudniania i wynagradzania pracowników CKE przy realizacji projektów (a właściwie – brak wiedzy na temat obowiązujących, ogólnych zasad w ramach PO KL).

Również OKE w niewielkim stopniu biorą udział w projektach, a i to nie zostało rozwiązane w sposób systemowy. Zależy to od woli dyrektorów poszczególnych komisji. Zwykle pracownicy OKE angażowani są do realizacji poszczególnych projektów – wykonują te zadania poza godzinami pracy, na podstawie umów podpisanych bezpośrednio z CKE. Powoduje to mniejsze zaangażowanie instytucjonalne OKE w realizację projektów. Ponadto większość zadań i tak musi być wykonanych przez CKE, ponieważ to ona jest beneficjentem systemowym Działania. Takie rozwiązanie oznacza marnotrawienie szczupłych zasobów kadrowych CKE przy jednoczesnym niewykorzystaniu potencjału komisji okręgowych.

Dużą słabością Działania jest brak wystarczających mechanizmów koordynacji. Proces ich wypracowania nie wyszedł poza wstępną fazę przygotowywania projektów. Zabrakło koordynacji harmonogramów, zasobów, sposób zarządzania zmianą itd. Co więcej, praca wykonana na etapie inicjowania projektów nie istnieje w świadomości obecnych pracowników CKE zajmujących się projektami. W codziennym zarządzaniu projektami realizowanymi przez CKE nie ma przepływu wiedzy między projektami. Menadżerowie, skoncentrowani na sporządzaniu wniosków o płatność i kwestiach formalnych, nie mają czasu na zajmowanie się kwestiami merytorycznymi swoich projektów, a tym bardziej na interesowanie się, co się dzieje w innych projektach. Również koordynatorzy projektów mają tylko częściową wiedzę o tym, co się dzieje w innych projektach. Przy czym, jeśli wiedzą, to jest to głównie efekt oddolnej inicjatywy i działań koordynatorów, opierających się na nieformalnych znajomościach i kontaktach, a nie na ustalonych procedurach i strukturach, które obowiązywałyby w całym Działaniu.

Nie stwierdzono również istnienia mechanizmów koordynacji prac toczących się w ramach poszczególnych Działań Priorytetu III. Co prawda co tydzień odbywają się w Ministerstwie Edukacji Narodowej tzw. kolegia, gdzie przedstawiciele instytucji odpowiedzialni za realizację projektów systemowych spotykają się z przedstawicielami MEN, jednak poświęcone są one bieżącemu monitorowaniu realizacji projektów. Osoby odpowiedzialne za wdrażanie Działania 3.2 nie mają wiedzy na temat postępu prac w ramach innych działań.

W CKE rozpoczęto pracę nad tworzeniem procedur określających sposób zarządzania projektami. Należy ten kierunek ocenić pozytywnie. Jednak opracowane dokumenty budzą szereg zastrzeżeń, m.in. ze względu na swoją ogólnikowość. Przykładowo, procedura przygotowywania wniosków o płatność nie określa zakresu weryfikacji, jaka ma miejsce na poszczególnych etapach sporządzania dokumentu. Nie opisuje też sposobu zatwierdzania dokumentu, ani sposobu udokumentowania dokonanego sprawdzenia (lista kontrolna). Procedura nie opisuje sposobu postępowania w przypadku, gdyby dokument zawierał błędy, które zostałyby wykryte na danym etapie sporządzania i weryfikacji. Brakuje też wystandardyzowanych wzorów dokumentów, które uczyniłyby pracę osób zaangażowanych w realizację procedury bardziej rutynową i przyspieszyłby ją. Nie ma odwołania do obowiązującego wzoru wniosku beneficjenta o płatność i instrukcji jego wypełniania, na których powinno się pracować.

Zastrzeżenia budzi też sposób przygotowywania procedur. Pracownicy CKE z Zespołu wdrażającego Działanie 3.2 nie są w ten proces wystarczająco włączeni. Niedostateczne są też konsultacje procedur z innymi wydziałami Komisji. Pracownicy nie są w wystarczającym stopniu przygotowywani do ich wykorzystania.

Poważnym wyzwaniem pozostaje brak zasad realizacji Działania 3.2 w wielu obszarach. Nie istnieje system monitorowania postępów realizacji projektów. Wprowadzono system monitorowania wydatków, jednak monitoring rzeczowy w praktyce nie istnieje. Drugim, ważnym, nieuregulowanym obszarem jest odbiór produktów wytwarzanych w ramach projektów. Nie istnieją żadne zasady oceny ich jakości i adekwatności z punktu widzenia użytkownika, czyli CKE, a tym bardziej systemu edukacji.

Również w MEN brak jest mechanizmów wykorzystywania produktów i rezultatów projektów. Kontrola realizacji projektów przebiega w oparciu o wniosek o płatność beneficjenta, gdzie jest stwierdzone, czy dany rezultat został osiągnięty, czy nie. Instytucja Pośrednicząca – czyli organ nadzorujący realizację

projektów, zakłada, że produkty trafiają do departamentów merytorycznych w MEN. Jednak w wielu przypadkach tak się nie dzieje. Powstaje uzasadniona obawa, że wiele efektów projektów „utyka” na poziomie menadżera projektu.

Usprawnienia wymaga komunikacja między MEN a CKE. Dochodzi tutaj do częstych nieporozumień. Pracownicy MEN, jak wynika z przeprowadzonych wywiadów, nie zawsze posiadają bieżące informacje o tym, co się dzieje w realizowanych projektach. Problemy komunikacyjne mogą częściowo być wynikiem niejasnej wizji, jaką rolę pełni MEN, a szczególnie Departament Funduszy Strukturalnych, w całym systemie wdrażania Priorytetu III PO KL. Jest to związane między innymi z tym, że MEN nie pełni w systemie zarządzania i wdrażania Działania 3.2 funkcji strategicznej, czyli nie określa celów, które mają realizować projekty systemowe. Projekty zostały przygotowane w CKE, oczywiście w porozumieniu z MEN. Propozycje modyfikacji także są generowane w Komisji. Rola MEN została ograniczona do funkcji nadzorczych i doradczych – głównie w kwestiach finansowych. W taki też sposób swoją rolę postrzegają pracownicy IP: pilnują, aby projekty były zgodne z celami określonymi w dokumentach programowych i aby osiągnąć założone rezultaty.

Drugą przyczyną problemów w relacjach MEN i CKE jest słabość komunikacji poziomej w CKE. Pracownicy CKE nie przekazują sobie informacji na temat ustaleń z MEN – w efekcie kolejni menadżerowie popełniają te same błędy. Organizowane codziennie spotkania menadżerów projektów nie spełniają swojej roli. Można je ocenić jako nieefektywne. Również komunikacja pionowa w CKE jest nieefektywna. Pojawiają się opóźnienia w przekazywaniu informacji przez kierownictwo, wiedza na temat procedur wchodzących w zakres obowiązków nie jest przekazywana, informacje nie zawsze trafiają do właściwych osób.

Bardzo poważne zastrzeżenia budzi brak polityki szkoleniowej w CKE. W CKE nie są diagnozowane potrzeby szkoleniowe pracowników. Udział w szkoleniach jest efektem inicjatywy samych pracowników. Część z nich nie wie nawet, jak wygląda rekrutacja na szkolenia. Brak jest planów szkoleniowych.

W szkoleniach dla nowych pracowników wzięła udział tylko 1 osoba na 9 pracujących w CKE poniżej roku. Dwóm osobom został przydzielony opiekun lub mentor wprowadzający w nowe obowiązki. Przez ostatnie 12 miesięcy aż 7 osób - co stanowi prawie 40% Zespołu wdrażającego Działanie 3.2 - nie wzięło udziału w żadnym szkoleniu. 5 osób było uczestnikami więcej niż jednego szkolenia. 6 osób odbyło w ciągu ostatniego roku tylko jedno szkolenie. Nie zaskakują zatem opinie przedstawicieli MEN, że pracownicy CKE nie są przygotowani do wykonywania zadań beneficjenta systemowego, że brak im kompetencji i wiedzy.

Z drugiej strony pracownicy CKE zgłaszają potrzebę uczestniczenia w szkoleniach. Najbardziej potrzebne jest szkolenie z zakresu zarządzania projektami, a także szkolenia dotyczące zasad rozliczania projektów oraz zasad monitorowania i sprawozdawczości w ramach funduszy strukturalnych i PO KL.

W CKE brak jest systemu motywacyjnego. Istnieją duże rozbieżności między oceną wagi poszczególnych elementów systemu motywowania, a ich faktycznym stosowaniem. Ponadto praca charakteryzuje się dużą zmiennością i nieprzewidywalnością. Decyzje są podejmowane „na górze” bez wiedzy i możliwości wpływu pracowników. W efekcie pracownicy czują się bardzo zdemotywowani do pracy, a to pociąga za sobą bardzo znaczną rotację pracowników.

6. BADANIE OSIĄGNIĘTYCH REZULTATÓW

Wobec sporządzonej diagnozy problemów systemu egzaminów zewnętrznych wszystkie projekty – przynajmniej w założeniu – można uznać za trafne i cenne. Należy jednak podkreślić, że nie istnieje jeden dokument, który skupiałby zebrane i poddane pogłębionej analizie problemy i potrzeby systemu egzaminów zewnętrznych. Diagnoza problemów systemu egzaminów nie była kompletna, opracowywano ją w sposób autorski wąskie grono osób, co do pewnego stopnia miało wpływ na kształt projektów. Wiedza, którą posiadały te osoby i rozwiązania, które wypracowano, zostały przełożone i zapisane w poszczególnych wnioskach, które jednak zawierają szczątkowe informacje o potrzebach i problemach, na które dane projekty miały odpowiadać. Nie podsumowano prac zespołu w oddzielnym dokumencie mogącym stanowić podstawę do późniejszej pracy w zakresie zdiagnozowanych potrzeb i wyzwań

systemu egzaminów i edukacji w ogóle. Część osób tworzących pierwotny zespół w Działaniu 3.2 odeszła, a wraz z nimi rozproszeniu uległa wiedza o potrzebach systemu i założeniach projektów. Dlatego należy stwierdzić, że realizacja projektów w ramach Działania 3.2 w sposób fragmentaryczny odpowiada na potrzeby systemu, każdy z nich w pewnym zakresie. Pierwotnie założona spójność w miarę realizacji i pewnego rozluźnienia związków między projektami uległa zmniejszeniu. Na ten fakt niebagatelny wpływ miały także zmiany w CKE (np. zmiany osób pełniących funkcje dyrektora). Wszystkie te czynniki powodują, że zaprojektowane dość dawno Działanie 3.2 wymaga zmodernizowania, aby mogło skutecznie przyczyniać się do modernizacji egzaminów zewnętrznych.

Czy i w jakim zakresie wskazane są korekty w realizowanych i planowanych projektach?

Odpowiedź na to pytanie nie jest jednoznaczna ze względu na złożoność badanego Działania. Można wskazać pewne elementy wspólne, których modyfikacja jest niezbędna we wszystkich projektach. Dotyczą one przede wszystkim spraw organizacyjno-logistycznych. Korekty te są niezbędne, jeśli realizacja projektów ma przyczyniać się do faktycznej poprawy jakości systemu egzaminów zewnętrznych, a wypracowywane rezultaty mają być użyteczne nie tylko w danym projekcie, ale w całym systemie egzaminów czy w ogóle edukacji. Należą do nich:

1. **Zadbanie o jakość koordynacji** realizowanych projektów. Można osiągnąć to w sposób dwojaki:
 - Ostatecznie rozdzielić funkcję koordynatora merytorycznego i asystenta do spraw organizacyjnych. W pewnym stopniu rozdział ten istnieje obecnie; realizacją każdego projektu zajmują się dwie osoby: koordynator merytoryczny i menadżer (zajmujący się sprawami organizacyjnymi). Mimo tego koordynatorzy zajmują się np. podpisywaniem umów, czy pewnymi aspektami rozliczania projektów, nie mając do tego przygotowania ani wiedzy. Koordynatorzy są ekspertami i specjalistami w dziedzinach, których dotyczą projekty, ale nie w zakresie wdrażania projektów EFS.
 - Przygotowanie koordynatorów do realizacji projektów finansowanych z EFS poprzez systematyczne szkolenia. Zatem osoby koordynujące merytorycznie projekt powinny mieć zapewnione wcześniejsze (przed rozpoczęciem realizacji działań) gruntowne przeszkolenia z zakresu min. planowania, wdrażania i rozliczania projektu EFS. Wydaje się też, że nawet w przypadku wyboru zaproponowanego wyżej zdecydowanego rozdzielenia funkcji, przeszkolenie z zakresu wdrażania projektu EFS byłoby zasadne, gdyż dawałoby podstawową wiedzę o finansowaniu działań ze środków UE, która jest niezbędna w działaniach o tak dużym zakresie merytorycznym i finansowym.
2. **Zarządzanie projektami** – zastosowanie tożsamyh procedur we wszystkich projektach, dotyczących różnych obszarów wdrażania, wypracowywania rezultatów i ich odbioru oraz rozliczania, przy zachowaniu spójności i logiki całego Działania. Zmiana w obszarze jednego projektu (zarówno merytoryczna jak i organizacyjna) powinna uwzględniać i przewidywać konsekwencje dla całości Działania 3.2.
3. **Komunikacja i system spotkań.** Zapewnienie bieżącego przepływu informacji nie tylko w gronie koordynatorów poszczególnych projektów – co należy uznać za absolutne minimum niezbędne dla powodzenia interwencji – ale także w całej CKE, a także między CKE, OKE i MEN. Założona pierwotnie spójność projektów, przenikanie się i korzystanie z wypracowanych rezultatów nie została zrealizowana w planowanym wymiarze z wielu powodów, ale wśród nich najbardziej istotny był brak bieżącej wymiany informacji. Początkowe spotkania koordynatorów zostały zawieszone po zmianie koordynatora głównego w CKE. Jak pokazało badanie, brak wiedzy koordynatorów nie tylko o innych projektach, ale także o tym, co dzieje się w ramach podprojektów ich projektu, są jedną z podstawowych barier w osiąganiu założonych celów Działania 3.2, a zatem znacząco wpływają na ograniczenie użyteczności rezultatów.
4. **Opracowanie i wdrożenie systemu monitoringu projektów.** Trudność w określeniu stopnia, w jakim projekty (zarówno w całości jak i każdy z osobna) w danym momencie

odpowiadają na wyzwania i potrzeby systemu edukacji, wynikają między innymi z dwóch poniższych przyczyn:

- ze wspomnianego wcześniej braku jednego dokumentu zbierającego te potrzeby i określającego kierunki niezbędnych zmian – czyli określającego punkt wyjścia Działania 3.2.
- braku bieżącej informacji o postępie prac, o wprowadzanych zmianach, trudnościach w realizacji itp. Mimo zaplanowanego systemu monitoringu, jednakowego dla wszystkich projektów, nie udało się w sposób całościowy objąć postępu prac w projektach Działania 3.2. Dokumenty, sprawozdania dotyczące stopnia realizacji działań są różne w każdym z projektów, zależne często od inwencji koordynatora. Nie są one też porównywalne między projektami, a wielu z nich brakuje. Ma to wpływ na użyteczność wypracowanych rezultatów, a dalej przekłada się na jakość prowadzonej interwencji i jej spójność.

1.1. Rekomendacje

Na podstawie przeprowadzonego badania można sformułować następujące rekomendacje:

1. MEN i instytucje systemu oceniania zewnętrznego: CKE i OKE, powinny niezwłocznie podjąć debatę w celu ustalenia podstawy systemu egzaminów i zawarcia jej w sposób szczegółowy w dokumencie przyjętym przez MEN (opisującym założenia systemu oceniania zewnętrznego); dokument taki powinien być poddawany systematycznym przeglądom. W dokumencie tym należy doprecyzować – na zasadzie consensusu - role CKE i OKE w systemie i zasady ich współpracy, tak aby ustalona wizja rozwoju całego systemu była zgodna z wizją poszczególnych instytucji. W toku debaty należy rozważyć wyznaczenie instytucji (np. IBE) odpowiedzialnej za monitorowanie rozwoju i jakości systemu egzaminów, zewnętrznej wobec CKE. Dalsze działania powinny wynikać z ustalonej strategii, co pozwoli na stabilny rozwój egzaminów (niezależnie od zmian personalnych w CKE i MEN czy zmian w systemie edukacji).
2. Niezbędne jest przeprowadzenie diagnozy potrzeb systemu egzaminów – w celu aktualizacji zakresu Działania 3.2. Diagnoza powinna mieć charakter konsultacji resortowych, w które zaangażowane byłyby przede wszystkim MEN, CKE, OKE i eksperci (współpracujący przy wdrażaniu projektów). Diagnoza powinna być też wykorzystana w tworzeniu strategii rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych.

Pierwsze badanie potrzeb powinno być rozpoczęte niezwłocznie, a następnie kontynuowane, np. co rok. Pozwoli to na weryfikację przyjętych w 2006 i 2007 założeń dotyczących Działania 3.2 i określeniu tematów nowych projektów. Diagnoza może być przedmiotem kolejnego zleconego badania.
3. Zdecydowanie rekomendowane jest opracowanie systemu informatycznego dla egzaminów zewnętrznych. Niezwłoczne podjęcie prac, koniecznie z udziałem CKE i OKE, aby system jak najpełniej odpowiadał na bieżące i prognozowane potrzeby. System powinien być tworzony jak najbliżej instytucji odpowiedzialnych za egzaminowanie, ale też we współpracy z MEN, tak aby później można było włączyć go do doskonalonego Systemu Informacji Oświatowej.
4. Należy poszerzyć grupę beneficjentów systemowych Działania 3.2 o Okręgowe Komisje Egzaminacyjne, ponieważ ułatwi to wdrażanie Działania 3.2, pozwoli na lepsze odpowiadanie na potrzeby systemu zdiagnozowane w regionach i efektywne wydatkowanie środków.

5. Niezbędne jest upowszechnianie wyników badań, rezultatów projektów i produktów do innych uczestników systemu edukacji. Należy zadbać o ich przydatność dla innych uczestników, zaangażowanych w realizację innych Działań.

Podjęcie działań promocyjnych, informacyjnych, edukacyjnych (do różnych odbiorców i przy użyciu różnych kanałów informacji). Mimo że są one zakładane w każdym projekcie i częściowo realizowane, jeszcze zwiększyć ich zasięg, do różnych grup, instytucji systemu edukacji. Wymaga to profesjonalnej obsługi organizacyjnej, wsparcia zewnętrznych konsultantów, a nie tylko pracowników systemu.

Utrzymywanie ciągłej komunikacji, podtrzymywanie wymiany doświadczeń między beneficjentami Działań w Priorytecie III. Wdrożenie mechanizmu koordynacji m.in. poprzez opracowanie mapy zależności między Działaniami i projektami, opartej na produktach oraz regularnych spotkaniach monitorujących organizowanych przez MEN.

6. Zasadne jest też opracowanie podręcznika procedur związanych z wdrażaniem Priorytetu III, z wykorzystaniem doświadczeń i rozwiązań stosowanych przez poszczególnych beneficjentów systemowych, wsparte szkoleniami i konsultacjami dla beneficjentów w zakresie rozwiązywania trudności organizacyjnych we wdrażaniu Działań.

Planowany słowniczek terminów obowiązujących w Priorytecie III powinien stanowić część postulowanego podręcznika. Warto wzbogacić go o „mapę” Priorytetu, ukazać praktyczne powiązania Działań i instytucji w nie zaangażowanych.

7. Zmiany w zakresie Działania 3.2 i poszczególnych projektów muszą wynikać z pogłębionej analizy, konsultacji i uwzględnienia różnych punktów widzenia. Decyzje dotyczące projektów, ich zasięgu i meritum nie mogą wynikać z indywidualnych, autorskich decyzji podejmowanych na najwyższym szczeblu, jeśli nie są poparte odpowiednią analizą. Weryfikacja każdego z projektów powinna być przeprowadzona oddzielnie, również decyzje o zamknięciu projektu powinny być poprzedzane analizą wypracowanych dotąd produktów i rezultatów wraz ze wskazaniem, gdzie i w jaki sposób mogą one być wykorzystane.

8. Należy dokonać przeglądu projektów i w wyniku tego przeglądu tak ograniczyć ich zakres, by jeden projekt służył rozwiązywaniu jednego rodzaju problemu, obejmował jedno zagadnienie, ponieważ łączenie w projekcie kilku podprojektów, których cele i działania rozmiągają się, jest nieskuteczne i nieefektywne.

9. Wskazana jest rezygnacja ze wskaźnika monitorowania w obecnym brzemieniu lub przeniesienie go do innego Działania, gdzie rzeczywiście podejmowane są działania mające na celu upowszechnienie metodologii EWD. Alternatywą jest pozostawienie tego wskaźnika, jako uzupełniającego oraz uruchomienie w Działaniu 3.2 odpowiedniego projektu upowszechniającego EWD. Projekt taki powinien być wdrażany przez OKE.

Wdrożenie wskaźników jakościowych monitorujących w sposób regularny zmiany w systemie jakości egzaminów zewnętrznych. Można to zrobić w oparciu o ankietę internetową rozsyłaną każdego roku do tych samych osób, głównych aktorów systemu: nauczycieli, kuratorów, egzaminatorów, ekspertów, zawierając takie same pytania. Narzędzie to może być uzupełnione o coroczne panele ekspertów oraz spotkania seminaryjne egzaminatorów (na poziomie OKE), omawiające szczegółowo pojawiające się problemy i możliwości ich rozwiązania z wykorzystaniem EFS. Obszar ten powinien być przedmiotem kolejnej ewaluacji.

10. Na etapie dokonywania zmian w projektach lub konstruowania budżetów nowych projektów konieczna jest szczegółowa analiza budżetów poszczególnych projektów oraz ewentualnych przesunąć.

11. Wobec szansy, jaką stanowią fundusze strukturalne dla systemu egzaminów zewnętrznych i ze względu na niski jak dotąd stopień wykorzystania tych funduszy, należy rozpocząć przygotowanie nowych projektów do realizacji w ramach Działania 3.2. Warto też rozważyć wprowadzenie systemu wczesnego identyfikowania oszczędności w ramach poszczególnych projektów i przenoszenia ich na inne zadania lub do innych projektów. Wymaga to wprowadzenia w MEN mechanizmu szybkiej akceptacji zmian w projektach.

12. Konieczne jest wprowadzenie systemu monitorowania w postaci bazy projektów, zawierającej informacje o „kamieniach milowych” projektów oraz spodziewanych datach ich osiągnięcia, a także w formie organizacji stałych spotkań (raz w miesiącu) wszystkich koordynatorów i menadżerów projektów, na którym omawiany jest stan realizacji poszczególnych projektów, wraz z poszukiwaniem ewentualnych powiązań z innymi projektami, także poza Działaniem 3.2.

Uzupełnieniem tych spotkań powinny być spotkania na szczeblu strategicznym, odbywające się co najmniej raz na pół roku, w których uczestniczą również: przedstawiciele MEN, przedstawiciele innych projektodawców systemowych w Priorytecie III, Dyrekcja CKE. Omawiany byłby postęp prac w projektach oraz powiązania z innymi wydarzeniami.

13. Niezbędne jest opracowanie i wprowadzenie procedury odbioru produktów. W przypadku każdego produktu w ramach projektu należy określić wymagania jakościowe. Produkty powinny być odbierane przede wszystkim przez zespół osób: koordynatora we współpracy z menadżerem, z ewentualnym udziałem ekspertów, jeśli będzie to wymagane. Odbiór powinien odbywać się z wykorzystaniem listy sprawdzającej, zatwierdzanej przez menadżera projektu lub koordynatora ds. merytorycznych. Należy odejść od założenia, że tylko eksperci są w stanie ocenić produkty wytworzone w ramach projektów. Produkty powinny mieć charakter wdrożeniowy – dlatego też konieczna jest ocena ich z punktu widzenia ich dalszego wykorzystania.

Obok odbioru produktów konieczne jest określenie zależności dla każdego produktu – gdzie i komu należy go przekazać. Informacje te powinny znaleźć się w dokumentacji projektu, powstającej na etapie przygotowania projektu. Wszystkie produkty powinny być powszechnie dostępne w systemie edukacji.

14. Konieczne jest opracowanie procedury programowania, określającej sposób prac nad aktualizacją istniejących i tworzeniem nowych projektów. Procedura ta powinna uwzględniać rekomendacje dotyczące logiki interwencji publicznej.

Prace nad tworzeniem nowych projektów w ramach Działania 3.2 należy rozpocząć niezwłocznie. Powinny one być uruchomione najpóźniej do połowy 2010 r. W tym celu konieczne jest powołanie, w ramach CKE, zespołu zajmującego się przygotowaniem projektów. Ze względu na ograniczony potencjał CKE, konieczne jest zaproszenie do realizacji tych projektów OKE – jako formalnych partnerów (zgodnie z zasadami realizacji projektów) lub beneficjentów systemowych. OKE powinny odpowiadać co najmniej za realizację dużych projektów szkoleniowych dla egzaminatorów oraz wdrażających EWD.

15. Należy położyć nacisk na wdrożenie w CKE metodyki zarządzania projektem. Może być oparta na metodzie PCM lub Prince 2. Ważne, aby w oparciu o zasady zarządzania projektami opracować zestaw wymagań dotyczących każdego z projektów. Powinien on obejmować co najmniej następujące kwestie:

Dla każdego projektu powinna powstać dokładna i ujednolicona dokumentacja projektu, obejmująca szczegółowy opis problemu, celu projektów, planowanych produktów projektu oraz zależności między tymi produktami i wymagań jakościowych, opis zadań koniecznych do wytworzenia każdego z produktów, opis osób odpowiedzialnych za wykonanie poszczególnych zadań, harmonogram zadań oraz budżet;

Dla każdego projektu powinien być zbudowany zespół projektowy, w skład którego powinien wchodzić kierownik projektu, wszyscy pracownicy CKE zaangażowani w realizację projektu,

eksperci zatrudnieni przy realizacji projektu. Każda osoba powinna mieć jasno określone zadania oraz terminy ich wykonania. Kierownik projektu raportuje do Koordynatora ds. merytorycznych projektu o postępie prac. Menadżerowie projektu powinni pełnić rolę zastępcy kierownika projektu ds. organizacyjno – finansowych (odpowiedzialni za podpisywanie umów itd.). Powinni posiadać niezbędną liczbę asystentów.

Funkcja kierownika projektu może być pełniona przez pracownika CKE lub zewnętrznego eksperta. Ważne, aby osoba ta była zatrudniona w pełnym wymiarze czasu pracy w projekcie i ponosiła pełną odpowiedzialność za projekt. Należy ograniczać stosowanie umów cywilno – prawnych na rzecz dłuższych kontraktów menadżerskich i eksperckich.

16. Konieczne jest jednoznaczne rozwiązanie kwestii zatrudniania pracowników CKE i OKE w projektach finansowanych z EFS. W tym celu należy podjąć odpowiednie działania informacyjne i szkoleniowe skierowane do beneficjentów systemowych, aby w instytucjach tych wdrożyć jednolite zasady zatrudniania pracowników. Zadanie to powinno realizować MEN, ponieważ jest to problem wszystkich instytucji odpowiedzialnych za realizację projektów systemowych w Priorytecie III. Po rozwiązaniu tych kwestii należy niezwłocznie włączyć do zespołów projektowych pracowników CKE i OKE. Rozwiązanie to powinno obejmować co najmniej dwie sytuacje: pracownicy CKE są na część etatu zatrudnieni w projektach – w takiej sytuacji część ich wynagrodzenia finansowana jest z projektu lub pracownicy CKE wykonują konkretne zadania na rzecz projektów – w takiej sytuacji zatrudniani są na podstawie umowy cywilno- prawnej.
17. Należy na poziomie CKE wdrożyć system koordynacji projektów i całego Działania 3.2. System ten powinien opierać się na produktach wytwarzanych w ramach projektów. Główny Koordynator powinien zapewnić pełną koordynację między elementami poszczególnych projektów.
18. Wskazane jest wzmocnienie komunikacji pionowej i poziomej w CKE: co najmniej raz w tygodniu powinny odbywać się spotkania Dyrekcji CKE (dyrektor, zastępca i dyrektor ds. finansowych) z dwoma koordynatorami i główną księgową. Na tych spotkaniach powinny być ustalane strategiczne kierunki działania. Powinny być przekazywane informacje i ustalenia z MEN. Dodatkowo rekomendujemy odejście od praktyki codziennych spotkań całego zespołu - zdecydowanie bardziej efektywne będą spotkania cotygodniowe Zespołu, gdzie przekazywane są najważniejsze informacje oraz dyskutowane najważniejsze problemy. Menadżerowie powinni być odpowiedzialni za przekazywanie informacji pozostałym członkom zespołu projektowego, w tym koordynatorom projektów.

Koordynator ds. organizacyjnych powinien zapewnić sprawny przepływ informacji we wszystkich kluczowych dla menadżerów sprawach (np. uwagi przekazane do wniosku o płatność, powinny być niezwłocznie przekazywane pozostałym menadżerom).
19. Należy opracować politykę szkoleniową w CKE. Powinna ona zakładać rozpoznanie potrzeb szkoleniowych i intensywne szkolenia dla pracowników. W oparciu o wyniki badania można zarekomendować przeprowadzenie szkoleń z zakresu zasad wdrażania projektów finansowanych z EFS, zasad zarządzania projektami, komunikacji, jak również egzaminów zewnętrznych. W szkoleniach tych powinni brać udział nie tylko pracownicy Zespołu ds. EFS, ale również pozostali pracownicy CKE. Ponadto wszyscy kierownicy projektów i ich zastępcy powinni przejść intensywne szkolenie z zakresu zarządzania projektem (co najmniej tygodniowe lub studia podyplomowe). Konieczne jest stworzenie mechanizmu wdrażania nowych pracowników do pracy. Powinni oni dostać niezbędną dawkę szkoleń z zakresu EFS i egzaminów zewnętrznych. Należy wprowadzić też mechanizm wprowadzania nowych pracowników poprzez przydzielenie im opiekuna.
20. Należy wdrożyć system motywacyjny w CKE. Informacje o czynnikach motywujących znajdują się w niniejszym raporcie.

21. Konieczne jest wyraźne zwiększenie zasobów ludzkich w CKE. Dotyczy to Zespołu ds. EFS, ale również pozostałych wydziałów, które współpracują lub będą współpracować przy realizacji projektów. Liczba osób, które muszą być zatrudnione przy realizacji projektu powinna wynikać z dokładnego zaplanowania działań przewidzianych w projekcie.

Summary

This report presents results of the survey titled: "Evaluation of selected problems of the Action 3.2 – Development of the external examination system of the Human Capital Operational Programme 2007-2013", carried out upon the National Education Ministry's order, concerning the support of the external examination system from resources of the European Social Fund.

The main aim of the survey was to reach deepened knowledge of the process, stage and directions of realisation of actions co-financed from the European Social Fund 2007-2013, which concerned development of the external examination system.

Pursuant to the assumptions, the main target of the survey was supposed to be reached through the management and implementation system evaluation, which was adopted for projects of the Action 3.2 PO KL and through evaluation of the state, forms and directions of support in the Action 3.2.

The survey was conducted in two modules. The first module included the programming level and it focused on examining the following aspects:

- o Adopted logic of public intervention as part of Action 3.2;
- o Cohesion of planned actions with the Priority III PO KL and with the broadly understood strategy of development of education in Poland i.e. also with conducted or planned actions within the area of education not financed from PO KL;
- o Adequacy of financial resources assigned for the realisation of a task;
- o Plausibility of assumed results.

The module two included the level of implementation of Action 3.2 PO KL and focused on examining the method of managing and implementing the Action 3.2 and on achieved results.

Such construction of the survey allowed obtaining answers to the main survey questions. We describe below the main results of the survey and we present key recommendations.

1. EXAMINING THE LOGIC OF PUBLIC INTERVENTION

Action 3.2 is carried out as part of Priority III, the main target of which is the assurance of the high quality education system. External examinations are one of key tools to achieve this target. This is why strengthening of this element of the education system may lead to the strengthening of the whole system.

Based on the conducted survey it is, however, difficult to exactly show, to what degree carried out projects contribute to achieving the superior target, which is an improvement of the education system. It results mainly from quite an early stage of carrying out projects – Action 3.2 is implemented by the end of 2007, with some breaks caused by procedural difficulties.

The survey has shown a lack of overall and coherent diagnosis of challenges in the internal examination system, and therefore the participants, i.e. examination committees but also the Ministry of the National Education (MON), have no vision of a role and shape of the external examination system. It impacts on lower institutional levels of the education system. There is no systematic and overall thought regarding the evaluation system, which would lead to adequate to the needs (long-term and complex) actions. This is why it seems that defining a "proper direction", in which external examinations in Poland should develop, still proceeds. However, it should be stressed that for a majority of surveyed participants in the education system, the necessity of existence of external examinations – at least on the level of general assumptions – raises no doubts. They stress the role of objectivised evaluation of effects of school work for the quality of teaching and improvement of efficient operation of the whole education system.

At the same time, in the current institutional system there are no institutions with proper potential and achievements, which could make such diagnosis and support main decision makers when defining a direction of development of the external examination system.

The carried out projects have various specificity and they refer to the achievement of the aim of Action 3.2 and the very Priority in different degree and scope. Diversity of projects results among other things from the fact that Action 3.2 began as the first and a majority of diagnosed problems, anyhow connected with evaluating the quality in education, were included in projects, without waiting until other Actions as part of Priority III begins. On the other hand, authors of projects tried to approach to problems of external examinations in a quite comprehensive manner, taking in account their connections with the whole education system.

The shape of Action 3.2 as well as a detailed scope of particular projects are the original idea of the Central Examination Committee (CKE). With support from selected employees of the CKE and from external experts, these 'ideas' were prepared from the beginning of 2006 to the middle of 2007. Progressing work on projects carried out by a team of competent participant in the system had features of a complex, reliable diagnosis of needs and problems. However, a mistake was made that results of this work were not translated into one document. Perhaps it was assumed that if everyone know the system and its problems so well, and besides many persons from the Experts' team took on coordination of projects, "everyone would know what it is about". However, during the project completion it turned out that the agreed ideas became incoherent due to among other things changes in projects.

The Central Examination Committee took on the realisation of the whole Action 3.2 – thus it became the only system beneficiary in this Action, although also Regional Examination Committees (OKE) could be the beneficiaries in the previous programming period (2004-2006). However, in the course of time it turned out that improving external examinations was a great challenge, but the proper use of the EU's resources for that purpose was even greater. The Central Committee was not organisationally prepared as an institution to introduce interventions, and the education system, including the MEN, was not prepared in terms of procedures. A decision that Action 3.2 will be implemented only by the Central Committee without an involvement of regional committees did not contribute to increasing the potential of examination committees. The CKE faces currently many organisational problems related to servicing projects, and the OKEs have restricted possibilities of acting in projects. Also, they failed to develop rules of cooperation between the CKE and OKE.

The value of resources assigned for Action 3.2 amounted to zł1 billion. The value of projects approved for realisation (after considering a closure of one of projects) amounted to over zł 184 million. It means that 18 per cent of the action value was contracted before 2009. Still, 82% of resources remain unutilised. On the one hand, this is a great chance for a dynamic growth of external examinations, but on the other hand it is a serious challenge for the potential of the institutional system.

Based on the carried out survey it can be said that Action 3.2 contains types and forms of support, which could lead to the realisation of aims of the Priority III. Still, it should be surely said that the initial assumptions adopted by the team working on foundations of Action 3.2 were changed and they are still subject of changing now. One of the most frequently indicated changes, having the major impact not only on cohesion of the intervention but also on usefulness of acquired solutions, is abandonment to carry out the IT project. In several projects, a development of the IT system was assumed. A failure to implement this project caused disturbances in the logic of particular projects and it increases their realisation costs, and thus it significantly weakens potential of the whole examination system.

2. INTERNAL AND EXTERNAL COHESION OF THE ACTION 3.2

An external cohesion of Action 3.2 with other actions in Priority II is visible, particularly on the level of general substantive assumptions. Representatives of the MON draw particularly attention to this cohesion. However, on the level of other institutions no one from the surveyed have confirmed that they noticed external cohesion of Action 3.2. It results from the fact that on the operational level (real linkage between the carried out projects and their products), the convergence is hardly visible – among other things because of weakness of the coordination system on the level of Priority III.

A shortage of an overall vision of development of the whole external evaluating system is also a limitation for the cohesion between Action 3.2 with other actions in Priority III. And what is worse, it

seems that the area of external examinations is not entirely coherent with the education system. – In opinion of education experts responsible for education, presently no single institution exists, which would monitor the system advancement and accumulate the whole knowledge concerning the development of education in Poland, and thus would protect a direction of the system development against current pressures, changes (for example caused by political and personnel changes).

Despite these shortages, linkages with other actions envisaged in Priority III can be indicated:

Action 3.1 Upgrading of management and supervision system in education

On the one hand, cohesion between Action 3.1 with Action 3.2 can be shown, because it is assumed that the developed methodology and indicators of the educational value added (EWD) will be used as a complementary method of evaluating the quality of work of schools and conducting educational policy on the local level. Other research projects carried out within Action 3.2, such as PISA or PIRLS, can also be used here. And because of that, in Action 3.1 the use of examination data and survey project products should be planned, so as to top-down care in this manner about the cohesion of the carried out interventions.

When evaluating cohesion, there is always the issue of duplicating initiatives. This also concerns Action 3.1 and 3.3, the scope of which is to some degree covered by Action 3.2. However, according to opinion of surveyed experts, it is only an ostensible threat to the effective implementation of the Priority and particular actions. Overlapping of projects is unavoidable due to the complexity of the education system and similar needs in its different areas. Besides, it even has advantages, as it may introduce an element of competition and control in projects and thus in the better quality of results.

Action 3.3 Improvement of education quality

The purpose of the Action to increase the system ability to educate goal-oriented teaching and learning. Therefore, drawing up and establishing of studies is planned, which would constitute a basic element of the coherent teacher educating system. Good practices related to an education quality will be propagated all over the country, among other things through the educational portal Scholaris. Also, publications, other products and effects of Action 3.2 should be popularised here.

Cohesion of this with Action 3.2 seems clear also in another aspect. The surveyed recommend that more attention in the education system should be paid to assessments. Knowledge about assessments should be transmitted to students of pedagogic faculties, and it should be referenced during practices (which are planned as part of Action 3.3), as this matters for the whole education process.

3.4 Openness of the education system in the context of life-long learning

The aim of Action 3.4 is to draw up and implement the National Framework of Qualifications (K RK) and the National System of Qualifications (KSK) and to propagate life-long learning. To achieve this goal, a scheme was formulated, which includes the development of educational-vocational advice, propagation of information through the Scholaris web portal and the publication form. These plans prove coherence of the Action with the project in Action 3.2 dedicated to education and vocational examinations. It would be good that Action 3.4 include up-to-date experiences and results of work within the project.

Cohesion of this Action with Action 3.2 depends on adjusting the carried out projects to the new programme platform, which is in turn coherent with created National Frameworks of Qualifications.

Apart from the external cohesion, also internal cohesion of Action 3.2 – i.e. logical and functional linkages between projects were subject of analysis. These projects divide into the following groups:

4. **Survey projects**, used for evaluating the quality and former effects of introducing external examinations, as well as for improvement of methods and tools of these examinations.
5. **Pilot projects**, which prepare changes in the examination system on particular stages of education.
6. **Projects aimed at supporting examination committees** and enhancing the effectiveness of their work.

Originally projects were supposed to be coherent. Their coherence was set out in programme documents, but also a team of experts saw to it. Some team members later became project coordinators. Unfortunately, internal coherence of Action 3.2 – as projects were carried out and progressed – was lesser and lesser and it somehow “vanished”. The main factors to speed up this process included a size of projects, and also the bulk of bureaucratic work related to managing them, complexity of projects, which consisted of subprojects, which often were not linked with one another, diversified nature of projects, diversified formal rules of managing projects – different patterns of documents, different rules of communication etc., shortage of mechanisms of effective exchange of information about carried out projects, personnel changes in the CKE – in both positions of project managers as well as coordinators and directors of the CKE, what caused a loss of “institutional memory”, and finally a lack of sufficient linkages between projects and the everyday activity of the CKE and OKE.

3. SYSTEM OF INDICATORS

Indicators of monitoring in PO KL were defined at each programming level: the main program goal, detailed goals, priorities and actions. At the Priority III level “High quality of education system” a partial goal was defined: strengthening the education system within the scope of monitoring, evaluation and educational research and the use of them for educational policies and management of education. To monitor this goal, among other things two indicators related to realisation of Action 3.2 were indicated. Both concern the scale of utilisation by the educational value added (EWD) schools.

The adopted indicators for monitoring Action 3.2 are inadequate for its content and goals. Propagating the educational value added is not the main target of the surveyed action. The purpose of project concerning the educational value added is not propagating the use of this tool, but developing methods of using results of external examinations to assess the effectiveness of teaching.

Looking for the most proper indicators of monitoring, one can proceed in different manners. It is possible to try to draw up indicators on the Action level and on the Priority level on the basis of products and results of particular projects. However, the results on the project level are very specific – it would be extremely difficult to aggregate them in a sensible manner. One also might consider drawing up a complex indicator illustrating the quality external examinations, which should measure their accuracy, reliability, but also effectiveness. However, a discussion is being held between scientists regarding a method and quality of the external examination system. It seems that it would be extremely difficult to acquire a universal indicator of quality of external examinations, satisfactory for all participants.

This is why quality indicators concerning an improvement of situation in the external examination system: e.g. indicators based on surveying opinions of the main actors in the system of external examinations regarding their quality – could be a more proper direction of a search. An elaboration of a set of indicators for measuring the progress of improving the external examination system could be a subject of a separate survey.

4. REALITY OF TARGETS AT A GIVEN FINANCIAL ASSIGNMENT

The system of management of the project budget has to be considered as inefficient. Obtaining current financial data for the needs of carrying out the survey turned out to be impossible. An analysis was based on approved or initial versions of applications for payment covering the period from the end of 2008. Such applications were available only for 5 out of 10 carried out projects.

Budgets of projects were subject of frequent modifications, which resulted from incorrectly defined costs in an application for surcharge, and from changes in the substance of projects.

The greatest per cent changes concern indirect costs and promotional costs.

Modifications made in the agreement on surcharge usually reflect the actual state of already carried out actions in the project and do not constitute a forecast for future events.

A share of settled costs against overall spending in case of task costs, direct costs and also management and service costs is lower than it [should] proportionally result from the share of time, which passed in relation to the whole period of project realisation. In case of task costs this results from substantive problems with achieving indicators of the effect, and in case of indirect costs and management and service costs, from too high amounts assumed in the original version of co-financing.

At the moment of survey realisation, the main task of persons responsible for managing projects was to prepare applications for payment. However, in the period of realisation of the survey, none of them were approved.

5. SYSTEM OF MANAGING WITH ACTION 3.2

The Department of Structural Funds (DFS) in the Ministry of National Education is responsible for tasks of Intermediary Institution for Priority III KL. Organisational solutions in the Structural Fund Department concerning work division raise neither doubts nor objections. It needs to be stressed though that the point of gravity in survey has been put on the Central Examination Committee (CKE), which fulfils the role of the system beneficiary.

There is in the CKE a Team of fulfilment of projects co-financed from the (European Social Fund) EFS, appointed formally only at the end of April 2009. Until a separate team has been appointed, tasks related to implementation of system projects were fulfilled by a group of managers based on employment contracts and a mandatory contract.

The adopted system of management with particular projects assumes that project coordinators – external persons, often experts in areas of the project, are responsible for substantive project completion. And managers, i.e. employees of the CKE (Team) – are responsible for organisational-financial issues. Part of projects consists of more than one component and in such cases the coordinator usually supervises the fulfilment of one of them. A lack of coordinator in one of project components quite often causes a shortage of actions within a project.

The adopted management system can raise problems for implementing interventions. There is no person responsible for fulfilment of the project (project manager), what can cause dispersion of responsibility. Nevertheless, an exact division of tasks between a manager and coordinator was being acquired systematically, during the project fulfilment.

There are no formal linkages in the organisational structure between CKE Departments and the Team dealing with the EFS. This practically turns out to be one of major problems in project fulfilment.

Firstly, tension occurs between the CKE Division subordinate to the Chief Accountant and the Team of EFS. There is no clear division of duties between the accountancy and project managers. Doubts related to the division of duties also occur during substantive work – employees of Departments responsible for particular examinations, who should be interested in what is going on within the projects, often have completely no knowledge, and the real scope of cooperation in regard to projects depends on determination and involvement of specialised employees of the CKE. However, it turns out that the key barrier in engaging the CKE employees to fulfil projects was caused by a lack of clear rules of employing and rewarding CKE employees in fulfilment of projects (and precisely – a lack of knowledge about the effective, general rules as part of the PO KL).

Also, the OKE takes part in projects in a small degree, but even this has not been solved in a systemic manner. This is all at the discretion of directors of particular committees. Usually OKE employees are engaged for fulfilment of particular projects – they execute these tasks outside of working hours, on the basis of agreements signed directly with the CKE. It causes a lesser OKE's institutional involvement in project fulfilment. Besides, majority of tasks must be anyway performed by the CKE, as this is the systemic beneficiary of the Action. Such solution means wasting already lean personnel resources of the CKE with simultaneous failure to use regional committees' potential.

A significant weakness of the Action is a shortage of sufficient coordination mechanisms. The process of developing them did not go beyond an initial phase of preparing projects. The coordination of schedules, resources, change management method, etc. were missing. What is more, work performed on the stage of initiating projects does not exist in awareness of present CKE employees, who deal with projects. In the everyday project management carried out by the CKE there is no information flow between projects. Managers focused on preparing applications for payments and procedural issues have no time to deal with substantive issues of their projects, and in particular to learn what is happening in other projects. Also project coordinators have only partial knowledge about what is happening in other projects. And if they know, this is mainly a result of grass-roots initiative and actions of coordinators, getting information from informal relationships and contacts, and not on established procedures and structures, which would be obligatory for the whole Action.

Neither existence of mechanisms was found, which would coordinate work progressing as part of particular Actions of Priority III. Although every week so-called kolegium meetings are held in the Ministry of National Education (MON), where representatives of institutions responsible for systemic project fulfilment meet with MON representatives, however, their goal is to monitor current project fulfilment. People responsible for implementation of Action 3.2 have no knowledge regarding work progress within other actions.

In the CKE, work has begun on creating procedures to define a manner of managing projects. This direction should be evaluated positively. However, elaborated documents raise different objections, among other things due to their vagueness. For example, the procedure of preparing applications for payment does not define the scope of verification, which is the case at particular stages of writing out a document. It neither describes a manner of approving a document, nor a manner of documenting the carried out checking (check-list). The procedure does not describe a manner of proceeding in case if a document had errors, which would be discovered at a given stage of elaboration and verification. Also, standardised document patterns are missing, which would make work of people involved in procedure fulfilment more routine and would speed it up. There is no appeal against the binding pattern of beneficiary's application for payment or instruction of filling it out, which should be abided by.

Also, a manner of preparing procedures raises objections. CKE employees from the Team implementing Action 3.2 are not sufficiently involved in this process. Also, consultations of procedures with other departments of the Committee are insufficient. Employees are not prepared to use them in a sufficient degree.

A lack of rules of fulfilment of Action 3.2 remains a serious challenge in many areas. No system of monitoring project completion progress exists. A system of monitoring spending was introduced, but a material [by items] monitoring does not practically exist. The second, important, unsettled area is reception of products generated within projects. There are no rules for evaluating their quality and adequacy from the user's viewpoint, which is the CKE, and even more the education system.

The MEN also lacks mechanisms of using products and effects of the results. Project fulfilment control was carried out based a beneficiary's application for payment, where it was said whether a given effect had been achieved, or not. The Intermediary Institution – i.e. an organ supervising project fulfilment, assumes that products are placed with substantive departments in the MEN. However, in many cases this is not the case. A justified threat arises that many effects of projects "are jammed" on the project manager level.

Communication between the MEN and the CKE requires facilitation. Misunderstandings frequently occur here. MEN employees, as results from conducted interviews, do not always have current information about what happens in carried out projects. Communication problems can partly come from an unclear vision of what role the MEN, and in particular its Structural Fund Department (DFS) fulfils in the while system of implementation of Priority III PO KL. This is connected among other things with the fact that the MEN does not perform a strategic function in the system of managing and administering Action 3.2, i.e. it does not define goals, which systemic project are supposed to fulfil. Projects were prepared in the CKE, obviously upon agreement with the MEN. Propositions of modifications are also generated in the Committee. The role of MEN was restricted to supervising and advisory functions – mainly in financial

issues. Also, the IP employees perceive their role: they supervise that products are in conformity with goals defined in programme documents and that the planned effects are achieved.

A second reason of problems in relations of the MEN and the CKE is a weakness of horizontal communication in the CKE. CKE employees do not share information with one another regarding settlements achieved with the MEN – in result subsequent managers keep making the same mistakes. Project manager meetings held every day do not fulfil their role. They could be evaluated as ineffective. Also vertical communication in the CKE is ineffective. Delays occur in transmitting information by the management, knowledge about procedures belonging to the scope of duties is not transmitted, information does not always reach proper persons.

A lack of training policy in the CKE raises very serious objections. Training needs of employees are not diagnosed in the CKE. Participation in training is an outcome of the very employees' initiative. Part of them even do not know, how recruitment for training looks like. There are no training plans.

Training for new employees was attended only by 1 out of 9 persons employed in the CKE for less than one year. Two persons were assigned a tutor or mentor, who introduced in new duties. Over the last 12 months, as many as 7 persons – which is almost 40 per cent of the Team implementing Action 3.2 – did not participate in any training. 5 persons were participants of more than one training. 6 persons have had only one training for the last year. Opinions of MON representatives that CKE employees are unprepared to executing duties of the system beneficiary and that they lack competence and expertise do not shock any more.

On the other hand, CKE employees report their need of participation in training. The most important training is from within the scope of project management, as well as training from the scope of rules of project settlement and rules of monitoring and reporting as part of structural funds and PO KL.

The CKE lacks an incentive system. There are great discrepancies between evaluation of significance of particular elements of the incentive system and their actual application. Besides, work has features of variability and unpredictability. Decisions are taken "from above" without any involvement and possibilities of participation by employees. In result, employees feel demotivated to work and this entails their quite a great rotation.

6. SURVEY OF ACHIEVED RESULTS

Considering the drawn up diagnosis of problems of the external examination system, all projects – at least in assumptions – can be assessed as accurate and valuable. It should be, however, stressed that no single document exists, which would list and deeply analyse problems and needs of the external examination system. A diagnosis of problems of the examination system was not complete, it was elaborated originally by a narrow group of people, what to some extent influenced on the shape of projects. Expertise that these people had and the acquired solutions were translated and put down under particular conclusions, which, however, contain remnant information about needs and problems, which given projects should have addressed. Work of the team was not summarised in a separate document, which could have constituted the basis for later work within the scope of diagnosed needs and challenges of the examination system and education in general. Some of the people, of whom the initial team consisted in Action 3.2, left along with expertise in needs of the system and project assumptions. This is why it should be said that fulfilment of projects under Action 3.2 addresses the system needs in a fragmentary manner, each of them in some scope. Initially assumed cohesion diminished as projects got fulfilled and links between them became to some extent casual. Also changes in the CKE (e.g. changes of people performing functions of a director) quite significantly influenced on this fact. All these factors cause that some time ago designed Action 3.2 requires upgrading, so as it can effectively contribute to upgrading external examinations.

Whether and to what extent corrections in carried out and planned projects are required?

An answer to this question is not unambiguous because of complexity of the surveyed Action. Some common elements can be indicated, the modification of which is essential in all projects. They concern

first of all organisational-logistical issues. These corrections are necessary, if project fulfilment is to contribute to the real improvement of quality of the external examination system, and the acquired results are to be useful not only in a given project, but also in the whole examination system or in education in general. They include:

5. **Care about the quality of coordination** of carried out projects. It can be achieved in two ways:
 - Definitely separating the function of substantive coordinator and the assistant of organisational issues. To some degree such separation exists presently; each project fulfilment is dealt with by two persons: the substantive coordinator and the manager (dealing with organisational issues). Despite that coordinators deal with e.g. signing agreements or some aspects of making settlements for projects, having neither preparation nor competence for that. Coordinators are experts and specialists in those areas, which projects concern, but not within the scope of implementing EFS projects.
 - Preparing coordinators to carry out projects financed from the EFS through systematic training. Therefore persons, who coordinate a project substantively, should have completed (before starting the fulfilment of actions) thorough training in at least planning, implementing and settling an EFS project. It also seems that even in case of choosing the above proposed separation of functions, training within the scope of implementation of the EFS project would be justified, as it would provide basic knowledge about financing actions from the EU funds, which is necessary in actions with such a great substantive and financial scope.
6. **Project management** – applying identical procedures in all projects concerning different areas of implementation, acquiring results and their reception and settling, at the same time maintaining cohesion and logic of the whole Action. A change in the area of one project (both substantive and organisational) should take account of and envisage consequences for the entire Action 3.2.
7. **Communication and system of meetings.** Ensuring current information flow not only within the circle of coordinators of particular projects – what should be considered the absolute minimum necessary for a success of intervention – but also throughout the entire CKE, and also between the CKE, OKE and MEN. Initially assumed cohesion of projects, their interpenetration and the use of acquired results have not been achieved in the planned measure due to many reasons, but a shortage of current information exchange has been the most essential of them. Initial meetings of coordinators were suspended after a change of the main coordinator in the CKE. As the survey shown, coordinators' lack of knowledge not only about other projects, but also about what was happening within subprojects of their project, was one of fundamental barriers in achieving the assumed goals of Action 3.2, and therefore they significantly influenced on the limitation of the usefulness of results.
8. **Drawing up and implementing a monitoring system for projects.** A difficulty in defining a degree, in which projects (both all and each of them separately) at a time address challenges and needs of the education system, results among other things from two reasons below:
 - From the mentioned earlier lack of one document listing the needs and defining directions of necessary changes – i.e. defining the starting point for Action 3.2.
 - A lack of current information about work progress, about introduced changes, difficulties in fulfilment etc. Despite the planned monitoring system, the same for all projects, the comprehensive perception of work progress in projects of Action 3.2 did not work out. Documents, reports concerning a degree fulfilment of actions are different in each of projects, often depending on a coordinator's inventiveness. Neither they are comparable between projects, and many are missing. This impacts on the usability of acquired results, and it further influences on the quality of a carried out intervention and its cohesion.

1.2. Recommendations

On the basis of the carried out survey, the following recommendations can be formulated:

1. The MEN and institutions of the external evaluation system: CKE and OKE, should immediately take up a debate to settle the basis of the examination system and to conclude it in a detailed manner in a document adopted by the MEN (which describes assumptions of the external evaluation system); such document should be subject to systematic reviews. In such document – on the basis of consensus - roles of the CKE and OKE in the system and rules of their cooperation should be clarified, so as the settled vision of development of the whole system would be in accordance with the vision of particular institutions. In the course of debate [the parties involved] should consider indicating an institution (e.g. the IBE) responsible for monitoring of the development and quality of the examination system, external to the CKE. Further actions should result from an established strategy, what would allow for the firm development of examinations (independently on personal changes in the CKE and MEN or changes in the education system).

2. It is essential to carry out a diagnosis of needs of the examination system – to update the scope of Action 3.2. The diagnosis should have the form of government department consultations, in which the MEN, CKE, OKE and experts (cooperating at project implementation) would be involved in the first place. The diagnosis should also be used for creating an external examination system development strategy.

The first survey should start immediately, and the next should follow, for example, every year. This will allow verifying adopted in 2006 and 2007 assumptions concerning Action 3.2 and defining new project subjects. The diagnosis can be a subject of the next ordered survey.

3. It is firmly recommended to draw up information system for external examinations. [It is] requisite to immediately start work, necessarily with participation of the CKE and OKE, so the system addresses the current and forecasted needs in the full scope. The system should be created as close to institutions responsible for examining as possible, but also in cooperation with the MON, so it can later be composed into the developed Educational Information System (SIO).
4. A group of systemic beneficiaries of Action 3.2 should be broadened by Regional Examination Committees, as this will facilitate an implementation of Action 3.2, and it will allow responding in a better manner to system needs diagnosed in regions and effective spending of resources.
5. It is necessary to propagate research results, project and product results among other participants of the education system. It should be made sure that they are useful to other participants engaged in carrying out other Actions.

Beginning promotional, information, education activities (directed to different recipients and with use of different information channels). Despite that they are assumed for and partly completed in every project, their range should extend even more, on different circles, institutions of the education system. It requires a professional organisational service, support from external consultants, and not only employees of the system.

Maintaining constant communication, supporting exchange of experiences between beneficiaries of Actions in Priority III. Implementation of a coordination mechanism by among

other things elaborating a map of dependences between Actions and projects, based on products and regular monitoring meetings held by the MEN.

6. It also is reasonable to elaborate a course-book about procedures related to the implementation of Priority III, based on experiences and solutions applied by particular systemic beneficiaries. The course-book should be supported with training and consultations for beneficiaries within the scope of solving organisational difficulties in implementing Actions.

The planned glossary of terms required for Priority III should constitute part of the above mentioned course-book. It could be added a "map" of Priority, and it would be valuable to show practical links between Actions and institutions involved in them.

7. Changes within the scope of 3.2 and within particular projects need to result from a deepened analysis, consultations and from considering different viewpoints. Decisions on projects, their scope and essence cannot result from individual, authors' decisions taken at the top level, if they are not supported with a proper analysis. Each of projects should be verified separately, also decisions about closing a project should be preceded with an analysis of products and results developed so far with an indication on where and how they can be used.
8. A review of projects should be made and based on this review, their scope should be restricted in such a manner that one project is dedicated to solve one kind of problem and involve one issue, because combining in one project several subprojects, whose goals and actions go into different directions missing one another, is ineffective.
9. It is recommended to resign from the monitoring indicator in the current wording or to move it to another Action, where such actions are taken that actually aim at propagating the EWD methodology. An alternative is to leave this indicator as supplementary and to start in Action 3.2 a relevant project that would propagate the EWD. Such project should be implemented by the OKE.

Implementation of quality indicators for regular monitoring of changes in the external examination quality system. It can be done on the basis of an Internet survey sent out each year to the same persons, the main actors of the system: teachers, curators, examiners, experts, which would have the same questions. Such tool can be supplemented by yearly experts' panels and seminar meetings of examiners (on the OKE level), where detailed discussions of problems and possibilities of solving them with the use of EFS would be held. This area should be subject of another evaluation.

10. At the stage of making changes in projects or drawing up budgets of new projects, a detailed analysis of budgets of particular projects and possible shifts is necessary.
11. Taking in account a chance, which structural funds constitute for the external examination system and due to a low level so far of usage of these funds, a preparation of new projects for realisation under Action 3.2 should begin. Also, an introduction of a system for early identification of cost-saving under particular projects is worth considering, as well as relocating them to other tasks or to other projects. This requires introducing in the MEN a mechanism of quick acceptance of changes in projects.
12. It is necessary to introduce a monitoring system as a base of projects, with information about "milestones" of projects and expected dates of achieving them. The monitoring system should also be organised as regular meetings (once a month) of all coordinators and managers of projects to discuss the state of completion of particular projects, and to seek possible linkages with other projects, also outside of Action 3.2.

Those meetings should be supplemented by meetings on a strategic level, taking part at least every half year, held with the participation of: representatives of the MEN, representatives of other systemic project initiators in Priority III, the CKE Management. They would discuss work progress in projects and linkages with other events.

13. It is necessary to elaborate and implement procedures of acceptance of products. In case of each product, quality requirements should be defined as part of the project. Products should be accepted in the first place by a team of persons: coordinator in cooperation with the manager, with possible participation of experts, if this would be required. The acceptance should proceed with use of a checking-list, approved by the project manager or coordinator of substantive issues. An assumption that only experts are able to evaluate products generated as part of projects should be abandoned. Products should have implementation nature – this is why it is necessary to evaluate them in prospect of their further use.

Apart from acceptance of products it is necessary to define dependencies for each product – where and to whom it should be delivered. This information should be placed in project documentation, which is created at the project preparatory stage. All products should be universally available in the education system.

14. It is necessary to elaborate programming procedure, which defines a method of work on updating the existing projects and creating new ones. The procedure should take account of recommendations concerning the public intervention logic.

Work on the creation of new projects under Action 3.2 should start immediately. The should start run by the middle 2010 at the latest. In this purpose it is necessary to appoint, as part of the CKE, a team for dealing with preparing projects. Due to limited potential of the CKE, it is necessary to invite the OKE – as formal partners (in accordance with rules of project fulfilment) or systemic beneficiaries - to fulfilment of the projects. OKE should be responsible at least for the completion of big training projects for examiners and for the ones, who implement the EWD.

15. Emphasis should be placed on the implementation of a project management methodology in the CKE. It can be based on the PCM method or on Prince 2. It is important that a set of requirements is developed for each of projects based on rules of project management. It should include at least the following issues:

Accurate and uniform project documentation should be created for each project. It should include a detailed description of a problem, a goal of projects, planned products of the project and dependences between these products and quality requirements, a description of tasks necessary for creating each of products, a description of persons responsible for fulfilment of particular tasks, a schedule of tasks and the budget;

A project team, which ought to be built for each project, should consist of the project manager, all CKE employees involved in the project realisation, experts employed for project fulfilment. Each person should have clearly defined tasks and performance deadlines. The project manager reports work progress to the Coordinator of substantive issues. Project managers should fulfil duties of project deputy manager of organisational-financial issues (responsibility for signing agreements etc). They should have the necessary number of assistants.

The function of project manager can be performed by a CKE employee or an external expert. It is important that this person has the full time employment there and is fully responsible for the project. The use of procedural agreements should be limited and more managerial and experts' contracts should be signed instead.

16. It is necessary to unambiguously solve the issue of employing CKE and OKE employees in projects financed from the EFS. To do this, proper informational and training activities should be taken directed to system beneficiaries, to implement in these institutions uniform rules of employment. This task should be carried out by the MEN, as this is the problem of all

institutions responsible for fulfilment of system projects in Priority III. When these issues are handled, CKE and OKE employees should immediately engaged in project teams. This solution should include at least two situations: CKE employees have part of their job duties in projects – in such case part of their remuneration is financed from the project or CKE employees perform specific tasks for the advantage of projects – in such situation they are employed based on a procedural agreement.

17. The system of project coordination and the whole Action 3.2 should be implemented on the CKE level. This system should be based on products generated under projects. The main coordinator should ensure full coordination between elements of particular projects.
18. It is advised to strengthen vertical and horizontal communication in the CKE: at least once a week the CKE management (director, his deputy and director of finance) should have meetings with two coordinators and the chief accountant. During these meetings, strategic directions of development should be settled. Information and decisions from the MEN should be transmitted. Additionally, we recommend abandoning the practice of daily meetings of the whole team – weekly meetings of the Team will be much more effective to transmit the most important information and to discuss the most important problems. Managers should be responsible for transmitting information to other project team members, including project coordinators.

The coordinator of organisational issues should ensure that the flow of information is efficient in all key for managers issues (e.g. remarks to the application for payment should be without delay transmitted to the remaining managers).
19. Training policy should be drawn up in the CKE. It should assume recognition of training needs and intensive training for employees. On the basis of results of the survey, we recommend conducting training within the scope of rules of implementing projects financed from the EFS, rules of project management, rules of communication and the external examinations. Not only EFS Team employees, but also other CKE employees should take part in the training. Besides, all project managers and their deputies should undergo intensive training within the scope of project management (lasting at least one week or after graduate studies). It is necessary to create a mechanism of introducing new employees to work. They should be provided with the necessary portion of training within the scope of EFS and external examinations. Also, a mechanism of introducing new employees should be implemented by assigning them with a tutor.
20. An incentive system should be implemented in the CKE. Information about incentive factors are specified in this report.
21. It is necessary to significantly increase human resources in the CKE. It concerns the EFS Team, but also the remaining departments, which cooperate or will cooperate in fulfilment of projects. Number of persons, who need to be employed in project fulfilment, should result from accurate planning of actions envisaged in the project.

2. Wprowadzenie

Niniejszy raport stanowi podsumowanie badania realizowanego na zlecenie Ministerstwa Edukacji Narodowej, dotyczącego wsparcia systemu egzaminów zewnętrznych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Badanie zostało zrealizowane w okresie od marca do końca czerwca 2009 roku.

2.1. Cele i koncepcja badania

Głównym celem badania było uzyskanie pogłębionej wiedzy na temat procesu, stanu i kierunków realizacji działań współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego 2007-2013, dotyczących rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych.

Cele szczegółowe

Zgodnie z założeniami, cel główny badania miał zostać osiągnięty poprzez analizę dwóch głównych obszarów ewaluacji:

- **ocenę systemu zarządzania i wdrażania przyjętą dla projektów Działania 3.2 PO KL,**
- **ocenę stanu, form i kierunków wsparcia w Działaniu 3.2.**

Całościowa ocena interwencji publicznej powinna być dokonywana na różnych, uzupełniających się poziomach, odpowiadających poszczególnym fazom cyklu realizacji polityk publicznych. Po pierwsze ocenie powinien zostać poddany sposób zaprojektowania interwencji publicznej: prawidłowość identyfikacji problemu i potrzeb, adekwatność określenia celów do osiągnięcia oraz sposób zdefiniowania sposobów ich realizacji, w tym także niezbędnych zasobów.

Po drugie badaniu powinien zostać poddany sposób realizacji danej interwencji publicznej, czyli podział odpowiedzialności i zadań pomiędzy głównych aktorów, potencjał instytucji wyznaczonych do realizacji zadań, system monitorowania i kontrolowania stopnia realizacji zadań, przyjęte mechanizmy komunikacji, system zarządzania finansowego. Ocena w tym zakresie służy poszukiwaniu propozycji usprawnień sposobu wdrażania, tak aby możliwe było osiągnięcie efektów interwencji zgodnych z pierwotnymi założeniami.

Wreszcie, ocena powinna również uwzględnić osiągane efekty podejmowanych działań.

Taką logikę zastosowano w niniejszym badaniu. Ze względu na dość wczesny etap wdrażania Działania 3.2, badanie rezultatów musiało się ograniczyć do rezultatów wypracowanych w ramach poszczególnych projektów oraz analizy, czy są one zgodne z pierwotnymi założeniami, jaka jest ich jakość i czy składają się na spójną całość. Jeśli natomiast patrzeć na wpływ Działania na system edukacji, to w sposób wiarygodny można formułować zaledwie wstępne wnioski w tym zakresie, bowiem horyzont czasowy analizy wydaje się zbyt krótki, aby taki wpływ był możliwy do zidentyfikowania i analizy. Uważamy jednak, że nawet wstępne wnioski mogą okazać się istotne z punktu widzenia zarządzania całym Działaniem – dają one możliwość wprowadzania korekt w sposobie realizacji oraz zakresie merytorycznym i w efekcie zwiększyć trafność realizowanych prac.

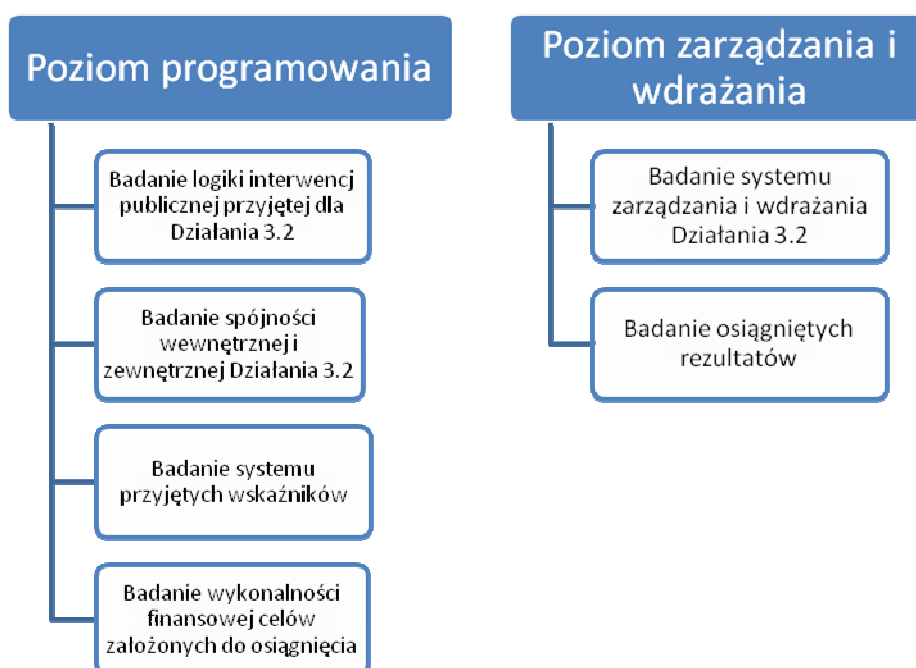
Badanie prowadzone było w dwóch modułach:

- Moduł pierwszy obejmował poziom programowania i skupiał się na badaniu następujących aspektów:
 - o przyjętej logiki interwencji publicznej w ramach Działania 3.2;

- o spójności zaplanowanych działań z Priorytetem III PO KL oraz z szerzej pojętą strategią rozwoju edukacji w Polsce, czyli również z prowadzonymi lub planowanymi działaniami w obszarze edukacji, niefinansowanymi z PO KL;
- o adekwatności zasobów finansowych alokowanych na realizację zadania;
- o realności zakładanych rezultatów.
- Moduł drugi obejmował poziom wdrażania Działania 3.2 PO KL i koncentrował się na badaniu sposobu zarządzania i wdrażania Działania 3.2 oraz na osiągniętych rezultatach.

W ramach każdego z modułów wyodrębnione zostały obszary, które odpowiadały poszczególnym elementom badania. W ten sposób opracowany został ogólny model ewaluacji Działania 3.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, będący podstawą całego procesu zbierania danych. Struktura niniejszego raportu odpowiada modelowi badania.

Rysunek 1 Model badania ewaluacyjnego



Do raportu dołączone zostały dwa raporty, powstałe w ramach badania: jeden z nich przedstawia wyniki studium przypadku jednego z projektu, drugi zawiera wyniki analizy dwóch systemów egzaminów zewnętrznych: holenderskiego i angielskiego.

2.2. Kontekst badania

Badanie było realizowane w specyficznym momencie. Z jednej strony początek badania zbiegł się z dość istotnymi zmianami personalnymi w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej. Zmiana dyrektora pociągnęła za sobą zmiany w koncepcji wdrażania projektów w ramach Działania 3.2 PO KL. Oznaczało to zmiany we wnioskach o dofinansowanie projektów, co utrudniało, a czasami wręcz uniemożliwiało pracę na najbardziej aktualnych wnioskach. Na badanie, a zwłaszcza formułowane wnioski może też wpływać fakt, że dyrektor CKE planuje wprowadzenie znaczących zmian w Działaniu 3.2. Zamknął projekt „Bank zadań”, planuje likwidację projektów „Szkolenia” oraz „Publikacje”. Może to w pewnym stopniu sprawić, że wnioski wyciągane między innymi na podstawie doświadczeń z tych projektów nie będą w pełni odnosić się do dynamicznie zmieniającej rzeczywistości w Działaniu 3.2.

Z drugiej strony w CKE wprowadzane były liczne zmiany. Wynikały one nie tylko ze zmian kadrowych, ale również z realizacji zaleceń przeprowadzonych wcześniej kontroli, audytów i ewaluacji. W efekcie system zarządzania w tej instytucji ulegał szybkim przeobrażeniom, które starano się śledzić w trakcie badania, ale niekiedy powodowało to utrudnienia w dostępie do najbardziej aktualnych informacji.

Pewnym utrudnieniem w prowadzeniu badania było wstrzymanie realizacji projektów w lutym i marcu 2009 roku i niepewna sytuacja formalna jego uczestników. W efekcie badacze mieli utrudniony dostęp do koordynatorów projektów, ponieważ nie było jasne, czy nadal pełnią rolę koordynatorów projektów – wywiady z nimi można było zaplanować dopiero na maj.

Niełatwy był dostęp do dokumentów dotyczących projektów, np. aktualnych sprawozdań z wykonanych prac czy dokumentów z etapu przygotowania Działania 3.2. Należy jednak podkreślić, że w CKE po zmianie dyrektora trwają intensywne prace mające na celu także uporządkowanie dokumentacji Działania 3.2 (umieszczanie dokumentacji w intranecie), co pozwala mieć nadzieję, że z czasem ta sytuacja się poprawi.

Ostatnią ważną okolicznością badania było nałożenie się terminów realizacji badania i przeprowadzania egzaminów zewnętrznych. Okoliczność ta w sposób naturalny utrudniała dostęp do pracowników CKE i OKE, zajmujących się kolejnymi egzaminami.

3. Metodologia badania – sposób realizacji badania

W celu uzyskania wiarygodnych wyników ewaluacji i udzielenia wyczerpującej odpowiedzi na założone pytania badawcze, niezbędne było przeprowadzenie wieloetapowego badania i połączenie w badaniu różnorodnych rodzajów danych oraz różnorodnych metod badawczych, tzn. zastosowanie triangulacji metodologicznej. Podejście to umożliwia wieloaspektową obserwację i analizę przedmiotu badania, a w konsekwencji udzielenie odpowiedzi na poszczególne pytania badawcze z różnych punktów widzenia, które wzajemnie się uzupełniają i weryfikują. Zastosowana została:

- **triangulacja źródeł danych** (pierwszy poziom triangulacji): przeanalizowane zostały zarówno dokumenty zastane, takie jak strategiczne dokumenty wspólnotowe, krajowe i regionalne, dokumenty wewnętrzne IP, a także dane wywołane (wyniki wywiadów indywidualnych i grupowych, wyniki CAWI, studia przypadków, analiza materiałów informacyjnych);
- **triangulacja metod badawczych** (drugi poziom triangulacji): łączyliśmy różne metody w badaniu tych samych zagadnień, co pozwoliło na uchwycenie różnych aspektów badanego przedmiotu (stosowano szerokie spektrum metod badawczych: analizy dokumentów, wywiadów indywidualnych i grupowych, CAWI, studium przypadku); podejście to pozwala też wykorzystać mocne strony każdej metody przy wzajemnej neutralizacji ich słabości;
- **triangulacja perspektyw badawczych** (trzeci poziom triangulacji): ewaluacja była prowadzona przez zespół badaczy, nie przez jedną osobę, co pozwoliło uzyskać bogatszy i bardziej wiarygodny obraz badanego przedmiotu.

3.1. Metody, techniki i narzędzia badawcze oraz dobór prób

W celu uzyskania pełnej i wiarygodnej odpowiedzi na postawione pytania badawcze, zaplanowano wykorzystanie zarówno jakościowych, jak i ilościowych metod badawczych. Przy czym, ze względu na przedmiot badania oraz specyfikę Działania 3.2, zaproponowaliśmy wykorzystanie głównie metod jakościowych. Metody jakościowe skupiają się na poznaniu, opisie i **wyjaśnieniu** różnorodności zjawisk, pozwalają więc np. na wyjaśnienie i zrozumienie motywów postępowania, przyczyn zachowań, pozwalają na poznanie i zinterpretowanie ukrytych przekonań i emocji. Ich cechą jest wykorzystywanie w charakterze informatorów pojedynczych osób lub małych grup, dobranych w sposób celowy, podporządkowany wąskiemu zwykle tematowi badawczemu. Zasadą jest stosowanie niezestandaryzowanych narzędzi badawczych (np. ogólnego scenariusza wywiadu, elastycznych reguł dyspozycji do dyskusji, indywidualnych obserwacji). Metody jakościowe nie wymagają analizy statystycznej, a interpretacja ich wyników bazuje na doświadczeniu, kapitale wiedzy i intuicji badaczy.

W badaniu zastosowano następujące **metody jakościowe**:

- ↳ badanie dokumentów,
- ↳ indywidualne wywiady pogłębione (IDI),
- ↳ zogniskowane wywiady grupowe (FGI),
- ↳ matryca logiczna.
- ↳ benchmarking,
- ↳ studium przypadku,
- ↳ analiza SWOT,
- ↳ panel ekspertów.

W badaniu założono wykorzystanie jednej **metody ilościowej**: ankiety wspomaganą internetowo (CAWI) – skierowanej do pracowników Instytucji Pośredniczącej oraz Centralnej Komisji Egzaminacyjnej.

Dzięki zastosowaniu wielu technik badawczych, możliwe było dotarcie do kluczowych osób zaangażowanych we wdrażanie Działania 3.2 oraz zajmujących się systemem oceniania zewnętrznego.

3.1.1. Analiza dokumentów

Zgodnie z założeniami badania, analiza dokumentów rozpoczęła się w początkowej fazie badania. Pozwoliła ona na:

- określenie kontekstu funkcjonowania polskiego systemu oceniania zewnętrznego;
- zebranie danych faktograficznych, m.in. o roli i zadaniach Centralnej Komisji Egzaminacyjnej czy problemach, potrzebach i wyzwaniach, jakie stoją przed systemem oceniania oraz polskim systemem edukacji na tle krajów Unii Europejskiej;
- poznanie i analiza systemu zarządzania zarówno w odniesieniu do całego Działania, jak również poszczególnych projektów.

Dokonana została również analiza porównawcza, która pozwoliła na wyciągnięcie wniosków dotyczących spójności Planów działania z wnioskami, sprawozdaniami z realizacji projektów oraz innymi strategicznymi dokumentami oraz wniosków dotyczących ich trafności.

Analiza dokumentów była prowadzona w przypadku praktycznie każdego z elementów zaproponowanego modelu badania. Stanowiła ona punkt wyjścia do dalszych badań i podstawę do opracowania poszczególnych narzędzi badawczych. Analiza dokumentów służyła też bieżącej weryfikacji danych uzyskiwanych w wywiadach i ankietach.

Analizą objęliśmy kilka grup dokumentów:

1. Dokumenty strategiczne dotyczące poprawy jakości systemu oświaty,
2. Dokumenty strategiczne w zakresie programowania EFS,
3. Dokumenty dotyczące realizacji zadań w ramach Priorytetu III,
4. Dokumenty dotyczące systemu zarządzania i kontroli Priorytetu III PO KL.

3.1.2. Indywidualne wywiady pogłębione

Indywidualny wywiad pogłębiony to jedna z podstawowych metod badań jakościowych. Polega ona na szczegółowej, wnikliwej rozmowie z respondentem, a jej celem jest zebranie precyzyjnych i opisowych informacji, które umożliwiają poszerzenie wiedzy związanej z tematem badania. Dane uzyskane w trakcie przeprowadzania indywidualnych wywiadów pogłębionych często odpowiadają na pytania badawcze o charakterze eksploracyjnym, zmierzającym do wyjaśniania i zrozumienia zjawisk, poznania motywacji, postaw, czy zachowań osób badanych.

Wywiady indywidualne były wykorzystywane w każdym z obszarów badania i materiał zebrany poprzez wywiady stanowi kluczowy element niniejszej ewaluacji.

Respondenci

W ramach ewaluacji Działania 3.2 zostały przeprowadzone wywiady z następującymi grupami respondentów:

- **Przedstawiciele Instytucji Pośredniczącej** – kadra zarządzająca, osoby odpowiedzialne za przygotowanie dokumentów programowych w ramach Priorytetu III PO KL, osoby odpowiedzialne za rozwój egzaminów zewnętrznych i za współpracę z CKE.

Wywiady te dostarczyły danych o problemach i wyzwaniach systemu oceniania zewnętrznego z punktu widzenia centralnej instytucji systemu edukacji w Polsce. Przedstawiciele MEN pytani byli również

o kwestie związane z przyjętym systemem zarządzania, w tym również sposobem zarządzania projektami przez beneficjenta systemowego.

Przeprowadzono wywiady z następującymi osobami:

1. Dyrektorem Departamentu Funduszy Strukturalnych,
2. Naczelnikiem Wydziału Monitorowania,
3. Naczelnikiem Wydziału Kontraktowania,
4. Naczelnikiem Wydziału Finansowego,
5. Dyrektorem Departamentu Kształcenia Ogólnego i Wychowania,
6. Dyrektorem Departamentu Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego,
7. Naczelnikiem Wydziału Ekonomiki Oświaty Rządowej Departamentu Ekonomicznego.
8. Opiekunem projektów CKE w IP.

- **Przedstawiciele Centralnej Komisji Egzaminacyjnej** – kadra zarządzająca, osoby odpowiedzialne za poszczególne procesy (monitorowanie, zarządzanie finansowe, kontrola, zarządzanie zasobami ludzkimi).

Wywiady indywidualne z przedstawicielami CKE z jednej strony umożliwiły zebranie danych o procesach zarządzania instytucją, z drugiej zaś dostarczyły opinii o poszczególnych projektach, ich realizacji i rezultatach. Wywiady te są też podstawą do formułowania opinii na temat spójności realizowanych projektów z pozostałą działalnością CKE, finansowaną z budżetu państwa.

Przeprowadzono wywiady z następującymi osobami:

1. Dyrektorem CKE,
2. Zastępcą dyrektora CKE,
3. Dyrektorem ds. finansowych CKE,
4. Głównym koordynatorem ds. merytorycznych EFS,
5. Koordynatorem ds. organizacyjnych EFS,
6. Kierownikiem Wydziału Sprawdzianów dla Uczniów Szkół Podstawowych,
7. Kierownikiem Wydziału Egzaminów dla Uczniów Gimnazjów,
8. Kierownikiem Wydziału Matur,
9. Kierownikiem Wydziału Badań i Ewaluacji,
10. Kierownikiem Pracowni Informatycznej.

Planowany wywiad z kierownikiem Wydziału Egzaminów Zawodowych nie odbył się ze względu na długotrwałe zwolnienie lekarskie, przypadające dokładnie na czas badania.

W trakcie badania niezbędne okazało się natomiast zbadanie opinii kluczowych osób, odpowiedzialnych za przygotowanie i wdrażanie Działania 3.2:

1. Poprzedniego dyrektora CKE
2. Pierwszego koordynatora Działania 3.2 w CKE

Wywiady te początkowo nie były ujęte w planie badania, ale wniosły wiele istotnych informacji o genezie Działania 3.2.

Uzupełnieniem wywiadów indywidualnych był **wywiad grupowy**, przeprowadzony z menadżerami osobami odpowiedzialnymi za realizację poszczególnych projektów. Założenia tego wywiadu zostały szerzej opisane w części poświęconej wywiadowi grupowemu.

• **Koordynatorzy projektów systemowych**

Zarządzanie projektami systemowymi zostało w dużym stopniu delegowane do osób zewnętrznych - koordynatorów projektów. Odpowiadają oni za merytoryczną stronę ich realizacji, ale w praktyce powierzona została im też duża część obowiązków administracyjnych, szczególnie na początku realizacji Działania 3.2. Opinie koordynatorów mają znaczenie dla określenia stopnia realizacji projektów, osiągniętych rezultatów, zgodności zakresu projektów z potrzebami oraz problemami systemu oceniania. Opinie te są pomocne również przy ocenie przyjętego systemu zarządzania: podziału kompetencji między pracowników CKE i koordynatorów, sposobów monitorowania i kontroli ich pracy, sposobów komunikacji.

Przeprowadzono wywiady z koordynatorami następujących projektów:

- „Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych” (Projekt I);
- „Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD)” (Projekt II);
- „Badania uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych” (Projekt III);
- „Pilotaż nowych egzaminów maturalnych i eksternistycznych” (Projekt IV);
- „Pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu w klasie VI” (Projekt V);
- „Budowa banków zadań” (Projekt VII);
- „Specjalistyczne publikacje dotyczące egzaminów zewnętrznych” (Projekt X);
- „Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego” (Projekt VI).

• **Przedstawiciele Okręgowych Komisji Egzaminacyjnych (kadra zarządzająca)**

Okręgowe Komisje Egzaminacyjne stanowią podstawę systemu egzaminów zewnętrznych, one też korzystają z produktów tworzonych w ramach Działania 3.2. Dlatego niezbędne było poznanie ich opinii na temat potrzeb w zakresie rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych, a także zbadanie, jak przedstawiciele OKE oceniają dotychczasowe efekty realizowanych projektów. Niezwykle ważne są też informacje uzyskane od dyrektorów OKE, ich zastępców oraz przedstawicieli średniego szczebla zarządzania, dotyczące sposobu angażowania ich wiedzy i doświadczenia w proces przygotowania projektów oraz ich późniejszej realizacji.

Wywiady zostały przeprowadzone z dyrektorami lub ich zastępcami wszystkich OKE, a w jednym przypadku z przedstawicielem średniego szczebla zarządzania. Wywiady te zostały przeprowadzone w czerwcu, ponieważ wcześniej, z powodu trwających egzaminów zewnętrznych dostęp do respondentów (mimo wielokrotnych prób) był niemożliwy.

• **Eksperti z zakresu edukacji i egzaminów zewnętrznych**

Wywiady z ekspertami pozwoliły na zebranie opinii na temat potrzeb systemu edukacji w zakresie egzaminów zewnętrznych: jakie są identyfikowane najważniejsze problemy i wyzwania. Wywiady były też okazją do uzyskania wiedzy na temat zasadności i adekwatności działań finansowanych w ramach projektów oraz ewentualnego zakresu koniecznych zmian. Warto jednak zaznaczyć, że przeprowadzone wywiady nie dały całościowego obrazu problemów systemu oceniania zewnętrznego, a raczej ukazały indywidualne punkty widzenia poszczególnych respondentów, których opinie były dość rozbieżne i odnosiły się do różnych aspektów badanego systemu. Nie można więc przedstawić spójnego, „eksperskiego” stanowiska na temat egzaminów zewnętrznych i być może należy to potraktować jako kolejne wyzwanie dla systemu oceniania zewnętrznego, czyli zbudowanie środowiska ekspertów, którzy w sposób systematyczny wspieraliby wprowadzane zmiany i tworzyliby spójne podstawy teoretyczne egzaminów zewnętrznych.

Przeprowadzono wywiady z następującymi ekspertami:

- Dr hab. Krzysztofem Koselą, profesorem w Instytucie Socjologii UW,
- Dr hab. Ireneuszem Białeckim, profesorem UW, dyrektorem Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego UW,
- Doktor Elżbietą Drogosz-Zabłocką, ekspertem Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego UW,
- Doc. dr hab. Michałem Federowiczem, profesorem w Instytucie Filozofii i Socjologii PAN, dyrektorem Instytutu Badań Edukacyjnych MEN.

• **Przedstawiciele głównych interesariuszy i odbiorców rezultatów Działania 3.2 oraz dodatkowo Działan 3.1 i 3.2 (kuratoria oświaty i Ośrodki Doskonalenia Nauczycieli)**

Celem wywiadów z tą grupą respondentów była ocena spójności Działania 3.2 z innymi Działaniami w PO KL, które służą podnoszeniu jakości systemu edukacji w Polsce.

Przeprowadzono wywiady z następującymi osobami:

- Dyrektorem gimnazjum w Chrzanowie,
- Nauczycielem gimnazjum w Chrzanowie,
- Przedstawicielem organu prowadzącego szkołę w Babicach,
- Przedstawicielem organu prowadzącego szkołę w Chrzanowie,
- Małopolskim Kuratorem Oświaty,
- Przedstawicielami dwóch ODN,
- Przedstawicielem Ośrodka Edukacji Informatycznej i Zastosowań Komputerów,
- Pracownikiem Kujawsko-pomorskiego Kuratorium Oświaty.

Powyższe wywiady zostały przeprowadzone w ramach studium przypadku, ale także dostarczyły istotnych informacji o wdrażaniu Działań w Priorytecie III.

3.1.3. Zogniskowane wywiady grupowe

Zogniskowane wywiady grupowe, tzw. fokusy (focus group interview - FGI) są techniką jakościową dobrze służącą głębszemu poznaniu opinii respondentów i wypracowywaniu nowych rozwiązań. Wymiana różnorodnych sądów i doświadczeń umożliwia uzyskanie bogatych wniosków i szerokiego, pełnego obrazu problemu. Przede wszystkim ważne jest jednak, że fokusy pozwalają na wzajemne stymulowanie się członków grupy do wypowiedzi i prezentowania własnego stanowiska. FGI to jedna z najbardziej odpowiednich technik do stymulowania procesów grupowych: badani aktywnie biorą udział w spotkaniu: dyskutują, wykonują razem ćwiczenia. Wypowiedzi innych osób pobudzają do przemyślenia tematu rozmowy, weryfikacji własnych poglądów, grupa jest bardziej kreatywna niż wszystkie tworzące ją osoby oddzielnie.

W ramach ewaluacji przeprowadziliśmy trzy wywiady grupowe:

- **Wywiad grupowy z pracownikami CKE pełniącymi rolę menedżerów poszczególnych projektów.**

Potrzeba przeprowadzenia dodatkowego wywiadu z tą grupą została stwierdzona na etapie opracowywania koncepcji badania. Osoby te posiadają szczegółową wiedzę o warunkach i zasadach realizacji projektów systemowych. Wywiad umożliwił poznanie doświadczeń tych osób oraz opinii na temat zawartości merytorycznej i sposobu realizacji projektu. Uzyskane podczas wywiadu dane stanowiły istotny wkład do analizy systemu zarządzania w CKE oraz realizacji projektów i całego Działania 3.2.

- **Wywiad grupowy z członkami zespołu metodologicznego, który funkcjonuje w projekcie „Edukacyjna Wartość Dodana”.**

Wywiad ten był zrealizowany w ramach studium przypadku. Jego celem było zebranie doświadczeń uczestników projektu II EWD oraz poznanie procesu wdrażania projektu oraz kierunków jego rozwoju.

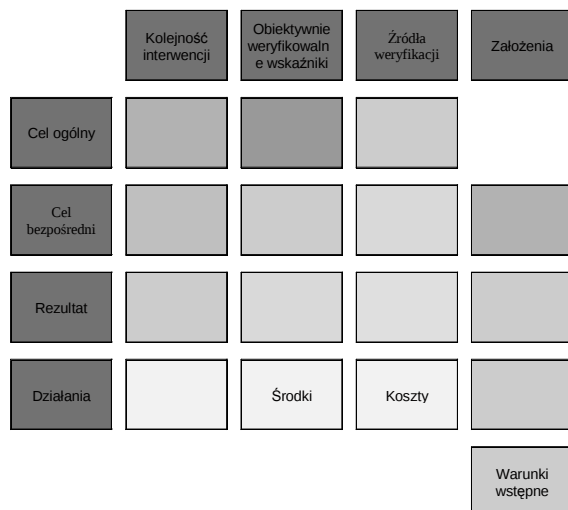
- **Wywiad grupowy z członkami Grupy Roboczej ds. Edukacji funkcjonującej w ramach Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007-2013 (PO KL).**

Wywiad ten został przeprowadzony w siedzibie Ministerstwa Edukacji Narodowej w czerwcu br., podczas planowanego cyklicznego spotkania Grupy Roboczej. Wywiad ten miał na celu zebranie pogłębionych opinii dotyczących koordynacji i spójności realizacji działań służących podnoszeniu jakości edukacji, w tym systemu egzaminów zewnętrznych. Na spotkanie Zespołu zaproszeni zostali również przedstawiciele departamentów merytorycznych MEN oraz beneficjentów systemowych nie będących członkami Grupy Roboczej.

3.1.4. Matryca logiczna

Matryca logiczna, zwana też macierzą logiczną lub ramą logiczną, została stworzona w późnych latach 60. XX wieku w celu wspierania systemu planowania i oceny projektów przez Amerykańską Agencję do spraw Rozwoju Międzynarodowego. Macierz okazała się na tyle przydatna, że od 1993 r. jest ona rekomendowana przez Komisję Europejską jako część systemu zarządzania cyklem projektu.

Matryca odzwierciedla związki przyczynowo-skutkowe pomiędzy różnymi poziomami celów, wskazuje jak weryfikować osiągnięcie celów oraz jakie uwarunkowania pozostające poza obszarem projektu/programu mogą mieć na niego wpływ.



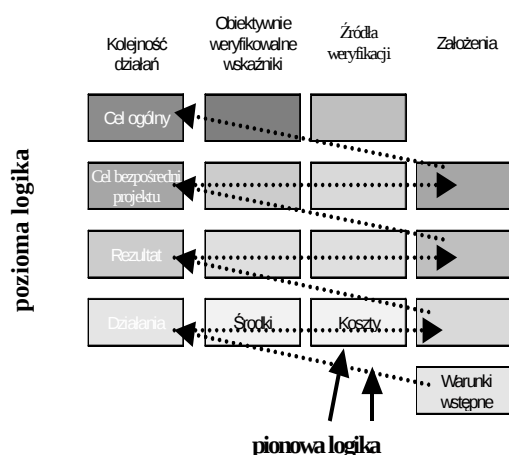
Matryca składa się z czterech kolumn:

- Logika interwencji
- Wskaźniki
- Źródła weryfikacji
- Założenia/ryzyko

oraz czterech wierszy:

- Działania
- Rezultaty
- Cel bezpośredni
- Cel nadrzędny

Układ pionowy matrycy objaśnia związki przyczynowe, pokazuje co projekt/program ma osiągnąć oraz wskazuje na założenia; układ poziomy odnosi się do mierzenia efektów poprzez określenie kluczowych wskaźników pomiaru i źródeł oraz sposobów ich weryfikacji.



Zastosowano matrycę logiczną do analizy na dwóch poziomach:

- na poziomie Priorytetu,
- a także na poziomie Działania 3.2.

Sporządzone zostały więc dwie matryce logiczne. Obie powstały na podstawie analizy dokumentów, wywiadów z kluczowymi aktorami Działania 3.2 oraz pracy warsztatowej ekspertów zaangażowanych w realizację badania. Matryca opracowana dla Priorytetu jest podstawą do weryfikacji logiki interwencji publicznej oraz spójności zewnętrznej Działania 3.2. Druga matryca jest również podstawą do weryfikacji logiki interwencji, a także spójności wewnętrznej Działania 3.2 oraz systemu wskaźników.

3.1.5. Badania ankietowe / ilościowe

Badania ilościowe pozwalają na zebranie informacji w zestandaryzowanej formie od większej grupy respondentów, tym samym pozwalają na wykorzystanie narzędzi analizy statystycznej.

W ramach badania zastosowana została ankieta internetowa (CAWI).

Anonimowa ankieta internetowa (CAWI) - to ankieta wypełniana przez respondentów na stronie internetowej wykonawcy badania. Respondenci otrzymują wygenerowany link, który prowadzi do strony, na której osoba badana odczytuje z ekranu treść pytań i udziela odpowiedzi. Odpowiedzi są automatycznie rejestrowane na serwerze.

Ankieta internetową wykorzystano do badania systemu zarządzania Działaniem 3.2. W ankiecie zawarte były pytania dotyczące przygotowania do wykonywania zadań, doświadczenia zawodowego, prowadzonej polityki szkoleniowej i motywacyjnej, komunikacji wewnętrznej oraz zewnętrznej w ramach każdego z urzędów. Uzyskane wyniki umożliwiły ilościową analizę potencjału instytucjonalnego do wdrażania badanego działania.

Ankieta została wysłana 23.04.2009 do wszystkich pracowników IP oraz beneficjenta systemowego, zajmujących się realizacją Działania 3.2 – czyli do 21 osób w IP oraz 22 osób w CKE.

Na prośbę o udział w badaniu odpowiedziało po 18 osób w każdej instytucji. W celu zwiększenia liczby zwrotów wypełnionych ankiet stosowane były techniki zachęcające do wypełnienia ankiety:

- Trzykrotnie wysyłano wiadomość monitorującą do osób, które nie wypełniły ankiety. Monity zostały wysłane w następujących dniach: 30.04.2009, 6.05.2009 oraz 11.05.2009. Ponadto do wypełniania ankiety zachęcały – na prośbę badaczy – również osoby kierujące poszczególnymi instytucjami.

- Z osobami, które mimo trzykrotnej próby nie wypełniły ankiety, kontaktowano się telefonicznie. Monity telefoniczne zostały wykonane 13.05.2009.

3.1.6. Benchmarking

Benchmarking jest metodą wspierającą wypracowanie modeli działania w odniesieniu do funkcjonujących i sprawdzonych dobrych praktyk. Charakteryzuje się ona porównywaniem instytucji czy wybranych obszarów działania oraz systematycznym poszukiwaniem racjonalnych sposobów realizacji oraz lepszych rozwiązań.

Do pogłębionych analiz wybrane zostały Wielka Brytania oraz Holandia.

Są to kraje, których doświadczenia systemu egzaminów zewnętrznych miały duży wpływ na tworzenie polskiego systemu oceniania zewnętrznego. Ponadto o wyborze tych krajów zdecydował fakt, że przedstawiciele CKE współpracują z nimi, m.in. w ramach badanych projektów – „Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych” oraz „Szkolenia pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych oraz rozwój współpracy międzynarodowej, w tym realizacja projektów ponadnarodowych”.

W benchmarkingu dokonaliśmy porównania sposobów doskonalenia systemu egzaminów zewnętrznych stosowanych w Polsce z podobnymi systemami w państwach UE.

Punktem wyjścia były informacje o doskonaleniu systemów egzaminów zewnętrznych w wybranych krajach UE zawarte na portalach internetowych oraz w innych dostępnych dokumentach, np. zebranych przez krajowe biura EURYDICE.

Następnie przeprowadziliśmy po 2 telefoniczne wywiady indywidualne z osobami – przedstawicielami instytucji, które są odpowiedzialne za koordynowanie prac przy wdrażaniu systemu oceniania zewnętrznego w dwóch badanych krajach.

3.1.7. Analiza SWOT

SWOT – jedna z najpopularniejszych heurystycznych technik analitycznych, służąca do porządkowania informacji. Bywa wykorzystywana we wszystkich etapach analiz strategicznych, szczególnie jest przydatna do analiz wewnętrznego oraz zewnętrznego środowiska danej organizacji, tym samym doskonale może wspomóc proces oceny systemu zarządzania PO KL.

Technika analityczna SWOT polega na posegregowaniu posiadanej informacji o danej sprawie na cztery grupy (cztery kategorie czynników strategicznych):

- **S (Strengths)** – mocne strony: wszystko to co stanowi atut, przewagę, zaletę analizowanego obiektu,
- **W (Weaknesses)** – słabe strony: wszystko to co stanowi słabość, barierę, wadę analizowanego obiektu,
- **O (Opportunities)** – szanse: wszystko to co stwarza dla analizowanego obiektu szansę korzystnej zmiany,
- **T (Threats)** – zagrożenia: wszystko to co stwarza dla analizowanego obiektu niebezpieczeństwo zmiany niekorzystnej.

Informacja strategiczna, posegregowana według opisanych kryteriów na cztery grupy, jest następnie zapisywana w czterodzielnej macierzy strategicznej, w której lewa połowa zawiera dwie kategorie czynników pozytywnych a prawa - dwie kategorie czynników negatywnych. Natomiast w piśmiennictwie istnieją co najmniej trzy wzajemnie wykluczające się ujęcia, czym różni się górna połowa macierzy od dolnej (a więc mocne strony od szans, a słabe strony od zagrożeń).

W naszym badaniu skupiliśmy się, zgodnie z ustaloną koncepcją, na analizie obecnego stanu realizacji Działania 3.2 oraz przyszłych wyzwaniach. Takie podejście jest szczególnie uzasadnione, biorąc pod uwagę początkowy stan wdrażania PO KL i Priorytetu III.

Jak zaznaczono, główną zaletą analizy SWOT jest systematyczne uporządkowanie informacji na temat uwarunkowań wewnętrznych oraz zewnętrznych działania organizacji. Dlatego też analiza SWOT, oprócz danych zebranych w dokumentach, została istotnie wzbogacona o informacje i opinie pochodzące od kluczowych osób reprezentujących IP, przedstawicieli jednostek organizacyjnych MEN odpowiedzialnych za nadzór nad CKE (DKOW, DKZU i DE) podczas jednodniowego spotkania - *warsztatów SWOT*, które odbyło się 17 czerwca w MEN. Niestety w spotkaniu tym nie brał udziału żaden przedstawiciel beneficjenta systemowego, czyli CKE.

Analizę SWOT przeprowadziliśmy w końcowej części badania, kiedy sformułowane zostały już podstawowe wnioski. Uzyskane komentarze, opinie i uwagi pozwoliły na sporządzenie pogłębionej analizy SWOT, a także na wypracowanie bardziej adekwatnej analizy Działania 3.2, zarówno w perspektywie programowania, jak również wdrażania.

Warsztaty przeprowadzone były przez dwóch członków naszego zespołu badawczego z wykorzystaniem metod aktywnych – pracy grupowej, burzy mózgów, dyskusji moderowanej.

3.1.8. Panel ekspertów

W końcowej fazie badania (17 czerwca 2009 roku) przeprowadziliśmy panel ekspertów w formie dyskusji grupowej. Jest to jedna z najbardziej efektywnych metod jakościowych służących ocenie efektów programu, oparta na wiedzy eksperckiej. Głównym tematem spotkania była spójność Działania 3.2 z innymi Działaniami w ramach Priorytetu III PO KL, jak również z innymi działaniami podejmowanymi przez MEN.

W panelu wzięli udział przedstawiciele MEN w randze wiceministrów i dyrektorów departamentu, eksperci zajmujący się egzaminami zewnętrznymi i ogólnie rozumianą poprawą jakości systemu oświaty, poprzedni dyrektorzy CKE, jak również dyrektorzy innych placówek realizujących projekty systemowe w ramach Działania 3.2 (m.in. CODN). Mimo zaproszenia, w panelu nie wzięli udziału aktualni dyrektorzy CKE. Niemożliwe zatem było poznanie lub weryfikacja opinii przedstawicieli kluczowej w tym badaniu instytucji.

4. Wyniki badania

W niniejszym rozdziale prezentujemy wyniki badania, przy czym układ treści wynika z przyjętego przez nas modelu badania ewaluacyjnego (patrz rysunek 1). Rozpoczynamy od analizy poziomu programowania, prezentując wyniki badania logiki interwencji publicznej przyjętej dla Działania 3.2, następnie dane dotyczące spójności wewnętrznej i zewnętrznej Działania 3.2, dalej – wyniki badania przyjętych wskaźników oraz badania wykonalności finansowej założonych celów. W dalszej części przedstawiamy wyniki badań dotyczących poziomu zarządzania i wdrażania – a więc systemu zarządzania i wdrażania Działania 3.2 oraz osiągniętych rezultatów.

4.1. Logika interwencji publicznej

Analiza logiki Działania 3.2 jako logiki interwencji publicznej stanowiła podstawę całego badania.

Punktem wyjścia każdej interwencji publicznej, aby mogła przynieść oczekiwane rezultaty, powinno być właściwe rozpoznanie problemu, odpowiednie zdefiniowanie celów oraz wybór najbardziej optymalnych sposobów ich realizacji, a także określenie efektów planowanych do osiągnięcia. Sposób osiągania celów powinien być też oparty na wynikach realizowanych badań i wcześniejszych doświadczeń (*evidence base policy*).

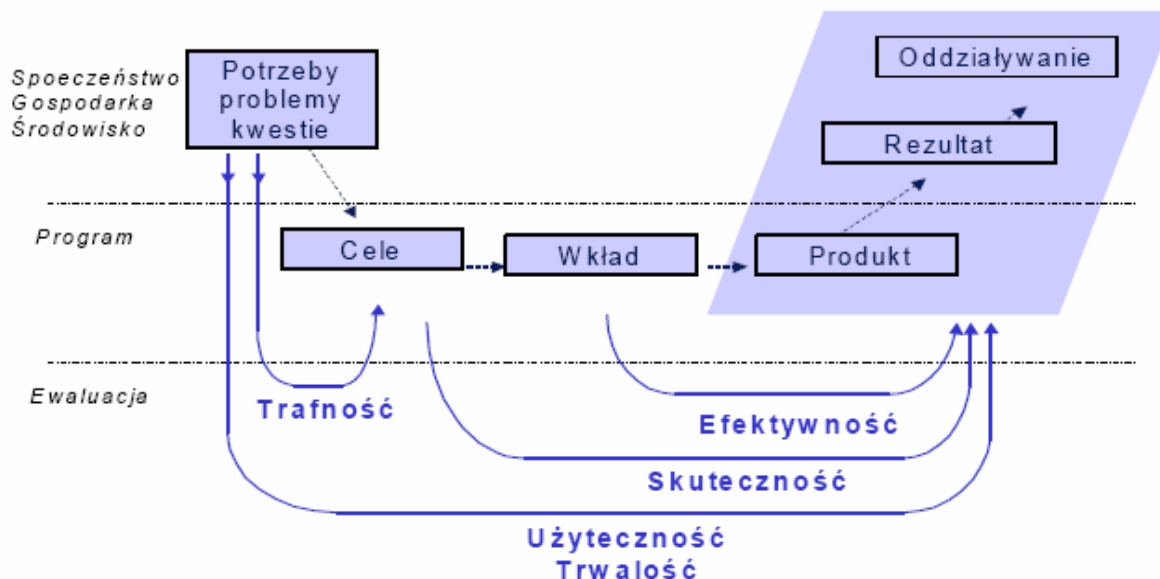
Badaniem objęliśmy zatem sposób zaprojektowania interwencji, w tym między innymi następujące kwestie: czy prawidłowo zidentyfikowano problemy i potrzeby systemu egzaminów zewnętrznych, czy adekwatnie określone zostały cele oraz zdefiniowane sposoby ich realizacji, a także niezbędne do osiągnięcia celów zasoby. Na tej podstawie sformułowane zostały wnioski dotyczące realizacji Działania 3.2 i zagadnienia dotyczące odpowiedzialności oraz podziału zadań pomiędzy instytucje systemu egzaminów, potencjału instytucji wyznaczonych do realizacji zadań i funkcjonowania komunikacji w Działaniu 3.2.

Na ostateczny kształt polityk publicznych często wywierają wpływ różne czynniki: oczekiwania różnych grup interesów, które mogą być rozbieżne lub nawet sprzeczne, niedoskonałe rozpoznanie sytuacji, niewystarczające zasoby, konieczność podejmowania decyzji w sytuacji niepewności. W efekcie ostateczny kształt interwencji publicznej jest często wypadkową różnych czynników. W rozdziale tym także zwracamy na nie uwagę.

Ponadto rozdziale w tym odnosimy się do doświadczeń brytyjskich i holenderskich, które były przedmiotem analizy w ramach benchmarkingu. Opis wybranych praktyk zamieściliśmy w ramkach.

Odtwarzając logikę interwencji publicznej dla Działania 3.2 korzystaliśmy z poniższego schematu:

Rysunek 1. Logika interwencji publicznej



Opis systemu egzaminów zewnętrznych

Na początku warto pokrótce omówić, jak w Polsce funkcjonuje system oceniania zewnętrznego, ponieważ jest to kontekst przygotowania i wdrażania Działania 3.2.

W 2009 roku mija dziesięć lat od powołania Centralnej i Okręgowych Komisji Egzaminacyjnych – jest to więc pierwsze dziesięciolecie budowania systemu oceniania zewnętrznego. System ten powstał, jako jeden z elementów reformy edukacji, mającej na celu poprawę jakości nauczania. Potrzeba jego wprowadzenie stała się szczególnie widoczna w okresie transformacji ustrojowej, szczególnie pod wpływem postępującej integracji z Unią Europejską. Bowiem, chociaż Polska przystąpiła do Unii Europejskiej zaledwie pięć lat temu, to wprowadzenie wymiaru europejskiego do systemu edukacji w Polsce nastąpiło dużo wcześniej – wraz z programami przedakcesyjnymi Phare: Term i Smart.

Wprowadzenie standardowych, ogólnopolskich egzaminów zewnętrznych po każdym etapie nauczania ma duże znaczenie dla podnoszenia jakości edukacji. Zobiektywizowana, zewnętrzna ocena osiągnięć uczniów pozwala na weryfikację efektów działania zarówno całego systemu, jak i poszczególnych szkół i instytucji oświatowych. Należy przy tym dodać, że kształt systemu egzaminów zewnętrznych oddziałuje na sposób nauczania – jak zauważa jeden z respondentów – pod względem: *kryterialnego oceniania, rozumienia podstawy programowej, rozumienia przedmiotu*. A także doskonalenia nauczycieli *poprzez pogłębianie ich kompetencji metodycznych i merytorycznych w zakresie oceniania*.

System egzaminów zewnętrznych można określić zatem jako jeden z najważniejszych mechanizmów zmian w oświacie, mający silny wpływ na jakość edukacji i poziom kształcenia, co trafnie ujmuje jeden z badanych ekspertów:

Ocenianie jest najtrudniejszym elementem w ogóle w edukacji. Od oceniania bardzo dużo zależy.

Ocenianie zewnętrzne w polskim systemie edukacji dokonuje się na następujących etapach kształcenia:

- sprawdzian w ostatniej klasie sześciolletniej szkoły podstawowej,
- egzamin w trzeciej klasie gimnazjum,

- egzamin maturalny, przeprowadzany dla absolwentów szkół ponadgimnazjalnych, liceów ogólnokształcących, liceów profilowanych, techników, liceów uzupełniających i techników uzupełniających,
- egzamin zawodowy, przeprowadzany dla absolwentów szkół zawodowych.

Wszystkie egzaminy przeprowadzane są przez zewnętrzne instytucje, które nie uczestniczą w nauczaniu ocenianych uczniów. Ocenianie jest zorganizowane w taki sposób, aby wyniki uczniów mogły być porównywalne między szkołami, poprzez – między innymi – zastosowanie zestandaryzowanych testów i systemów oceniania.

W systemie egzaminów zewnętrznych kluczową rolę pełni Centralna Komisja Egzaminacyjna (CKE)¹. Odpowiada za przygotowanie i organizowanie egzaminów zewnętrznych. Instytucja ta również koordynuje i nadzoruje, w zakresie określonym w ustawie o systemie oświaty, działania ośmiu Okręgowych Komisji Egzaminacyjnych, w celu zapewnienia jednolitości i jakości realizowanych przez nie zadań. W gestii dyrektora CKE jest ustalenie terminów sprawdzianu i egzaminów, jednolitych w całym kraju. Ponadto ogłasza „Informatory”, opisujące zakres sprawdzianu i egzaminów, przykładowe pytania, zadania i testy oraz kryteria ich oceniania. Przygotowuje też pytania, zadania i testy oraz ustala zestawy do przeprowadzenia sprawdzianu i egzaminów. Do zadań CKE należy przygotowanie i upowszechnianie programów doskonalenia nauczycieli w zakresie diagnozowania i oceniania, w tym programów szkoleń kandydatów na egzaminatorów, a także prowadzenie analiz wyników sprawdzianu i egzaminów w skali całego kraju, jak również składanie corocznego sprawozdania do MEN na temat poziomu osiągnięć uczniów na poszczególnych etapach kształcenia. Jednym z podstawowych zadań CKE jest też upowszechnianie wiedzy o egzaminach zewnętrznych.

Do zadań Okręgowych Komisji Egzaminacyjnych należy natomiast przygotowanie propozycji zadań, organizacja i przeprowadzanie sprawdzianu i egzaminów, a następnie analiza wyników oraz formułowanie wniosków, które w formie sprawozdań są przekazywane do CKE. Ponadto OKE informują dyrektorów szkół, organy prowadzące szkoły, kuratorów oświaty i CKE o poziomie osiągnięć uczniów. Ich zadaniem jest szkolenie kandydatów na egzaminatorów i egzaminatorów. Ważnym zadaniem jest w końcu współpraca z innymi OKE oraz CKE, a także z kuratorami oświaty w sprawach związanych z przeprowadzaniem sprawdzianu i egzaminów oraz doskonaleniem nauczycieli w zakresie diagnozowania, oceniania, egzaminowania i badania osiągnięć edukacyjnych uczniów.

System oceniania zewnętrznego w Polsce w porównaniu z wieloma krajami europejskimi (gdzie egzaminy zewnętrzne są prowadzone od kilku dziesięcioleci) jest systemem młodym.

W Wielkiej Brytanii początek systemu oceniania zewnętrznego przypada na lata pięćdziesiąte, gdy powstała Szkolna Rada do spraw Programów i Egzaminów (School's Council for Curriculum and Examinations). Zaś w Holandii CITO – Centralny Instytut Rozwoju Testów czyli kluczowa instytucja zajmująca się pomiarem edukacyjnym została założona w 1968 roku.

Warto, aby komisje egzaminacyjne korzystały w większym stopniu z doświadczeń zagranicznych instytucji oceniania zewnętrznego, zwłaszcza że są one otwarte na współpracę międzynarodową (która może być finansowana właśnie ze środków UE), np. CITO realizuje projekt z chorwackimi instytucjami edukacyjnymi mający na celu doskonalenie standaryzowanych testów podczas egzaminów.

Instytucje egzaminacyjne powołano w 1999 roku, a pierwsze egzaminy zostały przeprowadzone w roku 2002. System ten zmienia się – cały czas jest w fazie budowania i stabilizowania, co wynika nie tylko z braku doświadczenia instytucji, ale też w dużej mierze ze zmian w systemie edukacji w Polsce.

¹ Więcej o Centralnej Komisji Egzaminacyjnej i jej zadaniach:

<http://cke.edu.pl/index.php?option=content&task=view&id=21&Itemid=43>

Modyfikacjom podlegają kwestie merytoryczne (m.in. zmieniające się standardy wymagań egzaminacyjnych, opracowana jest nowa podstawa programowa, która rzutować będzie też na kształt egzaminów) czy chociażby prawno-formalne (na przykład konieczne jest dostosowanie systemu zbierania danych egzaminacyjnych do wymogów ustawy o ochronie danych osobowych). Kluczowi aktorzy systemu oświaty zdają sobie z tego sprawę, co oddaje chociażby opinia przedstawiciela MEN:

System egzaminów zewnętrznych był pomyślany na pewien etap rozwoju edukacji. System edukacji się zmienia cały czas, reforma nie została dokończona, więc i system musi ewoluować.

Istnienie zmian w systemie uzasadnia potrzebę wykorzystywania środków z EFS na doskonalenie systemu egzaminów, ale też ciągły proces zmian rodzi szereg trudności i problemów, które mogą wpływać na zmiany ogólnej logiki interwencji, zmieniają się bowiem potrzeby, pojawiają się nowe problemy, na które projekty muszą odpowiedzieć. Ten aspekt musi być wzięty pod uwagę przy ocenie Działania 3.2.

Potrzeby i problemy u podstaw Działania 3.2

Dla większości badanych uczestników systemu edukacji konieczność istnienia egzaminów zewnętrznych – przynajmniej na poziomie ogólnych założeń – nie budzi wątpliwości. Podkreślają oni rolę zobiektywizowanej oceny efektów pracy szkoły dla jakości nauczania i poprawy efektywności działania całego systemu edukacji. Jak zauważa jeden z respondentów, reprezentujący Ministerstwo Edukacji Narodowej:

(...) wprowadzenie egzaminów do szkół i powierzenie ich Komisjom Egzaminacyjnym – to był skok i kamień milowy – jeśli chodzi o podniesienie jakości.

Zbieżne opinie wyrażają eksperci – przedstawiciele świata naukowego. Zdaniem jednego z nich największą zaletą systemu oceniania zewnętrznego, jest fakt, że został on w ogóle wprowadzony.

Wypowiedzi te znajdują potwierdzenie w opiniach innych badanych i pozwalają wnioskować, że wdrożenie Działania 3.2 służącego doskonaleniu systemu oceniania jest trafną interwencją, ale też wymaga rzetelnej realizacji zaplanowanych projektów, systematycznej analizy zmieniających się potrzeb oraz usprawnienia przepływu rezultatów oraz informacji do innych instytucji systemu edukacji.

Podobny punkt widzenia można znaleźć również w dokumentach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. W części diagnostycznej tego dokumentu stwierdza się, że „doświadczenia międzynarodowe sugerują, że połączenie znacznej swobody kształtowania programów nauczania w szkołach w połączeniu ze zunifikowanym systemem testów sprawdzających kwalifikacje uczniów jest bardzo korzystne”.

Ponieważ jednak system nieustannie rozwija się, ważna jest analiza jego uwarunkowań i założeń, a także powiązań z całym systemem edukacji. Bez tego bowiem egzaminy zewnętrzne nie będą tworzyć spójnego systemu i tym samym nie będą miały zgodnego z oczekiwaniami, rzeczywistego i trwałego wpływu na rozwój systemu oświaty.

Kluczowym elementem analizy logiki zaprojektowanego wsparcia jest zatem ocena **diagnozy potrzeb w obszarze egzaminów zewnętrznych i powiązanej z nią wizji rozwoju tego systemu**. Aby bowiem interwencja była trafna, skuteczna, a także efektywna, powinna ściśle wynikać z potrzeb i problemów w obszarze, którego dane działanie dotyczy.

Jednak ani w Ministerstwie Edukacji Narodowej, ani w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej nie istnieje dokument, który zawierałby kompleksową diagnozę zarówno kwestii jakości całej edukacji, a szczególnie wyzwań w systemie egzaminów zewnętrznych, i który pomógłby w utrzymywaniu logiki Działania 3.2 w toku realizacji poszczególnych projektów oraz w odniesieniu do innych Działań w Priorytecie III.

Przykładowo w głównym dokumencie strategicznym dla systemu edukacji, czyli w „Strategii rozwoju edukacji na lata 2007 – 2013”, z sierpnia 2005 r., problem doskonalenia systemu egzaminów zewnętrznych nie jest szczegółowo omówiony w diagnozie. Wśród zaplanowanych działań przewidziano

jedynie ogólnie zdefiniowane wspieranie efektywnego systemu egzaminów zewnętrznych, przy czym autorzy proponowali utrzymanie obecnego systemu z dwiema modyfikacjami:

- **Centralna Komisja Egzaminacyjna i Okręgowe Komisje Egzaminacyjne powinny stanowić jedną instytucję, pozostającą pod kontrolą Ministerstwa.**

Drugi zapis dotyczący modyfikacji w systemie egzaminów zewnętrznych, który zawarto w „Strategii...”² odnosi się do matury z matematyki:

- **Egzamin maturalny powinien objąć matematykę jako przedmiot obowiązkowy, ale w zakresie kompetencji kluczowych.**

O ile do zasadności wprowadzenia obowiązkowej matury z matematyki nikt nie zgłasza zastrzeżeń, gdyż wynika to chociażby z ustaleń między krajami Unii Europejskiej² i zapisów w „Strategii Lizbońskiej”³ związanych ze zwiększeniem zainteresowania uczniów matematyką, naukami ścisłymi i technicznymi, to propozycja centralizacji systemu egzaminów budzi sprzeciw. Z przeprowadzonych badań wynika, że Okręgowe Komisje Egzaminacyjne zdecydowanie opowiadają się za zachowaniem autonomii. Ich przedstawiciele podają na to szereg argumentów:

- Każdy z obszarów kraju jest specyficzny, ma różne potrzeby i wynikające z tego rozwiązania w zakresie egzaminów;
- Autonomia OKE ma korzystny wpływ na system egzaminów, bo testowane są różne rozwiązania, które służą doskonaleniu systemu egzaminów:

Jeżeli jest tak, że system nie jest wykształcony, jeżeli nie mamy jednego widzenia, do czego zmierzamy, to różnorodność jest jak najbardziej wskazana. Różni ludzie wnoszą różne doświadczenia. Ludzie jeszcze mają odwagę mówić „nie”, czując autonomię, a nie podporządkowanie, czyli system się wtedy bogaci;

- Centralizacja władzy nie pomogłaby w doskonaleniu systemu egzaminów, ponieważ, jak zauważa jeden z respondentów:

Nie będzie wolno potem podjąć żadnych decyzji, niczego wykonać bez nakazu, czy zgody Komisji Centralnej. Przy tylu egzaminach i ciągłych terminach jest to nierealne, żeby Komisja Centralna była w stanie nad tym panować, jak ona w tym momencie nie jest.

A inny respondent ujmuje proponowaną zmianę lapidarnie: *centralizacja władzy katastrofą dla systemu egzaminacyjnego. To byłby koniec.*

Przedstawiciele OKE zwracają przy tym uwagę na uzupełniające się, ale jednak odmienne funkcje, jakie pełnią OKE i CKE w systemie egzaminów, co także stanowi ważny argument przeciw centralizacji systemu oceniania zewnętrznego:

CKE jest czymś innym niż OKE. OKE są instytucjami egzaminacyjnymi: przygotowują, organizują egzaminy, publikują wyniki, komunikują się ze szkołami. CKE jest instytucją koordynującą i przygotowującą wszystko.

Przytoczone powyżej wypowiedzi wyraźnie dowodzą, że proponowana w „Strategii rozwoju edukacji” modyfikacja nie została zweryfikowana w gronie zainteresowanych instytucji. A tym samym, choć być może jest kluczowa z punktu widzenia rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych, ma obecnie niewielkie szanse na wdrożenie.

Zarówno w Holandii, jak i w Wielkiej Brytanii eksperci zwracają uwagę na konieczność wyważenia między centralnym zarządzaniem w oświacie a delegowaniem zadań oraz autonomią instytucji regionalnych, ponieważ ma to znaczenie dla jakości systemu edukacji

² Por: Konkluzje Rady i przedstawiciele rządów państw członkowskich zebranych w Radzie z dnia 21 listopada 2008 r. w sprawie przygotowania młodzieży na wyzwania XXI wieku: program europejskiej współpracy w dziedzinie szkolnictwa (2008/C 319/08)

³ <http://www.mrr.gov.pl/Polityka%20spojnosci/Negocjacje%202007-2013/Strony/Strategia%20Lizbo%C5%84ska%20-%20mo%C5%BCliwo%C5%9Bci%20realizacji%20w%20ramach%20polityki%20sp%C3%B3jno%C5%9Bci.aspx>

i oceniania zewnętrznego. Dlatego też w Holandii w edukacji w ciągu ostatnich lat widoczne są dwa trendy: stopniowo zwiększa się nacisk na standardy i wyniki kształcenia (performance). A z drugiej strony stopniowo zmniejsza się centralne sterowanie oświatą, a równocześnie wzmacniana jest odpowiedzialność regionalnych instytucji za ich własną politykę oświatową i prowadzone działania w tej dziedzinie.

Natomiast w systemie brytyjskim decentralizacja systemu egzaminów ma też znaczenie dla jego lepszego rozumienia wśród odbiorców, którzy łatwiej mogą dowiedzieć się, co i jak jest oceniane, jak cały ten proces przebiega i jakie to ma znaczenie dla ucznia i dla szkoły. A tym samym przekłada się to zaufanie społeczne wobec zewnętrznych egzaminów.

Próby diagnozy problemów i potrzeb systemu egzaminów zewnętrznych są co prawda podejmowane przez różne instytucje, między innymi naukowe czy organizacje pozarządowe (np. Instytut Spraw Publicznych), jednak - jak podkreślają respondenci - **brak jest systematycznej i całościowej refleksji nad systemem oceniania, uzgodnionej między kluczowymi aktorami diagnozy deficytów systemu egzaminów zewnętrznych**, z której wynikałyby adekwatne do potrzeb działania (długofalowe i kompleksowe). Uwarunkowane jest to kilkoma kluczowymi czynnikami, które z jednej strony utrudniają powstanie takiej diagnozy, ale równocześnie są jej efektem. Do najważniejszych należą:

- Ciągła zmiana w systemie oświaty i egzaminów zewnętrznych,
- Brak wystarczającego potencjału merytorycznego,
- Niedostateczne zaangażowanie kluczowych aktorów systemu,
- Brak wizji rozwoju edukacji w Ministerstwie Edukacji Narodowej.

Permanentna zmiana w zakresie oceniania zewnętrznego jest korzystna, ponieważ pozwala na dostosowanie instytucji do zmieniających się warunków. Z drugiej jednak strony rodzi to wiele trudności i pytań, np. jak docelowo system egzaminów zewnętrznych ma wyglądać. Zwracają na to uwagę przedstawiciele OKE:

nigdy nie było dostatecznie długiego okresu stabilnego, żebyśmy mogli dojść do trafnych merytorycznie wniosków, w którym kierunku powinny iść zmiany. Dlatego, że te zmiany następowały, co rok, co dwa lata. To jest za krótko, żeby wprowadzić zmianę z pełną odpowiedzialnością, że ona jest właściwa.

Powyższa wypowiedź pokazuje, że **w systemie egzaminów zewnętrznych potrzebna jest spójna wizja jego rozwoju**. Co do tego, że system jest w procesie zmiany, zgadzają się wszyscy jego uczestnicy. Obawy jednak budzi skala, zakres, gwałtowność zmian i niepewność kierunku, w jakim zmiany te powinny zachodzić. Przedstawiciel CKE zauważa:

Ktoś, kiedyś reformując oświatę postanowił, że będą egzaminy końcowe zamiast wstępnych i to było wielką wtedy rewolucją. I postanowił, że te egzaminy końcowe będą zewnętrzne a nie wewnętrzne, co było jeszcze większą rewolucją. I od tamtej pory ten system ludzie to przyjęli. Właściwie nie było wielkich protestów no i dziesięć lat trwa ten system w tym od ośmiu już lat egzaminuje. Więc teraz pytanie, czy to dobrze służy, czy źle polskiej oświacie? Na takie pytanie mógłby odpowiedzieć jakiś badacz po przeprowadzeniu badań porównawczych ewentualnie a i to nie bardzo widzę. Trzeba przyjąć, że to jest rzeczywistość polityczna, na którą nie mamy wpływu.

Co więcej, z zebranych opinii respondentów wynika, że obszar egzaminów zewnętrznych nie jest też w pełni spójny z systemem edukacji i zapewnienie tej spójności jest określane jako ważna potrzeba z punktu widzenia Działania 3.2:

trzeba by sobie odpowiedzieć na temat koncepcji egzaminu spójnego z koncepcją edukacji, bo tej spójności nie ma – postuluje przedstawiciel OKE.

Przyczyną takiego stanu rzeczy może być między innymi fakt, że sam *system edukacji się zmienia cały czas*.

Zdaniem badanych, reprezentujących różne instytucje oświatowe, CKE nie jest w stanie sama dokonać rzetelnej diagnozy systemu który współtworzy, głównie ze względu na brak odpowiednich zasobów ludzkich, posiadających niezbędne do tego kompetencje. Oddzielnym pytaniem jest, czy diagnoza systemu egzaminów powinna być zadaniem Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, czyli - innymi słowy - czy CKE jest w stanie sama rzetelnie ocenić system, który w dużej mierze tworzy⁴.

Nie ma obecnie jednej instytucji, która monitorowałaby rozwój systemu edukacji i gromadziła całą wiedzę dotyczącą jakości edukacji w Polsce, a tym samym chroniłaby kierunek ulepszania systemu przez bieżącymi wpływami i zmianami, spowodowanymi na przykład przez zmiany polityczne i kadrowe. Brak takiej instytucji jest wskazywany przez ekspertów jako znaczący problem, utrudniający budowanie sprawnego systemu edukacji, a zarazem istotna potrzeba oświaty. Potwierdzają to wypowiedzi przedstawicieli CKE, którzy rolę takich instytucji postrzegają właśnie jako wspieranie decydentów i dbanie o ciągłość podejmowanych w systemie działań:

Żeby kolejni ministrowie przychodząc mieli pewne gotowe przemyślenia, przez całe lata, żeby była instytucja za to odpowiedzialna, żeby była instytucja gwarantująca jakość, gwarantująca spójność.

Niezbędne jest rozstrzygnięcie, jaka instytucja systemu edukacji powinna diagnozować problemy, wyznaczać kierunki rozwoju i sprawdzać, czy zmiany idą we właściwym kierunku. Powołanie takiej instytucji i konsekwentne jej wspieranie pozwoli na rozwinięcie zasobów wiedzy w dziedzinie badań edukacyjnych, niezbędnych do budowania wysokiej jakości systemu edukacji. Na przykład w ramach zadań tej instytucji możliwe byłoby między innymi opracowanie podstaw teoretycznych systemu oceniania zewnętrznego⁵.

Obok słabości zaplecza eksperckiego systemu egzaminów zewnętrznych, również wiedza i doświadczenie uczestników tego systemu nie jest w pełni wykorzystywane. **A planowane i wprowadzane zmiany powinny wynikać z praktycznych doświadczeń uczestników systemu egzaminów**, zwłaszcza że w ciągu dziesięciu lat funkcjonowania każda OKE zdobyła cenną wiedzę, jakie rozwiązania prawne sprawdzają się w praktyce, gdzie występują luki lub niejasności. Na przykład, zdaniem jednego z reprezentantów OKE, każda sesja egzaminacyjna powinna być okazją dla monitorowania, czy system rozwija się w ustalonym kierunku oraz jak można wykorzystać doświadczenia płynące z egzaminów do dalszego doskonalenia. Co prawda tego rodzaju wnioski są wyciągane, jednak zdaniem badanych powinno się przykładać do tego większą wagę:

Po każdej sesji egzaminacyjnej powinno się odbyć spotkanie nie dwu- trzygodzinne, czy jednodniowe, ale kilkudniowe, żeby Komisje mogły zrobić sprawozdanie z przebiegu sesji, bo jeżeli zmieniać system, to w jakimś kierunku, na jakichś doświadczeniach.

Z danych zebranych podczas panelu ekspertów przeprowadzonego w ramach ewaluacji wynika, że **ogólną wizję rozwoju systemu edukacji i powiązanie z nią doskonalenia egzaminów posiadają przedstawiciele MEN**. Jeden z uczestników tego wywiadu podał następujący przykład, który może świadczyć o tym, że w realizacji interwencji udaje się zachować zakładaną logikę i zmierzać do ogólnego celu Priorytetu III czyli poprawy jakości kształcenia w Polsce:

⁴ Warto w tym miejscu zaznaczyć, że w pierwszym opracowaniu, które było podstawą do rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych, autorstwa Judith Marquand pt. *Studium wstępne krajowego systemu oceniania w polskim szkolnictwie ponadpodstawowym*, zaproponowano powołanie regionalnych komisji egzaminacyjnych oraz trzech organów centralnych: Komisji Wspólnej, odpowiedzialnej za działanie komisji regionalnych, zapewniającej wspólne standardy działania, Komitet Doradczy Ministerstwa, pomagający określić zasady oceniania, a także instytucję centralną, której zadaniem byłoby rozwijanie i prowadzenie badań strategicznych.

⁵ Z informacji przekazywanych podczas badania wynika, że rolę zewnętrznej instytucji badającej system edukacji ma pełnić organizowany na nowo Instytut Badań Edukacyjnych. Jest więc szansa, że w przyszłości problem braku podstaw teoretycznych w systemie egzaminów zewnętrznych i braku całościowej analizy jego potrzeb oraz kierunku zmian zostanie rozwiązany.

Pracując nad projektem chociażby nadzoru pedagogicznego, wykorzystujemy wyniki egzaminów zewnętrznych. Żeby je dobrze wykorzystywać trzeba znać filozofię tych egzaminów. Co chcemy przez nie osiągnąć. Mówiąc inaczej – korzystamy z tego systemu egzaminów zewnętrznych po to, żeby ocenić pracę szkoły w trakcie ewaluacji, a z drugiej strony projekt dotyczący systemu wsparcia czy doskonalenia nauczycieli [zakłada] uczenie nauczycieli korzystania z wyników egzaminów zewnętrznych takiego, żeby też to wpływało na jakość kształcenia.

Jednak wizja ta nie jest znana na niższych poziomach zarządzania systemem oświaty. Przedstawiciele OKE i CKE wskazują jako jeden z głównych problemów brak wizji systemu egzaminów na poziomie MEN. Dodatkowym utrudnieniem może być też fakt, że w Ministerstwie Edukacji Narodowej nie ma departamentu który w sposób całościowy zajmował się kwestiami egzaminów zewnętrznych. Jest co prawda jedna osoba, która się zajmuje tym obszarem i między innymi kontaktuje się z CKE, ale już nie ze wszystkimi komisjami egzaminacyjnymi:

Od pewnego czasu nawet nie konsultuje się z nami projektów rozporządzeń, które są na etapie powstawania. A tam mielibyśmy naprawdę dużo do powiedzenia.

Niniejsze badanie nie zastąpi ugruntowanej diagnozy systemu egzaminów zewnętrznych oraz związanych z nimi wyzwań. Niemniej zebrana w trakcie jego realizacji wiedza pozwala na sformułowanie kilku, kluczowych problemów, przed jakimi stoją egzaminy zewnętrzne:

- Adekwatność systemu egzaminów zewnętrznych – nadal poważną trudność sprawia określenie, jakie umiejętności opanowali uczniowie, jeżeli uzyskali konkretne wyniki na egzaminie⁶. Można tą trudność przedstawić również z drugiej strony: w jaki sposób wymagania egzaminacyjne, zapisane np. w podstawie programowej, przełożyć na wymagania egzaminacyjne.

Problem ten jest szczególnie widoczny w przypadku egzaminów zawodowych. W opinii badanych uczestników systemu tego egzaminu, nie potwierdza on kwalifikacji zawodowych, a sprawdza poziom realizacji podstaw programowych. Egzamin, poprzez standaryzację, oddala się od wymagań rynkowych, a przygotowanie do egzaminu polega na uczeniu „pod egzamin”, a nie pod kątem wymagań rynkowych⁷. Innymi słowy pojawia się pytanie: co mierzy egzamin zewnętrzny i w jaki sposób zapewnić, aby mierzył to, co powinno być mierzone.

- Wpływ egzaminów na proces dydaktyczny – liczne głosy podnoszą problem przenoszenia się zasad oceniania zewnętrznego do oceniania wewnętrznego w szkole: np. wykorzystywanie testów z poprzednich lat. Może to być traktowane jako zjawisko niepokojące. Egzaminy zewnętrzne mają swoje funkcje, ale nie zastępują egzaminowania wewnętrznego, które w sposób pełniejszy i jakościowy podchodzi do oceny ucznia. Przykład systemu holenderskiego, omówionego szerzej w załączniku do niniejszego raportu, bardzo wyraźnie wskazuje na zaletę łączenia oceny wewnętrznej i zewnętrznej. Również w rekomendacjach Rady Europejskiej bardzo mocno podkreśla się znaczenie oceny jakościowej i samooceny pracy szkoły⁸. Ponadto koncentracja procesu nauczania na umiejętnościach, które są oceniane w trakcie egzaminu zewnętrznego może prowadzić do zaniedbania innych, ważnych elementów procesu dydaktycznego (np. rozwoju kreatywności, samodzielnego myślenia, rozwiązywania problemów itd.).
- Porównywalność wyników: obecny system egzaminów zewnętrznych nie zapewnia pełnej porównywalności wyników między latami oraz między poszczególnymi przedmiotami. Konieczne jest przejście od podawania „surowych wyników” egzaminów do stosowania odpowiednich skal. To jednak – zdaniem ekspertów – wymaga większego nacisku na doskonalenie kadr oświaty w zakresie

⁶ H. Szaleniec, *Dylematy rozwoju systemu egzaminów w Polsce (część I)*, Biuletyn EFS, 2/2008, CKE

⁷ J. Kochanowski, *Zewnętrzny egzamin zawodowy – kontekst społeczny i edukacyjny*; Raport z badań jakościowych, materiały z konferencji pt. *Egzamin zawodowy w świetle potwierdzania kwalifikacji*, organizowanej przez Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego Uniwersytetu Warszawskiego.

⁸ Recommendation of the European Parliament and of the Council of 12 February 2001 on European cooperation in quality evaluation in school education (2001/166/EC)

pomiaru edukacyjnego, co jest przydatne nie tylko dla egzaminatorów, ale dla przedstawicieli różnych instytucji edukacyjnych – wszędzie tam, gdzie wykorzystywane są wyniki egzaminów.

Oprócz potrzeb fundamentalnych, podstawowych dla systemu egzaminów i edukacji w ogóle, wskazywano też potrzeby praktyczne, ale nie mniej ważne dla skutecznego doskonalenia egzaminów:

- Jedną z nich jest doskonalenie czyli podnoszenie wiedzy i rozwijanie umiejętności uczestników systemu:

Solą ziemi wszystkiego i rzetelność systemu zaczyna się od przygotowania ludzi, doskonalenia ludzi, zakresu budowania wszelkiego rodzaju narzędzi, którymi sprawdzamy.

Egzaminy zewnętrzne rozwijają się z każdym rokiem, a to, jak zauważają respondenci i jak wynika z analizowanych dokumentów, *wymaga ciągłego doskonalenia ludzi*. Tymczasem okazuje się, że szkolenia kadr, m.in. egzaminatorów były prowadzone na początku budowania systemu, a w następnych latach doskonalenie było fragmentaryczne i nie obejmowało wszystkich uczestników systemu. Z każdym rokiem potrzeba staje się coraz bardziej dotkliwa.

- Kolejną potrzebą praktyczną, ale też o doniosłym znaczeniu, jest zbudowanie systemu informatycznego na potrzeby egzaminów zewnętrznych. System informatyczny zbudowano w 2002 roku i od początku podkreślano jego tymczasowy charakter. Jest on jednak wykorzystywany do tej pory, a zważywszy na zmiany zachodzące w założeniach kolejnych egzaminów, rodzi się obawa między innymi o jego wytrzymałość i funkcjonalność.
- Do potrzeb można też zaliczyć kwestię przekazywania informacji o egzaminach (np. o wynikach) oraz upowszechniania wiedzy o systemie egzaminów i jego produktach. Ma to bowiem znaczenie dla spójnego funkcjonowania różnych instytucji systemu edukacji, a przez to do poprawy jakości.
- System egzaminów to kilka sesji egzaminacyjnych w ciągu roku, które obejmują setki tysięcy arkuszy egzaminacyjnych, i wymagają przetwarzania ogromnej ilości danych. Przy działaniach na tak dużą skalę, rokrocznie zdarzają się potknięcia: „przecieki” tematów egzaminacyjnych, zastrzeżenia do klucza, kryteriów oceniania, problemy z systemem informatycznym. Tym samym widoczna jest konieczność wzmocnienia systemu pod względem zarówno instytucjonalnym, organizacyjnym, jak i merytorycznym.

Przedstawione powyżej problemy i potrzeby stanowią główne założenia tego, co było punktem wyjścia Działania 3.2⁹. Warto przyrzeć się natomiast temu, jak problemy te były diagnozowane i jak przygotowywano Działanie 3.2. Dzięki temu możliwe jest wyciąganie wniosków na temat trafności interwencji. Ponadto uważamy, że przedstawienie sposobu, w jaki określone były cele interwencji, pomoże w zrozumieniu procesu wdrażania Działania 3.2.

Przygotowanie koncepcji Działania 3.2

Zadanie usprawniania egzaminów zewnętrznych przy pomocy funduszy strukturalnych zostało powierzone Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, która stała się beneficjentem systemowym Działania 3.2 w ramach Priorytetu III PO KL. Oznaczało to możliwość zdecydowanego zwiększenia nakładów na rozwój systemów egzaminów zewnętrznych. CKE realizując projekty, miała za zadanie działać na rzecz modernizacji i wdrażania reform w systemie edukacji, oraz przyczyniać się do podnoszenia jakości w oświacie i rozwoju gospodarki opartej na wiedzy.

Kształt Działania 3.2 jak i szczegółowy zakres poszczególnych projektów jest autorskim pomysłem CKE, na co wskazywali rozmówcy z MEN i CKE:

To w CKE powstawała koncepcja wykorzystania środków EFS i pomysły na poszczególne projekty.

⁹ Szczegółowe zestawienie zdiagnozowanych problemów i potrzeb systemu oceniania zewnętrznego sformułowanych we wnioskach projektów znajduje się w załącznikach.

Przy wsparciu wybranych pracowników CKE oraz zewnętrznych ekspertów, „pomysł” ten był przygotowywany od połowy 2006 do połowy 2007 roku. Podczas cyklicznych spotkań zespołu dyskutowano, jakie inicjatywy powinny być realizowane w Działaniu 3.2. Zespół ten tworzyły osoby bardzo dobrze znające system egzaminów i cały system edukacji, które wcześniej brały udział w programach SMART, TERM i Nowa Matura, a więc znały założenia będące u podstaw egzaminów zewnętrznych. Wśród nich byli także eksperci zewnętrzni. Ponadto ówczesny dyrektor CKE prowadził nieformalne rozmowy z wybranymi osobami, np. niektórymi dyrektorami OKE, którzy tworząc od lat system egzaminów, mogli trafnie wskazywać jego potrzeby. W ten sposób tworzone podstawy Działania i określano jego cele oraz zakres projektów.

Zaangażowanie tej grupy osób w przygotowanie Działania 3.2 oraz fakt, że tworzone projekty były na bieżąco konsultowane z przedstawicielami Ministerstwa, może w pewnym stopniu tłumaczyć, dlaczego w Działaniu 3.2 nie powstał dokument (strategiczny), określający podstawy interwencji, który byłby punktem odniesienia dla monitorowania zmian w projektach, a także zmieniających się potrzeb oraz uwarunkowań. Wydawało się, jak przyznają badani, że prowadzone prace w zespole kompetentnych uczestników systemu miały znamiona kompleksowej, rzetelnej diagnozy potrzeb i problemów. Popołniono jednak błąd nie przekładając efektów tych prac w jeden dokument. Być może zakładano, że skoro wszyscy tak dobrze znają system i jego problemy, a ponadto wiele osób z Zespołu ekspertów podjęło się koordynowania projektów, „wszyscy będą wiedzieć o co chodzi”.

W badaniu często pojawiały się opinie i sugestie, że wszelkie zmiany powinny być wprowadzane stopniowo i powinny być też poprzedzone konsultacją, choćby w gronie odpowiedzialnych za ten system instytucji, czyli komisji egzaminacyjnych. Jest to zresztą zgodne z teorią planowania i wdrażania interwencji publicznych. Tymczasem należy podkreślić, że w przypadku Działania 3.2 konsultacje miały jedynie charakter ekspercki. W proces konsultacji zakresu Działania 3.2 nie zostały włączone wszystkie OKE, a jedynie wybrane osoby z kilku Komisji, nie skorzystano też z wiedzy i doświadczenia pracowników CKE. I to zdaniem respondentów negatywnie odbija się na trafności interwencji:

Samo wsparcie EFS jest bardzo potrzebne; ale sam dobór tematyki nie jest zbyt trafny. Został ustalony bez konsultacji z Okręgowymi Komisjami i dyrektorami OKE i sama struktura nie jest zbyt szczęśliwa.

W początkowym okresie, na etapie przygotowania Działania 3.2 jego cele wynikały z potrzeb systemu egzaminów, aczkolwiek zdefiniowanych ogólnie, na poziomie centralnym. Nie zadbano natomiast, aby wiedza o planowanych projektach w Działaniu 3.2 trafiła do wszystkich OKE, czyli tych instytucji systemu egzaminów, które posiadają kluczową wiedzę o jego potrzebach:

My do marca ubiegłego roku (2008) o większości projektów nie mieliśmy pojęcia. Tyle co przeczytaliśmy ze strony i nikt nie chciał z nami rozmawiać.

Należy podkreślić, że w celu pełnego wykorzystania Działania 3.2 konieczne jest opracowanie koncepcji nowych projektów. Jednak praktyka wypracowana na etapie przygotowania pierwszych projektów, zakładająca szeroką, choć nie kompleksową konsultację, nie jest kontynuowana, a idee na nowe projekty tworzone są przez osoby zarządzające CKE. Rodzi to poważne ryzyko zdecydowanie niższej adekwatności i trafności przygotowywanej zmiany koncepcji projektów.

W Wielkiej Brytanii OFQUAL (instytucja centralna, ustanawiająca standardy egzaminów, współpracuje z komisjami egzaminacyjnymi. Warto też podkreślić, że OFQUAL nie podlega ministrowi, ale parlamentowi, co ma znaczenie dla niezależności tej instytucji.) wprowadził tzw. rejestr ryzyka, czyli procedurę, w ramach której identyfikowane są zagrożenia dla systemu egzaminów. Po wskazaniu potencjalnych zagrożeń i problemów zarząd OFQUAL decyduje, jak istotne są to zagrożenia oraz na ile prawdopodobne jest ich pojawienie się w systemie. Stosownie do znaczenia i prawdopodobieństwa ich wystąpienia są podejmowane lub przygotowywane zawczasu decyzje o zmianach, które trzeba będzie wprowadzić do projektów, uwzględniając przy tym nadrzędne cele instytucji.

Ponadto cennym źródłem informacji o problemach, jakie dotyczą systemu egzaminów są zdaniem brytyjskich specjalistów uczestniczących w badaniu, doświadczenia innych krajów, np. na temat tego, jak wprowadzane są komputery do egzaminów w innych krajach.

Cele Działania 3.2

W trakcie badania szukaliśmy odpowiedzi na pytanie, czy przyjęte formy wsparcia – projekty - w ramach Działania stanowią najlepszy sposób realizacji jego celów.

W świetle ogólnych wyzwań, stojących przed systemem edukacji, można zauważyć, że Priorytet III PO KL odnosi się bezpośrednio do wysokiej jakości systemu oświaty, i wpisuje się w cel szczegółowy PO KL: Upowszechnianie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy.

W ogólnym ujęciu również Działanie 3.2 wpisuje się w cele Priorytetu III, ponieważ poprzez doskonalenie systemu egzaminów zewnętrznych przyczynia się do podnoszenia jakości systemu edukacji:

To Działanie (3.2) ma dwa cele. Jeden to cel operacyjny: by system egzaminów zewnętrznych był sprawny, dobrze działający i efektywny. Drugi: by system egzaminów zewnętrznych służył poprawie jakości edukacji. By był elementem przyczyniającym się istotnie do poprawy jakości kształcenia.

Projekty w Działaniu 3.2 można pogrupować następująco:

Jedna grupa to projekty o charakterze badawczym. W Działaniu 3.2 są to inicjatywy służące poprawie jakości systemu edukacji poprzez system egzaminów zewnętrznych, ponieważ w ogólnym ujęciu powodują sprzężenie zwrotne, pozwalają na wyciąganie wniosków z wyników egzaminów zewnętrznych i odnoszeniu ich do zakresu działania innych instytucji (np. nadzoru pedagogicznego).

Druga część projektów – pilotaże egzaminów – służy bezpośrednio poprawie systemu egzaminów zewnętrznych: w założeniu mają budować potencjał systemu egzaminów, służyć przygotowaniu procedur i realizacji egzaminów, a zatem odnoszą się do istoty działania komisji egzaminacyjnych.

Trzecia grupa projektów ma charakter praktyczny, użyteczny – szkolenia kadr czy publikacje upowszechniające m.in. rezultaty projektów mają odpowiadać na praktyczne potrzeby systemu.

Należy tu wspomnieć o jednym projekcie, który chociaż był planowany, ostatecznie nie został zaakceptowany do realizacji. Projekt ten miał na celu stworzenie systemu informatycznego. Jak zauważają przedstawiciele OKE i CKE:

Jest on bardzo potrzebny systemowi, ponieważ zmiana egzaminów powoduje zmiany obsługi informatycznych, bazy danych. Ten system ledwo zipie. Trzeba tu reagować nie przyszywaniem „nowych łatek”; tylko budowaniem go od początku – lub trochę inaczej.

Decyzję taką podjęło MEN: system informatyczny wykorzystywany w egzaminach ma być łączony z ogólnym systemem informacji oświatowej, ale zdaniem badanych nie ułatwi to doskonalenia w zakresie egzaminów zewnętrznych.

W co najmniej kilku projektach, przy ich planowaniu, przyjęto założenie, że taki system powstanie. Niewdrożenie projektu spowodowało poważne zakłócenia w logice poszczególnych projektów i podnosi koszty ich realizacji np. projektu EWD, gdzie konieczne jest kupowanie baz danych, chociaż mogłyby one być generowane przez system.

Badane Działanie ma bardzo duży zakres tematyczny, projekty mają różną specyfikę i w różnym stopniu, zakresie odnoszą się do realizacji celu Działania 3.2 oraz Priorytetu. Zróżnicowanie projektów wynika między innymi z faktu, że Działanie 3.2 rozpoczęło się jako pierwsze (nie było innej alternatywy) i wszystkie zdiagnozowane problemy, w jakikolwiek sposób związane z ocenianiem jakości nauczania,

zawarto w projektach, nie czekając, aż rozpoczną się inne Działania w ramach Priorytetu III. Z drugiej strony autorzy projektów starali się możliwie kompleksowo podejść do problemów egzaminów zewnętrznych. Można więc stwierdzić, że proces tworzenia projektów był poddany presji czasu, naciskom na jak najszybsze uruchomienie środków i wdrażanie projektów. Okazało się jednak, w niedługim czasie po rozpoczęciu projektów, że istotnym czynnikiem sukcesu w osiąganiu przyjętych celów są też odpowiednie zasoby przeznaczone na realizację projektów.

Zasoby przeznaczone na realizację Działania 3.2

Zasoby – czy też wkład – determinuje sposób oraz zakres realizacji celów interwencji publicznej. W niniejszym badaniu skupiliśmy się na dwóch rodzajach zasobów: finansowych i organizacyjnych.

W PO KL na realizację Priorytetu III przewidziano ponad 1 mld euro. Natomiast na działanie 3.2 ponad 230 mln euro, co uwzględniając aktualny w momencie badania kurs euro¹⁰ oznacza, że wartość Działania 3.2 wyniosła ponad 1 mld zł. Wartość podpisanych umów (po uwzględnieniu zamknięcia jednego z projektów) wyniosła ponad 184 mln zł. Oznacza to, że zakontraktowano jak dotychczas 18% wartości działania. Cały czas niewykorzystane pozostaje 82% środków przeznaczonych na Działanie 3.2. W tym miejscu warto jeszcze dodać, że roczny budżet na przeprowadzenie egzaminów zewnętrznych wynosi 144 mln zł, a roczna pula środków na funkcjonowanie CKE i OKE wynosi ok. 50 mln zł (dane na rok 2009). Przedstawione powyżej kwoty wyraźnie pokazują, jak istotnym wzmocnieniem systemu są środki przewidziane w ramach Działania 3.2. Równocześnie jednak widać, jakie wyzwanie stanowi to dla systemu egzaminów zewnętrznych.

Realizacji całego Działania 3.2 podjęła się Centralna Komisja Egzaminacyjna – główna instytucja systemu oceniania zewnętrznego, posiadająca duże doświadczenie w prowadzeniu egzaminów. CKE została określona jako jedyny beneficjent systemowy Działania, choć w poprzednim okresie programowania (2004-2006) beneficjentami mogły być również OKE.

Decyzja taka wynikała z faktu, że wszystkie planowane w Działaniu projekty miały mieć charakter ogólnopolski, czyli zakładano ich centralne wdrażanie, aby uniknąć sytuacji, gdy każda komisja niezależnie wdrażałaby swoje projekty. Z punktu widzenia osób tworzących Działanie miało to służyć spójności całej interwencji.

Na etapie projektowania wymyślono, że odpowiedzialna będzie Komisja Centralna. (...) nie projektowano udziału beneficjentów wśród Komisji Okręgowych bojąc się, że to się rozejdzie.

W opinii przedstawicieli OKE potencjał instytucjonalny systemu egzaminów zewnętrznych byłby lepiej budowany, gdyby OKE też były beneficjentami Działania 3.2 i mogły samodzielnie występować o środki, ponieważ nie tylko prostsze byłoby wówczas prowadzenie projektów pod względem formalnym, ale też bardziej uwzględnione byłyby potrzeby poszczególnych Komisji.

Jak wynika z zebranych opinii, CKE przystępując do realizacji Działania 3.2 wydawała się mieć potencjał do jego realizacji: doświadczenie „know-how” całej instytucji i zebrany zespół ekspertów, a ponadto akceptacja zamierzeń ze strony MEN dawały pewne gwarancje, że założone cele zostaną osiągnięte. Zatem z merytorycznego punktu widzenia wydawało się to słuszne, aby jedna instytucja była odpowiedzialna za projekty i koordynowała ich wdrażanie w skali całego systemu oraz na poziomie regionalnym. Jednak na etapie formułowania założeń Działania 3.2 nie uwzględniono praktycznych konsekwencji tej decyzji i to, jak przyznaje ówczesny dyrektor CKE było błędem:

gdybym sobie zdawał sprawę, jak wiele nie do pokonania przeszkód prawnych i organizacyjnych będzie być może lepsze wtedy było by aspirowanie, żeby minister ustalił, że beneficjentami jest 9 komisji, a nie jedna komisja systemowa.

Okazało się, że trafne i skuteczne doskonalenie egzaminów zewnętrznych to ogromne wyzwanie, ale umiejętne wykorzystanie do tego środków Unii Europejskiej stanowi wyzwanie jeszcze większe.

¹⁰ Ze względu na bardzo niski poziom rozliczenia wydatków w ramach Działania 3.2 uzasadnione jest oparcie się na bieżącym kursie euro EBC (kurs z przedostatniego dnia roboczego maja 2009 r.)

Centralna Komisja jako instytucja nie była organizacyjnie przygotowana do wdrażania interwencji, zaś system edukacji, a w tym MEN nie był przygotowany pod względem proceduralnym. Potwierdza to wypowiedź jednej z osób współtworzącej Działanie 3.2:

Trafiliśmy na czas, gdy wszyscy wszystkiego zaczęli się uczyć. Ministerstwo nie miało gotowych kadr ludzi, ludzi, którzy potrafią odpowiedzieć na nasze pytania, na wszystkie nasze pytania. Ale nie dlatego, że nie chcieli. W wielu przypadkach takie rozwiązanie dopiero się gotowało.

W rezultacie projekty były przygotowane głównie w warstwie merytorycznej, ale zabrakło opracowania procedur, nie przygotowano instytucji do wdrażania tak dużego przedsięwzięcia. Wydaje się, że twórcy Działania 3.2 nie docenili, jak ważne jest stworzenie dobrego zaplecza organizacyjnego dla prowadzenia tak dużej interwencji.

Dopóki się nie zaczęły działania, to my merytorycznie wiedzieliśmy co mamy robić. Jak się zaczęły działania to się okazało, że to nie działa i nie było osobnej siły, struktury, klarowności, jakie pieniądze można na to wydawać.

Z punktu widzenia Ministerstwa Edukacji Narodowej środki przeznaczone na doskonalenie systemu egzaminów zewnętrznych miały też służyć zwiększeniu potencjału instytucjonalnego Komisji, chociażby pod względem liczby zatrudnionych czy sprzętu stosowanego do przetwarzania danych egzaminacyjnych.

Okazało się jednak, że kwestia zatrudnienia pracowników Komisji w projektach nie jest rozwiązana pod względem formalnym, co negatywnie wpłynęło na sposób realizacji projektów. Ze względu na brak jasnych zasad udziału pracowników komisji egzaminacyjnych i finansowania ich pracy w projektach, angażowali się oni w znacznie mniejszym stopniu niż planowano. Niedostatecznie wykorzystywana jest więc ich wiedza i doświadczenia do realizacji Działania 3.2, a z drugiej strony utrudnia to wdrażanie produktów i rezultatów do systemu egzaminów.

Na słabość potencjału CKE rzutuje także fakt, że na obecnym etapie wdrażania Działania 3.2 nie udało się też rozpocząć prac służących rozwojowi systemu informatycznego w egzaminach zewnętrznych, a zdaniem pracowników OKE i CKE z każdą kolejną sesją egzaminacyjną problem narasta i stanowi tzw. wąskie gardło w rozwoju całego systemu.

Paradoksalnie, początkowa decyzja o tym, że Działanie 3.2 będzie wdrażane tylko przez Centralną a nie poprzez komisje okręgowe, nie przyczyniła się do zwiększenia potencjału komisji egzaminacyjnych. CKE zmaga się z wieloma problemami organizacyjnymi związanymi z obsługą projektów, zaś OKE mają ograniczone możliwości działania w projektach:

my nie mamy żadnej inicjatywy. Inicjatywa została podjęta swego czasu. I to jest zamknięte. Jest pytanie: jak możemy się spisać, żeby te projekty centralnie zbudowane zostały wykorzystane w komisjach.

Nie udało się też jak dotąd wypracować zasad współpracy CKE i OKE. Mimo że obecny dyrektor CKE stara się to naprawić i proponuje umowy partnerskie, zdaniem przedstawicieli OKE, to będzie trudne, ponieważ:

Na ten moment (maj 2009) ostatecznie nie mamy ani ekspertyzy, ani postanowienia, jak te problemy współpracy i tego udziału w centralnym projekcie CKE od strony organizacyjnej, finansowej, odpowiedzialności, kwalifikowalności mają wyglądać, jeżeli wezmą w tym udział komisje egzaminacyjne w kraju.

Wydaje się, że znacznym usprawnieniem wdrażania Działania 3.2 byłoby rozszerzenie grupy beneficjentów systemowych o Okręgowe Komisje Egzaminacyjne. Miałoby to również znaczenie dla rzeczywistego zwiększenia potencjału głównych instytucji systemu egzaminów, co podkreślają badani reprezentanci OKE:

To by nam otworzyło możliwości, bo każda okręgowa komisja, mimo że działamy w tej samej sprawie, ma inny teren do obsługi i inne potrzeby, zarówno kadrowe jak i bardzo materialne.

Tymczasem przedstawiciele OKE wyrażają obawę, że chociaż środków na doskonalenie systemu egzaminów jest dużo, to zainteresowane podmioty nie są w stanie ich skonsumować z powodów formalnych, a tym samym nie wykorzystują okazji do doskonalenia systemu egzaminów, zgodnie ze swoimi potrzebami.

Zmiany sposobu realizacji celów Działania 3.2

Projekty w Działaniu 3.2 były pomyślane tak, aby przyczyniać się do poprawy efektywności i skuteczności systemu egzaminów zewnętrznych. Ale w sytuacji dużej zmienności w samym systemie edukacji nieuniknione są też zmiany w Działaniu 3.2. W badanych projektach Działania 3.2 dostrzegalna jest zmienność i elastyczność w sposobie ich realizacji. Otwartość na zmiany w Działaniu 3.2 była planowana od początku wdrażania interwencji i na różnych szczeblach odpowiedzialności: w gronie koordynatorów – ekspertów, w CKE oraz w MEN.

Istotne zmiany w Działaniu są też obecnie planowane przez dyrektora CKE. Są to zmiany nie tylko pod względem merytorycznym, ale też organizacyjne, wynikające z innego spojrzenia na potrzeby w zakresie doskonalenia systemu egzaminów.

Priorytetem z punktu widzenia nowego dyrektora CKE byłyby projekty pilotażowe, które funkcjonowałyby na podobnych zasadach, jak obecny projekt IV przygotowujący maturę z matematyki, ale w rozszerzeniu o sprawdzian po szkole podstawowej i gimnazjum. Taka koncepcja jest zresztą zgodna z opinią jednego z koordynatorów:

Gdyby to było w ten sposób, że mamy pewną logiczną spójność: projekty, które nadają kształt i koncepcję sprawdzianu; projekt, który odpowiada za kształt i koncepcję egzaminu i matur ogólnie. Wtedy wiedziałabym, z kim mam współpracować, gdzie powinnam być może być na prawach słuchacza i uczestnika. Zapraszana na zebrania zarządów tamtych projektów, żebym dobrze wiedziała, co się u nich dzieje, żeby to się wszystko nie rozjechało.

Istotna zmiana w Działaniu 3.2 dotyczy projektu VII Bank Zadań – dyrektor podjął decyzję o jego zamknięciu, ponieważ jego zdaniem banki zadań powinny stanowić część projektów związanych z poszczególnymi egzaminami. Jak zauważa dyrektor:

budowa banków zadań – nie była powiązana zupełnie ani z I, ani z III, ani z IV, ani z V [projektem]. Koncepcja banków zadań dotyczyła prac badawczych, dotyczących kategorizacji zadań. Tam sobie umyślili, że będą tworzyli te zadania, a przecież zadania są tworzone tam, gdzie arkusze; gdzie są specjaliści przedmiotowi. To do niczego nie doprowadziło. To jest przykład nie tylko niespójności, ale też rozbieżności działań.

W nowej koncepcji planowane jest też położenie nacisku na pracę zespołową przy doskonaleniu grup przedmiotów egzaminacyjnych:

To by były przedmioty humanistyczne, ten zespół humanistyczny, trzeci zespół – nauki społeczne, czyli WOS i historia. Czwarty – matematyka i piąty – języki obce.

Ponadto planuje się stworzenie zespołu do egzaminów eksternistycznych, który generował by bank zadań eksternistycznych, a także zespołu zajmującego się egzaminem zawodowym, o ile MEN nie podejmie decyzji o przeniesieniu wydziału egzaminów zawodowych do innej instytucji (lub nawet o stworzeniu Komisji Egzaminów Zawodowych).

Wydaje się ważne, że dyrektor na etapie planowania zmian uwzględnia udział OKE: każdy taki zespół byłby ulokowany w jednej OKE, co ułatwi zdecentralizowanie prowadzonych prac i aktywne włączenie się OKE.

Planowane jest również zamknięcie projektu X, dotyczącego publikacji oraz szkoleń. Dyrektor dostrzega natomiast potrzebę realizacji projektu statystycznego, który obejmowałby skalowanie, czyli niezbędne z punktu widzenia dyrektora narzędzie do przetwarzania i wykorzystywania danych egzaminacyjnych w systemie oświaty. Kolejną planowaną zmianą w ramach interwencji jest utworzenie projektu, który

pozwalaby na bieżące prowadzenie badań w zakresie wybranych aspektów egzaminów – badania byłyby zlecane na zewnątrz.

Zdaniem dyrektora CKE projekty badawcze prowadzone obecnie w Działaniu 3.2 powinny być przekazane innym, powołanym do tego instytucjom, np. IBE, ponieważ CKE nie jest w stanie ocenić rzetelnie jakości prowadzonych prac:

instytut ma zaplecze i przede wszystkim ma radę naukową. To tutaj nawet, nawet teoretycznie, jak oni by to odkryli tam tysiące rzeczy no to, kto by to potem przyjmował?

Jednak ze względu na zaawansowanie projektów i ewentualne problemy proceduralne związane z przeniesieniem do innych podmiotów, wydaje się, że ostatecznie dyrektor jest skłonny pozostawić te projekty w gestii CKE.

Nowa wizja i zakres zmian Działania 3.2 planowanych przez dyrektora CKE każe zastanowić się, czy i w jakim stopniu przyczyni się to do zwiększenia logiki i spójności Działania 3.2? Aby uzyskać ugruntowaną odpowiedź, warto na podstawie dotychczasowych doświadczeń przeprowadzić konsultacje tej koncepcji w gronie kluczowych przedstawicieli systemu OKE i CKE. Pozwoli to nie tylko na uzyskanie opinii doświadczonych praktyków znających potrzeby systemu egzaminów, ale też ułatwi budowanie partnerskich relacji – niezbędnych jak się okazuje – do dalszego wdrażania Działania 3.2. I mimo presji zewnętrznej na wykorzystywanie środków unijnych, pośpiech nie jest tu wskazany.

Z punktu widzenia logiki Działania 3.2 zasadnicze staje się też zwrócenie uwagi na to, co beneficjent systemowy powinien robić, aby w tej zmienności i elastycznym podejściu do wdrażanych i planowanych przedsięwzięć, nie zagubić głównego celu Priorytetu III i Działania 3.2?

W odpowiedzi warto wspomnieć o kilku mechanizmach, które służą zapewnianiu jakości, ale też pomagają w sprawdzaniu, czy zaplanowana interwencja zmierza we właściwym kierunku, czyli **monitorowaniu, ewaluacji projektów oraz o komunikacji**.

- **Monitorowanie**

Na etapie planowania Działania 3.2 założono monitorowanie wdrażania interwencji, zarówno na poziomie ogólnym w MEN, jak i w projektach. Z badania wynika, że MEN monitoruje projekty: zatwierdza plany działań, harmonogramy, odbiera też sprawozdania z ich realizacji, a od niedawna wnioski o płatność.

Na poziomie CKE – gdy prowadziliśmy badanie – nie obowiązywał system monitoringu poszczególnych projektów, który stanowiłby narzędzie wspomagające zarządzanie projektami i całym Działaniem. Więcej na ten temat piszemy w rozdziale poświęconym spójności.

- **Ewaluacja**

W każdym projekcie Działania 3.2 zaplanowana była ewaluacja, ponadto w strukturze CKE przewidziano stanowisko do spraw ewaluacji projektów (gdy prowadzone było badanie, nie było jeszcze pracownika). Jak dotąd ewaluację przeprowadzono w pięciu projektach (badania te prowadziły zewnętrzne podmioty) Działania 3.2. Przy realizacji tak złożonego przedsięwzięcia wskazane jest bieżące badanie jego skuteczności na poziomie poszczególnych projektów i zwrócenie uwagi na wdrażanie rekomendacji płynących z badania. Może być to użyteczne, zwłaszcza gdy planowane są zmiany w interwencji.

- **Komunikacja, upowszechnianie informacji**

Inny czynnik ważny z punktu widzenia logiki interwencji, czyli Działania 3.2 to komunikacja w ramach Działania oraz upowszechnianie informacji o rezultatach interwencji. W projektach, jak wynika z badania, komunikacja między uczestnikami przebiega poprawnie i do tego odnosimy się między innymi w rozdziale poświęconym zarządzaniu oraz spójności Działania.

Dla poprawy jakości systemu egzaminów zewnętrznych niezbędne jest doskonalenie sposobów przekazywania wyników o egzaminach zewnętrznych do różnych instytucji, które powinny być tym

zainteresowane. Ma to znaczenie dla trwałości rezultatów Działania, dla spójności i skuteczności, co zauważa przedstawiciel OKE:

Nasza praca jednak głównie oparta jest na kontakcie z ludźmi w kontakcie z dyrektorami szkół, z nauczycielami, z kuratorem oświaty, z egzaminatorami, w kontakcie z organami prowadzącymi, wreszcie z samymi zainteresowanymi, tzn. z młodzieżą i ich rodzicami. Dokonałem takiego podsumowania, wyliczyłem, że my w ciągu 10 lat zorganizowaliśmy spotkań z wszystkimi tymi grupami zainteresowanych blisko 2700. A w tych spotkaniach wzięło udział blisko 110 tys. ludzi. OKE.

Powyższy cytat dowodzi, jak duża jest skala komunikacji i potrzeby informacyjne systemu. Bez komunikacji, rzetelnej akcji informacyjno-promocyjnej, ale też edukacyjnej, nie można spodziewać się skutecznego i trafnego rozwoju egzaminów zewnętrznych, który zarazem przyczyniałby się do zwiększania spójności systemu edukacji. Warto więc położyć nacisk na upowszechnianie między innymi wyników badań edukacyjnych i to nie tylko tych prowadzonych w ramach Działania 3.2. To pozwoli zwiększyć rangę egzaminów i systemu edukacji w ogóle. Dane o egzaminach są w stanie zainteresować opinię publiczną, a obecnie, zdaniem eksperta, *społeczeństwo za słabo konsumuje wiedzę o edukacji*. Zaleca on zatem:

Promować edukację, jako dziedzinę ważną, mówić o niej. Trzeba uświadamiać, że kapitał jest w głowach ludzkich.

Można tu skorzystać z doświadczeń holenderskich, gdzie nie tylko ogólnie edukacja, ale też wyniki egzaminów zewnętrznych są przedmiotem corocznej debaty w parlamencie, co automatycznie wpływa na wzrost społecznego zainteresowania sprawami edukacji i na podniesienie wagi jej problemów.

Na szczeblu krajowym w Holandii funkcjonuje też niezależna od ministerstwa edukacji Rada ds. Edukacji [The Education Council], która jest organem doradczym rządu i ministrów w sprawach dotyczących edukacji.

Natomiast w Wielkiej Brytanii przykładem na wykorzystanie wyników egzaminów jest Narodowa Baza Danych o Uczniach (National Pupil Data Base). Zawiera ona informacje o poszczególnych uczniach, ich wynikach z egzaminów na poszczególnych etapach edukacji, dane demograficzne – płeć, pochodzenie etniczne itp. oraz informacje dotyczące szkół. Zebrane tu dane są wykorzystywane między innymi do badań naukowych.

Obecnie planowane są zmiany w strukturze CKE, które być może mogłyby być wykorzystane do lepszego upowszechniania informacji o systemie egzaminów oraz działaniach służących jego poprawie w projektach. Dyrektor planuje połączenie Wydziału Badań, Analiz i Ewaluacji z Wydziałem Programów Doskonalenia Nauczycieli. Taki połączony wydział ma odpowiadać za przekazywanie informacji, być łącznikiem, spajać działania CKE-EFS i innych wydziałów CKE, do niego mogłyby spływać produkty projektów. Być może on mógłby koordynować działania promocyjne i informacyjne w całym systemie egzaminowania.

Więcej na temat upowszechniania informacji piszemy w kolejnym rozdziale raportu poświęconym spójności Działania 3.2.

OFQUAL (Office of the Qualifications and Examinations Regulator) – czyli brytyjska instytucja pełniąca rolę podobną do Centralnej Komisji Egzaminacyjnej przeznacza część swojego budżetu na badania dotyczące egzaminów, szczególnie związanych z funkcjonowaniem systemu. Zdaniem badanych ekspertów trudno jest bowiem otrzymać zewnętrzne fundusze na badania akademickie dotyczące doskonalenia systemu egzaminów i dlatego tego rodzaju badania finansuje sam OFQUAL.

Badanie zaplanowanych produktów, rezultatów, oddziaływania interwencji

Kolejnym krokiem w analizie logiki interwencji jest ocena zaplanowanych i osiągniętych rezultatów. To również było przedmiotem badania i wnioski formułujemy w rozdziale dotyczącym rezultatów oraz w części poświęconej wskaźnikom.

Odnosząc się natomiast do logiki interwencji, czyli Działania 3.2 warto wspomnieć, że wszystkie zaplanowane projekty, a w nich produkty i rezultaty miały w założeniu przyczynić się do poprawy funkcjonowania egzaminów zewnętrznych.

Z punktu widzenia przedstawiciela jednego z badanych ODN te projekty są przydatne, ponieważ *dają perspektywę konieczności zmian, wprowadzania modyfikacji, takiego osądu, oceny, pomiaru, co się dzieje w sferze egzaminowania.*

Potwierdza to również ogólna opinia pracownika OKE, który uważa, że Działanie 3.2 przyczynia się do *zaprojektowania systemu za parę lat.*

Można też podać przykłady, jak niektóre projekty już teraz mają wpływ na poprawę jakości systemu. Jednym z nich jest projekt badawczy PISA, obecnie realizowany w Działaniu 3.2. Już sam fakt podjęcia debaty, zwrócenie uwagi na problemy wynikające z badania, wpływa na polską edukację, wyniki badań PISA są konsumowane z pożytkiem dla tworzenia polityki edukacyjnej. Ponadto jak zauważa jeden z ekspertów prace naukowe w zakresie edukacji mają bezpośrednie zastosowanie w systemie egzaminów:

Import pojęć, koncepcji związanych z PISA i technologia pracy, miały duże znaczenie na tworzenie puli zadań w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, na badanie prognostyczne tych testów, na definicję kompetencji i przede wszystkim zastrzeżenia powiedzmy natury filozoficznej.

Jak zatem wynika z powyższej wypowiedzi, a także z opinii innych osób objętych badaniem, niezbędne jest powiązanie praktyki w zakresie egzaminów z teorią i badaniami naukowymi.

Drugi element Działania 3.2, którego znaczenie dla systemu egzaminów jest widoczne już teraz to pilotaż nowych egzaminów maturalnych i eksternistycznych. Wszyscy badani podkreślają, że te egzaminy muszą się zmienić, gdyż obowiązuje nowa podstawa programowa, co w następstwie wymaga przemyślenia koncepcji egzaminów i arkuszy.

Pilotaż egzaminu maturalnego z matematyki będzie wdrażany w 2009 roku i już teraz – w ramach projektu IV – opracowywane są procedury i narzędzia egzaminacyjne, co potwierdza jeden z pracowników OKE:

Byliśmy włączani do standaryzacji tych arkuszy egzaminacyjnych. Nie za długo, bo jesienią będzie próba generalna, do której się już przymierzamy. Także to nie do końca jest tak, że nie dostrzegamy efektów, bo niektóre efekty dostrzegamy już.

Innym przykładem mogą być produkty i rezultaty projektu szkoleniowego (IX) Działania 3.2. Między innymi eksperci ds. matur opracowali kilkanaście programów szkoleń do przedmiotów maturalnych, co ma pomóc w doskonaleniu sprawdzania egzaminów maturalnych. Odbłyły się też szkolenia egzaminatorów.

Gdyby nie to wsparcie to byśmy absolutnie nie przeszkolili, bo nie mieliśmy na to nawet środków finansowych. Nie przeszkolilibyśmy tej grupy egzaminatorów do języków obcych nowożytnych w gimnazjach.

Trudno jest jednak o dokładne wskazanie, w jakim stopniu prowadzone projekty przyczyniają się do osiągania celu nadrzędnego. Wynika to chociażby z faktu, że Działanie 3.2 jest realizowane od końca 2007 roku, z kilkoma przerwami spowodowanymi trudnościami proceduralnymi. Zwraca na to uwagę jeden z ekspertów:

Chcielibyśmy, żeby te projekty na pewno nam odpowiedziały na wszystkie pytania i to od razu. Nie ma tak.

Uzyskanie w szybkim czasie rezultatów w projektach Działania 3.2 jest niemożliwe chociażby ze względu na specyfikę interwencji. Część projektów ma charakter badawczy, a zatem z założenia ich realizacja jest rozciągnięta w czasie, wymaga kilku lat, aby osiągnięte zostały założenia.

Ale już na tym etapie wdrażania Działania 3.2 warto przytoczyć opinię jednego z pracowników systemu egzaminów, który zauważa, że wdrażane projekty dają poczucie bezpieczeństwa:

Że wystarczy środków, że wszystko, co nowe i ważne dla zewnętrznego systemu, da się sprawdzić. W związku z tym ja uważam te Fundusze Europejskie, które są w CKE za taką ścianę, która daje gwarancję, że się nie wpadnie do jakiegoś rowu.

Opinia ta obrazuje, jak duże znaczenie dla poprawy funkcjonowania systemu egzaminów i oświaty mają uruchomione fundusze.

Warto tu zwrócić uwagę na fakt, że w obu badanych w ramach niniejszej ewaluacji krajach europejskich – Wielkiej Brytanii i Holandii instytucje systemu oceniania zewnętrznego nie korzystają ze środków Unii Europejskiej lub wykorzystują je w niewielkim zakresie na niewielkie przedsięwzięcia, np. na projekt poświęcony doskonaleniu narzędzi ewaluacji wewnątrzszkolnej. Natomiast większość ich działań jest finansowana ze środków rządowych. Zatem system edukacji w Polsce i w tym system egzaminów zewnętrznych wraz z możliwością dodatkowego ogromnego finansowania w Prioryecie III PO KL otrzymał szansę, którą powinien jak najlepiej wykorzystać.

4.2. Spójność zewnętrzna i wewnętrzna Działania 3.2

Aby zaplanowane działania przyniosły oczekiwany efekt, nie powinny być rozproszone, lecz skoncentrowane na precyzyjnie określonych celach i obszarach. Powinny być powiązane ze sobą i tworzyć spójną wewnętrznie całość, uzupełniać się. Dzięki temu ich rezultaty mogą wzajemnie się wzmacniać, utrwalać i tworzyć efekt synergii, co ma szczególne znaczenie w systemie edukacji: ważne jest bowiem, aby z pozytywnych zmian w systemie egzaminów zewnętrznych skorzystali w długofalowej perspektywie przedstawiciele innych instytucji edukacyjnych: nauczyciele i uczniowie oraz samorządy, kuratoria itp.

W przeprowadzonej ewaluacji Działania 3.2 badaliśmy spójność definiowaną jako logiczny układ elementów i treści interwencji (Priorytetów, Działania 3.2 i projektów) zapewniający realizację celu nadrzędnego.

Analiza spójności była prowadzona na dwóch różnych poziomach interwencji:

- Wewnątrz Działania 3.2, co miało dać odpowiedź na pytanie, czy i w jakim stopniu projekty służą doskonaleniu systemu egzaminów zewnętrznych;
- Wewnątrz Priorytetu III, gdzie szukaliśmy realnie występujących powiązań między Działaniem 3.2 a innymi Działaniami.

Ponadto badając spójność staraliśmy się odnosić do całego systemu edukacji, który organizacyjnie i merytorycznie stanowi ramę realizacji wszystkich inicjatyw podejmowanych zarówno w Działaniu 3.2, jak i Prioryecie III. W dalszej części rozdziału przedstawiamy najpierw wyniki ewaluacji zewnętrznej spójności Działania 3.2, a następnie spójności wewnętrznej.

4.2.1. Zewnętrzna spójność Działania 3.2

Prowadzone w ewaluacji badanie spójności zewnętrznej opierało się na odtworzeniu logiki Działania 3.2 i Priorytetu III oraz ich krytycznej analizie prowadzonej przy użyciu jednego z kluczowych narzędzi do analizowania logiki programowania, czyli matrycy logicznej. Poniżej prezentujemy fragment matrycy logicznej opracowanej na podstawie analizy dokumentów. Odnosi się ona do Priorytetu III i pozwala ocenić, w jakim stopniu komponenty Priorytetu są spójne. Warto dodać, że ze względu na zróżnicowaną tematykę i charakter projektów przy tworzeniu Działania 3.2 dużo uwagi poświęcano komplementarności przedsięwzięcia – zarówno między projektami, jak i między Działaniami. W całym Priorytecie III, na podstawie analizy dokumentów, można to potwierdzić.

Matryca Logiczna Priorytetu III Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

PRIORYTET	Kolejność działań (interwencji)	Obiektywnie weryfikowalne wskaźniki	Źródła weryfikacji	Założenia
Cel główny	Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy	- wzrost udziału ludności w wieku 15–64 lat według poziomu wykształcenia: średnie (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym), wyższe, w ogólnej liczbie ludności w tym wieku z 59,4% (średnie) i 13,4% (wyższe) do poziomu 65% (średnie) i 17% (wyższe); - zmiana relacji stopy bezrobocia osób w wieku 15–24 lat do stopy bezrobocia osób w wieku 25–64 lat z 250 do 200; - wzrost odsetka absolwentów szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych w odniesieniu do absolwentów szkół wyższych z 14.7% do 22%; - 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; - wyniki badania PISA – spadek odsetka uczniów z niskimi osiągnięciami w czytaniu ze zrozumieniem (z 16,8% do 15,2%) i matematyce (z 22% do 17,8%); - wzrost odsetka absolwentów szkół prowadzących kształcenie zawodowe kończących się maturą (ISCED 3A vocational) w relacji do absolwentów wszystkich szkół ponadgimnazjalnych kończących się maturą (ISCED 3A) z 32% do 45%; - wzrost odsetka absolwentów zasadniczych szkół zawodowych (ISCED 3C) w relacji do liczby wszystkich absolwentów szkół	GUS, SIO	

		ponadgimnazjalnych (ISCED 3) z 12% do 15%; - wzrost odsetka absolwentów szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe (ISCED 3A vocational i ISCED 3C) w relacji do liczby wszystkich absolwentów szkół ponadgimnazjalnych (z wyłączeniem policealnych, ISCED 3) z 37,2% do 43%; - wzrost odsetka kierunków ocenionych przez Państwową Komisję Akredytacyjną jako wyróżniające w relacji do wszystkich ocenionych kierunków z 1.25% do 5%; - wzrost odsetka dzieci w wieku 3–5 lat na obszarach wiejskich uczestniczących w różnych formach edukacji przedszkolnej z 19% do 30%.		
Cel bezpośredni	1. Wzmocnienie zdolności systemu edukacji w zakresie monitoringu, ewaluacji i badań edukacyjnych oraz ich wykorzystanie w polityce edukacyjnej i zarządzaniu oświatą 2. Podniesienie jakości systemu kształcenia i doskonalenia nauczycieli 3. Poprawa stopnia powiązania oferty w zakresie kształcenia i szkolenia z potrzebami rynku pracy, w szczególności poprzez dostosowywanie programów nauczania i materiałów dydaktycznych (w tym podręczników) oraz wprowadzenie nowych form doskonalenia nauczycieli w przedsiębiorstwach	Ad. 1.- zrealizowanie w 95% Planu Działań dotyczącego wzmocnienia zdolności ewaluacyjno-badawczych systemu edukacji Ad. 2.- zastosowanie przez 13% jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli nowych form i zasad kształcenia nauczycieli - objęcie 15% jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli jednolitym systemem akredytacji Ad. 3.- przegląd wszystkich aktualnie obowiązujących podstaw programowych - wdrożenie 100 innowacyjnych programów nauczania, w tym w zakresie przedsiębiorczości, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i technicznych - objęcie 15% nauczycieli kształcenia zawodowego i instruktorów praktycznej nauki zawodu doskonaleniem zawodowym we współpracy z przedsiębiorstwami	Dane z projektów	

	4. Opracowanie i wdrożenie Krajowych Ram Kwalifikacji i Krajowego Systemu Kwalifikacji oraz upowszechnienie uczenia się przez całe życie	Ad.4.- wdrożenie 100% Planu Działań obejmującego opracowanie Krajowych Ram Kwalifikacji oraz opracowanie i wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji		
Rezultaty	1. Zrealizowanie w 95% Planu Działań dotyczącego wzmocnienia zdolności ewaluacyjno-badawczych systemu edukacji 2. Zastosowanie przez 13% jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli nowych form i zasad kształcenia nauczycieli 3. Objęcie 15% jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli jednolitym systemem akredytacji 4. Dokonanie przeglądu wszystkich aktualnie obowiązujących podstaw programowych 5. Wdrożenie 100 innowacyjnych programów nauczania, w tym w zakresie przedsiębiorczości, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i technicznych	<i>Do celu I</i> - Wykonanie Planu Działań dotyczącego wzmocnienia zdolności do monitorowania, ewaluacji i badań, podzielonego na etapy podlegające monitorowaniu - Odsetek szkół, oceniających jakość własnej pracy z wykorzystaniem wskaźnika EWD - Odsetek szkół objętych zmodernizowanym systemem nadzoru pedagogicznego uwzględniającego pomiar EWD <i>Do celu II</i> - Odsetek jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli, które zastosowały nowe formy i zasady kształcenia nauczycieli – w odniesieniu do wszystkich jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli - Odsetek jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli, które uzyskały akredytację, w odniesieniu do wszystkich jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli <i>Do celu III</i> - Odsetek obowiązujących podstaw programowych, które zostały zweryfikowane w celu lepszego ich zorientowania na potrzeby rynku pracy, w odniesieniu do wszystkich podstaw programowych - Odsetek nauczycieli kształcenia zawodowego i instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uczestniczyli w trwającym co najmniej dwa tygodnie doskonaleniu zawodowym w przedsiębiorstwach w stosunku do ogólnej liczby nauczycieli	Dane projektów	

	6. Objęcie 15% nauczycieli kształcenia zawodowego i instruktorów praktycznej nauki zawodu doskonaleniem zawodowy we współpracy z przedsiębiorstwami 7. Wdrożenie 100% Planu Działań obejmującego opracowanie Krajowych Ram Kwalifikacji oraz opracowanie i wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji	<i>Do celu IV</i> - Wykonanie Planu Działań w zakresie opracowania Krajowych Ram Kwalifikacji, zapewnienia ich spójności z Krajowym Systemem Kwalifikacji i Europejskimi Ramami Kwalifikacji oraz opracowania i wdrożenia Krajowego Systemu Kwalifikacji – Plan Działań podzielony jest na etapy podlegające monitorowaniu		
Produkty	Zgodnie z opisami w poszczególnych 10 projektach (raporty, narzędzia, konferencje/seminaria itp.)	<i>Do celu I</i> - Liczba projektów analitycznych i badawczych zrealizowanych w ramach Planu Działań - Liczba szkół, w których upowszechniono narzędzie i metodologię pomiaru EWD - Liczba pracowników nadzoru pedagogicznego, którzy zakończyli udział w projekcie w ramach Priorytetu <i>Do celu II</i> - Liczba jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli, które zastosowały nowe formy i zasady kształcenia nauczycieli - Liczba jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli, które otrzymały wsparcie w ramach Priorytetu w celu uzyskania akredytacji <i>Do celu III</i> - Liczba podstaw programowych na poziomie szkoły podstawowej, gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej objętych przeglądem w celu lepszego ich zorientowania na potrzeby rynku pracy - Liczba opracowanych i upowszechnionych innowacyjnych programów nauczania w zakresie przedsiębiorczości, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i technicznych - Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz	Dane z projektów, m.in. ze sprawozdań	

		instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uczestniczyli w trwających co najmniej 2 tygodnie stażach i praktykach w przedsiębiorstwach - <i>Do celu IV</i> - Liczba zawodów usystematyzowanych w Krajowych Ramach Kwalifikacji		
Działania	<i>Do celu I</i> - opracowanie i wdrożenie koncepcji instytucjonalnego zaplecza badawczego - badania w obszarze funkcjonowania systemu oświaty, efektywności kształcenia oraz dostosowania jego zakresu do potrzeb rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem grup społecznych zagrożonych marginalizacją - usprawnienie systemu zbierania i analizy danych dotyczących funkcjonowania systemu oświaty, m.in. poprzez rozwój Systemu Informacji Oświatowej - rozwój i modernizację systemu egzaminów zewnętrznych, w tym badania w zakresie wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych w polityce edukacyjnej - wzmocnienie efektywności systemu nadzoru pedagogicznego <i>Do celu II</i> - modernizacja istniejących oraz opracowanie nowych form kształcenia nauczycieli (w tym również kształcenia praktycznego) - wsparcie systemu akredytacji placówek kształcenia i doskonalenia nauczycieli <i>Do celu III</i> -modernizacja procesu kształcenia przez całe życie - doskonalenie podstaw programowych - rozwój innowacyjnych programów nauczania, w szczególności w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych oraz przedsiębiorczości - opracowywanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych metod kształcenia, ponadregionalne programy rozwijania kompetencji kluczowych	Jakie zasoby są zaangażowane we wdrażanie Priorytetu	Alokacja na Priorytet	

	- rozwój systemu doradztwa edukacyjno-zawodowego - opracowanie i wdrożenie innowacyjnych, ponadregionalnych programów doskonalenia nauczycieli kształcenia zawodowego we współpracy z przedsiębiorstwami - upowszechnianie innowacyjnych programów i metod oraz najlepszych praktyk m.in. poprzez rozwój portalu edukacyjnego Scholaris <i>Do celu IV</i> - rozwój systemu i upowszechnienie modelu uczenia się przez całe życie - opracowanie i wdrożenie Krajowych Ram Kwalifikacji i Krajowego Systemu Kwalifikacji			
--	--	--	--	--

Na podstawie analizy matrycy logicznej Priorytetu III można sformułować następujące wnioski:

- **Zachowana jest logika pionowa**, czyli widoczne jest, jak zadania przełożą się na produkty, produkty na rezultaty, a rezultaty na cele:
 - o Zrealizowanie zakładanych działań ma szansę doprowadzić do celu głównego Priorytetu, przy czym dalsze prace projektów pozwolą na jednoznaczne wskazanie uwarunkowań sukcesu w tym zakresie.
 - o Cele bezpośrednie (będące zestawem celów Działań wdrażanych w ramach Priorytetu) przekładają się na cel główny, ponieważ wszystkie odnoszą się do podnoszenia jakości kształcenia.

Są jednak zauważalne pewne uchybienia:

- o Rezultaty w większości przypadków sformułowane są wadliwie, co sprawia, że brakuje w logice interwencji wyraźnego wskazania oczekiwanego bezpośredniego wyniku prac, jakim powinny być rezultaty; pamiętać bowiem należy, że rezultat określa nowy stan / korzyść osiąganą bezpośrednio w wyniku udziału w projekcie; rezultat mówi nam o tym „co wynika z faktu, że wykonano określoną część/ wszystkie zadania. I tak np. „zrealizowanie planu działań” to jest przedmiot prac, co natomiast wynika z tego, że plan jest realizowany / zrealizowany? Należałoby wskazać takie kluczowe rezultaty, jak np. upowszechniona wiedza o zaletach systemu monitoringu i ewaluacji w systemie edukacji, xy% nauczycieli posiada nową wiedzę i umiejętności z zakresu realizacji egzaminów zewnętrznych w swoim obszarze kompetencji itd.
 - o Niski poziom wartości niektórych wskaźników celów bezpośrednich stawia pod znakiem zapytania możliwość osiągnięcia celu nadrzędnego; jeśli np. tylko 13% jednostek kształcących nauczycieli będzie stosowało nowe formy i zasady kształcenia, to jakościowa zmiana w całym systemie edukacji nie zostanie uzyskana – istnieje bowiem zagrożenie, że nadal przeważająca większość (87%!!!) będzie kształciła tak, jak dotychczas. Ale też tu ujawnia się konieczność zapewniania spójności Działań w Priorytecie III, ponieważ dzięki temu znacznie większa liczba nauczycieli ma szansę podnieść swoje kwalifikacje, a nie tylko grupa doskonała według nowych form i zasad kształcenia stosowanych w wybranych podmiotach.
- **Logika pozioma nie zawsze jest zachowana:**
 - o Poziom celu – wskaźnik dotyczący zrealizowania planu jest nieadekwatny; zrealizowanie planu nie może stanowić potwierdzenia faktu wzmocnienia systemu, takim potwierdzeniem mogą być natomiast wyniki egzaminów, wyniki oceny pracy egzaminatorów, porównanie obecnych wyników z poprzednio otrzymywanymi itp.
 - o Poziom rezultatu – jak stwierdzono wyżej, rezultaty zostały niewłaściwie sformułowane, co ma swoje konsekwencje dla oceny wskaźnika, o czym już wspomniano; jeśli abstrahować od nazwania rezultatu, to można stwierdzić, że wskaźnik „odsetek szkół oceniających jakość własnej pracy z wykorzystaniem wskaźnika EWD” ma sens do pomiaru rezultatu, jakim będzie „wiedza o EWD upowszechniona i wskaźnik EWD przyjęty do stosowania w x szkołach”.
 - o Nie ma innych niż dane z projektów, źródeł danych; o ile w przypadku poziomu produktów jest to oczywiste, to jednak dla pomiaru osiągania celów projekt nie może już dostarczyć danych, gdyż będzie zakończony.
 - **Miejsce Działania 3.2 w Priorytecie jest słabo widoczne:**
 - o Działanie 3.2 przyczynić się powinno do osiągnięcia Celu nr 1, nie ma jednak na tym poziomie wskaźnika odnoszącego się do tego Działania.
 - o Wskaźnik odnoszący się do Działania 3.2 przewidziano na poziomie rezultatów, przy czym jest on zupełnie nieadekwatny do rezultatu – skoro rezultatem jest „zrealizowanie Planu...”, nie odnoszącego się do kwestii EWD.
 - o Można odnieść wrażenie, że nie wykorzystano potencjału zawartego w Działaniu 3.2 do pomiaru celu głównego i celów bezpośrednich. Wydaje się bowiem, że Działania 3.1 i 3.2

mogły zostać potraktowane jako tworzące m.in. system oceny skuteczności wdrażania pozostałych Działań w ramach Priorytetu.

- o Widoczny jest związek Działania 3.2 z Działaniem 3.1 – łączy je bowiem wspólny cel.
- o Spójność w Priorytecie III można też zauważyć na poziomie grup docelowych Działań i projektów, gdzie w większości przypadków grupa odbiorców jest taka sama i obejmuje kluczowe instytucje systemu edukacji, począwszy od szkół, poprzez kuratoria oświaty, ośrodki doskonalenia nauczycieli, aż po MEN.

W celu zachowania spójności konieczne jest odpowiednie powiązanie, zarówno na poziomie logicznym, jak i realizacyjnym, Działań w Priorytecie III. Ponieważ rozwój egzaminów zewnętrznych nie jest jedynym działaniem finansowanym w ramach Priorytetu III PO KL, ważne jest zapewnienie spójności wszystkich projektów w Działaniach i Działaniach realizowanych w Priorytecie. Na etapie planowania Priorytetu III i poszczególnych Działań przywiązywano do tego dużą wagę, co znajduje potwierdzenie chociażby w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL.

Priorytet III ma na celu podwyższanie jakości systemu edukacji, między innymi poprzez wprowadzenie rozwiązań systemowych w zakresie monitoringu i ewaluacji, rozwijanie badań edukacyjnych oraz ich powiązanie z polityką edukacyjną. W Priorytecie planowane są też działania na rzecz zwiększenia efektywności nadzoru pedagogicznego, sprawowanego przez kuratorów oświaty. W celu zapewnienia wysokiej jakości kształcenia planowany jest rozwój systemu zbierania i analizowania danych ilościowych i jakościowych w obszarze oświaty, czyli tworzenie Systemu Informacji Oświatowej. Ponieważ coraz ściślejsze powiązanie gospodarki i systemu kształcenia narzuca konieczność modernizowania instytucji oświatowych i programów kształcenia, w Priorytecie III istotne jest również doskonalenie systemu egzaminów zewnętrznych oraz modernizacja programów kształcenia nauczycieli, a także podniesienie jakości pracy placówek odpowiedzialnych za podnoszenie kompetencji nauczycieli. Wiąże się z tym aktualizacja podstaw programowych, tworzenie innowacyjnych programów nauczania oraz materiałów dydaktycznych, szczególnie z zakresu przedmiotów matematycznych, przyrodniczych i technicznych (co w dłuższej perspektywie powinno poprawić zdolności uczniów do przyszłego zatrudnienia).

W całym Priorytecie III dużą wagę przywiązuje się do upowszechniania wiedzy i informacji, czemu służyć ma portal SCHOLARIS¹¹, gdzie zamieszczane będą informacje dla nauczycieli o nowych programach i metodach dydaktycznych. Ponadto planowane jest też opracowanie i wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji, poprzedzone opracowaniem Krajowych Ram Kwalifikacji, spójnych z Europejskimi Ramami Kwalifikacji, aby w ten sposób ułatwić dostosowanie systemu edukacji do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy.

W realizację różnych działań w ramach Priorytetu III zaangażowane są różne podmioty, każde z Działań ma obszerny zakres merytoryczny, są to też ogromne przedsięwzięcia w sensie organizacyjnym i finansowym. Podczas analizy zewnętrznej spójności Działania 3.2 uznaliśmy, że warto wyjść poza analizę dokumentów, aby nie tylko poznać zapisy formalne dotyczące doskonalenia systemu egzaminów i całego systemu oświaty, ale też otrzymać komentarz do wdrażanych przedsięwzięć w Priorytecie III. W związku z tym zbieraliśmy opinie różnych respondentów, reprezentujących różne instytucje oraz różne poziomy systemu edukacji – szkoły, organy prowadzące, kuratoria, ODN, komisje egzaminacyjne i MEN.

Przyjrzyjmy się więc Działaniom w Priorytecie III, aby sprawdzić, w jakich obszarach osoby badane dostrzegają ich spójność z Działaniem 3.2 lub poszczególnymi projektami.

Działanie 3.1 - Modernizacja systemu zarządzania i nadzoru w oświacie

W założeniu Działanie 3.1 ma się przyczynić do realizacji i koordynacji programów badawczych w systemie oświaty, szczególnie tych, które służą ocenie jakości i efektywności procesu kształcenia. Ma też zapewnić koordynację pozyskiwania danych, dzięki czemu możliwe będzie wypracowywanie spójnych rekomendacji dla polityki edukacyjnej państwa. Będzie to realizowane w formie Systemu Informacji Oświatowej (SIO), który docelowo ma stać się najpełniejszym źródłem danych o edukacji.

Z jednej strony można wskazać spójność Działania 3.1 z Działaniem 3.2, ponieważ zakładane jest wykorzystanie wypracowanej metodologii i wskaźników edukacyjnej wartości dodanej (EWD), jako

¹¹ <http://www.scholaris.pl/cms/>

komplementarnego sposobu oceny jakości pracy szkół i prowadzenia polityki oświatowej na poziomie lokalnym, co powinno dawać większy zasób informacji niż same wyniki egzaminów. Mogą tu być również wykorzystywane inne projekty badawcze realizowane w Działaniu 3.2, takie jak PISA czy PIRLS. I w związku z tym w Działaniu 3.1 należy zaplanować wykorzystanie danych egzaminacyjnych i produktów projektów badawczych, aby w ten sposób ogólnie dbać o spójność prowadzonych interwencji.

Przy ocenie spójności zawsze pojawia się kwestia dublowania inicjatyw. Zdaniem badanych ekspertów jest to tylko pozorne zagrożenie dla efektywnego wdrażania Priorytetu i poszczególnych Działań. Ich zdaniem stopniu zachodzenie na siebie projektów (do pewnego stopnia) jest nie do uniknięcia ze względu na złożoność systemu edukacji i zbieżnych potrzeb w różnych jego obszarach. Poza tym ma to wręcz swoje dobre strony, ponieważ może to wprowadzać element konkurencji i kontroli w projektach:

Jest miła sytuacja lekkiej konkurencji, np. nie możemy sobie mówić, że to trwa półtora roku jak może trwać rok i kwartał. Bo ktoś nas wyprzedzi i będzie miał te wnioski nie gorsze niż nasze. To nie jest złe, żeby to się częściowo nawet nakładało.

Działanie 3.3 - Poprawa jakości kształcenia

Celem Działania jest zwiększenie zdolności systemu do kształcenia zorientowanego na efekty nauczania i uczenia się. W związku z tym planowane jest opracowanie i uruchomienie studiów stanowiących podstawowy element spójnego systemu kształcenia nauczycieli. Dobre praktyki związane z jakością kształcenia będą upowszechniane na terenie całego kraju, między innymi za pośrednictwem portalu edukacyjnego Scholaris. Powinny tu być również zamieszczane publikacje i inne produkty, rezultaty Działania 3.2.

Spójność tego Działania z Działaniem 3.2 wydaje się wyraźna także pod innym względem. Badani rekomendują, że w systemie kształcenia i doskonalenia nauczycieli powinno się zwrócić większą uwagę na ocenianie. Wiedzę o ocenianiu należy przekazywać studentom kierunków pedagogicznych, a także odnosić się do niej podczas praktyk (które planowane są w ramach Działania 3.3), ma to bowiem znaczenie dla całego procesu edukacji.

Szkolenie do egzaminów jest tylko pozornie szkoleniem do egzaminów. Ono jest szkoleniem nauczycieli i na to potrzebne są każde pieniądze, bo system doskonalenia „leży”.

Z punktu widzenia systemu egzaminów zewnętrznych potrzebne jest też szkolenie dyrektorów i organizacja szkoły, ponieważ *egzaminy wymagają perfekcyjnej organizacji, to wymagają też kompetencji dyrektorów.*

Działanie 3.4 - Otwartość systemu edukacji w kontekście uczenia się przez całe życie

Celem Działania jest opracowanie i wdrożenie Krajowych Ram Kwalifikacji i Krajowego Systemu Kwalifikacji oraz upowszechnienie uczenia się przez całe życie. Aby cel był zrealizowany, zaplanowano rozwijanie poradnictwa edukacyjno-zawodowego, upowszechnianie informacji poprzez portal Scholaris i w formie publikacji. Zamierzenia te dowodzą spójności Działania z projektem w Działaniu 3.2, poświęconym kształceniu i egzaminom zawodowym. Warto, aby w Działaniu 3.4 uwzględnione były dotychczasowe doświadczenia oraz rezultaty prac w projekcie.

Spójność Priorytetu III zależeć też będzie od nowej podstawy programowej, która z kolei jest spójna z tworzonymi Krajowymi Ramami Kwalifikacji. Ma to bezpośrednie przełożenie na egzaminy, ponieważ podstawa programowa ma jednocześnie zawierać dotychczasowe standardy wymagań egzaminacyjnych, co wyjaśnia przedstawiciel MEN:

Spójność zewnętrzna Działania 3.2 jest zaznaczona w dokumentach, a także deklarują ją przedstawiciele MEN, którzy brali udział w ewaluacji:

System egzaminów zewnętrznych i to wspieranie akurat tego działania wynika z szerszego spojrzenia tzn. wykorzystujemy środki unijne na poprawę jakości kształcenia we wszystkich możliwych płaszczyznach, działaniach, we wszystkich możliwych miejscach i np. poprawa jakości nadzoru

pedagogicznego ma na celu wzmocnienie czy danie informacji jak szkoły pracują. System wsparcia czyli zakłady doskonalenia nauczycieli, to jest patrzenie kto w szkole ma pomóc w rozwiązywaniu jej problemów i w poprawie jakości kształcenia, a system egzaminów zewnętrznych jest takim termometrem pozwalającym nam też w jakiś sposób zobaczyć gdzie na skali poprawy jakości kształcenia jesteśmy. I rzeczywiście tak to było, że on został wprowadzony, była jakaś myśl bardzo dobra ale nie wszystko się zawsze od samego początku daje zrobić idealnie.

Z jednej strony ten system egzaminów zewnętrznych jest elementem całości, takiego kompleksowego patrzenia na szkołę i jej efekty kształcenia i myślenia o tym, co zrobić by szkoła coraz lepiej uczyła i coraz bardziej była stosowała metody i reagowała na potrzeby współczesnego świata. I właśnie system egzaminów zewnętrznych jest jednym z takich elementów, który daje nam informacje, ale ta informacja musi być coraz lepsza, żeby służyła całemu systemowi edukacji, a nie tylko systemowi egzaminów zewnętrznych.

Żeby tą spójność wszyscy zobaczyli tak naprawdę dotyczy tego jak szybko wprowadzić te wszystkie zmiany w obieg, w życie. Jak mamy np. nadzór pedagogiczny i teraz wydamy rozporządzenie i ten nadzór zacznie funkcjonować, to Ci pozostali ludzie zobaczą, że to się zahacza. Jakby nie są w stanie uczestniczyć w tworzeniu tego nadzoru, ale Ci co tworzą, ważne jest żeby Ci, którzy tworzą konkretne rozwiązania widzieli to jako całość i umieli tak kierować tymi zadaniami, żeby to było. My, z poziomu ministerstwa robimy dużo rzeczy, żeby te działania były spójne i żeby ludzie uczestniczący w tych działaniach widzieli, tzn. staramy się o to, by koordynatorzy poszczególnych projektów działań systemowych współpracowali ze sobą.

MEN organizuje konferencje, spotkania regionalne dla różnych grup i instytucji oświatowych, ale siłą rzeczy jest to raczej prezentacja ogólnego zarysu i punktu widzenia centralnej instytucji edukacyjnej. Poza tym tych spotkań jest ciągle za mało, wobec wielkości systemu, liczebności jego uczestników i skali problemów, które mają być rozwiązywane dzięki funduszom strukturalnym. Ważna wydaje się więc ciągła praca na rzecz podnoszenia świadomości uczestników systemu w zakresie wprowadzanych zmian, zadbanie o to, aby przedstawiciele instytucji, dziedzin edukacji dostrzegali powiązania i zależności.

Z badania wynika, że im niżej w strukturze oświaty, tym mniejsza jest świadomość co do zakresu i meritum prowadzonych zmian. Nikt z badanych, poza MEN, nie potwierdził tego, że dostrzega spójność zewnętrzną Działania 3.2. Oczywiście trudno jest oczekiwać, że przedstawiciele różnych instytucji oświatowych będą „obejmować” całość koncepcji rozwoju systemu edukacji, jaka zawarta jest w Priorytecie III. Ale jednocześnie to właśnie na najniższym poziomie, m.in. w szkole czy kuratorium wypracowywana jest jakość, która ma potem przekładać się na jakość całego systemu.

Zatem niezbędne jest zwrócenie uwagi na spójność Działania (a właściwie jej rozumienie) na niższym poziomie. Wiąże się to między innymi z opracowaniem procedur, które służą wzmocnieniu komplementarności pomiędzy Działaniami i instytucjami, które to Działanie realizują. Nie należy oczekiwać, że uczestnicy systemu oświaty sami będą starali się tę spójność odtworzyć. Zatem lepszym rozwiązaniem wydaje się tu pewna presja, aby przedstawiciele danej instytucji, realizujący Działania w Priorytecie III, uwzględniali potrzeby innych uczestników systemu.

Poza tym zakres i forma informacji o Działaniach w Priorytecie III, aby przyczyniały się do zapewniania spójności w skali całego systemu edukacji, musi być przekazywana w sposób adekwatny do poziomu i zakresu zadań odbiorców. Pozwoli to uniknąć sytuacji, którą ukazuje następująca wypowiedź osoby pracującej w systemie oświaty od lat, zaangażowanej w realizację projektów:

Z opisu „III” (Priorytetu III) nie widzę zupełnie tej mapy. To jest zlepek przypadkowych haseł, nie popartych żadnymi badaniami. Kompletnie nie wiadomo, co się z tym dzieje – dlatego też nie wiem, czy są powtórzenia. Nie ma jednej informacji o wszystkich w jednym miejscu.

Badani przedstawiciele szkół, kuratoriów, ODN, OKE i innych instytucji chcą wiedzieć, dokąd zmierza system edukacji. Podkreślają, że jeśli będą mieli odpowiednie informacje, także oni będą w stanie przyczyniać się do spójności Priorytetu i całej edukacji:

Jeśli się realizuje projekt ogólnopolski to dobrze byłoby mieć świadomego partnera, zaangażowanego z dobrej woli od siebie a niezaangażowanego sztucznie, czy jakby z wszczęciem mu zadania.

Dla sprawnego wdrażania Działania niezbędne jest nie tylko sformułowanie założeń dotyczących komplementarności inicjatyw i zawarcie ich w dokumentach strategicznych lub utrzymywanie spójności na poziomie centralnej instytucji, ale też bieżące, praktyczne działania. Podczas ewaluacji zebraliśmy

szereg doświadczeń osób związanych z edukacją, które mają znaczenie dla oceny spójności zewnętrznej Działania 3.2:

- **Partnerstwa instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie różnych Działań Priorytetu III.** Jeden z badanych uważa, że projekty z poszczególnych Działań powinny być realizowane w partnerstwach: tam gdzie jest element szkoleniowy w projekcie warto włączać np. CODN, aby przekazywać w sposób kaskadowy to, co zostało wypracowane w projektach, a także aby korzystać z kompetencji i doświadczenia partnerów (w tym wypadku – w zakresie szkolenia i doskonalenia). Ma to uzasadnienie nie tylko w kwestii spójności zewnętrznej, ale jest też sposobem na zapewnianie trwałości rezultatów projektów i na ich upowszechnianie w innych Działaniach i systemie edukacji. Tylko wtedy to, co wyprodukuje grupa badaczy ma szansę być przeniesione do szkół, kuratoriów i innych instytucji.

Taka praktyka miała miejsce w projekcie EWD i jest bardzo dobrze oceniana przez odbiorców szkoleń. Ekspertom zajmującym się opracowywaniem wskaźnika EWD zwrócono uwagę, aby swój komunikat dostosowali do potrzeb i możliwości nauczycieli i aby pokazali praktyczną stronę wykorzystania EWD w pracy szkół. Zaproszeni do projektu eksperci ODN pomogli w tworzeniu programu szkoleń, tak aby były one jak najbardziej adekwatne do potrzeb odbiorców.

- **Wymiana doświadczeń związanych z wdrażaniem Działań.** CKE było pierwszą instytucją, która sięgnęła po środki unijne w celu poprawy systemu egzaminów zewnętrznych i ucząc się na bieżąco wdrażania projektów, nabyła wiele cennych doświadczeń, także negatywnych dotyczących zarządzania projektami i Działaniem. Można to traktować jako dodatkowy rezultat Działania 3.2, który jednocześnie ma znaczenie dla jego spójności z innymi Działaniami. W efekcie bowiem osoby, które miały do czynienia z Działaniem 3.2 lub obecnie uczestniczą w innych Działaniach bardzo zwracają uwagę na stronę organizacyjną, na opracowywanie procedur. Powinny być one maksymalnie wykorzystywane przez inne instytucje – beneficjentów systemowych Priorytetu III, aby mogli uczyć się na błędach dotychczas popełnianych. Przedstawiciele tych instytucji deklarują potrzebę, aby te doświadczenia wymieniać, znajdować wspólne rozwiązania między Działaniami: takie jak na przykład internetowe fora zamknięte dla beneficjentów Działań, aby była płaszczyzna do wymiany doświadczeń, gdzie znajdowałyby się FAQ's, dobre praktyki.

Jako dobrą praktykę można wskazać cykliczne spotkania w MEN osób odpowiedzialnych za wdrażanie projektów:

Nowym elementem który się pojawił na Kolegiach Kierownictwa z udziałem ścisłego kierownictwa czyli Ministra, wiceministrów i dyrektorów Departamentu jest to, że co tydzień są informacje składane jakie są postępy w realizacji Projektów Systemowych czy Konkursowych. W nich uczestniczą także te placówki, które są beneficjentami, czyli (KOWEZIU, CODN) Instytut Badań Edukacyjnych, ale oczywiście to są krótkie spotkania, bardziej informacyjne, niż wgłębiające się w meritum.

Badani dostrzegają potrzebę spotkań roboczych, tematycznych, aby w ten sposób nie tylko rozwiązywać konkretne problemy, ale też uspołniać interwencję. I wydaje się, że to rolę MEN powinno być inicjowanie tego rodzaju spotkań, wskazywanie na konieczność ich organizacji w poszczególnych Działaniach.

Zrobić „remanent”: zebrać wszystkich, którzy przy tym coś robią i o czymś decydują w jednym miejscu. Wszystkich wice ministrów razem. Zrobić remanent; co, gdzie jest robione. Zrobić mapę; wskazać nam, że jest taka osoba w Polsce, która widzi całość, całości pilnuje.

Dobrym przykładem może być spotkanie beneficjentów Priorytetu III zorganizowane 29 maja b.r., warto jednak, aby takich spotkań odbywało się więcej i na różnych szczeblach, ponieważ wymiana doświadczeń, komunikacja i prace zespołowe pomogą w utrzymywaniu spójności Działań nie tylko w sferze koncepcji, ale też w wymiarze praktycznym.

- Uspójnieniu Działań w Priorytecie III może też w techniczny sposób służyć **słowniczek terminów**, które będą używane w projektach realizowanych w ramach Priorytetu III. MEN zdecydowało, że te terminy będą stosowane konsekwentnie we wszystkich raportach, produktach wytwarzanych w trakcie różnych projektów, że zostaną też umieszczone na stronie internetowej do publicznej wiadomości, podobnie jak słowniczek na stronie Funduszy

Strukturalnych i że na wszystkich spotkaniach instytucji realizujących projekty będzie upowszechniane to słownictwo. W trakcie badania trwały prace nad opracowaniem tego dokumentu.

4.2.2. Wewnętrzna spójność Działania 3.2

Powyżej przedstawiliśmy spójność interwencji na poziomie ogólnym, w Prioryecie III, co pozwoliło na ukazanie zewnętrznych powiązań Działania 3.2 z innymi Działaniami oraz jego odniesienie do systemu edukacji.

W tej części rozdziału skoncentrujemy się na zbadaniu projektów wewnątrz Działania 3.2. Znalazły się tu inicjatywy mające na celu doskonalenie różnych aspektów systemu egzaminów zewnętrznych. Aby jednak podejmowane w Działaniu inicjatywy były trafne, a zasoby efektywnie wykorzystane – projekty powinny być spójne. Uzupełnianie się projektów, prowadzonych w nich prac i osiąganych rezultatów, czyli tak zwana wewnętrzna spójność, była i jest jednym z istotnych elementów prowadzonej ewaluacji i poniżej przedstawiamy wyniki analizy.

Projekty w Działaniu 3.2 można podzielić na następujące grupy:

7. **Projekty o charakterze badawczym**, służące ocenie jakości i dotychczasowych efektów wprowadzenia egzaminów zewnętrznych, a także doskonaleniu metod i narzędzi tych egzaminów.

Założono w nich, że tematy badawcze będą kontynuacją projektów realizowanych przy wsparciu z EFS w latach 2004-2006. Jak wynika z zapisów w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL kontynuacja ta była planowana ze względu na konieczność stałego monitorowania systemu egzaminów zewnętrznych oraz wprowadzanych w jego ramach zmian. Jednocześnie jednak można to uznać za przykład spójności projektów w ujęciu chronologicznym, gdzie zebrane wcześniej doświadczenia i wypracowane procedury i produkty były wykorzystywane w kolejnym okresie programowania. Potwierdza to wypowiedź jednego z ekspertów:

To było logiczne, że skoro korzystaliśmy ze wsparcia w tym pierwszym okresie, to logiczne jest ponowne aspirowanie, ponowne wystąpienie o wsparcie z nakreśleniem kierunków rozwoju, które będzie wynikało z dostrzeżonych już potrzeb.

8. **Projekty o charakterze pilotażowym**, przygotowujące zmiany systemu egzaminów na poszczególnych etapach kształcenia. W założeniach modyfikacje te przyczynić się mają do zwiększenia powiązań między różnymi poziomami egzaminów zewnętrznych, a tym samym – do uspoźnienia całego systemu oceniania zewnętrznego.
9. **Projekty mające na celu wsparcie komisji egzaminacyjnych** i podniesienie efektywności ich pracy. Służyć temu miały między innymi szkolenia i staże dla kadr państwowego systemu egzaminów zewnętrznych oraz specjalistyczne publikacje, dzięki którym wypracowane w innych projektach rezultaty miały być szeroko rozpowszechniane wśród różnych grup i instytucji systemu edukacji, co dowodzi, że zakładano przenikanie się projektów z innym dziedzinami oświaty i podnoszenie jakości nie tylko systemu egzaminów, ale też w ogóle systemu edukacji.

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów możemy stwierdzić, że projekty prowadzone w ramach Działania 3.2 w założeniu miały być spójne. Ich spójność zapisano w dokumentach programowych, ale też nad spójnością pracował wspomniany już zespół ekspertów zebranych przy CKE, którego zadaniem było przygotowanie Działania 3.2. Podczas jego prac wielokrotnie weryfikowano, czy i w jakim zakresie projekty wynikają jedno z drugich i wspólnie tworzą całość służącą doskonaleniu jakości systemu egzaminów zewnętrznych. Warto też podkreślić, że część członków zespołu została później koordynatorami projektów. Był to więc jeden z czynników zapewniających spójność, ponieważ posiadali wiedzę i doświadczenie z etapu przygotowawczego.

Niestety, spójność wewnętrzna Działania 3.2 - w miarę realizacji projektów i ich zaawansowania - była coraz mniejsza i w pewien sposób „rozmywała się”. Na początku, jeszcze podczas formułowania założeń

Działania 3.2 dyrektor CKE planował uruchomienie programu komputerowego do sprawnego zarządzania projektami w Działaniu 3.2:

wprowadzając projekt rozmawialiśmy o tym w gronie osób, że będzie mu towarzyszył system informatyczny tak zwanego zarządzania projektem, który będzie gromadził całość informacji związanych z zarówno z produktami, harmonogramem.

Program ten miał być częścią projektu VIII poświęconego właśnie tworzeniu systemu informatycznego. Ponieważ jednak projekt ten nie został wdrożony, również program do zarządzania projektami pozostał jedynie w sferze planów.

W badaniu zidentyfikowaliśmy też inne czynniki, które wpłynęły na stopniowe zanikanie spójności projektów. Przedstawiamy je poniżej:

- **Wielkość projektów**, z których część składała się dodatkowo z podprojektów. To, co w dużym stopniu udało się zaplanować podczas tworzenia Działania 3.2 i poszczególnych projektów, w realizacji stawało się dużo bardziej złożonym działaniem, obwarowanym niezliczoną ilością działań formalno-biurowych. To zaś miało wpływ na pewne „rozchodzenie się” założonej pierwotnie spójnej koncepcji, obejmującej jednak nieco węższą wizję działań. Wniosek (wypełniony formularz) to za mało, aby zarządzać projektem. Wydaje się, że nie dość dogłębnie został przemyślany, omówiony i uzgodniony zakres projektów, nie wspominając już o całej stronie formalnej ich realizacji. Zatem trudności w utrzymaniu spójności projektów przybywało wprost proporcjonalnie do zadań w poszczególnych projektach i podprojektach.
- **Złożoność projektów i podprojektów**. Projekty miały duży zakres merytoryczny i często organizacyjny, a koordynatorzy przyznawali w wywiadach, iż nie wiedzą dlaczego pewne działania zostały ujęte w ramach jednego projektu i rozbite na podprojekty. Podczas wywiadów wielu z nich nie potrafiło uzasadnić połączenia poszczególnych podprojektów i w związku z tym wskazać ich spójności (np. projekt nr IV - matury, V – pilotaż sprawdzianu i egzaminu gimnazjalnego). Za tym szła mała wiedza o działaniach, które mają miejsce w innych obszarach. Po prostu koordynatorzy nie są już w stanie śledzić rozwoju innych projektów poza tymi, które koordynują. Tym samym ujawnia się konieczność stałego monitorowania projektów i weryfikacji prowadzonych w nich działań między innymi pod kątem ich spójności z celem Działania 3.2 i wydaje się, że taką rolę powinien pełnić koordynator merytoryczny w CKE.
- **Tematyka projektów**. Projekty w Działaniu 3.2 można podzielić na trzy grupy: naukowo-badawcze, pilotażowe i wspierające prace Komisji. Każda grupa projektów ma nieco inną specyfikę, przez co charakter pracy w projektach także jest inny. Spójność dostrzegalna jest najbardziej między tymi projektami, które ściśle odnoszą się do bieżących potrzeb systemu oceniania i są to pilotaże egzaminów. Tu też można wskazać na ich adekwatność do potrzeb systemu, co zresztą potwierdza wypowiedź jednego z przedstawicieli CKE:

Część z nich ewidentnie służy poprawie systemu egzaminów zewnętrznych: potencjałowi, przygotowaniu procedur i realizacji egzaminów czyli czymś, co jest istotą działania Komisji.

W utrzymywaniu spójności pomaga to, że niektórzy koordynatorzy projektów (np. nr II- EWD, III – badania trzecioklasistów, IV - matury i V – pilotaż sprawdzianu i egzaminu gimnazjalnego) w związku ze zbieżnymi celami i zadaniami pozostają w dużo bliższym kontakcie ze sobą niż przedstawicielami pozostałych projektów. Zmiany konieczne do przeprowadzenia w jednym przedsięwzięciu są konsultowane bezpośrednio między zainteresowanymi koordynatorami. Jako przykład można podać nieformalny kontakt koordynatorów projektu EWD (nr II) i badań trzecioklasistów (nr III). Koordynatorzy wspólnie ustalali, jak można w formularzach identyfikować konkretnego ucznia, tak aby formularze wypracowane w projekcie III dawały możliwość późniejszego określenia wskaźnika EWD (zatem by były spójne z projektem II).

- **Spójność/jednolitość formalno-organizacyjna projektów**. W rozdziale raportu dotyczącym zarządzania poniższe kwestie są szczegółowo omawiane. Jednak i w tej części zaznaczamy je, ponieważ mają duże znaczenie dla spójności projektów w Działaniu 3.2.
 - o różne harmonogramy i plany działań projektów wynikają ściśle ze specyfiki projektów. Inna jest dynamika projektów o charakterze badawczym, a inna tych przedsięwzięć, które w bezpośredni sposób służą systemowi (m.in. pilotaże egzaminów). Warto przy tym zauważyć, że każdy koordynator tworzył swój własny (odrębny) system wdrażania projektu.

Zmiany, które były wprowadzane odnosiły się do wewnętrznego „świata” projektu – planu i harmonogramu, a nie do ogólnego planu dotyczącego całego Działania, czy przyjętych dla wszystkich założeń i procedur, co może być zagrożeniem dla spójności badanego Działania;

- o brak jednolitego systemu monitorowania postępów w projektach. Każdy koordynator miał swój własny sposób monitorowania działań zespołu i sprawozdawania tego, co dzieje się w projektach, czy przekazywania wypracowanych produktów do menedżera projektu. Jak pokazało badanie, raportowanie zmian (niekiedy zdarzało się realizowanie projektu w inny sposób niż ten zatwierdzony we wniosku) nie było wystarczająco weryfikowane przez menedżerów;
- o brak sprawnego systemu monitorowania Działania 3.2. Zgodnie z zasadą ustaloną w PO KL, beneficjenci sprawozdają się za pomocą wniosków o płatność i takie żądania złożenia wniosków o płatność były wysuwane przez IP bardzo często od momentu rozpoczęcia realizacji Działania 3.2. Jednak z powodu piętrzących się problemów organizacyjnych CKE nie była w stanie przygotować dokumentów (wnioski o płatność zaczęto składać do MEN dopiero w pierwszym kwartale 2009 roku, więcej o tym piszemy w rozdziale dotyczącym zarządzania). CKE była też regularnie (od marca 2008 r.) proszona o przedstawienie modyfikacji wniosków o dofinansowanie, odpowiadających realnemu postępowi prac i ewentualnie zmieniającym się założeniom. W dniach 17-25 lipca 2008 r. CKE złożyła modyfikacje 8 z 9 ówczesnie realizowanych projektów. Żaden z wniosków nie został zatwierdzony przez MEN ze względu na liczne błędy oraz dlatego, że z informacji posiadanych przez opiekuna większość zapisów dotyczących modyfikacji nie odpowiadała rzeczywistej realizacji projektów. Ze względu na brak informacji o postępie prac IP prosiła Beneficjenta o sprawozdania z realizacji projektów. Były to sprawozdania półroczne. Ponieważ nie istniał jeden wspólny system monitorowania projektów w CKE, a monitorowanie Działania przez IP było utrudnione, nie można było w łatwy sposób weryfikować postępu projektów i powstających w nich rezultatów, a tym bardziej porównywać tego, co dzieje się w innych projektach, i przez to dbać o ich spójność.
- **Komunikacja i stały kontakt między realizatorami projektów.** W początkowej fazie realizacji Działania 3.2 były organizowane spotkania wszystkich koordynatorów projektów. Oprócz funkcji monitorującej, czyli bieżącego sprawdzania, co dzieje się w poszczególnych projektach, spotkania te były w pewnym sensie kontynuacją zespołu ekspertów. Podczas spotkań często zwracano uwagę na spójność projektów. Jeden z rozmówców następująco wspomina początkowe prace poświęcone Działaniu 3.2:

Było dość traumatyczne spotkanie, na którym próbowaliśmy zidentyfikować połączenia między projektami. (...) Uczestniczyli w tym bezwzględnie wszyscy koordynatorzy. Wyszło nam, że wszystko ze wszystkim się łączy.

W opinii jednego z koordynatorów spotkania te nie bardzo mogły przyczyniać się do zapewniania spójności projektów:

Kiedy siedzi na jednej sali kilkunastu koordynatorów: jeden jest odpowiedzialny za projekt, który ma tylko i wyłącznie publikacje wydawać, drugi za szkolenia, trzeci za sprawdzian, czwarty za jeszcze coś. Mamy kompletnie różne te projekty, do różnych adresatów. Z różnym usytuowaniem w systemie, o różnej wielkości. Z różnymi celami to się nie da tak.

Dobry – wydawałoby się – plan, aby monitorować projekty poprzez cykliczne spotkania służące wymianie doświadczeń i wspólnemu rozwiązywaniu problemów nie powiódł się, ponieważ duży zakres merytoryczny Działania 3.2 implikował jeszcze większy jego zakres pod względem organizacyjnym. Być może pewnym rozwiązaniem byłyby tu spotkania w podgrupach tematycznych, ale z różnych względów taka praktyka nie została wprowadzona.

- Dla spójności wewnętrznej Działania 3.2 niezbędne jest także **sieciowanie**, czyli z jednej strony planowanie działań służących doskonaleniu egzaminów zewnętrznych z odległym horyzontem czasowym i jednocześnie modyfikowanie planu, z uwzględnieniem zmian zachodzących w systemie, ale też w otoczeniu zewnętrznym. Zwraca na to uwagę jeden z ekspertów:

przy tej dużej skali przedsięwzięcia robi się nieuchronnie maszynka biurokratyczna, gdzie zwycięża sprawozdawczość, szufladkowanie, w nadziei, że z tego jakąś generalną myśl, syntetyczną wyprowadzi. Tymczasem tę myśl syntetyczną wyprowadzi się w sieciowym działaniu. Tylko musimy się dobrze komunikować.

- **Zmiany kadry w CKE.** Spójność projektów w pewnym stopniu zależy również od zmian zachodzących w instytucji, w tym szczególnie zmian kadrowych. Zmiany koordynatorów czy menadżerów projektu zaburzają spójność wewnętrzną Działania. Największy wpływ na to ma brak przepływu informacji między zmieniającymi się osobami, a także brak mechanizmów przygotowania nowych pracowników do wykonywanych zadań; nowa osoba musi wszystkiego dowiedzieć się sama o projektach i sama wdrożyć się do pracy. Ma to znaczący wpływ na postępowanie realizacji projektu i efektywność pracy.

Wydaje się, że duże znaczenie dla zapewniania spójności Działania 3.2 miała pierwsza koordynator EFS. Koordynatorzy wspominali, że właśnie w początkowym okresie miały miejsce spotkania i dbałość o realizację założeń merytorycznych wypracowanych przez zespół opracowujący Działanie. W tym okresie koordynator starała się też, aby między projektami następowała wymiana produktów. Po jej odejściu spotkania koordynatorów były w pewnym sensie oddolną inicjatywą: poszczególne osoby kontaktowały się ze sobą w razie potrzeby, ale zwyczaj cyklicznych spotkań całego zespołu zanikł.

Ważne jest także, że zmiany koordynatora (po tej zmianie nastąpiły dwie kolejne) niosły ze sobą zmianę stylu pracy i kładzenia nacisku na inne kwestie (różne dla każdego z koordynatorów).

Nie bez znaczenia dla spójności Działania 3.2 mogą mieć zamierzenia i podjęte już decyzje nowego dyrektora CKE wobec projektów (część projektów ma być zamknięta, część znacznie zmodyfikowana). Z pewnością wynika to z wizji rozwoju Działania oraz CKE, jaką posiada nowy dyrektor. Ponieważ był on zaangażowany w prace zespołu ekspertów, wydawałoby się, że jego koncepcja doskonalenia systemu egzaminów zewnętrznych poprzez projekty powinna być powiązana ze wstępnymi założeniami. Jednak trzy lata po ustaleniu ram Działania 3.2 obecny dyrektor proponuje istotne zmiany w projektach. Aby jednak uzyskać pewność, że proponowane modyfikacje są trafne, konieczna jest pewna ostrożność i konsultacje z głównymi interesariuszami systemu egzaminów zewnętrznych. Wskazana jest również analiza dokumentacji z etapu przygotowawczego, tak aby przy okazji planowanych zmian na nowo sprawdzić, czy Działanie 3.2 jest spójne.

- **Obecność przedstawicieli Centralnej i Okręgowych Komisji Egzaminacyjnych w zespołach realizujących projekty.** Praktyka niektórych projektów (np. projekt nr V, gdzie kierownik Wydziału Matur koordynowała pilotaż matury z filozofii) pokazuje, że współpraca pracowników CKE i OKE przy projektach pozwala na lepszy przepływ informacji w obie strony i może wpływać na poziom wiedzy pracowników CKE o zaawansowaniu prac w poszczególnych projektach, a także sprawiać że wypracowywane produkty i rezultaty będą przydatne dla systemu. Przykładem może być tu zaangażowanie pracowników jednej OKE w projekty, ponieważ to zdaniem jej przedstawiciela bardzo pomaga w bieżącym śledzeniu zmian dotyczących egzaminów:

Nam bardzo zależy na tym, żeby (pracownica) uczestniczyła, bo trudno byśmy nie wiedzieli, co dzieje się wokół tych egzaminów maturalnych – nowego egzaminu maturalnego z matematyki, byłoby to z ogromną szkodą dla komisji.

- **Planowane partnerstwa z OKE w realizacji projektów.** Od początku Działania 3.2 wielokrotnie zwracano uwagę, że dla spójności projektów niezbędna jest współpraca Centralnej i Okręgowych Komisji Egzaminacyjnych, jako głównych instytucji systemu. Jednak ze względów formalno-prawnych kwestia współpracy CKE i OKE przy realizacji Działania 3.2 nie została dotąd rozwiązana. Podobnie było z angażowaniem pracowników systemu w realizację Działania 3.2 – w każdym projekcie i każdej OKE było to rozwiązywane niezależnie. OKE przez długi czas nie były też informowane o przebiegu wdrażania Działania 3.2. Dopiero pod koniec 2008 roku ówczesny dyrektor zorganizował spotkanie dla OKE poświęcone projektom, które okazało się bardzo przydatne z punktu widzenia podstawowych instytucji systemu egzaminów:

To było bardzo dobre spotkanie, które pozwoliło przyjrzeć się każdemu projektowi z osobna, niemalże, prawdą, i zobaczyć jak są realizowane pewne rzeczy i jakie mają zamiary w dalszym ciągu realizacji koordynatorzy.

Nowy dyrektor planuje, aby w przyszłości projekty były realizowane przez CKE w partnerstwie z OKE. Trudno jednak stwierdzić, czy pomimo deklarowanej dobrej woli, jest to wykonalne pod względem prawnym. Jak wynika bowiem z wywiadów, o partnerstwie była mowa już wcześniej, ale nie udało się tego wcielić w życie.

- **Spójność projektów z działaniami statutowymi CKE i OKE.** Projekty w założeniu miały wspierać prace CKE i OKE i wykorzystywać kompetencje zewnętrznych ekspertów do tego, aby doskonalić poszczególne elementy, odpowiadać na potrzeby systemu. Jeden z rozmówców wspomina:

wyobrażaliśmy sobie to w ten sposób, że po to jest taki projekt, że wszystko, czego nie musi umieć zrobić pracownik z CKE, który – wbrew temu, co się wydaje ekspertom – jest urzędnikiem; że można wskazać osoby, które we współpracy z ekspertem z CKE piszą pogłębioną analizę – na przykład z matematyki.

Spójność z działaniami komisji zapewniana jest wówczas, gdy pracownicy CKE lub OKE biorą udział w projektach, zwłaszcza gdy projekt bezpośrednio służy usprawnieniu, wzmocnieniu CKE, jak na przykład projekty dotyczące pilotaży egzaminów – we wszystkich tych projektach pracownicy systemu, a zwłaszcza wydziałów tzw. merytorycznych (do spraw poszczególnych egzaminów) uczestniczą.

Jednak z drugiej strony, zdaniem niektórych pracowników CKE w Działaniu 3.2 nie wszystkie projekty są przydatne dla Komisji. Jako przykład podawany jest projekt II, czyli EWD. Zdaniem przedstawicieli Komisji on nie służy CKE, tylko samym szkołom i organom prowadzącym. Taka opinia potwierdza nienajlepszą wiedzę pracowników o tym, co dzieje się w projektach i brak ich zrozumienia dla podstaw Działania 3.2 i jego celów, gdyż projekty takie jak ten również przyczyniają się do doskonalenia systemu oceniania, ale w sposób pośredni, służąc całemu systemowi edukacji:

To są projekty służące poprawie jakości poprzez system edukacji – poprzez system egzaminów zewnętrznych – temu co pozwoli na sprzężenie zwrotne, co pozwoli na wyciąganie wniosków z wyników egzaminów. To wszystko, co służy przełożeniu wyników egzaminów zewnętrznych na politykę edukacyjną państwa.

Tym samym warto, aby przy okazji wprowadzanych obecnie zmian w Działaniu na nowo podjąć dyskusję o celach i zakresie Działania 3.2 wśród głównych interesariuszy, czyli między innymi pracowników CKE i OKE, zaangażować ich w prowadzone prace, ponieważ to także ma znaczenie dla spójności Działania oraz wykorzystania jego rezultatów.

- **Brak projektu służącego budowie systemu informatycznego.** MEN zdecydowało o nierealizowaniu jednego z projektów, w którym miał być budowany system informatyczny na potrzeby egzaminów zewnętrznych. Zdaniem wielu badanych decyzja ta znacznie utrudni uspołnienie Działania, bo system informatyczny, poza tym, że jest niezbędny dla realizacji podstawowych zadań CKE i OKE, mógł być też podstawą do wdrażania wielu projektów (e-marking; pilotaże egzaminów itp.) i zapewniania ich spójności w zakresie wykorzystania rezultatów.

Każdy z koordynatorów musi obecnie sam zmagać się z trudnościami z obszaru informatycznego, zwłaszcza, że na etapie planowania Działania nie uwzględniono zaangażowania pracowników zajmujących się systemem informatycznym w komisjach i może to stanowić wąskie gardło w doskonaleniu systemu i wdrażaniu projektów, na co zwracają uwagę przedstawiciele różnych instytucji:

Nie wyobrażam sobie takiego mędrca, który podejmie się zbudowania tego systemu bez współpracy z ludźmi, którzy od 10 lat pracują z tym systemem. Znaczą... Wyobrażam sobie, ale to jest jakby cofnięcie się po prostu, no bo popełni się te same błędy, które my popełniliśmy ileś lat temu.

Z badań wynika też wyraźny postulat, aby rozpocząć budowanie systemu informatycznego w ramach instytucji egzaminacyjnych. W ten sposób będzie możliwe lepsze rozeznanie jego potrzeb, uwarunkowań. Wielu badanych wyraża obawy, czy system tworzony centralnie przez MEN i odpowiadający na potrzeby całego systemu edukacji będzie najlepszym rozwiązaniem, tym bardziej że w badaniu nie stwierdzono, aby jakikolwiek pracownik komisji egzaminacyjnych, posiadający wiedzę i doświadczenie w zakresie informatycznej obsługi egzaminów, brał udział w pracach MEN. Respondenci wskazują, że bardziej adekwatnym rozwiązaniem byłoby stworzenie systemu informatycznego na potrzeby egzaminów i dopiero potem uspołnienie go z całym systemem MEN.

Matryca Logiczna Działania 3.2 PO KL

DZIAŁANIE 3.2	Kolejność działań (interwencji)	Obiektywnie weryfikowalne wskaźniki	Źródła weryfikacji	Założenia/ zagrożenia
Cel główny	- wzmocnienie zdolności systemu edukacji w zakresie monitoringu, ewaluacji i badań edukacyjnych oraz ich wykorzystanie w polityce edukacyjnej i zarządzaniu oświatą - Podniesienie jakości systemu kształcenia i doskonalenia nauczycieli - Poprawa stopnia powiązania oferty w zakresie kształcenia i szkolenia z potrzebami rynku pracy, w szczególności poprzez dostosowywanie programów nauczania i materiałów dydaktycznych (w tym podręczników) oraz wprowadzenie nowych form doskonalenia nauczycieli w przedsiębiorstwach - Opracowanie i wdrożenie Krajowych Ram Kwalifikacji i Krajowego Systemu Kwalifikacji oraz upowszechnienie uczenia się przez całe życie	Ad. 1. Zrealizowanie w 95% Planu Działań dotyczącego wzmocnienia zdolności ewaluacyjno-badawczych systemu edukacji Ad. 2.- zastosowanie przez 13% jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli nowych form i zasad kształcenia nauczycieli - objęcie 15% jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli jednolitym systemem akredytacji Ad. 3.- przegląd wszystkich aktualnie obowiązujących podstaw programowych - wdrożenie 100 innowacyjnych programów nauczania, w tym w zakresie przedsiębiorczości, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i technicznych - objęcie 15% nauczycieli kształcenia zawodowego i instruktorów praktycznej nauki zawodu doskonaleniem zawodowym we współpracy z przedsiębiorstwami Ad.4. Wdrożenie 100% Planu Działań obejmującego opracowanie Krajowych Ram Kwalifikacji oraz opracowanie i wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji	Projekty	
Cel bezpośredni	Wzmocnienie zdolności systemu edukacji w zakresie monitoringu, ewaluacji i badań edukacyjnych oraz ich wykorzystanie w polityce	Liczba szkół, w których upowszechniono narzędzia i metodologię pomiaru EWD	Projekt	

Badanie ewaluacyjne współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	edukacyjnej i zarządzaniu oświatą	(edukacyjnej wartości dodanej)		
Rezultaty	I.1. Przygotowanie warunków do wdrożenia w polskim systemie egzaminów zewnętrznych nowej technologii oceniania zewnętrznego opartej na wykorzystaniu e-oceniania (electronic marking) + pilotaż I.2 Stworzenie instrumentu – standardów wymagań, za pomocą których państwo reguluje program kształcenia oraz dokonuje pomiaru efektów kształcenia w polskich szkołach I.3 Stworzenie i upublicznienie baz danych łączących wyniki egzaminacyjne uczniów z danymi dotyczącymi ich późniejszej kariery zawodowej II. Rozwijanie metod wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych do oceny efektywności nauczania III.1 Stworzenie narzędzia polityki edukacyjnej pozwalającego na systematyczne i ciągłe doskonalenie jakości funkcjonowania szkoły na pierwszym etapie kształcenia oraz wspierającego podnoszenie jakości kształcenia i efektywności całej szkoły podstawowej III.2 Wsparcie egzaminów zewnętrznych w doskonaleniu pomiaru złożonych umiejętności IV. Opracowanie nowej koncepcji pracy nad arkuszami egzaminacyjnymi, ze szczególnym uwzględnieniem egzaminu maturalnego z matematyki V.1. Stworzenie warunków do przeprowadzenia egzaminu gimnazjalnego z języka obcego V.2 Modyfikacja formuły sprawdzianu służąca podniesieniu trafności i rzetelności informacji o efektach kształcenia w szkole podstawowej, użytecznych w dalszej edukacji VI. Doskonalenie systemu zewnętrznych egzaminów zawodowych oraz dostosowywanie go do zmian w obszarze edukacji, na rynku pracy oraz zmian powodowanych przez upowszechniającą się otwartość na uczenie się przez całe życie VII. Stworzenie podstaw do funkcjonowania bazy systemów zewnętrznych (banku zadań) zawierającej wystandaryzowane zadania wysokiej jakości, wiązki zadań oraz arkusze	I. - Raport rekomendujący CKE sposób wdrożenia e-oceniania - baza danych z wynikami egzaminacyjnymi uczniów ze wszystkich etapów nauczania II. Publikacja dla szkół – 90 tys. egzemplarzy - upowszechnienie EWD w 30499 szkołach III. - raporty badawcze - wyszkolenie 100 + 10 edukatorów do prowadzenia szkoleń stacjonarnych i e-learningowych IV. – przeprowadzenie pilotaży egzaminów - 118 raportów badawczych V. – bank zadań egzaminacyjnych, - 200 narzędzi egzaminacyjnych - kurs on-line dla nauczycieli - testy on-line dla uczniów	projekty	

	egzaminacyjne IX. Przygotowanie i doskonalenie kadr dla systemu egzaminów zewnętrznych: pracowników , współpracowników i kandydatów na współpracowników (egzaminatorów) z wykorzystaniem współpracy zagranicznej i tym samym wzmocnienie poprawy jakości funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych X. 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	VI. – 15 tys. zadań w banku - 600 przeszkolonych konstruktorów zadań - przeprowadzony pilotażu VII. – opracowanie 2 podręczników dla autorów zadań - przeszkolenie autorów zadań - raporty badawcze IX. – przeszkolona kadra pracowników i współpracowników systemu egzaminatorów 35 tys. osób - 5 programów szkoleniowych e-learningowych X. – opracowane 3 typy czasopism o ocenianiu x 260 tys. - broszura o egzaminach zawodowych x 6 tys. - 3 serie wydawnicze x 6 tys. - biuletyn nt. badań x 2 tys.		
Produkty	I.1. 1. zespół zajmujący się o-ocenianiem i analizami IRT 2. wstępny projekt organizacji systemu e-oceniania 3. raport nt efektu egzaminowania dla oceniania tradycyjnego i e-oceniania 4. zaadaptowane oprogramowanie I.2. 1. trzy analizy standardów wymagań egzaminacyjnych pod kątem ich spójności i trafności 2. analiza standardów wymagań egz. w różnych krajach oraz ich powiązań z innymi dok. strateg. dla procesu kształcenia w szkołach			

	I.3 1. baza danych zawierającej indywidualne wyniki ucznia z kolejnych egzaminów (VI klasa, gimnazjum, matura/egz. zawodowy) 2. raport dotyczący możliwości łączenia wyników egzaminacyjnych z badaniami rynku pracy GUS 3. baza połączonych danych systemu egzaminacyjnego i GUS 4. analizy i raporty dotyczące wybranych zagadnień trafności prognostycznej egz. Zewnętrznych. II 1. zespół zajmujący się rozwojem metody EWD 2. modele aplikacyjne szacowania EWD dla gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych 3. pilotażowe modele szacowania EWD dla szkół podstawowych 4. raporty z wynikami badań podłużnych nad szkolnymi uwarunkowaniami rozwoju edukacyjnego uczniów (5) 5. raporty z wynikami badań monitorujących wpływ systemu egz., w tym EWD, na nauczanie 6. materiały szkoleniowe dot. EWD III.1 1. sylwetka absolwenta pierwszego etapu kształcenia 2. narzędzia pozwalające na systematyczne badanie umiejętności uczniów trzeciej klasy szkoły podstawowej udostępnione szkoła 3. raporty badawcze z wynikami badań (+informacje, + publikacje dla nauczycieli) III.2 1. weryfikowane założenia teoretyczne i opracowana metodologia pomiaru złożonych umiejętności gimnazjalistów w pomiarze wewnątrzszkolnym i zewnętrznym wraz z przykładami narzędzi takiego pomiaru,			
--	---	--	--	--

	2. raporty badawcze 3. publikacja książkowa IV. 1. raporty badań 2. propozycje arkuszy 3. program szkoleń i materiały szkoleniowe do szkoleń egzaminatorów V.1 1. bank zadań egzaminacyjnych 2. wyniki pilotaży egzaminu gimnazjalnego z języka obcego i powszechny próbny egzamin 3. raporty z badań pilotażowych 4. pakiety przykładowych arkuszy egzaminacyjnych 5. materiały szkoleniowe dla egzaminatorów 6. materiały pomocnicze dla uczniów i nauczycieli oraz kurs on-line dla nauczycieli V.2 1. nowe wymagania egzaminacyjne 2. powszechny próbny sprawdzian 3. raporty z pilotażu i sprawdzianu próbnego 4. raport z uwarunkowań wyników sprawdzianu 5. opis nowej formuły sprawdzianu 6. materiały szkoleniowe dla egzaminatorów VI. 1. kilkanaście tysięcy zadań potwierdzających kwalifikacje zawodowe w banku 2. przeszkoleni konstruktorzy zadań (600) 3. raporty z badań dotyczących budowy efektywnego systemu zewn. egz. zawodowych 4. przygotowane ośrodki egzaminacyjne i egzaminatorzy			
--	---	--	--	--

	5. praktyczna weryfikacja organizacji etapu praktycznego egzaminu zawodowego 6. materiały pomocnicze do opracowania zadań na etap praktyczny egzaminu zawodowego w nowej formule VII. 1. raporty badawcze zawierające wyniki badań związanych z konstruowaniem, standaryzacją i kwalifikowaniem zadań do włączenia do banku 2. prototyp struktury informatycznej banku zadań 3. podręczniki 4. autorzy zadań przeszkoleni 5. raport z ewaluacji założeń banku IX. 1. programy szkoleń 2. zrealizowane szkolenia X. 1. materiały pomocnicze dla uczniów i nauczycieli związane z przygotowaniem do egzaminów 2. publikacje dot. doświadczeń zagranicznych, upowszechniające ideę certyfikacji egzaminów i standaryzacji wymagań egzaminacyjnych			
Działania	I.1. - zapoznanie się z e-ocenianiem w Anglii, adaptacja oprogramowania, przygotowanie materiałów dla e-egzaminatorów - przygotowanie i przeszkolenie egzaminatorów (400) - pilotaż nowej technologii oceniania i analizy z wykorzystaniem IRT – egz. maturalny z matematyki i egz. gimnazjalny - monitorowanie efektu egzaminatora (surowość – łagodność) w nowej i dotychczasowej technologii oceniania I.2 - sformułowanie celów w zakresie kształtowania postaw oraz wymagań ogólnych i szczegółowych dla wybranych przedmiotów	Zasoby zaangażowane we wdrażanie Działania	Alokacja na Działanie	

	i etapów kształcenia - opracowanie standardów wymagań - analiza porównawcza rozwiązań stosowanych w innych krajach - opracowanie projektu umocowań prawnych i instytucjonalnych I.3 - opracowanie bazy danych z indywidualnymi wynikami - opracowanie metod łączenia danych systemu egz. zewn. z danymi GUS - badania panelowe absolwentów - raporty II - badania podłużne (5 edycji) - monitoring ewaluacyjnej funkcji egz. zewn. - tworzenie i testowanie modeli szacowania EWD - przygotowanie materiałów szkoleniowych i strategii szkoleń III.1 - badania umiejętności, motywacji różnorodności osiągnięć uczniów klas trzecich, - badanie rozwoju absolwentów I etapu kształcenia - opracowanie systemu szkoleń i szkolenie edukatorów wojewódzkich III.2 - analizy porównawcze wyników egzaminu gimnazjalnego i wyników PISA - badanie społecznych uwarunkowań osiągnięć uczniów mierzonych testami kompetencyjnymi - badanie relacji między ocenianiem kompetencji a ocenianiem wewnętrznym w szkole - zbadanie wykorzystywania wyników testów kompetencyjnych przez instytucje systemu oświaty			
--	---	--	--	--

	IV. - badania osiągnięć uczniów, w tym test diagnostyczny umiejętności matematycznych na różnych etapach kształcenia - przygotowanie i przeprowadzenie pilotażu egzaminów maturalnych (w tym przygotowanie arkuszy) - upowszechnienie informacji - badania dot. egzaminu eksternistycznego V.1 - szkolenie autorów zadań - przygotowanie struktury testu, generatora i banku zadań - pilotaż nowego egzaminu, próbny egzamin i jego ocena - popularyzacja wyników - opracowanie materiałów pomocniczych wspomagających zapoznanie się uczniów i nauczycieli z formułą egzaminu z języka obcego w gimnazjum V.2 - modyfikacja struktury wymagań i zasad konstruowania testów - sprawdzian pilotażowy wraz z badaniem uwarunkowań wyniku, analiza wyników - upowszechnienie wyników VI. - budowa banku zadań - szkolenie konstruktorów zadań - badania związane z potwierdzaniem kwalifikacji zawodowych na poziomie technika i absolwenta ZSZ - pilotaż egzaminu (etap praktyczny) - przygotowanie egzaminatorów VII. - badania związane z konstruowaniem i standaryzacją zadań - określenie struktury informatycznej banku zadań			
--	---	--	--	--

	- opracowanie programu szkoleń dla autorów, recenzentów, analityków zajmujących się zadaniami w banku IX. - szkolenia i staże - współpraca międzynarodowa X. - przygotowanie i wydanie publikacji - wsparcie internetowe użytkowników specjalistycznych publikacji - badanie jakości i użyteczności przygotowanych publikacji			
--	---	--	--	--

Źródło: opracowanie własne na podstawie wniosków o dofinansowanie projektów i SzOP

Jeśli oceniać spójność wewnętrzną Działania 3.2 na podstawie matrycy logicznej, można stwierdzić, że:

1. Ogólna spójność wewnętrzna Działania jest zachowana.

Działania w większości przypadków prowadzą do zaplanowanych rezultatów, a rezultaty do celów – co wskazuje na logikę powiązań między projektami a celami Działania.

Rezultaty generalnie zdefiniowane są prawidłowo.

2. Poważną wadę stanowi niewłaściwe zdefiniowanie wskaźnika celu bezpośredniego:

- fakt upowszechnienia EWD w szkołach nie oznacza, że metodologia została wdrożona i jest stosowana nie tylko w formie dokonywania obliczeń, ale także do wyciągania wniosków na przyszłość,

- brak jest założonej wartości wskaźnika.

Te wady powodują, że nie ma pewności, czy faktycznie wskazany cel zostanie osiągnięty; jeśli miarą wzmocnienia zdolności systemu w zakresie monitoringu i ewaluacji ma być tylko przekazanie informacji do nieznanej liczby szkół, to dość łatwo możemy sporządzić raport z osiągnięcia tego celu.

3. Kolejny problem związany z celem bezpośrednim polega na tym, że cel bezpośredni jest tożsamy z celem nadrzędnym. Może to oznaczać zarówno złe zdefiniowanie celu nadrzędnego – zbyt operacyjne, jak też może oznaczać niewłaściwe zdefiniowanie celu bezpośredniego – zbyt mało operacyjne. W tym przypadku ma miejsce raczej opcja druga. Z tego też zapewne wynika problem z określeniem wskaźnika sukcesu.

4. Powiązania między działaniami (projektami i ich rezultatami) nie są widoczne, jednak matryca nie jest tu wystarczającym narzędziem; tym bardziej nie są widoczne powiązania z projektami z innych Działań.

5. Ocena logiki poziomej jest natomiast problematyczna:

- zastrzeżenie dotyczy poziomu celu bezpośredniego, o czym była mowa wyżej,

- dla znacznej części rezultatów wskazano nieadekwatne wskaźniki – generalnie wskaźnikiem osiągania rezultatów miałyby być produkty; to oczywiście nie musi prowadzić do problemów w realizacji projektów, ale niewątpliwie może utrudniać ocenę skuteczności wdrażania Działania 3.2.

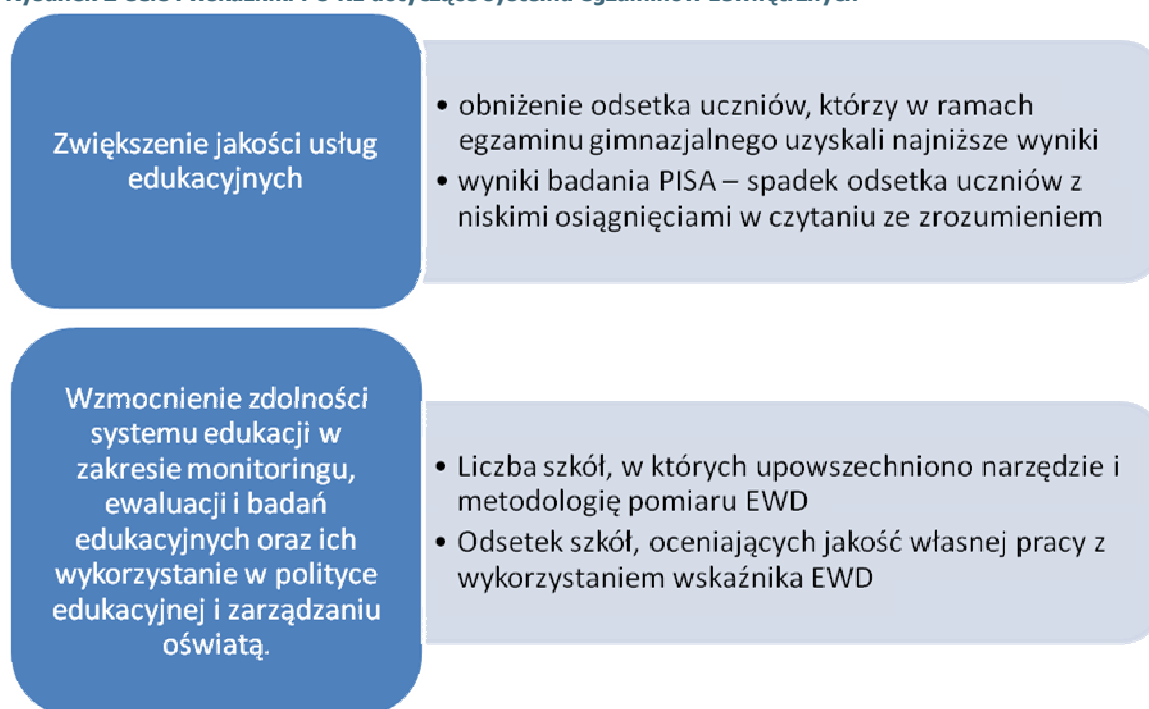
4.3. System wskaźników

Jednym z warunków właściwej realizacji Działania jest istnienie spójnego systemu mierzalnych i jednoznacznych wskaźników, adekwatnych do realizowanych projektów. Przyjęcie systemu wskaźników umożliwia weryfikację osiągnięcia zamierzonych celów działań finansowanych ze środków publicznych, co zwiększa efektywność i transparentność działań administracji publicznej. System wskaźników umożliwia również bieżące monitorowanie stanu realizacji Działania, co ułatwia zarządzanie danym obszarem i daje możliwość wprowadzania ewentualnych korekt, jeśli osiągane wartości wskaźników odbiegają od oczekiwań.

Wskaźniki monitorowania w PO KL zostały określone na każdym poziomie programowania: celu głównego programu, celów szczegółowych, priorytetów i działań. Wskaźniki dotyczące obszaru edukacji, określone w programie, zostały przedstawione w macierzy logicznej priorytetu.

Ogólna logika Programu przedstawiona jest na poniższym rysunku. Celem Programu jest m.in. zwiększenie jakości usług edukacyjnych, co mierzone jest wynikami egzaminów gimnazjalnych oraz badania PISA. Aby cel ten zrealizować, na poziomie Priorytetu III Wysoka jakość systemu oświaty, zdefiniowano cel cząstkowy: wzmacnianie systemu edukacji w zakresie monitoringu, ewaluacji i badań edukacyjnych oraz ich wykorzystaniu w polityce edukacyjnej i zarządzaniu oświatą. Do monitorowania tego celu wyznaczono m.in. dwa wskaźniki związane z realizacją Działania 3.2. Oba dotyczą skali wykorzystania przez szkoły EWD (edukacyjnej wartości dodanej).

Rysunek 2 Cele i wskaźniki PO KL dotyczące systemu egzaminów zewnętrznych



Dla Działania 3.2 nie został sformułowany osobny cel, lecz powtórzono zapis z poziomu Priorytetu. Sformułowanie to jest ogólne. Jednak można odnaleźć powiązania pomiędzy wzmacnianiem systemu egzaminów zewnętrznych a tak sformułowanym celem. Dużo trudniej jest zidentyfikować związki między wzmacnianiem systemu egzaminów zewnętrznych, a wykorzystaniem EWD.

Przyjęte wskaźniki monitorowania Działania 3.2 są nieadekwatne w stosunku do treści i celów Działania 3.2. Ocenę tą potwierdza większość uczestników systemu. Jak zauważa przedstawiciel MEN:

Jeśli chodzi o wskaźniki, nie do końca odrobiliśmy lekcje z poprzedniego okresu. (...) To było wymyślanie wskaźników trochę na siłę. Wskaźniki nie oddają absolutnie istoty tego działania. Tu powinny być raczej wskaźniki kontekstowe, nie wskaźniki produktu.

I faktycznie analiza zakresu zadań realizowanych w ramach Działania i wskaźnika do ich monitorowania sprawia wrażenie nieprzystawalności. Edukacyjna wartość dodana nie jest głównym celem badanego działania. Jest działaniem dodatkowym, rozwijanym po to, aby w sposób bardziej adekwatny wykorzystywać wyniki egzaminów zewnętrznych w systemie edukacyjnym. Co więcej, celem projektu dotyczącego edukacyjnej wartości dodanej nie jest upowszechnienie wykorzystania tego narzędzia, ale rozwijanie metod wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych do oceny efektywności nauczania.

Rozprzestrzenianie się wykorzystania edukacyjnej wartości dodanej jest efektem zainteresowania samych odbiorców, głównie kuratorów i szkół. Tak np. dzieje się w województwie małopolskim, gdzie kuratorium nawiązało współpracę z Okręgową Komisją Egzaminacyjną w celu powszechnego stosowania EWD na terenie województwa. To z inicjatywy tych instytucji organizowane są szkolenia i wsparcie dla szkół. Jak zauważa przedstawiciel zespołu projektu dotyczącego EWD:

Chyba sami jesteście przerażeni tym, co spowodowaliśmy, co pokazała ostatnia szkoła EWD, że jest po prostu pospolite ruszenie w Polsce, jeśli chodzi o edukacyjną wartość (dodaną). I tak naprawdę trzeba by było się tym profesjonalnie zająć, instytucjonalnie...

Niestety, system monitorowania PO KL nie odzwierciedla tego procesu. Dane o wykorzystaniu przez szkoły EWD powinny być zbierane przez kuratoria oświaty (w ramach projektów realizowanych w Działaniu 3.3 PO KL). Jednak zgodnie z informacjami zawartymi w sprawozdaniu z realizacji PO KL, na koniec roku 2008 nie wdrożono EWD w żadnej szkole, co jest niezgodne z prawdą.

Biorąc pod uwagę brak działań wpływających bezpośrednio na wartość wskaźnika, jak również brak informacji o dotychczas osiągniętym poziomie, niezwykle trudno jest ocenić, czy określona wartość docelowa jest osiągalna. Tym bardziej, że jak opisano to w studium przypadku, wartość ta została określona bez konsultacji z osobami zajmującymi się tym projektem.

Wątpliwości budzi też sama konstrukcja wskaźnika. Wskaźnik na poziomie Działania 3.2 – czyli liczba szkół w których upowszechniono EWD, nie jest wskaźnikiem produktu, bowiem upowszechnienie EWD nie jest produktem żadnego z projektów realizowanych w ramach tego Działania. Tym samym wątpliwości budzi wskaźnik rezultatu – czyli odsetek szkół stosujących EWD.

Powstaje jednak pytanie, czy możliwe jest opracowanie wskaźnika lub wskaźników odpowiadających celowi Działania 3.2, przy uwzględnieniu jego specyfiki i różnorodności. Wydaje się, że możliwe są tutaj dwa kierunki analizy. Po pierwsze: można bazować na produktach i rezultatach poszczególnych projektów, starając się na ich podstawie opracować wskaźniki na poziomie Działania i następnie Priorytetu. Ten sposób działania wydaje się jednak wątpliwy – rezultaty na poziomie projektu są bardzo specyficzne – niezwykle trudno byłoby je w sensowny sposób zagregować. Ponadto wskaźnik oparty na produktach, w przypadku działania o charakterze systemowym, ma ograniczoną użyteczność. Jak zauważa respondent z MEN:

Ja mogę podać ile osób przeszkolonych itd. Wskazać wskaźniki produktu – to nie jest duży problem ale nie do końca o to chodzi, by przeszkolić dwa tysiące ludzi lecz by wiedzieć, czemu ma to służyć. Wskaźniki produktów konstruowane w ten sposób legitymizują wydawanie pieniędzy i nic więcej. Nie ma tu dobrego wskaźnika, adekwatnego do celu działania.

Stwierdzenie to trafia w sedno problemu. Proponujemy zatem rozważyć drugie podejście, zakładające próbę operacjonalizacji jakości egzaminów zewnętrznych.

Drugie podejście zakłada wypracowanie wskaźników monitorujących jakość egzaminów zewnętrznych. Egzamin zewnętrzny jest narzędziem pomiaru rzeczywistości społecznej. I jako taki musi spełniać dwa kluczowe kryteria jakości. Musi być rzetelny – czyli stosowany w różnych miejscach, przez różne osoby powinien dawać takie same wyniki, oraz trafny – czyli powinien mierzyć to, co ma mierzyć. Między tymi dwoma cechami może zachodzić konflikt. Narzędzia rzetelniejsze zakładają większą standaryzację – czyli ograniczenie możliwości odpowiedzi. Natomiast aby narzędzie było trafne, musi dawać możliwość

właściwego i pogłębionego zmierzenia przedmiotu badania. Dobrym przykładem jest tocząca się dyskusja dotycząca konstrukcji egzaminów maturalnych. Zadania z opracowanym kluczem dają zdecydowanie większą rzetelność wyników, natomiast rodzą pytanie o to, czy są właściwym narzędziem pomiaru poziomu edukacji. Ocena bazująca w większym stopniu na analizie jakości np. odpowiedzi uczniów być może byłaby bardziej trafna, ale ograniczałaby rzetelność, a tym samym porównywalność wyników. Stanem docelowym powinno być optymalne połączenie rzetelności i trafności z punktu widzenia celów, jakie stawiane są przed systemem egzaminów zewnętrznych¹². Obok tych kryteriów konieczne jest również zwrócenie uwagi na koszty prowadzenia egzaminów oraz ich wpływ na samych uczestników – czyli w jakim stopniu zestandaryzowane narzędzia oceny efektów edukacji nie wpływają na sam proces edukacji.

Należy jednak podkreślić, że wśród naukowców od lat toczy się dyskusja na temat sposobu i jakości oceny systemu egzaminów zewnętrznych. Wydaje się, że niezwykle trudno byłoby wypracować uniwersalny wskaźnik jakości egzaminów zewnętrznych, który zadowalałby wszystkich uczestników.

Dlatego też bardziej odpowiednim kierunkiem poszukiwań mogłyby być wskaźniki jakościowe dotyczące poprawy sytuacji w systemie egzaminów zewnętrznych. Możliwych jest tutaj wiele podejść. Można opracować szereg benchmarków, które będą odpowiadały kolejnym kluczowym dokonaniom w ramach systemu egzaminów zewnętrznych (np. zbudowanie banku zadań, wdrożenie nowej matury z matematyki, przygotowanie nowej formuły sprawdzianu). Bieżące ich monitorowanie może być narzędziem, pozwalającym upewnić się, że Działanie przebiega zgodnie z planem.

Można też sięgnąć po opinie specjalistów i samych zainteresowanych. Przykładowo – każdego roku można rozesłać do kluczowych interesariuszy egzaminów zewnętrznych kwestionariusz z pytaniami dotyczącymi oceny jakości systemu egzaminów zewnętrznych. Zaletą tego podejścia jest możliwość stosowania wystandaryzowanych narzędzi oraz panelu (czyli tej samej grupy respondentów), co daje możliwość porównań uzyskanych wyników. Aby uzyskać bardziej pogłębiony obraz stanu rzeczy, można przeprowadzić panel ekspertów lub wywiad grupowy z osobami zaangażowanymi w prowadzenie egzaminów zewnętrznych. Działania te nie są drogie. Nie stanowią też dużego wyzwania organizacyjnego i mogą być przeprowadzone przez Ministerstwo Edukacji Narodowej. W stosunkowo tani i szybki sposób można uzyskać regularną informację na temat zmian jakości działania systemu egzaminów zewnętrznych, a także na temat pojawiających się problemów. Podejście takie ma również tę zaletę, że można je szybko wdrożyć, a uzyskiwane wyniki są zrozumiałe dla odbiorców.

4.4. Badanie wykonalności finansowej celów założonych do osiągnięcia

Wykaz analizowanych projektów

Analizie poddano 5 projektów, dla których w trakcie badania uzyskano dane źródłowe w postaci zaakceptowanych lub wstępnych wersji wniosków o płatność obejmujących okres od początku realizacji do końca 2008 roku.

Były to następujące projekty:

1. Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych (dalej zwany Projektem nr 1);
2. Badania uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych (dalej zwany Projektem nr 3);
3. Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego (dalej zwany Projektem nr 6);
4. Opracowanie założeń Krajowego Systemu Informatycznego (dalej zwany Projektem nr 8);
5. Specjalistyczne publikacje dotyczące egzaminów zewnętrznych (dalej zwany Projektem nr 10).

¹² C. Fitz-Gibbon, *Monitoring education, Indicators, Quality and Effectiveness*; Continuum International Publishing Group, 1998

Dla celów poniższej analizy koszty w projektach zostały podzielone w następujący sposób:

- koszty zadaniowe,
- koszty związane z cross-finansowaniem,
- koszty administracyjne:
 - ↳ zarządzanie i obsługa,
 - ↳ promocja,
 - ↳ ewaluacja i monitoring,
 - ↳ pośrednie.

Analiza danych została przeprowadzona w formie porównania struktur kosztów wg poszczególnych etapów życia projektu:

- koszty wynikające z pierwotnej wersji wniosku o dofinansowanie
- koszty po zmianach dokonanych w trakcie jego realizacji,
- koszty poniesione i przedstawione we wnioskach o płatność za okres od początku realizacji projektu do końca 2008 r.

Powyższy podział odzwierciedlony został na kolejnych wykresach, przygotowanych analogicznie dla wszystkich analizowanych projektów.

Pierwszy wykres prezentuje strukturę kosztów w projekcie założonych we wniosku pierwotnym na cały okres trwania projektu. Dla projektów trwających wg wniosku pierwotnego dłużej niż do końca 2008 r. drugi w kolejności wykres przedstawia strukturę wydatków zakładanych wnioskiem pierwotnym w projekcie w latach 2007-2008 w celu porównania jej do struktury całości wydatków prezentowanych na pierwszym wykresie. Porównanie to pokazuje, czy wydatki w latach 2007-2008 są reprezentatywne dla całego okresu realizacji projektu. Na kolejnym wykresie przedstawiliśmy strukturę wydatków po zmianach/aneksach. Takie podejście ma na celu porównanie struktury wydatków po dokonaniu zmian ze strukturą wydatków założonych pierwotnie. Zakładamy, że brak dużych różnic między poszczególnymi strukturami wydatków zakładanych pierwotnie i po zmianach oznacza prawidłowe planowanie wydatków w projekcie. Ostatni wykres prezentuje strukturę kwot rozliczonych wnioskiem o płatność, która po zestawieniu ze strukturą kwot planowanych pokazuje, jak rozliczane są poszczególne kategorie wydatków.

Analiza kwot pierwotnych, wprowadzonych zmian, a następnie stopnia rozliczenia poszczególnych rodzajów wydatków pozwoliła na ocenę zarówno jakości przygotowanych budżetów, jak i jakości procesu zarządzania budżetem w badanych projektach.

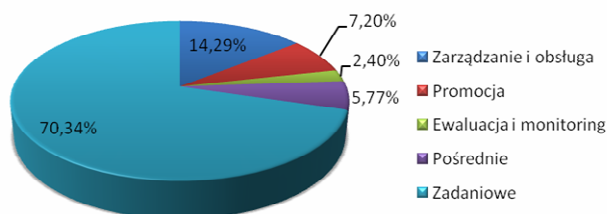
Projekt 1 - Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych



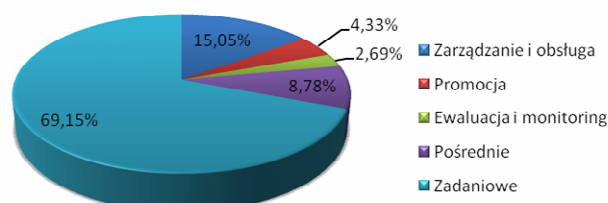
Analizując całość środków zakładanych na realizację projektu nr 1 w okresie 2007-2009 i procentowy udział poszczególnych kosztów w zakładanej wartości projektu można zauważyć, że ponad 71% kosztów stanowiły koszty zadaniowe, ok. 14% założono na koszty związane z zarządzaniem i obsługą, prawie 7% to koszty pośrednie, a 5,4% wszystkich kosztów stanowiły koszty promocji. Niewiele ponad 2,5% środków przeznaczono na ewaluację i monitoring projektu.

Struktura wydatków projektu w latach 2007-2008 nie różni się znacznie od struktury wydatków całego projektu. Nieco większe środki w tym okresie zostały przeznaczone na zarządzanie i obsługę oraz promocję, a nieco mniejsze na: koszty zadaniowe, koszty pośrednie oraz ewaluację i monitoring.

Projekt 1. Kwoty z pierwotnej wersji wniosku



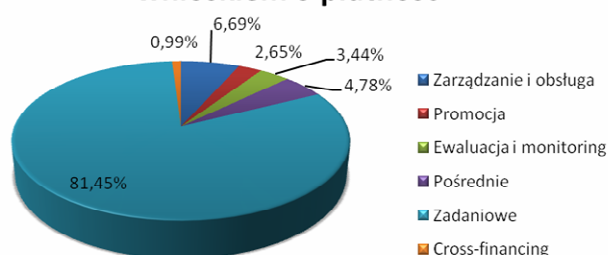
Projekt 1. Kwoty planowane po aneksach



Po wprowadzeniu zmian do projektu kwoty uległy nieznacznym zmianom, co spowodowało niewielkie zmiany udziału poszczególnych kosztów w ogólnej wartości projektu. Zmniejszył się udział kosztów zadaniowych oraz przeznaczonych na promocję, natomiast zwiększył się udział kosztów pośrednich, związanych z zarządzaniem i obsługą oraz dotyczących ewaluacji i monitoringu.

Aż 82% rozliczonych środków to koszty ściśle zadaniowe. Prawie 7% rozliczonych środków stanowią koszty zarządzania i obsługi, ok. 5% - koszty pośrednie, niecałe 3,5% - koszty związane z ewaluacją i monitoringiem, natomiast jedynie ok. 3% rozliczonej sumy to koszty wydane na promocję.

Projekt 1. Kwoty rozliczone wnioskiem o płatność



Koszty rozliczone na obecnym etapie

Różnice w poziomie rozliczenia poszczególnych kosztów pomiędzy wnioskiem pierwotnym a budżetem po zmianach nie są duże. Z oczywistych względów kwoty, które po zmianach zostały zwiększone, procentowo zostały rozliczone na poziomie niższym w porównaniu do pierwotnych kwot, natomiast kwoty, które zostały zmniejszone, rozliczono w większym stopniu niż udałooby się to pozostając przy pierwotnej wersji wniosku. Jednak nadal obserwujemy bardzo duże dysproporcje w tempie rozliczania poszczególnych rodzajów kosztów co może oznaczać konieczność dalszego aneksowania budżetu.

Kosztami, w ramach których na obecnym etapie rozliczono najwięcej środków, były koszty ewaluacji i monitoringu (75%). Udało się również rozliczyć w prawie 70% koszty zadaniowe. Koszty promocji,

pośrednie i zarządzania i obsługi rozliczono na następujących poziomach: 36%, 32% i 26%. Koszty cross-finansingu rozliczono jedynie w 15%.

W kolejnych okresach planowane są jeszcze wydatki na kwotę: 1 405 927,83 PLN.

Koszty zadaniowe

Na etapie wniosku pierwotnego koszty zadaniowe stanowiły ponad 71% ogólnej wartości projektu, po zmianach ich udział w całości środków przeznaczonych na projekt spadł do niewiele ponad 69%. Na etapie rozliczania projektu za lata 2007-2008, koszty zadaniowe stanowiły ok. 82% wszystkich kosztów.

Ze względu na zmniejszenie środków na koszty zadaniowe zostały one rozliczone w wyższym stopniu niż gdyby brano pod uwagę pierwotnie zakładaną kwotę. Wnioskiem o płatność obejmującym okres do końca 2008 r. rozliczono prawie 63% pierwotnie zakładanych kwot i ok. 69% kwot po zmianach.

Na koszty zadaniowe składały się:

- ↳ trzy części Zadania: Przygotowanie i przeprowadzenie badań,
- ↳ Działania na rzecz systemu oświaty, szkolenia egzaminatorów.

Dwie części Przygotowania i przeprowadzenia badań zostały rozliczone w 100%, a jedna część tylko w 40% (głównie rozliczono koszty osobowe). Natomiast Działania na rzecz systemu oświaty rozliczono w 91%.

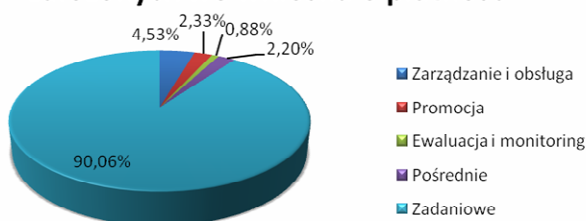
Trudności wskazywane przez Beneficjenta

We wniosku o płatność Beneficjent opisuje trudności w realizacji projektu oraz propozycje modyfikacji.

Do trudności wymienianych przez Beneficjenta należą:

1. Trudności z rozliczeniem finansowym projektu (m. in. system księgowy, który nie jest dostosowany do potrzeb zarządzania projektem).
2. Problemy organizacyjno – kadrowe, w tym duża fluktuacja kadr, powodująca rozproszenie odpowiedzialności za realizację projektu.
3. Rozdzielenie obsługi administracyjno-technicznej projektu od realizacji merytorycznej, skutkujące brakiem czytelnej informacji o postępach w realizacji i dalszych planach oraz środkach, które już zostały wydane na projekt.
4. Nieadekwatność budżetów przewidzianych na realizację poszczególnych zadań/podzadań do rzeczywistych potrzeb (przeszacowanie lub niedoszacowanie). Podczas realizacji projektu Beneficjent zwraca uwagę przede wszystkim na niedoszacowanie budżetu, głównie w przypadku zadania 7 (Działania na rzecz systemu oświaty, szkolenia egzaminatorów). W toku indywidualnych rozmów z Instytucją Pośredniczącą Beneficjent wnioskować będzie o następujące modyfikacje:
 - ↳ zaniechanie dalszej realizacji komponentu I.2 (*Zadanie 3, koszty zadaniowe, 2. część Przygotowanie i przeprowadzenie badań...*) ze względu na zmianę podstawy programowej i związanych z nią standardów wymagań egzaminacyjnych,
 - ↳ przeniesienie realizacji komponentu I.3 (*Zadanie 4, koszty zadaniowe, 3. część Przygotowanie i przeprowadzenie badań...*) do projektu nr 3 - w 2009r.,
 - ↳ zwiększenie środków na realizację komponentu I.1 (*Zadanie 2, koszty zadaniowe, 1. część Przygotowanie i przeprowadzenie badań...*) – planowane jest wnioskowanie o przesunięcie niewykorzystanej puli środków z budżetu zadań, w których wystąpią oszczędności, lub których realizacja zostanie zaniechana.

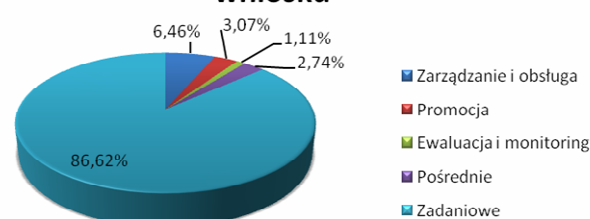
Projekt 3. Struktura kosztów założonych we wniosku o płatność



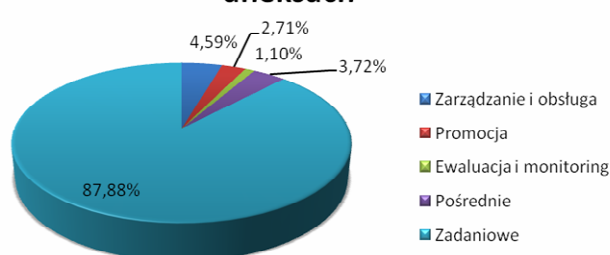
W całości założonych środków w projekcie na lata 2007-2010 ponad 90% kosztów założono na wydatki ściśle zadaniowe. 4,5% środków przeznaczono na koszty związane z zarządzaniem i obsługą, 2,3% na promocję, 2,2% na koszty pośrednie, a niecały 1% na ewaluację i monitoring.

Pierwotnie we wniosku o dofinansowanie na lata 2007-2008 założono w analizowanym okresie ok. 87% środków na koszty zadaniowe, następnie prawie 6,5% na zarządzanie i obsługę. Inne koszty, takie jak promocja (3%), koszty pośrednie (prawie 3%), ewaluacja i monitoring (niewiele ponad 1%) stanowiły łącznie ok. 7% wszystkich kosztów w projekcie.

Projekt 3. Kwoty z pierwotnej wersji wniosku



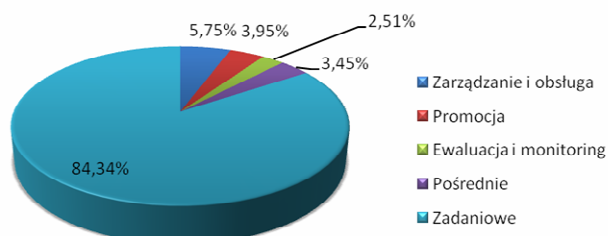
Projekt 3. Kwoty planowane po aneksach



Po zmianach nastąpiło zwiększenie czterech kategorii kosztów: zarządzanie i obsługa, promocja, koszty pośrednie oraz ewaluacja i monitoring. Zmniejszono koszty zadaniowe. Zmiany te spowodowały zwiększenie udziału kosztów, których wartości zostały podwyższone oraz zmniejszenie udziału kosztów zadaniowych.

Ponad 84% rozliczonych środków to koszty zadaniowe. Prawie 6% rozliczonych środków stanowią koszty zarządzania i obsługi, ok. 4% koszty promocji, ok. 3,5% koszty pośrednie, a 2,5% koszty ewaluacji i monitoringu.

Projekt 3. Kwoty rozliczone wnioskiem o płatność



Koszty rozliczone na obecnym etapie

W związku ze zwiększeniem kosztów związanych z zarządzaniem i obsługą, promocją, ewaluacją i monitoringiem oraz kosztów pośrednich ich poziom rozliczenia nieznacznie się obniżył. Środki przeznaczone na koszty zadaniowe zostały zmniejszone i ich poziom rozliczenia w stosunku do pierwotnej wersji wniosku uległ podwyższeniu. Wydatki na cross-financing się nie zmieniły.

Po zmianach rozliczono najwięcej kosztów związanych z cross-financingiem (ponad 63%), mniej niż 40% związanych z ewaluacją i monitoringiem, ok. 23% dotyczących promocji, 20% - zarządzania i obsługi. Najmniej rozliczono kosztów zadaniowych (jedynie 15,4%) oraz pośrednich (niecałe 15%).

W kolejnych okresach planowane są jeszcze wydatki na kwotę: 14 096 048,14 PLN.

Koszty zadaniowe

Na etapie wniosku pierwotnego koszty zadaniowe stanowiły 90% łącznej wartości projektu, po aneksach udział ten zmniejszył się do 88% wszystkich kosztów. Na poziomie rozliczania projektu za lata 2007-2008 koszty zadaniowe stanowiły ok. 84% wszystkich kosztów.

Na obecnym etapie udało się rozliczyć niewiele ponad 15% środków zakładanych dla kosztów zadaniowych na lata 2007-2010. Nieznaczne zmniejszenie ich wartości spowodowało niewielkie podniesienie poziomu ich rozliczenia (z 15,22% do 15,40%).

Trudności wskazywane przez Beneficjenta

We wniosku o płatność za analizowany okres Beneficjent wykazał następujące problemy i trudności w realizacji projektu nr 3:

1. Trudności z rozliczeniem finansowym projektu (m. in. system księgowy, nie jest dostosowany do potrzeb zarządzania projektem).
2. Nieadekwatność budżetów przewidzianych na realizację poszczególnych zadań/podzadań do rzeczywistych potrzeb (przeszacowanie lub niedoszacowanie). W toku indywidualnych rozmów z Instytucją Pośredniczącą Beneficjent otrzymał zgodę na przedłużenie projektu do 2011 roku. Jednocześnie Beneficjent będzie wnioskował o przeniesienie realizacji komponentu I.3 z projektu "Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych" do komponentu III.4.
3. Brak realizacji III.3 (3. część Przygotowanie i przeprowadzenie badań...) komponentu projektu. W dalszej kolejności Beneficjent zamierza indywidualnie negocjować z Instytucją Zarządzającą realizację tego komponentu.

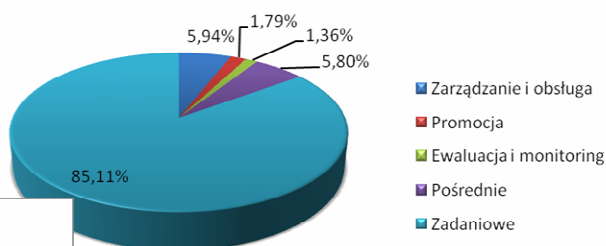
Projekt 6 - Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego



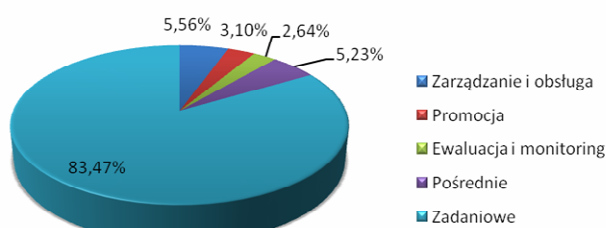
W pierwotnym wniosku o dofinansowanie projektu nr 6 założono następujący udział poszczególnych kategorii kosztów w ogólnej wartości projektu: ok. 85% kosztów stanowiły koszty zadaniowe, ponad 6,3% koszty związane z zarządzaniem i obsługą, prawie 6% koszty pośrednie, na promocję przeznaczono 2,3% wartości projektu, a środki na ewaluację i monitoring stanowiły mniej niż 0,5% wszystkich kosztów.

Wszystkie koszty uległy zmianom – cztery obniżeniu (zarządzanie i obsługa, promocja, koszty pośrednie i koszty zadaniowe), a jeden podwyższeniu (ewaluacja i monitoring), w związku z czym udział poszczególnych kategorii kosztów w ogólnej wartości projektu uległ niewielkim zmianom.

Projekt 6. Kwoty planowane po aneksach



Projekt 6. Kwoty rozliczone wnioskiem o płatność



Struktura kosztów zarządzania o obsługi, pośrednich i zadaniowych rozliczonych wnioskiem o dofinansowanie niewiele różni się od struktury kwot planowanych po zmianach. Warto jednak zwrócić uwagę, że przypadku kosztów promocji oraz ewaluacji i monitoringu, rozbieżności występowały na

każdym z etapów, przy czym w przypadku promocji zmiany w umowie doprowadziły do zmniejszenia ich udziału z 2,3% do 1,79% a na etapie rozliczania okazało się, że wynoszą one 3,10%.

Koszty rozliczone na obecnym etapie

W stosunku do pierwotnie zakładanych kwot (przed zmianami) rozliczono dla poszczególnych kategorii kosztowych, pomijając ewaluację i monitoring, od 11% do 57% wartości projektu. Środki przeznaczone na ewaluację i monitoring zostały znacznie zwiększone i ze względu na ten fakt, ich rozliczenie jest tak wysokie. Pozostałe koszty po zmianach zostały obniżone, dzięki czemu zostały rozliczone ostatecznie w wyższych wymiarach.

W kolejnych okresach planowane są jeszcze wydatki na łączną kwotę 1 870 022,24 PLN.

Koszty zadaniowe

Na etapie wniosku pierwotnego i po aneksach koszty zadaniowe stanowiły 85% wszystkich kosztów, na poziomie rozliczania – ok. 83%.

Ze względu na zmniejszenie wartości kosztów zadaniowych, zostały one rozliczone w stosunku do pierwotnie zakładanych kwot w ponad 41%, natomiast w stosunku do kwot po zmianach w ok. 50%.

Na koszty zadaniowe składały się:

- ↳ Przygotowanie i przeprowadzenie badań i pilotażu – zrealizowane w 62%;
- ↳ Działania na rzecz systemu oświaty, szkolenia egzaminatorów – zrealizowane w 42%.

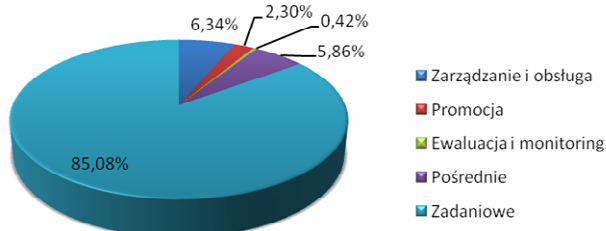
Trudności wskazywane przez Beneficjenta

We wniosku o płatność za analizowany okres Beneficjent wykazał następujące problemy i trudności w realizacji projektu nr 6:

1. Duża rotacja osób zaangażowanych w projekt, co spowodowało „rozmycie” personalnej odpowiedzialności za jego realizację.
2. Rozdzielenie obsługi administracyjno-technicznej projektu od realizacji merytorycznej skutkujące brakiem czytelnej informacji o postępach w realizacji i dalszych planach.
3. Niedośzacowanie budżetu potrzebnego do prawidłowej realizacji projektu, W szczególności dotyczy to zadania 3 (*Promocja*) i 4 (*Ewaluacja i system monitorowania*) projektu.

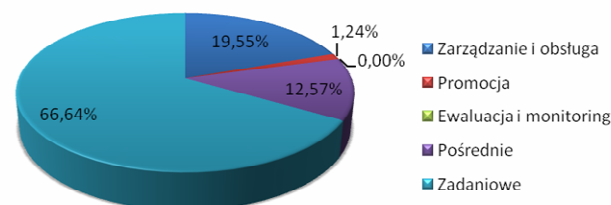
Wniosek 8 - Opracowanie założeń Krajowego Systemu Informatycznego

Projekt 8. Kwoty z pierwotnej wersji wniosku



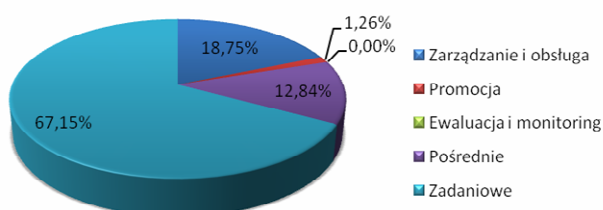
W pierwotnej wersji wniosku o dofinansowanie założono ok. 85% środków na koszty zadaniowe, ok. 6,3% na zarządzanie i obsługę, prawie 6% stanowiły koszty pośrednie, 2,3% przeznaczono na promocję, a niecałe 0,5% na ewaluację i monitoring.

Projekt 8. Kwoty planowane po aneksach



Koszty zadaniowe, pośrednie oraz związane z zarządzaniem i obsługą uległy po zmianach zmniejszeniu. Zrezygnowano zupełnie z kosztów ewaluacji i monitoringu. Najbardziej ograniczone zostały koszty zadaniowe. Zmiany spowodowały odmienne rozłożenie poszczególnych kategorii kosztowych w strukturze kosztów. Znacząco zmalał udział kosztów zadaniowych (do ok. 67%), wzrósł natomiast szczególnie udział kosztów zarządzania i obsługi (do prawie 20%) oraz pośrednich (do prawie 13%).

Projekt 8. Kwoty rozliczone wnioskiem o płatność



Udział poszczególnych kategorii wydatków w strukturze kwot rozliczonych wnioskiem o płatność jest bardzo zbliżony do udziału tych wydatków w strukturze kwot założonych po zmianach.

Koszty rozliczone na obecnym etapie

W związku ze znacznymi zmianami kwot w projekcie, polegającymi głównie na obniżeniu kwot przeznaczanych na dane kategorie kosztowe, można zauważyć zwiększenie się poziomu rozliczenia poszczególnych kosztów między pierwotną a zmienioną wersją wniosku. Oprócz kosztów których zaniechano (ewaluacja i monitoring oraz cross-financing), wszystkie pozostałe koszty zostały ostatecznie rozliczone w ponad 92%.

Projekt zostanie zakończony na obecnym etapie i nie będą w nim ponoszone żadne dodatkowe koszty.

Koszty zadaniowe

Na etapie wniosku pierwotnego koszty zadaniowe stanowiły ok. 93% wszystkich kosztów, po aneksach udział tych kosztów zmniejszył się do ok. 67% wszystkich kosztów, a na poziomie rozliczania koszty zadaniowe stanowiły – ok. 67% wartości projektu. Po aneksach zmniejszono środki przeznaczone na tę kategorię kosztową i rozliczono ją na poziomie 97% w stosunku do kwoty po aneksach.

Na koszty zadaniowe składały się:

- ↳ Przygotowanie audytu informatycznego – rozliczone w 109%;
- ↳ Przygotowanie baz danych tworzonych w ramach systemu odbiorcom zewnętrznym, w tym zespołom badawczym – rozliczone w 87%;
- ↳ Zabezpieczenie sprzętu do wymiany i magazynowania danych – rozliczone w 78%.

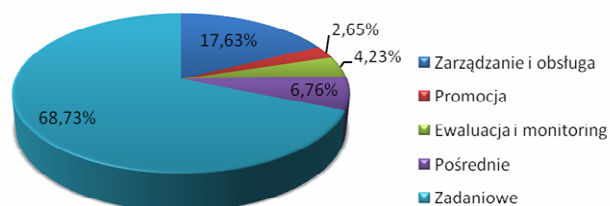
Trudności wskazywane przez Beneficjentów

We wniosku o płatność Beneficjent opisuje trudności i problemy, na które natrafił podczas realizacji projektu.

1. Trudności z rozliczeniem finansowym projektu (m. in. system księgowy nie dostosowany do potrzeb projektów).
2. Problemy organizacyjno – kadrowe, w tym duża fluktuacja kadr, powodująca rozproszenie odpowiedzialności za realizację projektu,
3. Rozdzielenie obsługi administracyjno-technicznej projektu od realizacji merytorycznej skutkujące brakiem czytelnej informacji o postępach w realizacji i dalszych planach, oraz środkach, które już zostały wydane na projekt.
4. Brak stałej komórki zajmującej się sprawami PZP w CKE.

Wniosek 10 - Specjalistyczne publikacje dotyczące egzaminów zewnętrznych

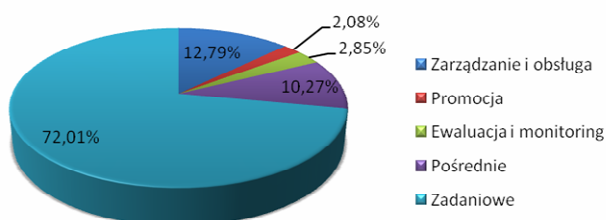
Projekt 10. Kwoty z pierwotnej wersji wniosku



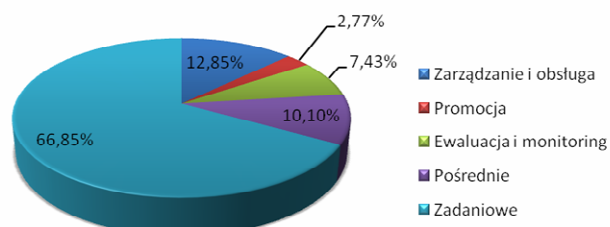
W pierwotnym wniosku o dofinansowanie projektu, którego realizacja była zaplanowana na lata 2007-2008 (projekt został przedłużony do 30 września 2009 r.), przewidziano prawie 69% środków na koszty zadaniowe, ponad 17% na koszty związane z zarządzaniem i obsługą, ok. 7% na koszty pośrednie, ponad 4% na ewaluację i monitoring oraz ok. 3% na promocję.

Struktura kwot po zmianach przedstawia się nieco odmiennie niż zakładano na poziomie pierwotnego wniosku o dofinansowanie. Większe środki zostały przeznaczone na koszty zadaniowe, pośrednie, a mniejsze na zarządzanie i obsługę, promocję oraz ewaluację i monitoring.

Projekt 10. Kwoty planowane po aneksach



Projekt 10. Kwoty rozliczone wnioskiem o płatność



Struktura kwot rozliczonych wnioskiem o płatność nie różni się znacząco od struktury kwot założonych po zmianach. Jedyna dostrzegalna zmiana dotyczy ponad 2 razy większego niż zakładano na poziomie

wniosku o dofinansowanie (po zmianach) udziału kosztów ewaluacji i monitoringu, który jako jedyny wydatek został tym wnioskiem rozliczony w 100%.

Koszty rozliczone na obecnym etapie

W przypadku kosztów związanych z zarządzaniem i obsługą, promocją, ewaluacją i monitoringiem, które nie uległy znaczącym zmianom, ich rozliczenie pozostało na podobnym poziomie w stosunku do pierwotnie zakładanych kwot i kwot po zmianach. Koszty pośrednie, przeznaczone na cross-financing oraz zadaniowe uległy większym zmianom i ich ostateczny poziom rozliczenia jest inny, niż gdyby rozliczano kwoty pierwotne.

W kolejnych okresach planowane są jeszcze wydatki na łączną kwotę 1 460 868,00 PLN.

Koszty zadaniowe

Na etapie wniosku pierwotnego koszty zadaniowe stanowiły ok. 67% wszystkich kosztów, po aneksach udział kosztów zadaniowych zwiększył się do ok. 72% wszystkich kosztów, a na poziomie rozliczania stanowiły one ok. 67%.

Koszty zadaniowe uległy zwiększeniu w stosunku do pierwotnego wniosku o dofinansowanie, przez co ich poziom rozliczenia na obecnym etapie wynosi 35,61% (w stosunku do kwot pierwotnych – 49,84%). Na koszty zadaniowe składało się przygotowanie i wydanie publikacji.

Trudności wskazywane przez Beneficjenta

We wniosku o płatność za analizowany okres Beneficjent wykazał następujące problemy i trudności w realizacji projektu nr 10:

1. Trudności z rozliczeniem finansowym projektu (m. in. system księgowy nie dostosowany do potrzeb projektów).
2. Problemy organizacyjne – kadrowe, w tym duża fluktuacja kadr, powodująca rozproszenie odpowiedzialności za realizację projektu.
3. Rozdzielenie obsługi administracyjno-technicznej projektu od realizacji merytorycznej skutkujące brakiem czytelnej informacji o postępach w realizacji i dalszych planach, oraz środkach, które już zostały wydane na projekt.
4. Nie adekwatność budżetów przewidzianych na realizację poszczególnych zadań/podzadań do rzeczywistych potrzeb (przeszacowanie lub niedoszacowanie). Beneficjent wskazuje na niewystarczające fundusze na wydatki pośrednie.
5. Złe oszacowanie nakładów w stosunku do zaplanowanego budżetu np. przeszacowanie ilości egzemplarzy broszury o egzaminie zawodowym. Liczba 25000 egzemplarzy jest liczbą nieadekwatną do rzeczywistego zapotrzebowania.
6. Istnieje ryzyko nie wydania jednej z trzech zaplanowanych serii wydawniczych z powodu braku osoby o odpowiednich kompetencjach do jej napisania.

Analiza porównawcza projektów w podziale na rodzaje kosztów

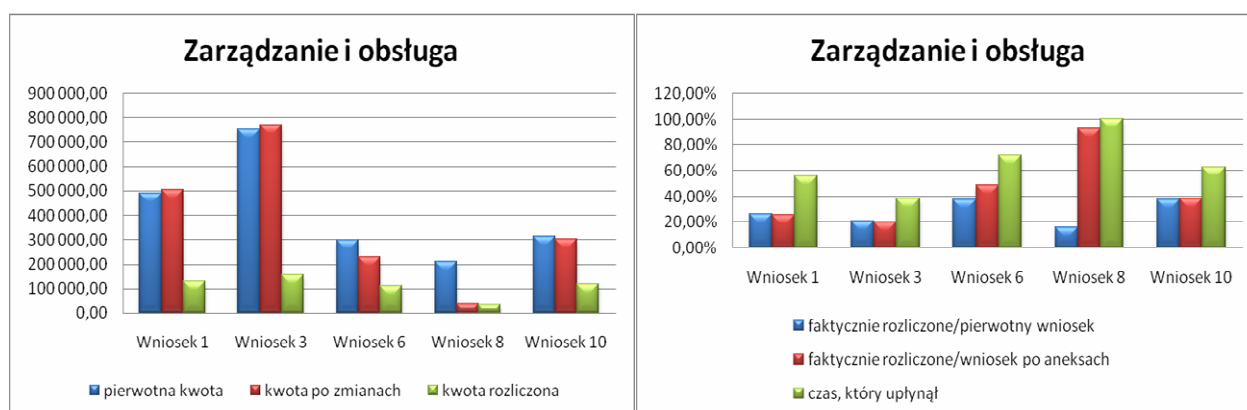
Całkowita wartość projektów ulegała znaczącym modyfikacjom we większości projektów, co pokazuje poniższa tabela.

	Z wniosku o dofinansowanie	Kwota po zmianach zgodnie z wnioskiem o płatność	Zmiana %
projekt 1	3 564 900,00	3 346 081,78	93,86%
projekt 3	16 570 500,00	16 789 318,22	101,32%
projekt 6	4 715 992,00	3 872 226,05	82,11%
projekt 8	4 632 000,00	184 447,71	3,98%

projekt 10	1 773 816,00	2 369 632,98	133,59%
------------	--------------	--------------	---------

Warto więc zastanowić jak zmieniały się kwoty w podziale na rodzaje kosztów w budżecie. W związku z tym, dla każdego z rodzajów kosztów przedstawiamy porównanie kwoty pierwotnej z wniosku o dofinansowanie z kwotą po aneksach oraz kwotą wynikającą z przedstawionych nam wniosków o płatność obejmujących okres do końca 2008 r. Dodatkowo, aby umożliwić porównanie osiągniętych wartości, przedstawiamy dla każdego z projektów wartość czasu, który upłynął w stosunku do całego okresu zaplanowanego na realizację projektu.

Zarządzanie i obsługa

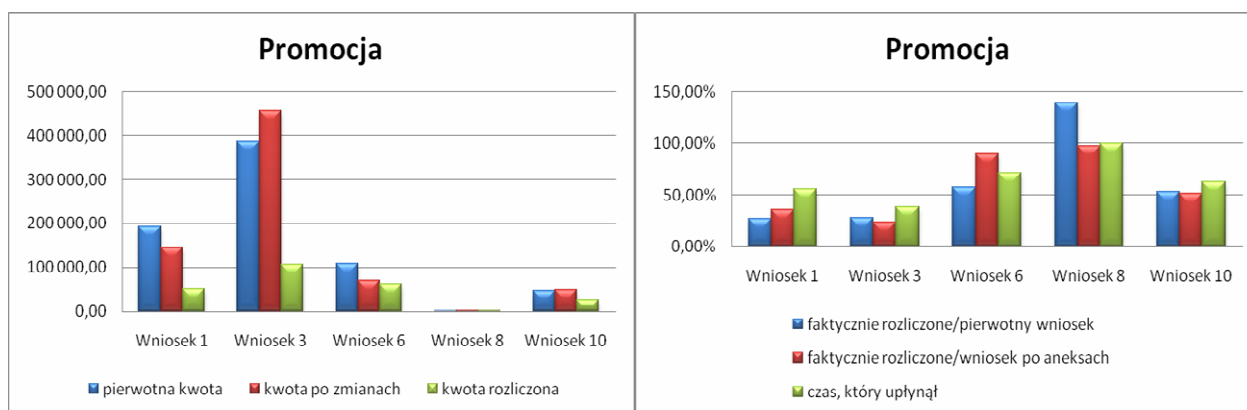


W dwóch analizowanych projektach (1 i 3) koszty związane z zarządzaniem i obsługą zostały podwyższone. Oba te projekty trwają ponad okres rozliczany w analizowanym wniosku o płatność, zatem nie można porównywać środków założonych na cały okres realizacji projektów ze środkami dotąd wydatkowanymi.

W trzech projektach (6, 8, 10) obniżono koszty związane z zarządzaniem i obsługą projektu, w tym w jednym wniosku (8) znacznie – jest to też jedyny projekt rozliczony analizowanym wnioskiem o płatność. Koszty związane z zarządzaniem i obsługą zostały w nim rozliczone na poziomie 93% w stosunku do wartości przyjętych po zmianach.

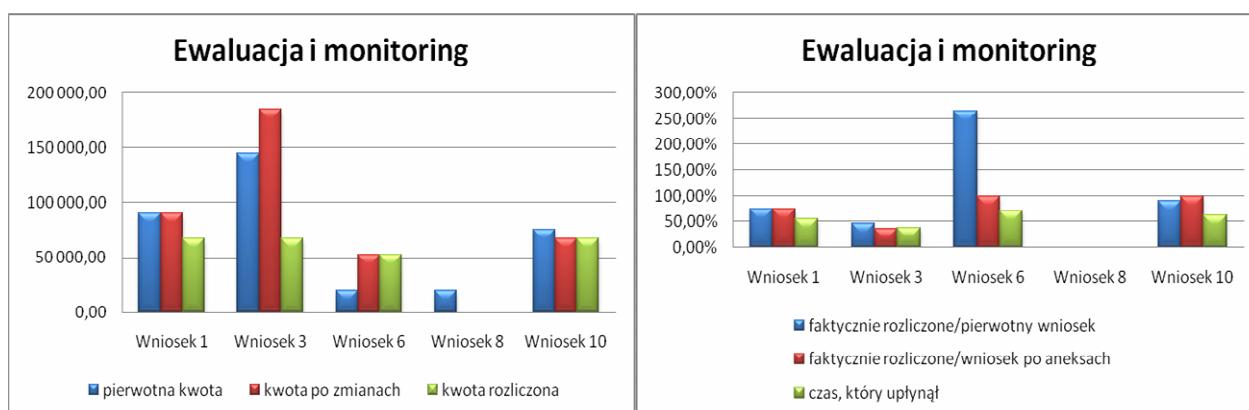
Po zmianach dotyczących wartości kosztów związanych z zarządzaniem i obsługą projektu w trzech projektach wzrósł poziom rozliczenia tych wydatków w stosunku do pierwotnie zakładanych wartości, a w dwóch nieznacznie spadł. Po radykalnym obniżeniu kosztów przeznaczonych na zarządzanie i obsługę, projekt 8 został rozliczony w ponad 90%. W pozostałych projektach, z których żaden nie jest jeszcze ostatecznie rozliczony poziom rozliczenia nie przekracza 50%.

Promocja



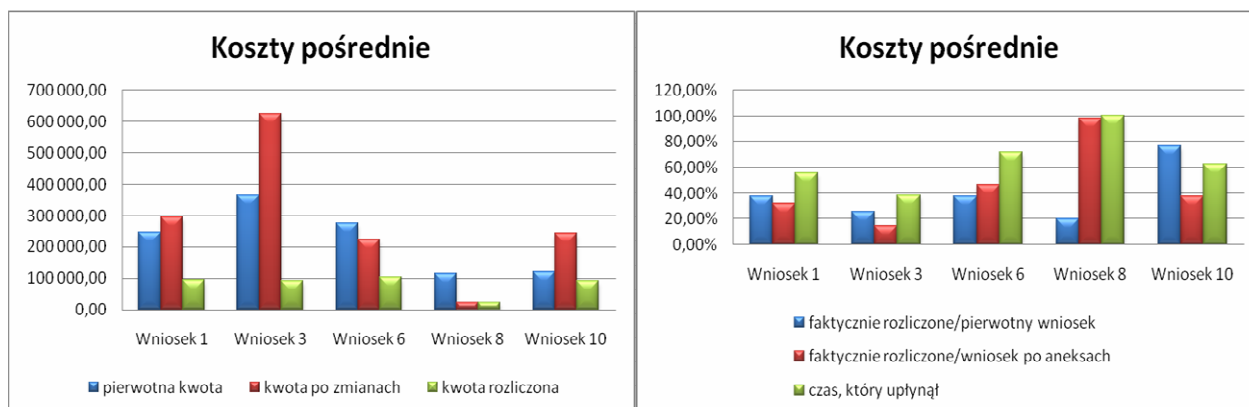
W dwóch projektach koszty związane z promocją zostały zmniejszone (1, 6), a w trzech podwyższone (3, 8, 10). W projekcie nr 8, w którym podwyższono kwotę przeznaczoną na promocję, udało się rozliczyć prawie 98% nowej, wyższej kwoty.

Ewaluacja i monitoring



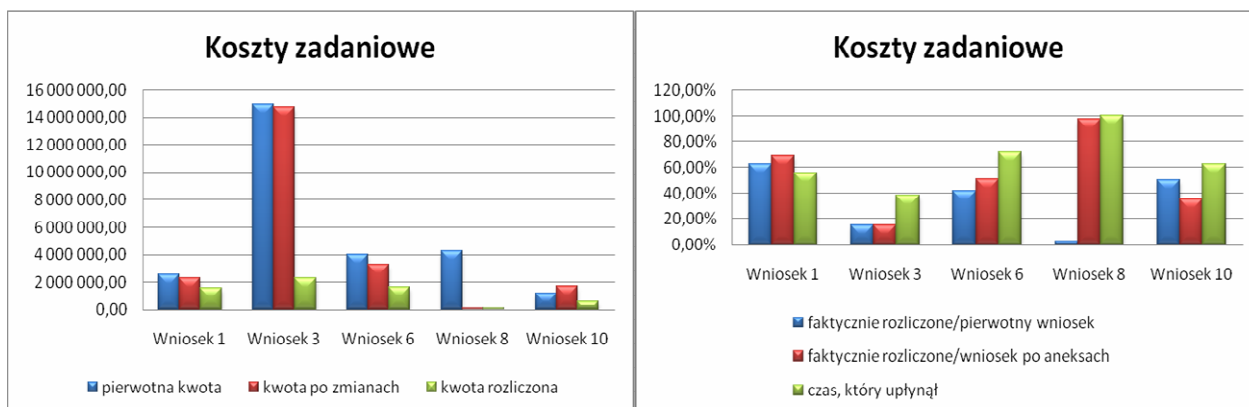
W projekcie nr 1 nie zmieniono kwoty przeznaczonej na ewaluację i monitoring projektu, projekt nie został jeszcze zamknięty, a cała kwota nie została jeszcze wydatkowana. W projekcie nr 8 zrezygnowano z zadania dotyczącego ewaluacji i monitoringu. W dwóch projektach (3, 6) podwyższono kwotę przeznaczoną na ewaluację i monitoring, przy czym w jednym projekcie (6) udało się już rozliczyć całą kwotę. W jednym projekcie (10) obniżono kwotę przeznaczoną na działania ewaluacyjne i monitoringowe i cała kwota została już rozliczona.

Koszty pośrednie



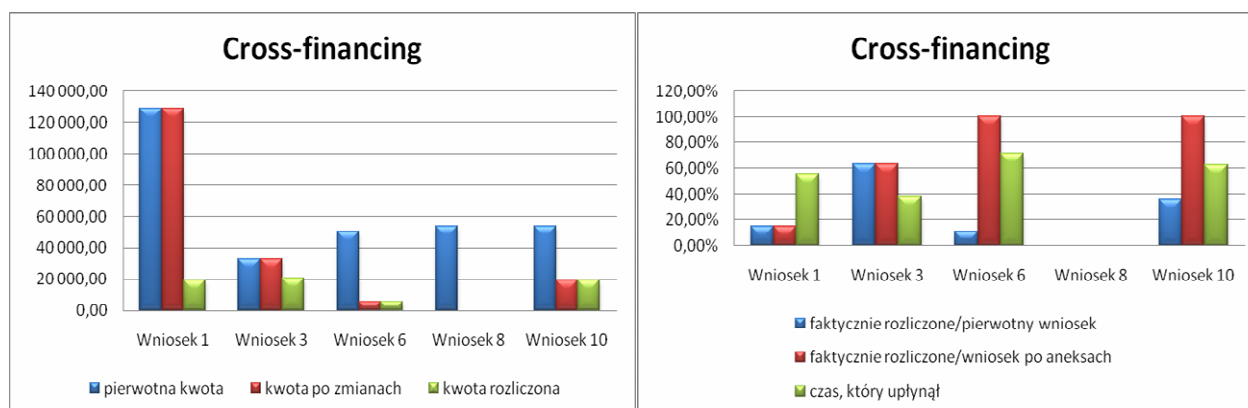
W trzech projektach (1, 3, 10) podwyższono koszty pośrednie, w dwóch obniżono (6, 8), w tym w jednym radykalnie (8) i na tym obniżonym poziomie zostały one w 98% rozliczone. W przypadku pozostałych projektów rozliczenie kosztów pośrednich nie przekracza 50%, a w przypadku najdłużej trwającego projektu (do grudnia 2010 r.) obecnie jest na poziomie 15%.

Koszty zadaniowe



W prawie wszystkich wnioskach, z wyjątkiem projektu 10, koszty zadaniowe zostały zredukowane. W projekcie nr 10 zostały one podwyższone. W projekcie nr 8 poza obniżeniem kosztów zmieniono liczbę zadań, które wchodziły w ramy kosztów zadaniowych. Dzięki obniżeniu kwot, koszty zadaniowe zostały rozliczone na poziomie 98%. W pozostałych przypadkach koszty zadaniowe są rozliczone na różnych poziomach, od poniżej 20% dla projektu, który zakończy się w grudniu 2010 r. (3) do 70% dla projektu, który planowo powinien zakończyć się w grudniu 2009 r. (1).

Cross-financing



W dwóch projektach (1, 3) kwoty przeznaczone na cross-financing nie uległy prawie zmianom, a w trzech projektach (6, 8, 10) zostały radykalnie zredukowane (w jednym projekcie ten koszt zupełnie usunięto z budżetu). Dzięki obniżeniu wartości cross-financingu w projektach nr 6 i 10, został on rozliczony na poziomie 100%.

Wnioski z przeprowadzonej analizy

1. System zarządzania budżetem u Beneficjenta należy uznać za niewydolny. Pozyskanie aktualnych danych na potrzeby realizacji badania okazało się niemożliwe. Podstawą do analiz były zaakceptowane lub wstępne wersje wniosków o płatność do końca 2008 r. zaledwie 5 z 10 realizowanych projektów.
2. Dominującą pozycją kosztową są koszty związane z realizacją zadań merytorycznych w projekcie.
3. Budżety projektów podlegały częstym zmianom, które wynikały zarówno z nieprawidłowo określonych kosztów we wniosku o dofinansowanie jak i zmian w zakresie merytorycznym projektów.
4. Największe zmiany procentowe dotyczą kosztów pośrednich oraz kosztów promocji.
5. Dokonywane zmiany w umowie dofinansowania z reguły odzwierciedlają stan faktyczny już zrealizowanych działań w projekcie, a nie stanowią prognozy zdarzeń przyszłych.
6. Udział kosztów rozliczonych do wydatków ogółem w przypadku kosztów zadaniowych, kosztów pośrednich oraz kosztów zarządzania i obsługi jest niższy niż proporcjonalnie wynika to z udziału czasu, który upłynął w stosunku do całego okresu realizacji projektu. W przypadku kosztów zadaniowych wynika to z problemów merytorycznych z osiąganiem wskaźników rezultatu, a w przypadku kosztów pośrednich oraz kosztów zarządzania i obsługi, ze zbyt wysokich kwot założonych w pierwotnym wniosku o dofinansowanie.

4.5. System zarządzania Działania 3.2

Zgodnie z zapisami Rozporządzenia Rady (WE) 1083/2006, Państwo Członkowskie jest odpowiedzialne za określenie systemu zarządzania i kontroli programów operacyjnych, w tym określenie funkcji podmiotów związanych z zarządzaniem i kontrolą oraz przydziału funkcji w obrębie każdego podmiotu. Państwo członkowskie ma też prawo wyznaczyć instytucje pośredniczące, do których może być delegowana część zadań instytucji zarządzającej. Jak pokazują doświadczenia z wdrażania

Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w Polsce w okresie 2004-2006, organizacja systemu zarządzania oraz zapewnienie odpowiedniej obsady kadrowej ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia wysokiej efektywności wdrażania programów operacyjnych (porównaj: *Badanie przyczyn różnic w poziomie płatności realizowanych w ramach ZPORR na poziomie województw*).

W przypadku komponentu centralnego istotną rolę pełnią ministrowie właściwi ds. danych działów administracji, co wynika z merytorycznego zakresu i systemowego charakteru wdrażanych działań. Pełnią oni z zasady rolę Instytucji Pośredniczącej (IP). Tak jest również w przypadku Priorytetu III, gdzie rolę Instytucji Pośredniczącej pełni Minister Edukacji Narodowej, a zadania z tym związane realizuje Departament Funduszy Strukturalnych w Ministerstwie Edukacji Narodowej (MEN).

Ważną rolę odgrywa instytucja beneficjenta systemowego, czyli podmiotu, któremu powierzono realizację projektów systemowych, które polegają na dofinansowaniu realizacji, przez organy administracji publicznej i inne jednostki sektora finansów publicznych, zadań publicznych określonych w odrębnych przepisach.

W przypadku Działania 3.2 wszystkie projekty mają charakter systemowy, a ich realizacja została powierzona jednemu podmiotowi: Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (CKE). Nie wyznaczono Instytucji Pośredniczącej drugiego stopnia (IP2). Badanie systemu zarządzania i wdrażania koncentruje się na rozwiązaniach przyjętych w CKE, lecz w niezbędnym zakresie uwzględnia także IP.

4.5.1. Organizacja pracy

Zadania Instytucji Pośredniczącej pełni Departament Funduszy Strukturalnych (DFS) w Ministerstwie Edukacji Narodowej. Departament ten pełnił już funkcję Instytucji Pośredniczącej w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 (SPO RZL), przy czym w przypadku tego Programu nie wykonywał zadań związanych z bezpośrednim wyborem i nadzorem nad realizacją projektów. Jednak w trakcie badania komórka odpowiedzialna za te zadania w MEN została włączona do DFS.

Z punktu widzenia realizacji Działania 3.2 kluczową rolę w Departamencie pełnią:

- Wydział Kontraktowania – który był odpowiedzialny za akceptację projektów systemowych oraz aneksowanie decyzji o dofinansowanie realizacji projektu; obecnie jest on odpowiedzialny za ocenę wniosków o dofinansowanie;
- Wydział Monitorowania – który odpowiada za bieżący nadzór nad realizacją projektów, czyli weryfikację części sprawozdawczej wniosków o płatność, zatwierdzanie zmian w projektach nie wymagających aneksowania umów itd.;
- Wydział Finansowy – odpowiedzialny za zarządzanie finansowe (prognozowanie zapotrzebowania na środki, weryfikację pod kątem finansowym wniosków beneficjenta o płatność);
- Wydział Kontroli – odpowiedzialny za prowadzenie kontroli projektów u beneficjentów, w tym projektów systemowych realizowanych przez CKE.

W Wydziale Monitorowania kluczową rolę pełni opiekun projektu – osoba bezpośrednio nadzorująca realizację projektów. Jest to główny punkt kontaktowy między projektami a IP. Osoba ta włączana jest w prace nad projektem jeszcze na etapie kontraktowania, co zapewnia ciągłość procesów zarządczych oraz lepszy przepływ informacji. W przypadku Działania 3.2 PO KL wyznaczono jednego opiekuna projektu dla wszystkich projektów, co należy ocenić pozytywnie. Wydaje się, że jest to wystarczająca liczba i w trakcie badania nie stwierdzono tutaj istnienia tzw. „wąskiego gardła”.

Zgodnie z przyjętym systemem zarządzania, osoba na tym stanowisku nadzoruje, czy realizacja projektów przebiega zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, a także aby projekt był w terminie rozliczany. Koncentruje się na kwestiach formalnych. Natomiast nie nadzoruje merytorycznej strony projektu. Za to odpowiedzialność ponoszą departamenty merytoryczne MEN.

Rozwiązania organizacyjne w Departamencie Funduszy Strukturalnych, dotyczące podziału pracy, nie budzą wątpliwości i zastrzeżeń. Analiza procesów, na przykładzie zatwierdzania wniosków o dofinansowanie w ramach Działania 3.2 wykazała, że system działa sprawnie. Nie odnotowano istnienia poważnych opóźnień lub zagrożeń dla wdrażania projektów wynikających ze struktury organizacyjnej IP.

W Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, zgodnie ze zmodyfikowanym statutem nadanym przez Ministra Edukacji Narodowej, z dnia 30 października 2008 r., funkcjonuje 11 komórek organizacyjnych, spośród których 8 zajmuje się kwestiami merytorycznymi, w tym egzaminami zewnętrznymi, badaniami i ewaluacją oraz doskonaleniem nauczycieli, a dalsze cztery mają charakter wspomagający. Wyodrębniono następujące zespoły:

- Wydział Sprawdzianów dla Uczniów Szkół Podstawowych,
- Wydział Sprawdzianów dla Uczniów Gimnazjów,
- Wydział Matur,
- Wydział Egzaminów Zawodowych,
- Wydział Egzaminów Eksternistycznych,
- Wydział Języków Obcych,
- Wydział Badań i Ewaluacji,
- Wydział Programów Doskonalenia Nauczycieli,
- Wydział Finansowo – Księgowy,
- Wydział Administracyjno – Gospodarczy,
- Pracownia Informatyczna.

Ponadto w CKE funkcjonuje Zespół do spraw realizacji projektów współfinansowanych z EFS. Zespół został formalnie powołany dopiero w końcu kwietnia 2009 r., podczas, gdy projekty systemowe są realizowane w CKE od 2007 roku. Do momentu powołania odrębnego Zespołu zadania związane z wdrażaniem projektów systemowych realizowała grupa menadżerów na podstawie umów o pracę lub umowy zlecenia. Co prawda w obowiązującym Statucie CKE nie przewidziano istnienia komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację projektów systemowych, tym niemniej, § 1 ust. 3 tego dokumentu zawiera delegację uprawnień dla Dyrektora CKE, który na jego podstawie może utworzyć zespół zadaniowy na czas nieokreślony albo na czas wykonania określonego zadania. Co ciekawe, informacji o działalności zespołu przez długi czas nie było nawet na stronach internetowych CKE.

Zespół ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS (dalej określany jako Zespół) ma za zadanie wdrażanie i obsługę 9 projektów systemowych realizowanych w Działaniu 3.2¹³. Pracami Zespołu kierują Główny koordynator ds. merytorycznych i Główny koordynator ds. organizacyjnych - każdy w określonym zakresie, którzy bezpośrednio podlegają Dyrektorowi CKE. Jest to zmiana w stosunku do poprzedniego stanu rzeczy, kiedy pracami menadżerów kierował jeden koordynator, dodatkowo bez formalnego umocowania w strukturze, który odpowiadał za sprawy merytoryczne i finansowo – organizacyjne związane z realizacją projektów. Zmianę tę należy ocenić pozytywnie – można się spodziewać, że pomoże ona udroźnić system zarządzania, chociaż podział zadań między obu koordynatorów projektów jest nie do końca jasny dla pracowników CKE. Jak zauważa jeden z menadżerów:

Był okres, że tylko Dominik był tutaj i szliśmy do niego. Potem pojawił się nowy koordynator i ja miałam problem, czy mam chodzić dalej do Dominika. Czy nowy koordynator jest gotowy.

Zgodnie z zapisami Zarządzenia powołującego Zespół, podział zadań między obu koordynatorów jest jasny i klarowny, ale wdrożenie nowego systemu zarządzania i przyzwyczajenie pracowników wymaga czasu oraz dobrego przepływu informacji wewnątrz Zespołu.

¹³ Do realizacji zaakceptowano 10 projektów, jednak jeden z nich został zamknięty. Do momentu zakończenia tego badania nie został on jeszcze rozliczony. Należy również zaznaczyć, że te 9 projektów stanowi zaledwie 18% alokacji. Pełne wykorzystanie dostępnych środków oznacza konieczność zdecydowanego zwiększenia liczby lub skali realizowanych projektów.

Na razie jednak wprowadzone zmiany organizacyjne nie przekładają się wprost na usprawnienie sposobu działania CKE. Jak zauważa jeden z koordynatorów projektów:

Bo mamy trzeciego (koordynatora – przyp. aut.). Jest właśnie pan Dominik i kolejna pani Ania, zdaje się. No właśnie, i jeszcze taka sprawa: ja podejrzewam, że to co się stało teraz – że jest dwóch koordynatorów - i tak to nam zostało przedstawione, że pan Dominik będzie koordynatorem merytorycznym, ta druga pani będzie takim koordynatorem, który będzie koordynował pracę biura. No tylko nadal ja nie widzę zmiany.

Należy jednak podkreślić, że w organizacji efekty takich zmian pokazują się z pewnym opóźnieniem. Być może trzymiesięczny okres jaki upłynął między wprowadzeniem drugiego koordynatora, a wywiadem był zbyt krótki.

W strukturze Zespołu funkcjonują także:

- sekretariat EFS,
- wieloosobowe stanowisko ds. prawnych i zamówień publicznych,
- wieloosobowe stanowisko ds. planowania finansowego,
- jednostka ds. monitoringu i ewaluacji,
- wieloosobowe stanowisko ds. promocji,
- dziewięciu menadżerów projektów I - IX

oraz

- wieloosobowe stanowisko ds. księgowości EFS,

które podlega bezpośrednio Głównej Księgowej CKE.

Analiza zadań przypisanych poszczególnym koordynatorom, zespołom i menadżerom dowodzi, że nie wszystkie zadania wynikające z Decyzji MEN odnoszą się do wyodrębnionych w zespole komórek organizacyjnych. Warto zauważyć, że określenie tych zadań nie zostało poprzedzone zdefiniowaniem procesów zachodzących w CKE w ramach systemu zarządzania projektami systemowymi. W rezultacie w strukturze Zespołu funkcjonuje na przykład Jednostka ds. monitoringu i ewaluacji, której przypisano zadania szczegółowe obejmujące wyłącznie ewaluację. Tymczasem w zadaniach Menadżerów i obu Głównych koordynatorów znajdujemy zadanie „sporządzania kwartalnych i rocznych sprawozdań z realizacji projektów w oparciu o sprawozdania sporządzane przez koordynatorów projektów”, w innym miejscu zaś „monitoring realizacji projektu we współpracy z Jednostką ds. monitoringu i ewaluacji”. Budzi to uzasadnioną konfuzję badaczy, gdyż Jednostce nie przypisano zadań związanych z monitoringiem projektów, ale ma to swoje praktyczne konsekwencje – w praktyce brak jest spójnego mechanizmu monitorowania realizacji projektów.

Występuje koncentracja kluczowych zadań na dwóch stanowiskach pracy – Główny koordynator ds. organizacyjnych i Główny koordynator ds. merytorycznych i w komórce – Wieloosobowe stanowisko ds. planowania finansowego. W efekcie obaj koordynatorzy i pracownicy Wieloosobowego stanowiska pracy ds. finansów już teraz są bardzo obciążeni pracą, co wydłuża proces decyzyjny i powoduje problemy komunikacyjne. Zadania w miarę rozwoju projektów w Działaniu 3.2 będą się spiętrzać, toteż struktura i organizacja pracy powinna ewoluować i dopasowywać się do wzrastającej liczby czynności.

Koncentrowanie się pracowników każdej komórki na zadaniach przypisanych do jej poziomu zarządzania i wdrażania programu, niewątpliwie sprzyja specjalizacji i większemu zaangażowaniu w wykonywane czynności. Powoduje to jednak okresowe spiętrzenia zadań i relatywnie duże obciążenie pracą pracowników uczestniczących w realizacji danej fazy procesu. W czasie realizacji niniejszego badania np. takie spiętrzenia czynności obserwujemy w procesie zarządzania finansowego, gdzie trwa przygotowywanie „zaległych” wniosków o płatność, na co nakładają się czynności związane z wprowadzaniem modyfikacji w poszczególnych projektach. Tymczasem w komórce zajmującej się informacją i promocją oraz monitoringiem i ewaluacją obciążenie pracą jest dużo mniejsze. Specyfika procesów zachodzących u beneficjenta wdrażającego projekt współfinansowany w Funduszy

Europejskich (tym bardziej wiele projektów) polegająca w szczególności na tym, że kolejne następujące po sobie fazy procesu muszą się zakończyć, aby można było przystąpić do realizacji kolejnych etapów, powoduje, że tylko w niewielkim stopniu można zapobiegać zjawiskom spiętrzenia pracy i tzw. wąskiego gardła. Należy jednak rozważyć taką ewentualność - na przykład poprzez zaplanowanie rotacji stanowiskowej, zatrudnianie personelu do wykonywania czynności technicznych, czy outsourcing. Jak wykazują bowiem doświadczenia z realizacji projektów i programów w innych instytucjach w latach 2004-2006 brak tego rodzaju elastyczności w alokowaniu zasobów może być jednym z głównych czynników przysparzających problemów związanych z destabilizacją kadry i nadmierną rotacją pracowników¹⁴.

Ponadto analiza zadań Zespołu jako całości skłania do konkluzji, że obejmują one wyłącznie obsługę organizacyjną projektów – pełnią funkcję wspierającą czyli tzw. back office. W dokumentach nie ma jasnej informacji, jaka komórka lub stanowisko pracy odpowiada i de facto realizuje zadania merytoryczne zmierzające do realizacji celów poszczególnych projektów. Jeśli zadania merytoryczne są realizowane jako outsourcing to powinno być jasno zdefiniowane, kto odpowiada za kontraktowanie usług/robót/dostaw. Pkt. 8 i 12 w opisie zadań menadżera ledwie dotyczą tej kwestii, ale nie precyzują jej dostatecznie, co może rodzić problemy w trakcie realizacji projektów, gdy pojawią się rozbieżne opinie na temat zakresu kompetencji (w praktyce zależą one od umowy wypracowanego podziału zadań w ramach poszczególnych projektów).

W rzeczywistości przyjęty system zarządzania poszczególnymi projektami zakłada, że za merytoryczną realizację projektów odpowiadają koordynatorzy projektów – osoby zewnętrzne, często eksperci w dziedzinach, których dotyczy projekt. Natomiast za kwestie organizacyjno – finansowe odpowiada menadżer – czyli pracownik CKE. Przy czym część projektów składa się z więcej niż jednego komponentu (są wyodrębnione podprojekty) i w takich przypadkach koordynator zazwyczaj nadzoruje realizację jednego z nich. Brak koordynatora w jednym z komponentów projektu nierzadko powoduje brak działań w projekcie.

Przyjęta konstrukcja zarządzania projektami rodzi pewne problemy. Brak jest bowiem jednej osoby odpowiedzialnej za realizację całego projektu (kierownika projektu), co może powodować rozproszenie odpowiedzialności. Jak zauważa jedna z osób – *w praktyce nikt nie odpowiada*. [za projekty odpowiada] *Matka Boska!*

Z drugiej strony przyjęty system zarządzania może się sprawdzić, jeśli między koordynatorem, a menadżerem pojawi się nić porozumienia, co zresztą było uwzględniane na etapie planowania projektów: wówczas starano się dobierać menadżerów, tak aby charakterem pasowali do koordynatorów. Jak przedstawia to jeden z koordynatorów:

Jasne, że się sprawdza [podział zadań]. On po prostu gwarantuje, że wszystko będzie dobrze, bo X po prostu pilnuje, żeby wszystko było zgodnie z procedurą, żebyśmy nie przegapili na przykład okresu składania zamówień i umów, składania właśnie zapotrzebowania na coś, czy planu jakiegoś, który na kwartał, na rok, bo to tak trzeba planować swój budżet i pracę też.

Dokładny podział zadań między menadżera i koordynatora był wypracowywany w trakcie realizacji projektów. Początkowo kwestie te nie były ustalone.

Jednak poleganie tylko na osobach i ich osobistych relacjach, sympatiach nie gwarantuje stabilnej i rzetelnej realizacji projektu, zwłaszcza że w przypadku zmiany menadżera (a takie się zdarzają) może się nie udać znaleźć osoby o preferowanym przez koordynatora profilu osobowości. Zmiany na stanowiskach menadżerów oraz zdarzające się okresy braku menadżera bardzo poważnie wpływają na realizację projektów. Opowiada o tym jeden z koordynatorów:

¹⁴ Badanie przyczyn różnic w poziomie płatności realizowanych w ramach ZPORR na poziomie województw; Raport z badania ewaluacyjnego wykonanego przez firmę WYG International na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego

To jest najsłabsza część. Nie odnosi się to do pani X, bo ona jest od kilku miesięcy. Natomiast fluktuacja tutaj... miałem pewien czas tutaj, że nie było w ogóle menadżera.

Co wtedy pan robił? Do kogo pan się zwracał?

Wszystko. Musiałem sam sobie radzić albo był ktoś, kto dorywczo pomagał z Centralnej między innymi pani Z, która była „pod ręką”. Natomiast bezpośrednio - nie było menadżera. Co się stało? W czerwcu, po odejściu pracownika, nie znaleziono nikogo, kto by podjął. Na początku też nie były dobrze określone role; co należy do mnie, co do menadżera.

Jednak kluczowym problemem jest brak jasnego przypisania odpowiedzialności za realizację projektu, co zwiększa ryzyko błędu lub pominięcia jakiegoś elementu. Wydaje się, że menadżerowie, z obecnym zakresem obowiązków, powinni pełnić w projekcie funkcje zastępców kierowników projektów ds. organizacyjno – finansowych. Powinni też posiadać możliwie duży zakres kompetencji i swobodę działania.

4.5.2. Współpraca z innymi komórkami

W strukturze organizacyjnej nie istnieją formalne powiązania pomiędzy Wydziałami CKE a Zespołem zajmującym się EFS. W praktyce okazuje się to jednym z poważniejszych problemów w realizacji projektów.

Po pierwsze napięcie pojawia się między pionem CKE podległym Głównej Księgowej, a Zespołem ds. EFS. Brak jest jasnego podziału zadań pomiędzy księgowość, a menadżerów projektów. Przykładowo – zdaniem menadżerów księgowość powinna zdecydowanie bardziej zaangażować się w przygotowanie projektów. Jak zauważa jeden z respondentów:

I co robi menadżer jak składamy wnioski o płatność? Dostaje kilka segregatorów i siedzi i wykonuje robotę księgowego: weryfikuje, czy są pieczętki, podpisy księgowości, czy kwoty się zgadzają itd.

Ja dwa tygodnie spędziłem na wyliczaniu wynagrodzeń dla etatowych pracowników: wyliczaniem składek, pensji, jubileuszowych. Wydaje mi się, że w ogóle nie powinienem się tym zajmować, bo mi się nie chce a drugie: nie mam o tym pojęcia i mogę się pomylić.

W efekcie pracownicy zaangażowani w realizację projektów nie mają poczucia wsparcia ze strony wydziału księgowego, a raczej pojawiają się głosy świadczące o braku współpracy:

(...) nie chodzi mi o to, że robią inne rzeczy niż związane z projektami tylko chodzi mi o to, że nie robią tego w taki sposób, żeby nam ułatwić życie.

Głosy te są o tyle zaskakujące, że 8 etatów w księgowości finansowanych jest z budżetu projektów, jednak nie udaje się zorganizować pracy w taki sposób, aby jeden księgowy obsługiwał jeden projekt i w ten sposób posiadał pełną wiedzę o stronie finansowej projektu.

Z drugiej strony, zdaniem przedstawicieli pionu księgowości, to właśnie menadżerowie powinni monitorować na bieżąco wydatki oraz przygotowywać wniosek o płatność – w oparciu o swoje informacje o zatwierdzonych fakturach, jak również w oparciu o dokumenty z księgowości. I to oni powinni ponosić odpowiedzialność za prawidłową realizację (od strony finansowej) projektu.

Aby rozwiązać ten problem, pojawiają się propozycje obejścia tej kwestii – ustanowienia pośrednika pomiędzy działem księgowości, a menadżerami projektu – tzw. starszej księgowej. Ponadto jest też pomysł, aby w ramach Zespołu ds. EFS wzmocnić Dział Planowania Finansowego, który miałby odpowiadać za bieżące zbieranie informacji o wydatkach i przygotowywanie tabeli zawierającej zestawienie dokumentów potwierdzających dokonanie płatności. Są to propozycje, które mogą usprawnić zarządzanie projektami, ale nie rozwiązują podstawowego problemu – istnienia wyraźnego podziału w CKE na Wydziały i Zespół ds. EFS.

Podział ten przejawia się również w pracach merytorycznych – pracownicy Wydziałów, którzy powinni być zainteresowani tym, co się dzieje w projektach, często nie mają o tym żadnej wiedzy. Jeden z menadżerów określił to w następujący sposób:

Mówią, że mamy dużo pieniędzy, jesteśmy bogaci, dobrze zarabiamy, ale nie wiedzą czym merytorycznie my się zajmujemy. Przyszedł do mnie ostatnio człowiek z Centralnej Komisji i siedział i pytał, jakie może mieć z tego korzyści, bo projekt jest adresowany też do pracowników Centralnej Komisji.

Nie jest to jednak regułą. Część pracowników CKE uczestniczy w realizacji projektów. Niektórzy, jak np. Kierownik Wydziału Matur, jest równocześnie koordynatorem jednego z podprojektów, dzięki czemu mogła ona przygotować pilotaż matury z filozofii. Inni pracownicy zgłaszali zainteresowanie udziałem w realizacji projektów. Jednak brak wypracowanych zasad współpracy oraz duża niezależność koordynatorów projektów powodowała, że nie zawsze tą współpracę udawało się nawiązać. Jeden z pracowników CKE mówi:

Więc myśmy się mocno pchali do tego z Okręgowymi [Komisjami Egzaminacyjnymi]. Okręgowym, no w większości można powiedzieć, też zależało na tym, żeby uczestniczyć w budowie tego systemu, no ale jakoś tak się nie udało tej współpracy nawiązać... Był zespół, przedstawiono nam szefa zespołu, był to pan Y. No i były dwa spotkania i ja mogę z całą pewnością powiedzieć, że on uciekał przed nami jak diabeł przed święconą wodą. Robił audyt tego, co jest w okręgowych, przy czym z nami nie chciał rozmawiać.

Rzeczywisty zakres współpracy przy projektach zależy od determinacji i zaangażowania pracowników merytorycznych CKE. Jak zauważa jedna z takich osób:

W działaniach Funduszy biorą udział tylko, ci ludzie, którzy po pierwsze chcą, którzy mają coś do zrobienia i umieją sobie radzić z organizacją czasu. Na pewno nikt nie podejmuje się pracy, kto nie może pogodzić obowiązków służbowych z dodatkową pracą. Dlatego nie wiem ile osób pracuje.

Jednak okazuje się, że kluczową barierą w zaangażowaniu pracowników CKE do realizacji projektów był brak jasnych zasad zatrudniania i wynagradzania pracowników CKE przy realizacji projektów:

Faktycznie część tych działań realizowanych w projektach, mogłyby być realizowane przez pracowników Centralnej. Któryś z audytów to wykazał, że został tu popełniony błąd. My realizujemy część zadań, które jest zadaniem statutowym Centralnej. Mamy w sumie tych pracowników i moglibyśmy z nich skorzystać. Niestety gdzieś, jakaś informacja dotarła do dyrekcji, że nie wolno płacić pracownikom Centralnej Komisji z EFS - zatrudniać ich. W związku z tym robiło się to zewnętrznymi kanałami, zatrudniało się pracowników okręgowych, bo im już można było płacić. To też spowodowało duże problemy. Zmieniło się to trochę od jakiegoś czasu i część pracowników Centralnej pracuje.

Kwestia wynagradzania pracowników zostanie omówiona szerzej w części raportu dotyczącej zarządzania zasobami ludzkimi. W tym miejscu pragniemy podkreślić istotny, organizacyjny problem podziału CKE na część zajmującą się przygotowaniem egzaminów zewnętrznych oraz część zajmującą się projektami finansowanymi z EFS. Brak koordynacji prac obu części CKE niesie ze sobą poważne ryzyko oderwania realizacji projektów od potrzeb systemu egzaminów zewnętrznych, co może obniżyć efektywność i trwałość wypracowywanych rezultatów.

Możliwych było do rozważenia kilka opcji: powierzenie realizacji projektów poszczególnym wydziałom w CKE, przy odpowiednim wzmocnieniu kadrowym, powierzenie kierownikom wydziałów roli koordynatorów, jak miało to miejsce w przypadku matury z filozofii, czy też włączenie poszczególnych pracowników w pracę nad projektem, a zaangażowanie kierowników wydziałów w prace komitetów sterujących poszczególnymi projektami.

Przyjęte rozwiązanie: wydzielenie osobnego zespołu menadżerów, oddanie nadzoru merytorycznego nad projektami osobom z zewnątrz oraz brak ustalonych zasad współpracy z komórkami merytorycznymi wydaje się rozwiązaniem dalekim od optymalnego.

Organizacja pracy w ramach Zespołu i instytucji przebiega w oparciu o podział funkcjonalny, co jest uzasadnione logiką organizacyjną CKE i stworzonego systemu zarządzania projektami systemowymi, który przynajmniej w części oparty jest na podejściu procesowym. Wydzielono wyspecjalizowane komórki i stanowiska, które odpowiadają za realizację poszczególnych grup zadań. Jednak wyniki badania pokazują, że stworzona struktura zarządzania nie jest optymalna. Zadania związane z realizacją projektów dotyczą w mniejszym lub większym stopniu różnych komórek organizacyjnych CKE, a liniowa struktura zarządzania utrudnia odpowiednie alokowanie zasobów ludzkich do poszczególnych projektów. Dlatego też być może uzasadnionym byłoby wprowadzenie elementów struktury macierzowej zarządzania organizacją. Należy jednak zaznaczyć, że wprowadzenie takiego modelu zarządzania projektami wymagałoby przestawienia sposobu zarządzania w całej instytucji. Być może w przypadku takiej decyzji wskazane byłoby uzyskanie wsparcia eksperta specjalizującego się w kwestiach zarządzania projektami w administracji publicznej.

4.5.3. Współpraca z OKE

Ważną kwestią organizacyjną, powracającą w wielu wywiadach, jest statut Centralnej Komisji Egzaminacyjnej i Okręgowych Komisji Egzaminacyjnych oraz zaangażowanie OKE w realizację projektów. System oceniania zewnętrznego w Polsce ma charakter scentralizowany i w założeniu komisje okręgowe miały podlegać Komisji Centralnej. Jednak formalnie OKE są autonomicznymi instytucjami. Wielu rozmówców zwracało uwagę, że takie rozwiązanie jest niekorzystne dla zapewniania jakości egzaminów zewnętrznych, ale też znacznie utrudnia włączenie OKE do Działania 3.2 i pracy przy poszczególnych projektach.

Należy przy tym zaznaczyć, że OKE miały status beneficjenta systemowego w projektach realizowanych w perspektywie finansowej 2004-2006. I, jak wynika z uzyskanych w trakcie badania informacji, realizowały te projekty w sposób prawidłowy.

Na etapie przygotowywania Działania 3.2 rozważane były różne formuły włączenia OKE do realizacji projektów: jako beneficjenta systemowego lub jako partnera projektów. Z pierwszego rozwiązania zrezygnowano, ze względu na dążenie do zachowania spójności realizowanych projektów. Osoby podejmujące te decyzje uważały, że powinien być jeden silny Ośrodek w pełni odpowiadający za realizację projektów o znaczeniu systemowym. Lecz równocześnie od razu dodają, że nie uświadamiały sobie konsekwencji praktycznych tego rozwiązania.

Innym, rozważanym rozwiązaniem było zawiązanie partnerstw CKE i poszczególnych OKE, aby w ten sposób usprawnić wdrażanie projektów. To jednak nie doszło do skutku – głównie ze względu na wątpliwości prawne i finansowe.

W efekcie OKE w niewielkim stopniu biorą udział w projektach, a i to nie zostało rozwiązane w sposób systemowy. OKE, a właściwie ich pracownicy, angażowani są do realizacji poszczególnych projektów – np. projektu dotyczącego szkoleń dla egzaminatorów czy też wsparcia przy scalaniu baz danych na potrzeby badania EWD. Pracownicy tych instytucji wykonują te zadania poza godzinami pracy, na podstawie umów podpisanych bezpośrednio z CKE. Na przykładzie projektu szkoleniowego dla egzaminatorów widać, że to rozwiązanie sprawdza się częściowo – osoba z OKE ustala wszystkie szczegóły logistyczne, prowadzi negocjacje z hotelami, drukuje materiały – ale cały czas występuje jako przedstawiciel CKE. Wszystkie umowy podpisuje CKE i rozliczenia także przechodzą przez tę instytucję. Oznacza to marnotrawienie szczupłych zasobów kadrowych. Całość zadania mogłaby być przekazana do OKE. Taki stan rzeczy negatywnie odbija się na realizacji projektów oraz na upowszechnianiu i utrwalaniu rezultatów.

4.5.4. Koordynacja projektów realizowanych w ramach Priorytetu III i Działania 3.2

W projektach systemowych przewidzianych do finansowania w Priorytecie III i Działaniu 3.2 planuje się wykonanie szeregu czynności służących podnoszeniu jakości systemu edukacji w Polsce i wytworzenie dużej liczby produktów. Czynności te i produkty są wzajemnie powiązane – np. praca nad Krajowymi

Ramami Kwalifikacji powinna znaleźć odzwierciedlenie w pracach między innymi nad egzaminami zawodowymi. Z drugiej strony wyniki badań dotyczących egzaminów zawodowych powinny wpływać na Krajowe Ramy Kwalifikacji.

Koordynacja polega na scaleniu czynności wchodzących w skład programu. Konieczne jest też zapewnienie koordynacji na poziomie projektu. Dotyczy to szczególnie dużych, wieloelementowych projektów¹⁵.

Koordynacja powinna obejmować następujące elementy:

- Terminy przygotowania i wykonania projektu,
- Zużycie zasobów,
- Koszty przygotowania i wykonania projektu,
- Dostawy i podwykonawstwo,
- Inne działania,
- Pracę zespołu projektowego¹⁶.

System koordynacji powinien być stworzony przed rozpoczęciem wdrażania projektów – w postaci schematów organizacyjnych, wykresów funkcjonalnych, opisów stanowisk, technik planistycznych. Narzędzia te powinny być uzupełniane o mechanizmy koordynacji sytuacyjnej, ad hoc¹⁷.

W przypadku Działania 3.2, na etapie planowania, starano się zapewnić spójność poszczególnych projektów. Tworzone były specjalne schematy pokazujące zależności pomiędzy planowanymi produktami oraz przewidywano, jak między projektami będą przepływać te produkty.

Praca ta jednak dotyczyła tylko zakresu merytorycznego projektów, natomiast w niewielkim stopniu omawiane były kwestie organizacyjne i wdrożeniowe. Można powiedzieć, że proces przygotowywania mechanizmów koordynacji nie wyszedł poza tą wstępną fazę. Zabrakło koordynacji harmonogramów, zasobów, sposób zarządzania zmianą itd. Co więcej, praca wykonana na etapie inicjowania projektów nie istnieje w świadomości obecnych pracowników CKE zajmujących się projektami.

Wydaje się, że wobec powierzenia zarządzania wszystkim projektami jednej instytucji i wydzielenia wyspecjalizowanej komórki, koordynacja projektów w ramach Działania 3.2 powinna zapewnić bieżący przepływ wiedzy i, w konsekwencji, produktów poszczególnych projektów – tym samym umożliwiając płynną koordynację prac w ramach Działania.

Do pewnego stopnia udaje się zapewnić koordynację poprzez Dyrektora CKE, który nadzoruje realizację projektów i jest zorientowany w ich zawartości merytorycznej. Ponadto zadanie koordynacji poszczególnych projektów przypisane jest koordynatorowi ds. merytorycznych, który również orientuje się w tym, co się dzieje w poszczególnych projektach. Osoba ta ma dużą wiedzę o zawartości poszczególnych projektów oraz o stanie prac w ramach każdego z nich, w tym o pojawiających się problemach. Jednak osoba na tym stanowisku większość czasu poświęca na rozwiązywanie kwestii technicznych, finansowych i prawnych. W efekcie nie koordynuje pracy w ramach całego Działania. Brak jest też stosowania jakichkolwiek mechanizmów koordynacji, czyli istnienia procedur.

W efekcie w codziennym zarządzaniu projektami realizowanymi przez CKE nie ma mechanizmów przepływu wiedzy między nimi. Menadżerowie, skoncentrowani na sporządzaniu wniosków o płatność i kwestiach formalnych, nie mają czasu na zajmowanie się kwestiami merytorycznymi swoich projektów, a tym bardziej na interesowanie się, co się dzieje w innych projektach. Zapytani o to, czy odczuwają potrzebę poznania w większym stopniu zawartości merytorycznej innych projektów odpowiadają:

- *Jeśli mielibyśmy czas na część merytoryczną, to możliwe, że by się nam to przydało.*
- *Gdybyśmy nie liczyli słupków księgowych*

¹⁵ M. Trocki, B. Grucza, K. Ogonek, *Zarządzanie Projektami*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Ibidem, s. 69

- *Mnie teraz 100% czasu zajmuje zrobienie wniosku o płatność lub modyfikacje i to mnie wyłącza na miesiąc – taka jest prawda.*
- *Są jeszcze rzeczy, które natychmiast trzeba wykonać.*
- *W związku z tym to blokuje nam jakąkolwiek inną działalność związaną z projektem.*

Planowane były regularne spotkania z koordynatorami projektów realizowanych w Działaniu 3.2, co miało nawiązywać do takich spotkań, gdy CKE rozpoczynała Działanie (spotkania takie odbywały się regularnie za czasów pierwszego koordynatora projektów w CKE). Jednak odbyły się dwa na początku bieżącego roku, potem ta praktyka zamarła. Jeśli zachodzi koordynacja działań między projektami, jest to głównie efekt oddolnej inicjatywy i działań koordynatorów. Przy czym opiera się to najczęściej na nieformalnych znajomościach i kontaktach, a nie na ustalonych procedurach i strukturach, które obowiązywałyby w całym Działaniu.

W momencie badania nie stwierdzono istnienia mechanizmów koordynacji prac toczących się w ramach poszczególnych Działań Priorytetu III. Co prawda co tydzień odbywają się w Ministerstwie Edukacji Narodowej tzw. kolegia, gdzie spotykają się przedstawiciele instytucji odpowiedzialni za realizację projektów systemowych, jednak poświęcone są one bieżącemu monitorowaniu realizacji projektów. Osoby odpowiedzialne za wdrażanie Działania 3.2 nie mają wiedzy na temat postępu prac w ramach innych działań:

Właśnie. Ja widziałem 3.1, 3.3, ale nie mam pojęcia o tamtych i nic nie umiem powiedzieć.

Pracownicy CKE także niewiele wiedzą o innych Działaniach. Nie wiedzą też, czy produkty wytwarzane w ramach ich projektów będą wykorzystywane w innych projektach, działaniach. Na pewno brak jest wśród pracowników wizji całego systemu wzmacniania jakości edukacji poprzez działania finansowane z EFS.

Oczywiście rola koordynatora prac na poziomie Priorytetu należy do Instytucji Pośredniczącej. W tej chwili brak jest efektywnych mechanizmów koordynacji poszczególnych działań. Proponowane są rozwiązania doraźne (polegające na zapewnianiu łączności personalnej – czyli członkowie jednego zespołu ekspertów pracują też przy innych, powiązanych projektach). Jednak w naszej opinii nie zapewniają one odpowiedniej koordynacji podejmowanych działań. Nad pewnymi rozwiązaniami pracuje też Wydział Monitorowania w DFS. Jednak na tak wczesnym etapie trudno się do tych propozycji odnosić, a tym bardziej oceniać ich trafność czy skuteczność.

4.5.5. Zasady i procedury zarządzania

Jak zaznaczono wcześniej, Centralna Komisja Egzaminacyjna pełni rolę beneficjenta systemowego. Oznacza to, że nie spoczywa na niej obowiązek tworzeniem systemu zarządzania i kontroli, jednak zgodnie z decyzją Ministra Edukacji Narodowej, w sprawie powierzenia realizacji CKE realizacji projektu, CKE zobowiązała się do realizacji projektów zgodnie z zasadami PO KL. Biorąc ponadto pod uwagę wartość projektów, ich systemowy i nowatorski charakter, konieczne jest opracowanie i wdrożenie jasnych zasad zarządzania projektami.

Rekomendacje takie pojawiały się w wyniku przeprowadzonych kontroli, audytów i ewaluacji. Dlatego też w tym badaniu staramy się poddać analizie, jak te zalecenia są wdrażane.

W ostatnim okresie opracowano w CKE szereg dokumentów, porządkujących sposób wdrażania projektów. Kluczowym dokumentem jest Zarządzenie Dyrektora CKE w sprawie powołania Zespołu do spraw realizacji projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, podpisane w końcu kwietnia 2009 r., które określa strukturę Zespołu oraz zakres zadań poszczególnych komórek. Zarządzenie to nie odnosi się do zadań innych komórek w ramach CKE, a związanych z wdrażaniem projektów.

Ponadto przedmiotem oceny były procedury obowiązujące i projekty procedur jeszcze nie zatwierdzone przez kierownictwo jednostki. Weryfikowane procedury:

- przygotowywania i składania wniosków o płatność projektów realizowanych w ramach działania 3.2 PO KL;
- obiegu faktury lub innego dokumentu księgowego Zespołu ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS;
- tworzenia umowy;
- udzielania zamówień publicznych

opisują czynności realizowane w ramach procesów:

- monitorowania i sprawozdawczości;
- kontraktowania usług/dostaw/robót.

Po części wchodzi one w interakcję z procesem zarządzania finansowego i archiwizacji oraz z instrukcją kancelaryjną.

Procedura przygotowania i składania wniosków o płatność opisuje czynności i terminy ich realizacji oraz definiuje stanowiska pracy odpowiedzialne za zawartość merytoryczną wniosku beneficjenta o płatność oraz jego dostarczenie do IP (MEN). Zidentyfikowano w niej i szczegółowo opisano wszystkie najważniejsze czynności zmierzające do realizacji tego zadania, precyzyjnie wskazano stanowiska pracy odpowiedzialne za realizację poszczególnych czynności oraz weryfikację dokumentów i określono terminy. Starannie opisany jest cały proces decyzyjny. Procedura nie określa jednak zakresu weryfikacji, jaka ma miejsce na poszczególnych etapach sporządzania dokumentu. Nie opisuje też sposobu zatwierdzania dokumentu (parafowanie, podpisanie), ani sposobu udokumentowania dokonanego sprawdzenia (lista kontrolna). Procedura nie opisuje sposobu postępowania w przypadku, gdyby dokument zawierał błędy, które zostałyby wykryte na danym etapie sporządzania i weryfikacji. Brakuje też wystandaryzowanych wzorów dokumentów, które uczyniłyby pracę osób zaangażowanych w realizację procedury bardziej rutynową i przyspieszyły ją. Nie ma odwołania do obowiązującego wzoru wniosku beneficjenta o płatność i instrukcji jego wypełniania, na których powinno się pracować.

Procedura tworzenia umowy posiada dość lakoniczną nazwę, która tylko częściowo wskazuje jakie czynności opisuje ta procedura. Dotyczy ona kontraktowania usług/dostaw w procesie realizacji projektów współfinansowanych z EFS. Podobnie jak wyżej opisywana procedura, dotycząca wniosku o płatność, procedura tworzenia umowy nie uwzględnia i nie opisuje sposobu postępowania w sytuacji, w której osoby zatwierdzające dokument mają zastrzeżenia do jego treści ani sytuacji co się dzieje z kontraktowanym zadaniem, gdy decyzja na danym etapie tworzenia umowy jest negatywna (np. Dyrektor nie zatwierdza umowy). Integralną częścią procesu podpisywania umowy na wykonanie usługi/dostawy jest udzielenie zamówienia publicznego. CKE jest zamawiającym w rozumieniu przepisów Prawa zamówień publicznych. Procedura nie opisuje czynności związanych z postępowaniem w sprawie udzielenia zamówienia publicznego ani nie zawiera odwołania do obowiązującego w CKE Regulaminu udzielania zamówień publicznych, mimo iż interakcja obu procesów jest tu ewidentna. Procedura zawiera czynności opisujące dokonywanie płatności za realizację usługi/dostawy będącej przedmiotem umowy, jednak nie wspomina o fakturze wystawionej przez wykonawcę. Podstawą do zrealizowania płatności za wykonanie zakontraktowanej dostawy/usługi jest faktura i umowa. W procedurze nie ma jednak odwołania do procedury obiegu faktury, mimo, że tutaj również oba procesy wchodzi w interakcję.

Procedury udzielania zamówień publicznych w CKE opisuje Regulamin udzielania zamówień publicznych. Jego zawartość merytoryczna obejmuje m.in. opis sposobu przygotowania postępowania, w tym w szczególności: sposób obliczenia wartości zamówienia, opisu przedmiotu zamówienia, opisu wszczęcia postępowania oraz czynności związane z przeprowadzeniem postępowania przy uwzględnieniu różnic w wartości przedmiotu zamówienia na dostawy, usługi i roboty budowlane poniżej 14.000 Euro, na dostawy i usługi powyżej 14.000 Euro a poniżej 133.000 Euro oraz roboty budowlane o wartości przekraczającej 14.000 Euro a nieprzekraczającej 5.150.00 Euro, a także na dostawy i usługi o wartości równej lub przekraczającej 133.000 Euro i roboty budowlane o wartości równej lub przekraczającej kwotę 5.150.000 Euro. Jako słabość procedury zidentyfikowano niewielką liczbę wzorów dokumentów, które mogą mieć zastosowanie w procesie przygotowywania dokumentacji przetargowej (np. SIWZ)

oraz w procesie wyłonienia wykonawcy (np. wzór oferty, wzór protokołu postępowania, wzór oświadczeń członków komisji itp.). Jak już wielokrotnie wspominamy w niniejszym raporcie – opracowanie standardowych wzorów dokumentów zapewnia jednolitość i spójność w realizacji procesu, skraca czas realizacji i znacznie ogranicza ryzyko błędów. Warto się o to pokusić, zwłaszcza, że liczba postępowań prowadzonych w procesie realizacji projektów systemowych CKE będzie się zwiększać.

Rozwiązania proceduralne ewoluują i cały czas ulegają zmianom. Wynika to ze zmian zasad wdrażania PO KL, określanych przez samą IZ, wprowadzanych uproszczeń i ulepszeń systemu, ale także jest to wynikiem prowadzonych kontroli i audytów. Jakkolwiek kierunek zmian, jakie w obszarze procedur zaszły w CKE należy ocenić jako pozytywny, to jednak ich zakres oceniamy jako daleko niewystarczający. Biorąc po uwagę znaczenie procedur wewnętrznych dla prawidłowości i terminowości realizacji zadań uznajemy, że istniejące procedury nie dają pewności kierownictwu CKE, że ścieżka audytu w ramach poszczególnych projektów, jaką jest możliwość identyfikacji poszczególnych transakcji i weryfikacji prawidłowości dokonanego sprawdzenia, jest prawidłowa.

W nawiązaniu do rekomendacji udzielonej w wyniku analizy rozwiązań organizacyjnych rekomenduje się przygotowanie *Podręcznika procedur zarządzania projektami CKE współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL*. Podręcznik powinien obejmować docelowe rozwiązania procesowe, a więc opisywać procedury zmierzające do realizacji wszystkich procesów zidentyfikowanych w CKE. Jakkolwiek sposób opisu czynności prezentowany w istniejących już w CKE procedurach jest do przyjęcia, to wydaje się, że standardy polegające na ujęciu opisu w formę tabelaryczną są bardziej czytelne i przejrzyste. Tę formę polecamy i jako propozycję rozwiązań praktycznych rekomendujemy zastosowanie tabel przygotowanych przez ewaluatorów w Załączniku 1 i Załączniku 2 do niniejszego raportu. Należy pamiętać o ujęciu w opisach czynności sposobu postępowania w sytuacji, gdy przedkładany do zatwierdzenia dokument zawiera błędy. Nade wszystko zaś rekomendujemy, aby zakres dokonywanego sprawdzenia i zatwierdzanie dokumentu na kolejnych szczeblach decyzyjnych udokumentowane były na listach kontrolnych do poszczególnych dokumentów/procedur.

Testy obowiązujących procedur.

Wyniki analizy

Badaniu poddano funkcjonowanie w praktyce procedury przygotowywania i składania wniosków o płatność projektów realizowanych w ramach działania 3.2 POKL, która ma charakter obowiązujący. Analizy dokonano na podstawie weryfikacji *Wniosku o płatność za okres 1.10.2007 r. – 31.12.2008 r. dla projektu VIII „Opracowanie założeń krajowego systemu informatycznego współfinansowanego”* w wersji uzupełnionej (po uwzględnieniu uwag IP) wraz załącznikami i dokumentacją księgową potwierdzającą poniesienie wydatków. Załączniki zawierały także upoważnienie dla Pani A. Dobkowskiej z dnia 25 lutego 2009 r. do podpisywania w trybie nadzoru dokumentów księgowych za okres 1.12.2007 r. – 10.09.2008 r. potwierdzających wydatki w projektach EFS.

Z analizy wersji przekazanej do oceny ewaluatorów, a więc jak zaznaczono wyżej – po naniesieniu poprawek wskazanych przez IP - wynika, że wniosek o płatność został sporządzony na obowiązującym wzorze dokumentu zgodnie z obowiązującą instrukcją jego wypełniania. Wszystkie pola przewidziane we wniosku dla beneficjenta zostały wypełnione. Wszystkie załączniki do formularza wniosku zostały sporządzone. Wniosek jest prawidłowo zatwierdzony i podpisany. Dokumenty finansowo-księgowe: faktury, wyciągi bankowe i wydruki z programu finansowo księgowego zostały przygotowane zgodnie z wymogami. W szczególności opis faktury zawiera numer faktury, numer i tytuł projektu, do którego przyporządkowano całość lub część kwoty faktury, odniesienie do Decyzji MEN oraz działania, priorytetu i programu, z którego finansowany jest projekt, kwotę brutto w rozbiciu na współfinansowanie i prefinansowanie z budżetu państwa we właściwej proporcji 15% i 85%, a także odniesienie do działu, rozdziału i paragrafu budżetu oraz datę podpisania i podpisy pracownika i koordynatora projektu. Opis zawiera

także informacje o współfinansowaniu projektu z EFS, odwołanie do zamówienia albo umowy z wykonawcą oraz potwierdzenie prawidłowości wykonania usługi/dostawy i sposobu przekazania środków (przelewem). Ponadto na fakturze znajduje się opis dekretacji księgowej dokumentu, podpisy księgowej i akceptacja Głównej księgowej opatrzone podpisami i datą. Na fakturach udokumentowano sprawdzenie dokumentu pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym i zatwierdzenie do wypłaty kwoty podanej liczbowo i słownie, a następnie opatrzone tę weryfikację datami i podpisami Koordynatora projektu, księgowej projektu, Głównej księgowej i Dyrektora CKE. Cały dokument został potwierdzony i podpisany za zgodność z oryginałem. Wszystkie faktury ujęte w zestawieniu zostały opisane w taki sam sposób. Wydruki z systemu księgowego wskazują projekt, na który zaksięgowano poniesione wydatki. Wszystkie faktury ujęte w Załączniku nr 1 - Zestawienie dokumentów potwierdzających poniesione wydatki zostały dołączone do wniosku o płatność.

Wnioski

Na podstawie otrzymanych informacji i dokumentów (w wersji uzupełnionej i poprawionej zgodnie z sugestiami IP) nie stwierdzamy braków w sposobie realizacji procedury przygotowywania i składania wniosków o płatność projektów realizowanych w ramach działania 3.2 PO KL. Nasze wątpliwości budzi jednak brak udokumentowania zakresu dokonywanego sprawdzenia na listach sprawdzających oraz fakt wyłączenia osobistej odpowiedzialności Głównej księgowej za sposób zaksięgowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych, jak również czy dokonane wydatki mieściły się w planie finansowym CKE, co wynika z analizy upoważnienia.

Dodatkowo, z informacji przekazanych przez IP wynika, że Wniosek w wersji pierwotnej był 13 w kolejności wnioskiem o płatność składanym przez CKE i zawierał szereg błędów i braków, które niestety zidentyfikowano we wszystkich poprzednich wnioskach tego beneficjenta. Stale powtarzające się pomyłki i uchybienia mają w większości charakter formalny, a więc przy dobrej wymianie informacji pomiędzy menadżerami, wnikliwej lekturze instrukcji wypełniania wniosku, a przede wszystkim dzięki uczeniu się na własnych błędach podczas sporządzania kolejnych wniosków o płatność można było tych błędów uniknąć*.

* Najważniejsze uchybienia, które stale powtarzają się w kolejnych 13 wnioskach o płatność składanych przez CKE obejmują m.in.: pozostawianie pól/punktów bez wypełnienia, w tym harmonogramu płatności na kolejne okresy, wskazywane we wnioskach okresy realizacji projektu nie zgadzają się z tymi we wniosku o dofinansowanie, nieprawidłowe (świadczące o nieznanomości instrukcji wypełniania dokumentu) wypełnianie pól/punktów, nieprawidłowe opisanie wyciągów bankowych, niezgodność bądź brak ponumerowania kopii dokumentów potwierdzających poniesione wydatki z numeracją wskazaną w zestawieniu tych dokumentów, brak podpisów na tym zestawieniu, brak opisów dokumentów (listy płac) poświadczających związek dokumentu z projektem, niespójność opisu dokumentów z budżetem projektu powodująca, że nie możliwe jest przyporządkowanie danego wydatku do odpowiedniej pozycji w budżecie a tym samym zweryfikowanie niezbędności danego wydatku.

Z punktu widzenia jakości procedur duże znaczenie ma również sposób ich przygotowania i wdrażania. W proces ten powinni być zaangażowani pracownicy wykonujący czynności, które opisują procedury. Powinni oni mieć możliwość ich przedyskutowania, ewentualnego skorygowania – zapewnia to ich realność i adekwatność. Natomiast po zatwierdzeniu procedur pracownicy powinni zostać wyraźnie poinformowani o nowych zasadach i o obowiązku ich stosowania.

Niestety nowe procedury nie są ani przygotowywane, ani wdrażane w ten sposób. Jak zauważa jeden z rozmówców:

Wprowadzony został nowy regulamin zamówień publicznych. Ja coś miałam, dzwonię do osoby, z którą się zawsze kontaktowałam a ona mnie pyta, czy robię to na nowym wniosku. Byłam zdziwiona. Osoba, która miała to rozprzestrzenić na terenie CKE nie zrobiła tego. Nikt nic nie wiedział, tylko dowiedziałam się przez przypadek. Oczekiwano ode mnie by umowy, które były podpisane dzień wcześniej, że ja od następnego dnia zacznę z nich korzystać mimo że nikt mi o nich nie powiedział.

Teraz wchodzi w życie – ma wejść nowa procedura zamówienia wystawiania umów. Ona jeszcze nie weszła – z tego co wiem, ale już mamy według niej umowy zamawiać.

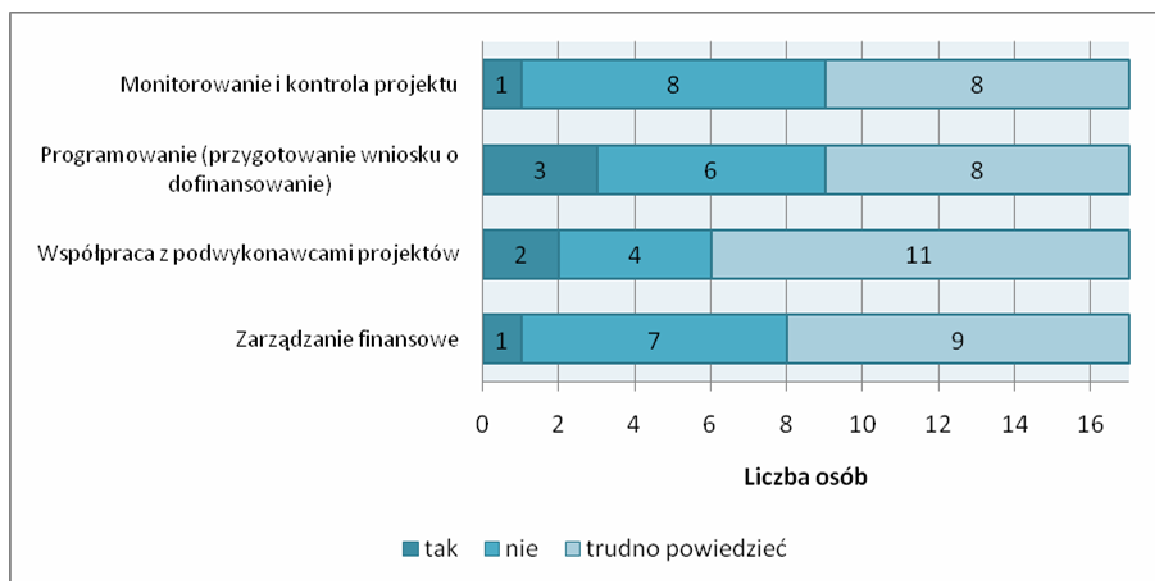
Jak zaniósłm dokument; zamówiłem, by ktoś mi przygotował trzy umowy, to dowiedziałem się że trzeba to zrobić w inny sposób. Musiałem to zamówić w inny sposób, który jeszcze nie funkcjonuje ale ma być.

Jak wykazały przeprowadzone wywiady, przygotowywane procedury, w tym również te dotyczące przygotowywania wniosków o płatność czy obiegu dokumentów finansowych, nie były konsultowane z dyrektorem finansowym CKE (choć były uzgadniane z główną księgową).

Pracownicy nie są też przeszkoleni z zakresu stosowania nowych procedur. Najczęściej otrzymują dokument (a czasami, jak wynika z powyższych wypowiedzi – dowiedzą się o nim przypadkiem) i muszą go samodzielnie zrozumieć i nauczyć się.

Ponadto wiele obszarów nadal jest nieopisanych. W ramach badania ilościowego pracownicy zapytani o zestandaryzowane reguły postępowania, udzielają odpowiedzi negatywnych.

Wykres 1 Czy istnieją zestandaryzowane reguły postępowania dla wszystkich projektów w poniższych obszarach:

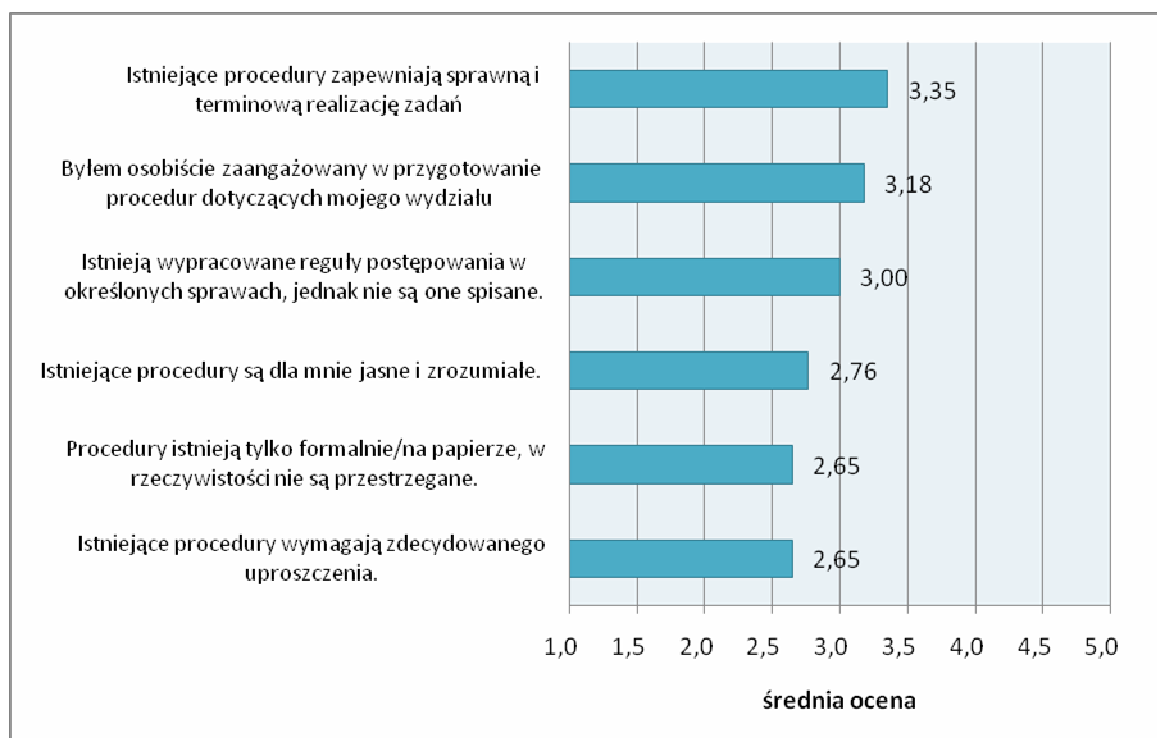


Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Tylko nieliczne osoby wskazują, że w poszczególnych obszarach istnieją wypracowane reguły postępowania (niezależnie od tego czy są one spisane czy też nie). Zdecydowana większość bądź uważa, że nie, bądź uważa, że trudno powiedzieć (co de facto oznacza „nie”).

Osoby deklarujące, że procedury w danym obszarze istnieją, pytaliśmy o ich znajomość.

Wykres 2 W jakim stopniu zgadza się Pan(i) z następującymi stwierdzeniami. Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, na której 1 oznacza zdecydowanie się nie zgadzam, a 5 zdecydowanie się zgadzam.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Pracownicy CKE poproszeni o propozycję zmian w funkcjonowaniu procedur dali następujące odpowiedzi:

- *Należy opracować wyraźne procedury*
- *Obecnie nie istnieją żadne procedury, więc należy stworzyć je od podstaw, poprzednie (częstkowe procedury) nie były podpisane przez dyrektora, więc jakby ich nie było*
- *Stworzenie jak najprostszych procedur, wskazanie odpowiednich osób za wykonanie działań*
- *Ustalić zakres obowiązków i go egzekwować, ustalenie zasad odnośnie działań między projektowych jak np. tworzenie wniosku o płatność.*
- *Doskonalenie istniejących procedur na podstawie informacji otrzymanych od menadżerów oraz sprawny przepływ informacji.*
- *Obecnie finalizowane są prace nad procedurami: tworzenia wniosku o płatność, tworzenia i realizacji umów oraz obiegu faktury.*
- *Uprościć procedury; szkolenie z procedur*
- *Egzekwowanie procedur pozwoli na zwiększenie sprawności realizacji zadań*

Odpowiedzi pracowników wskazują na dużą potrzebę z ich strony na powstanie nie tyle formalnych procedur, co przede wszystkim reguł postępowania pozwalających na sprawne działanie w ramach instytucji. Warto pamiętać, że Zespół ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS jest nie tylko nowym zespołem, ale również większość jego pracowników pracuje w CKE krócej niż rok.

W wypowiedziach pracowników często pojawiają się określenia wskazujące na proces uczenia się na własnych doświadczeniach, błędach, ciągłej zmiany. Jeden z respondentów opowiada o swoich doświadczeniach:

Jak mam napisać sprawozdanie? Jak mam napisać plan? Jak mam zaplanować wydatki? Jak mam to wszystko zrobić? Czekalam na jakiś formularz, który ja wypełnię. Okazało się, że to przyszło dopiero z czasem po roku działalności. To były takie, z resztą, jak ja przystępowałam do tego projektu to oczekiwałam, że ja dostanę plik papierów, z którymi mam się zapoznać i potem będę realizować. Nic z tych rzeczy nie było. Te wszystkie procedury tworzyły się...

W sumie zatem zdecydowanym postępowaniem jest opracowywanie procedur działania. Z drugiej strony w ten proces powinny być w większym stopniu zaangażowane osoby zajmujące się zarządzaniem projektami.

Poważnym wyzwaniem pozostaje brak zasad działania w wielu obszarach. Nie istnieje system monitorowania postępów realizacji projektów. Wprowadzono system monitorowania wydatków w projektach, co pozwala unikać przekraczania limitów kwot na poszczególne wydatki i paragrafy (co było poważnym problemem w przeszłości), jednak monitoring rzeczowy w praktyce nie istnieje. W trakcie wywiadu grupowego menadżerowie byli proszeni o zaznaczenie, które z rezultatów ich projektów zostały zatwierdzone – niestety sprawiło im to dużo trudności.

Drugim, ważnym, nieuregulowanym obszarem jest odbiór produktów wytwarzanych w ramach projektów. Nie istnieją żadne zasady oceny ich jakości i adekwatności z punktu widzenia użytkownika.

Teraz w tych egzaminach zawodowych postanowiono armię ludzi, to już nie pamiętam, jakieś 400 osób, ileś tam i zrobiona jakieś wielkie tam spędy itd. Itd. Ale coś z tego wynika, bo jak przeczytałem program tego kursu to on się miał kończyć układaniem zadań zawodowych przez tych ludzi. Te zadania miały być potem oceniane i na tej podstawie miał się potem zaliczać kurs. I oni mi tutaj przynieśli fakturę do podpisania. Ja mówię: „A gdzie te zadania?”. „No tam gdzieś są u tego, co szkolił”. Ja mówię, że bez tych zadań to ja w ogóle nie podpisuję, nie płacimy pieniędzy, bo dla mnie te 400 osób, z którymi nie mamy kontaktu... (...) każdy tam miał dużo tych zadań zrobionych, tam miało być chyba około 10 000 zadań no to... i w końcu to trwało dwa tygodnie, oni to gdzieś tam pozbiali, pozbiali i mam to na płycie.

Uznaje się, że za wartość merytoryczną projektu odpowiadają koordynatorzy – czyli często osoby zewnętrzne. Ponieważ są ekspertami – zatem to ich wiedza jest gwarantem jakości produktów.

Również w MEN brak jest mechanizmów wykorzystywania produktów i rezultatów projektów. Kontrola realizacji projektów przebiega w oparciu o wnioski o płatność beneficjenta, gdzie jest stwierdzone, czy dany rezultat został osiągnięty czy nie. Instytucja Pośrednicząca – czyli organ nadzorujący realizację projektów, zakłada, że produkty trafiają do departamentów merytorycznych w MEN. Jednak w wielu przypadkach tak się nie dzieje.

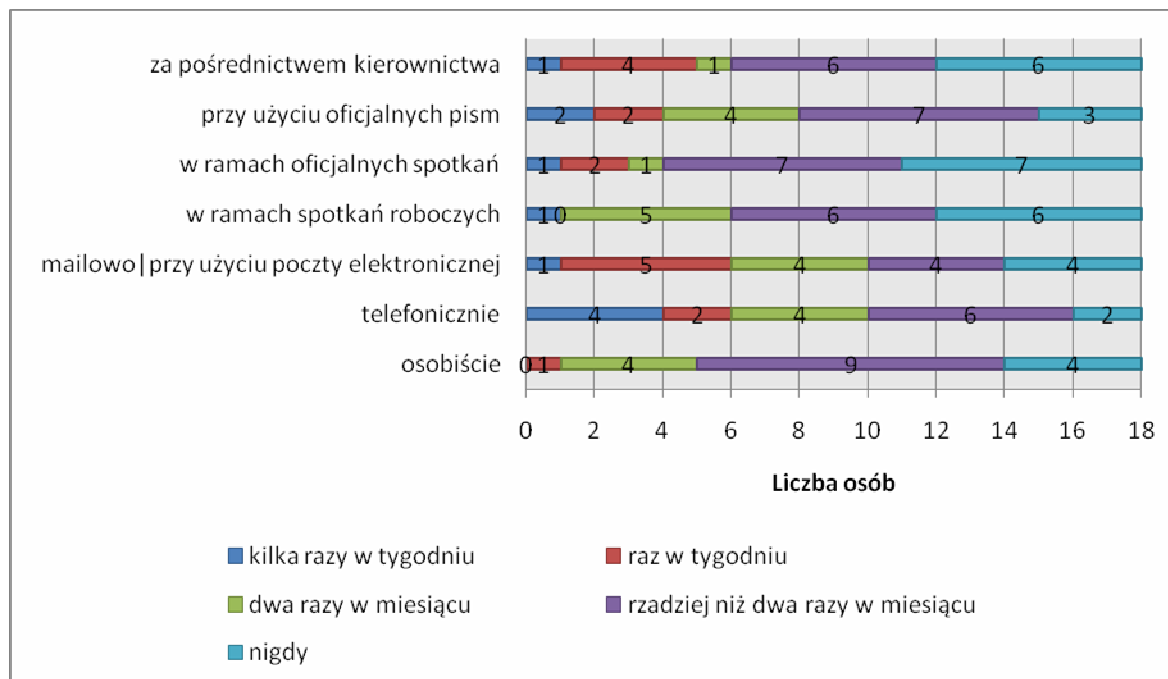
Powstaje uzasadniona obawa, że wiele efektów projektów „utyka” na poziomie menadżera projektu.

4.5.6. Komunikacja w MEN

4.5.6.1. Komunikacja z CKE

Pracownicy MEN stosunkowo często komunikują się z pracownikami CKE. Tylko jedna osoba spośród badanych nie kontaktowała się w ciągu ostatniego roku z tą instytucją.

Wykres 3 W jaki sposób kontaktował się Pan/Pani z pracownikami CKE? Proszę do każdej formy kontaktu przyporządkować częstotliwość.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Najczęstszą formą komunikacji jest kontakt telefoniczny - jedna trzecia badanych wskazała, że wykorzystuje go przynajmniej raz w tygodniu. Najczęściej korzystają z niego dyrektorzy, jak również pracownicy operacyjni z zakresu monitorowania, kontroli i zarządzania finansowego.

Kontakt osobisty jest znacznie rzadszy - korzystają z niego głównie dyrektorzy i kierownicy, podobnie jak ze spotkań oficjalnych. Potwierdza to także badanie jakościowe, w którym rozmówcy mówią o cotygodniowych spotkaniach kolegium dyrektorów, a także o roboczych spotkaniach mających miejsce przeciętnie raz w miesiącu.

Częste spotkania w pozytywny sposób wpływają na wzajemne zrozumienie procesów, które zachodzą w obydwu instytucjach. Ich zaletą jest również możliwość negocjowania przyjmowanych rozwiązań wobec pojawiających się problemów i dochodzenie do konsensusu. Ma to o tyle duże znaczenie w obecnej chwili, że nawarstwiające się problemy mogą w przypadku realizacji pesymistycznego scenariusza doprowadzić do zablokowania finansowania projektów współfinansowanych z EFS w CKE. Jednakże badanie jakościowe przyniosło informacje o trudnościach w interpretacji i późniejszym wykorzystaniu wypracowanych postanowień, w szczególności zaś dotyczących nieodmówień dotyczących zakresu informacji zawartych we wniosku o płatność i jego modyfikacji. Kłopoty komunikacyjne przyniosły negatywne skutki w postaci dodatkowej pracy, jaką musieli wykonać pracownicy CKE, a także przyniosły ryzyko kolejnych opóźnień w rozliczaniu projektów.

Tabela 1 W jakim celu kontaktował(a) się Pan(i) z CKE? Proszę wskazać wszystkie prawdziwe odpowiedzi.

	N
Wyjaśnienia problematycznych kwestii	12
Pozyskania informacji	12

Przekazanie uwag, komentarzy do dokumentów	10
Przekazanie dokumentów	9
Inne	3
Ogółem	46

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Najczęściej wskazywanym celem kontaktów jest wyjaśnienie problematycznych kwestii oraz pozyskanie informacji. Te odpowiedzi zostały wybrane przez dwie trzecie respondentów. W następnej kolejności wymieniane było przekazywanie uwag i komentarzy do dokumentów, dalej zaś przekazywanie samych dokumentów.

Badania jakościowe potwierdzają, że stały kontakt z pracownikami CKE jest „wymuszany” przez pojawiające się problematyczne kwestie. Zdaniem rozmówców z MEN-u intensywne kontakty z pracownikami CKE wynikają często z niezrozumienia tego, co na bieżąco dzieje się w projektach. Ustalenia ze spotkań są inaczej interpretowane przez obydwie strony – może to sugerować, że pewne kwestie są różnie rozumiane i postrzegane.

Tabela 2 Jak długo przeciętnie oczekuje Pan(i) się na odpowiedź z CKE?

	Liczba osób
1-2 dni	1
do tygodnia	7
do dwóch tygodni	5
do czterech tygodni	3
dłużej niż cztery tygodnie	1
Ogółem	17

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Respondenci najczęściej wskazywali, że na odpowiedź oczekują nie dłużej niż tydzień. Tylko cztery osoby zadeklarowały, że CKE odpowiada w czasie dłuższym niż dwa tygodnie.

Na problemy w komunikacji MEN i CKE wskazało 6 pracowników MEN. 11 osób zadeklarowało, że problemy się nie pojawiały. Modyfikacja wniosków o dofinansowanie i przygotowanie wniosków o płatność to elementy realizacji projektu, w czasie których pojawiły się problemy w komunikacji (odpowiednio 2 i 4 osoby zaznaczyły te odpowiedzi). Jest to o tyle zrozumiałe, że obecnie jest to główny obszar aktywności pracowników CKE.

Tabela 3 jakie problemy się pojawiły w trakcie komunikacji z CKE?

	N
zbyt krótki czas na udzielenie odpowiedzi	1
brak informacji o tym, z kim należy się kontaktować w danej sprawie	1
konieczność komunikowania się poprzez kierownictwo	2
brak możliwości uzyskania informacji drogą nieoficjalną –szybszą	2
nieterminowe dostarczenie odpowiedzi	3

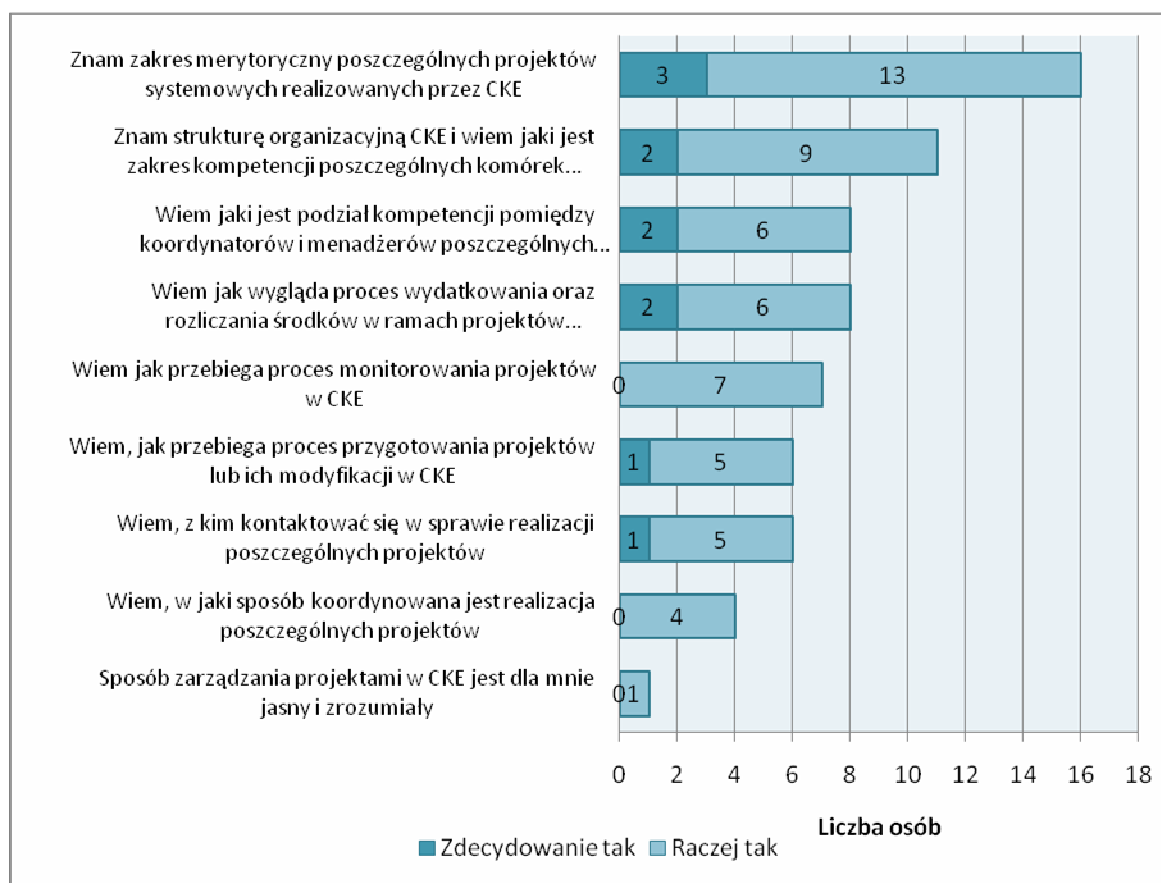
konieczność wystosowywania oficjalnych zapytań bądź oficjalnych odpowiedzi	4
uzyskanie nie wyczerpującej odpowiedzi	6
	19

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Głównym problemem w komunikacji, na który wskazały wszystkie osoby natrafiające na kłopoty komunikacyjne, było otrzymywanie nie wyczerpujących odpowiedzi ze strony CKE. W następnej kolejności zwracano uwagę na konieczność wystosowywania oficjalnych zapytań bądź odpowiedzi oraz nieterminowe dostarczanie odpowiedzi.

Wszyscy respondenci (6 osób) wskazali, że kłopoty pojawiają się czasami.

Wykres 4. Czy zgadza się Pan/Pani z poniższymi stwierdzeniami, dotyczącymi realizacji projektów w ramach CKE?



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Pracownicy MEN byli również pytani o to, jak oceniają swoją wiedzę o projektach współfinansowanych z EFS realizowanych przez CKE oraz o wiedzę o tym, jak przebiegają procesy związane z realizacją projektów.

Pracownicy MEN deklarują największą znajomość zakresu merytorycznego projektów - aż 16 osób zgodziło się z twierdzeniem "znam zakres merytoryczny poszczególnych projektów systemowych".

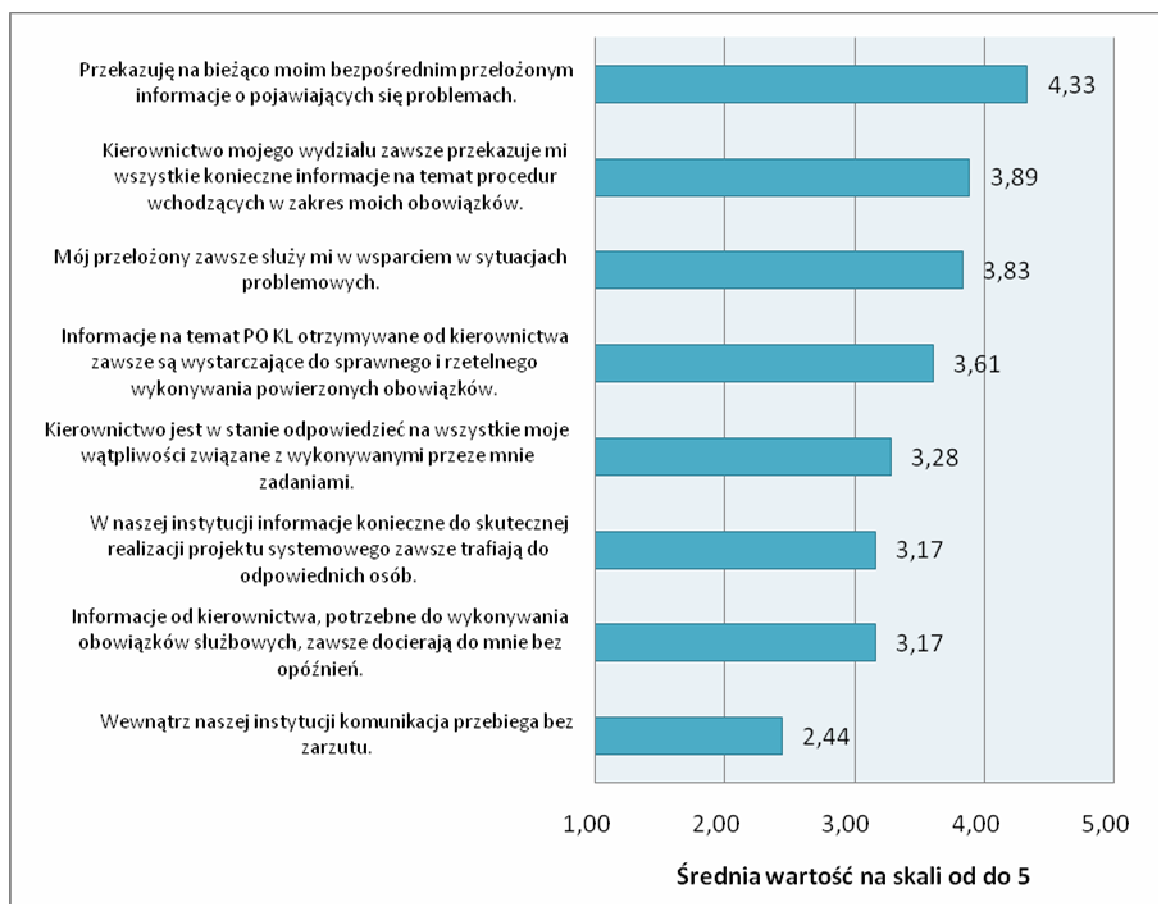
realizowanych przez CKE". Respondenci swoją wiedzę z kolejnych obszarów, o które pytaliśmy, oceniali już znacznie gorzej.

Należy podkreślić, że znajomości projektów towarzyszy brak wiedzy o procesach zachodzących w CKE. Tylko jedna osoba powiedziała, że system zarządzania projektami w CKE jest jasny i zrozumiały.

4.5.6.2. Komunikacja wewnętrzna

W badaniu uwzględniono też kwestie komunikacji wewnętrznej w MEN. Komunikację tą można rozpatrywać w dwóch wymiarach: pionowym – czyli komunikację między przełożonymi, a pracownikami oraz poziomym – czyli między poszczególnymi komórkami organizacyjnymi danej placówki oraz między pracownikami.

Wykres 5 W jakim stopniu zgadza się Pan(i) z następującymi stwierdzeniami na temat komunikacji wewnątrz MEN-u? Proszę posłużyć się 5 stopniową skalą, na której 1 oznacza zdecydowanie się nie zgadzam, a 5 zdecydowanie się zgadzam.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Pracownicy MEN najlepiej oceniają sposób przekazywania kierownictwu informacji o pojawiających się problemach – średnia ocena stwierdzenia jest na poziomie 4,33 w pięciostopniowej skali i znacznie wybijają się na tle pozostałych. Wsparcie przełożonych w sytuacjach problemowych oraz otrzymywanie od nich informacji na temat PO KL, które są wystarczające do sprawnego wykonywania obowiązków, zostały ocenione powyżej środka skali – odpowiednio 3,89 oraz 3,83,

co wskazuje na umiarkowanie pozytywne opinie w tym zakresie. Oceny zbliżone do 3 w kwestii opóźnień w przekazywaniu informacji od kierownictwa oraz trafiaania informacji do odpowiednich osób sugerują natomiast, że w tych aspektach komunikację pionową należałoby poprawić. Potwierdza to również bardzo niska ocena stwierdzenia „Wewnątrz naszej instytucji komunikacja przebiega bez zarzutu”.

Tabela 4 W jaki sposób otrzymuje Pan/Pani informacje na temat realizacji Priorytetu III PO KL od kierownictwa? Proszę zaznaczyć wszystkie prawdziwe odpowiedzi.

	Liczba wskazań
Kierownik ustnie przekazuje informacje na ten temat	12
W trakcie systematycznie organizowanych spotkań mojej komórki organizacyjnej	10
O zmianach dowiaduję się ze stron internetowych IZ.	5
Kierownik systematycznie przekazuje pisemne instrukcje na ten temat	4
Informacje o zmianach nie docierają do mnie bezpośrednio od kierownictwa, dowiaduję się o nich od kolegów pracujących w tym samym dziale co ja.	3
Informacje o zmianach nie docierają do mnie bezpośrednio od kierownictwa, dowiaduję się o nich od kolegów z innych działów.	1
	35

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

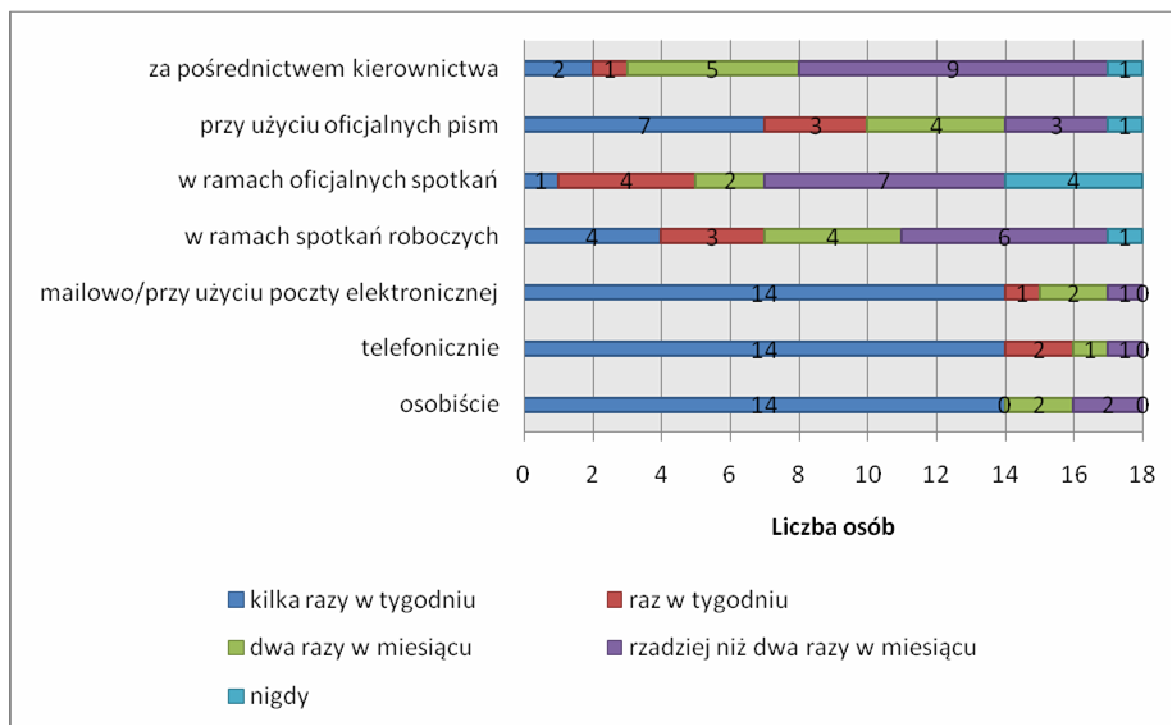
Informacje na temat wdrażania i zarządzania PO KL trafiają do pracowników poprzez rozmowę z bezpośrednim przełożonym, a także w trakcie spotkań komórki organizacyjnej.

W badaniu jakościowym uzyskano również informacje o tym, że średnio raz w tygodniu jest spotkanie wszystkich naczelników wydziałów. Jak wskazuje jeden z respondentów:

Każdy z naczelników ma możliwość wypowiedzenia się na temat tego co jest w jego wydziale w tej chwili realizowane, jakie są problemy, dyrekcje opowiadają nam o swoich spotkaniach na których były, takie wyższego szczebla z kierownictwa ministerstwa, spotkania dyrektorów departamentów.

Spotkania dotyczą przede wszystkim spraw bieżących. Sprawy związane z CKE pojawiają się dość często z powodu pojawiających się problemów – niekoniecznie związanych z realizacją poszczególnych projektów.

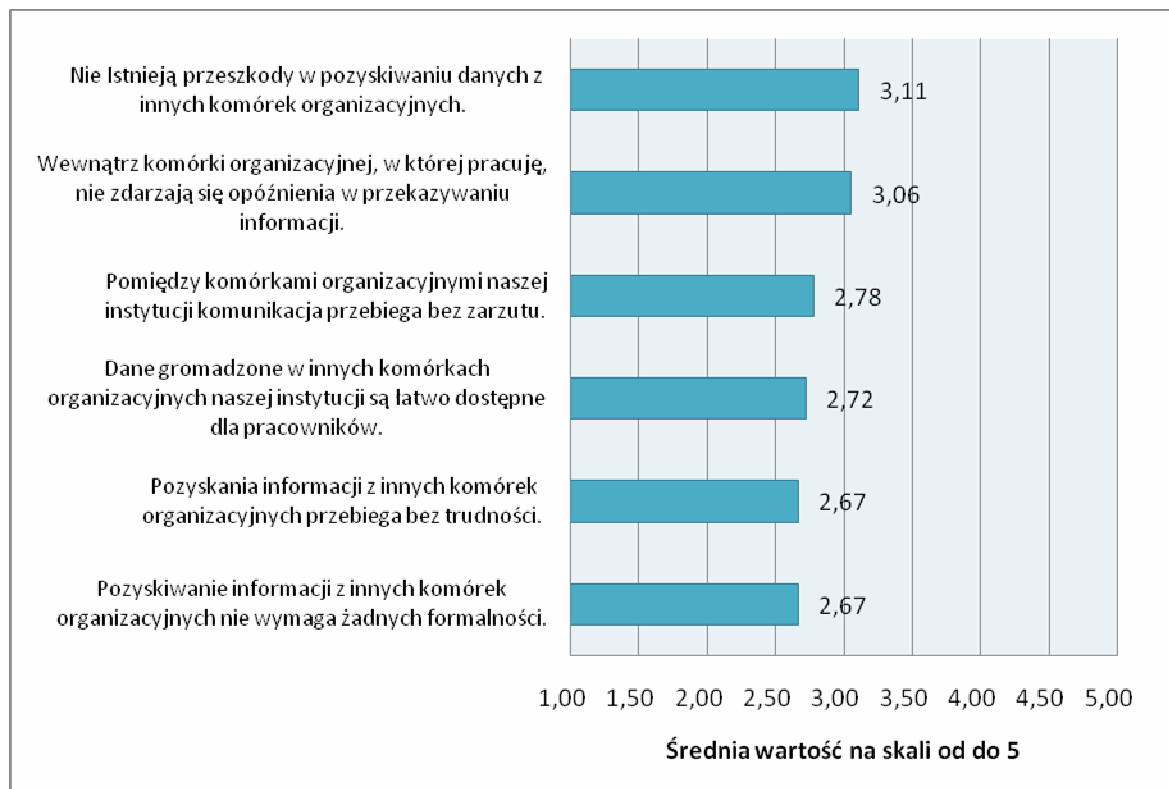
Wykres 6 W jaki sposób wymienia się Pan/Pani informacjami z innymi komórkami organizacyjnymi MEN-u w związku z realizowanymi przez Pana/Panią zadaniami? Proszę do każdego sposobu kontaktu przyporządkować jego częstotliwość.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Najczęściej wykorzystywaną drogą kontaktu z przedstawicielami innych komórek organizacyjnych MEN-u jest kontakt telefoniczny i osobisty. 14 spośród 18 badanych przeciętnie kilka razy w tygodniu komunikuje się z w ten sposób z pracownikami innych komórek MEN. Dość często wykorzystywane są oficjalne pisma – 10 osób zadeklarowało, że tę formę komunikacji stosuje przynajmniej raz w tygodniu. Oficjalne i robocze spotkania są wykorzystywane przez mniejszą liczbę pracowników – odpowiednio 7 i 11 osób brało w nich udział co najmniej dwa razy w miesiącu. Pośrednictwo kierownictwa było jednym z najrzadziej wykorzystywanych kanałów – 3 osoby kontaktowały się w ten sposób z CKE przynajmniej raz w tygodniu.

Wykres 7 W jakim stopniu zgadza się Pan(i) z poniższymi stwierdzeniami? Proszę posłużyć się 5 stopniową skalą, na której 1 oznacza zdecydowanie się nie zgadzam, a 5 zdecydowanie się zgadzam.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Stwierdzenia dotyczące przekazywania informacji pomiędzy komórkami organizacyjnym MEN-u oscylują wokół wartości środkowej skali, na której były oceniane, jednakże tylko w przypadku dwóch stwierdzeń przeważały oceny pozytywne. Najwyżej oceniono łatwość pozyskiwania informacji z innych komórek oraz własną terminowość w przekazywaniu informacji do innych komórek, warto jednak pamiętać, że średnia ocena obydwu stwierdzeń tylko nieznacznie przekracza 3.

Przyczynę przeciętnej oceny współpracy pomiędzy poszczególnymi komórkami w MEN dobrze obrazuje jedna z wypowiedzi:

Nie jest to łatwa współpraca. Wynika to między innymi z różnic w wynagrodzeniach. To się odbija cieniem i będzie pokutować jeszcze przez długie lata mimo, że tej różnicy jest w tej chwili tylko 13%. Wcześniej było 50%. (...) Wynagrodzenia w MENie generalnie wzrosły ale to ciągle pokutuje. Przyjęło się, że „wy tu sobie dobrze zarabiacie, to sobie róbcie. My za to pieniędzy nie dostajemy”.

Różnica wynagrodzeń, mimo że uległa zmniejszeniu, ma duży wpływ na kontakty pomiędzy pracownikami organizacji biurokratycznej (jaką są ministerstwa), pracującymi na tym samym poziomie hierarchii. Praca przy zarządzaniu i wdrażaniu funduszy unijnych była (i wciąż jest) nobilitacją (szczególnie finansową), która w oczach pozostałych pracowników była i jest bezzasadna. Pracownicy nie pracujący przy funduszach unijnych nie czują obowiązku współpracy i pomocy osobom, które zarabiają w ich opinii nieadekwatnie do obowiązków. Działają zgodnie z niepisaną zasadą, że to pracownikom finansowanym PO PT płać za wszystkie sprawy związane z funduszami, tak więc niech sami je załatwiają. Jak wskazuje cytowana wypowiedź, takie podejście pracowników zostało zakorzenione w okresie kilku lat i z dużym prawdopodobieństwem będzie trwać nawet mimo zniwelowania różnicy w płacach.

W badaniu jakościowym zasygnalizowany został problem z przepływem informacji pomiędzy wydziałami. Wydział Kontraktowania nie otrzymuje bieżących informacji o tym, co się dzieje w projektach Działania 3.2. Według zebranego materiału informacje docierają tutaj dopiero w momencie, gdy trzeba dokonać zmiany w umowie. Może to powodować wydłużanie procesu decyzyjnego. Aby tego ryzyka uniknąć, zadania związane ze zmianą umów zostały powierzone Wydziałowi Monitorowania.

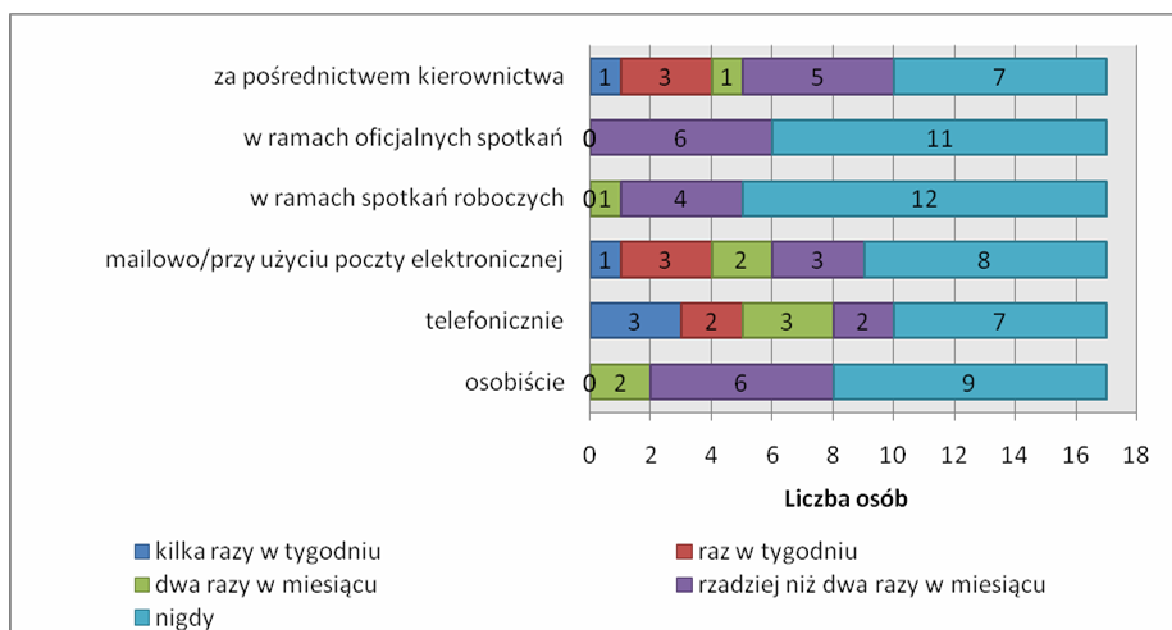
4.5.7. Komunikacja w CKE

4.5.7.1. Komunikacja z MEN

Jak sygnalizowano wcześniej, w IP wyznaczony jest opiekun projektów – jedna osoba, która zajmuje się wszystkimi projektami realizowanymi przez CKE.

Badani pracownicy CKE pytani byli o sposób i częstotliwość kontaktów z pracownikami MEN.

Wykres 8 W jaki sposób kontaktował(a) się Pan(i) z pracownikami MEN-u w ciągu ostatniego roku. Do każdej formy kontaktu proszę przyporządkować jego częstotliwość.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Najczęściej wykorzystywanymi formami kontaktu są rozmowy telefoniczne, które z pracownikami MEN prowadziło 5 osób z częstotliwością przynajmniej raz w tygodniu. Osobami kontaktującymi się w ten sposób są menedżerowie projektów, koordynator ds. organizacyjnych oraz koordynator ds. merytorycznych. Również kontakty mailowe są wykorzystywane najczęściej przez tę grupę pracowników. Menedżerowie projektów stosunkowo często korzystają także z pośrednictwa kierownictwa w komunikacji z MEN.

W oficjalnych spotkaniach w zeszłym roku uczestniczyło 6 osób, spośród nich tylko dwie to menedżerowie projektów. W spotkaniach roboczych uczestniczyło natomiast 5 osób, w tym 3 menedżerów.

W żaden sposób w ciągu ostatniego roku z MEN nie kontaktowało się 4 badanych pracowników CKE.

Należy uzupełnić, że istotna część komunikacji między CKE a MEN przebiega na poziomie dyrektora CKE i podsekretarza stanu w MEN lub dyrektora IP. Tam są ustalane kwestie o strategicznym znaczeniu – np. w jakim kierunku będzie przebiegać modyfikacja projektów.

Spośród osób kontaktujących się z MEN 5 wskazało, że w trakcie komunikacji pojawiły się problemy. Większość z tych osób, to menedżerowie projektów (4 respondentów).

Tabela 5 Jakie problemy pojawiły się w trakcie komunikacji z IP?

oczekiwanie na informacje, które IP powinna posiadać	4
uzyskanie nie wyczerpującej odpowiedzi	3
uzyskiwanie odpowiedzi, które nie są wiążące	3
nieterminowe dostarczenie odpowiedzi	2
konieczność wystosowywania oficjalnych zapytań bądź oficjalnych odpowiedzi	2
konieczność komunikowania się poprzez kierownictwo	2
zbyt krótki czas na udzielenie odpowiedzi	1
nieprecyzyjne zapytania ze strony IP	1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Rozmówcy w trakcie badania jakościowego mówili również o niejasnej roli MEN, jaką pełni w systemie zarządzania i wdrażania Działania 3.2. Z jednej strony pojawiły się opinie, że ze strony MEN widoczny jest *brak współpracy - najwyżej wymagania*, z drugiej zaś, że *są to stosunki partnerskie*. Sugeruje to, jak określił jeden z rozmówców, że *MEN nie do końca wie, czego od nas [CKE] oczekuje*.

Owa niejasność oczekiwań MEN wobec CKE pojawia się w wielu wypowiedziach pracowników CKE. Jest to związane między innymi z tym, że MEN nie pełni w systemie zarządzania i wdrażania Działania 3.2 funkcji strategicznej, czyli nie określa celów, które mają realizować projekty systemowe. Projekty zostały przygotowane w CKE, oczywiście w porozumieniu z MEN. Propozycje modyfikacji także są generowane w Komisji.

Rola MEN została ograniczona do funkcji nadzorczych i doradczych – głównie w kwestiach finansowych. W taki też sposób swoją rolę postrzegają pracownicy IP: pilnują, aby projekty były zgodne z celami określonymi w dokumentach programowych i aby osiągnąć założone rezultaty. Jak mówi respondent z MEN:

My nie chcemy za nich decydować, jaki to ma być pilotaż. My naprawdę im tutaj zostawiamy... znaczy pilotaż! No powiedzmy pilotaż. Czy mają przeszkolić mniej, czy więcej osób, ale mamy te założenia, które są w pierwotnych wnioskach i nie pozwolimy im po prostu na to, żeby zrezygnowali z realizacji połowy działania, bo po prostu my się nie rozliczymy ze wskaźników. Są założenia. Dostali na to fundusze bardzo duże. Te projekty to już jest 184 000 000 złotych i nie chcemy tego zostawić nierozliczonego.

Taka postawa jest do pewnego stopnia zrozumiała – w MEN są departamenty merytoryczne, odpowiedzialne za merytoryczny nadzór nad CKE. Niemniej dla osób odpowiedzialnych za realizację projektów w CKE to właśnie IP jest pierwszym kontaktem, reprezentantem MEN, a takie techniczne postawienie sprawy powoduje, że w CKE także następuje koncentracja na kwestiach finansowych.

Wywiady wskazują, że MEN próbuje "odzyskać", zaktualizować wiedzę o tym, co się dzieje w projektach. I może to być oceniane pozytywnie przez pryzmat skuteczności w osiąganiu celów Działania.

Badanie jakościowe przyniosło informacje o tym, dlaczego mogły pojawić się takie problemy w komunikacji. Jedna z rozmówczyń mówi w ten sposób:

Jeden menedżer zadzwoni do P. X, coś z nią ustali. Drugi menedżer nie wie o ustaleniach zupełnie nic, albo w ogóle wyczytał gdzieś coś innego, że tak nie należy robić a trzeci jest w ogóle w lesie i tego nie robi, bo robi, co innego.

Cytat ten wskazuje, że chaos informacyjny wynikał przede wszystkim z braku reguł postępowania (czyli procedur) w przypadkach, gdy w trakcie realizacji projektów pojawiały się problemy. Zarządzanie wiedzą i informacjami było wykorzystywane w znikomym stopniu. Krótko mówiąc – na komunikację pionową – między MEN a CKE, bardzo silnie rzutuje słaby przepływ informacji w samej CKE, o czym będzie mowa dalej.

Problemy w komunikacji z MEN w odczuciu pracowników CKE zdarzają się czasami – 4 osoby wskazały na taką odpowiedź, tylko jedna zaś, że rzadko. Zdaniem respondentów problemy w komunikacji pojawiały się w trakcie przygotowania wniosku o płatność (2 odpowiedzi), modyfikacji wniosków o płatność (2 odpowiedzi) oraz przygotowania wniosków o dofinansowanie (1 odpowiedź). Powyższe odpowiedzi wraz z informacjami uzyskanymi w trakcie badania jakościowego wskazują, że największe problemy pracownicy CKE mają w przypadku rozliczeń finansowych. Wynika to z zaniedbań z przeszłości, które należy uzupełnić czy też naprawić. Zostały już podjęte działania naprawcze, ale wobec skali zaniedbań, zajmują dużo czasu.

Pracownicy zostali również poproszeni o propozycje rozwiązań, które mogłyby zapobiec opisywanym przez nich problemom:

- *doinformowana osoba zajmująca się opieką projektów w MEN,*
- *jasność wizji MEN,*
- *precyzyjna odpowiedź,*
- *rzadziej zmieniające się stanowisko MEN,*
- *szkolenie z zarządzania projektami.*

Powyższe odpowiedzi wyraźnie wskazują, że większość respondentów w CKE pojawiające się kłopoty w komunikacji postrzega, jako wynikające z niedopatrzeń MEN-u. Z drugiej strony należy podkreślić, że jak wynika chociażby z analizy wniosku o płatność, informacje o ustaleniach poczynionych między menadżerem i opiekunem projektów w MEN nie zawsze były przekazywane do innych menadżerów. W efekcie problemy komunikacyjne z MEN mogą mieć swoje podłoże w problemach w CKE.

Badani zostali również poproszeni o wskazanie, co jest dla nich najtrudniejsze w kontaktach z MEN. Poniżej uzyskane odpowiedzi:

- *brak jest jasno sprecyzowanych procedur dotyczących wypełniania wniosków,*
- *brak odpowiedzi wiążących,*
- *częste zmiany decyzji skutkujące rozpoczynaniem wszystkiego od początku,*
- *często zmieniające się stanowisko w danej sprawie,*
- *jasność i precyzyjność informacji,*
- *konkretne stanowisko pracownika MEN,*
- *skontaktowanie się z osobą odpowiedzialną za projekty i uzyskanie satysfakcjonującej i konkretnej odpowiedzi,*
- *uzyskiwanie niekompletnych informacji lub informacji nieformalnych, które nagle ulegają zmianie,*
- *zmiennosc decyzji, podawanie błędnych informacji.*

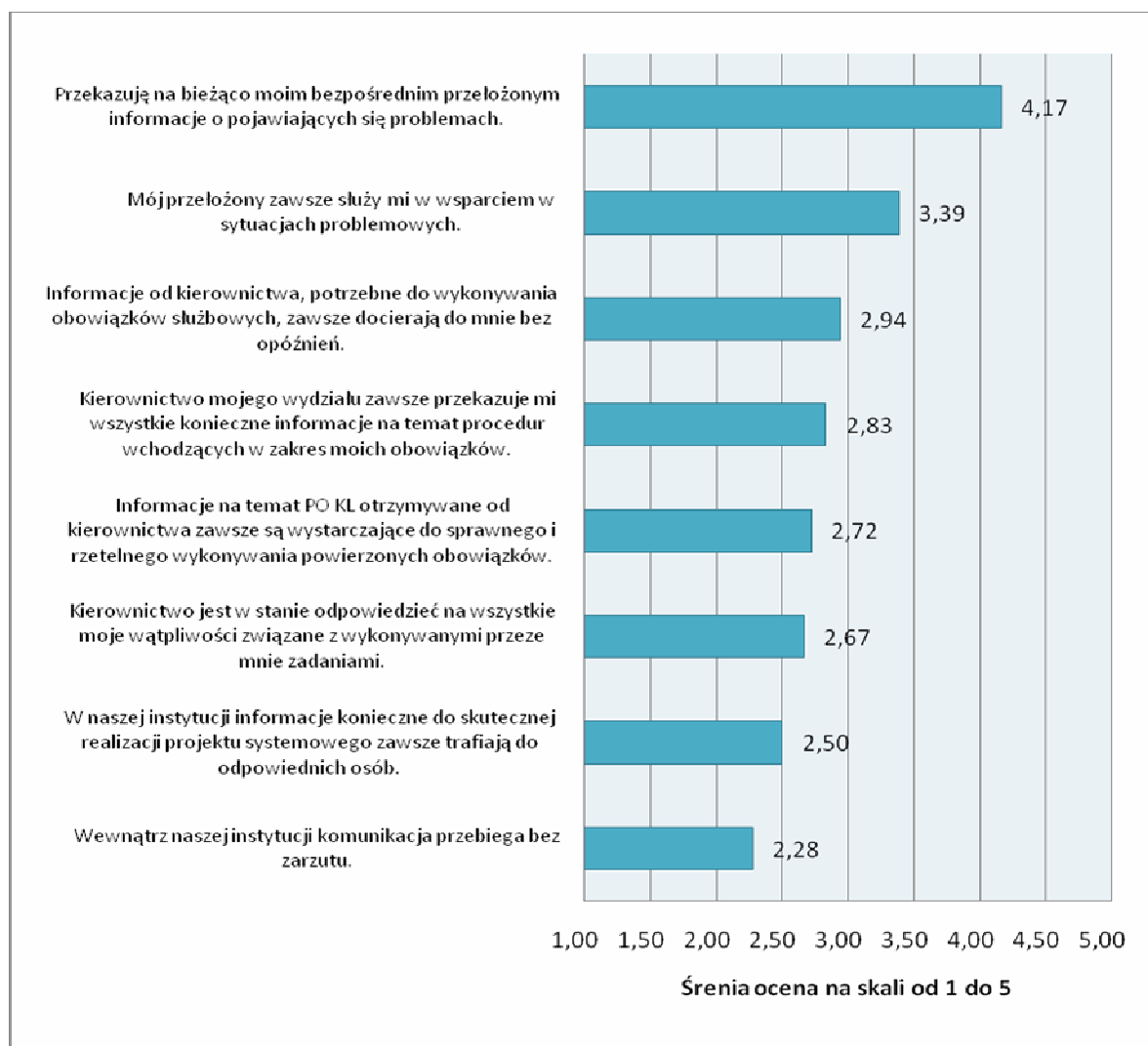
Analiza odpowiedzi wskazuje, że największym problemem dla pracowników CKE jest jakość uzyskiwanych odpowiedzi z MEN. Nieprecyzyjne informacje, zmieniające się opinie, niewiążące

odpowiedzi itp. w postrzeganiu pracowników CKE są elementem znacznie utrudniającym pracę. Jednakże, jak wynika z rozmów z pracownikami MEN część zmian jest spowodowana zmieniającym się prawem, na które nie mają wpływu.

4.5.7.2. Komunikacja wewnętrzna w CKE

Pracownicy CKE zostali również poproszeni o ocenę różnych aspektów komunikacji wewnętrznej. Przy podanych zdaniach proszeni byli o wskazanie, na ile się z nimi zgadzają, przy czym 1 oznaczało zdecydowanie się nie zgadzam, a 5: zdecydowanie się zgadzam.

Wykres 9 Ocena komunikacji wewnętrznej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Pracownicy najwyżej oceniają możliwość łatwego przekazywaniu informacji swoim przełożonym – to stwierdzenie uzyskało średnią 4,17, czyli zdecydowanie pozytywną. Ocenę tą potwierdzają również obserwacje poczynione w trakcie badania. Pracownicy mogą na spotkaniach śmiało komunikować swoje problemy, a przełożeni starają się im pomóc w ich rozwiązaniu. W efekcie pracownicy pozytywnie oceniają także wsparcie swoich przełożonych w sytuacjach problemowych. W sumie więc nie brakuje dobrej woli w komunikacji wewnętrznej. Niestety pozostałe stwierdzenia

zostały ocenione poniżej 3, co wyraźnie wskazuje na negatywne opinie badanych. Zdaniem respondentów pojawiają się opóźnienia w przekazywaniu informacji przez kierownictwo, wiedza na temat procedur wchodzących w zakres obowiązków nie jest przekazywana, informacje nie zawsze trafiają do właściwych osób. Najniżej zostało ocenione stwierdzenie „Wewnątrz naszej instytucji komunikacja przebiega bez zarzutu”, co tylko potwierdza, że w badanym Zespole ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS, panuje chaos informacyjny, w którym pracownicy nie mogą się odnaleźć.

Tabela 6 W jaki sposób otrzymuje Pan/Pani informacje na temat realizacji Priorytetu III PO KL od kierownictwa? Proszę zaznaczyć wszystkie prawdziwe odpowiedzi.

	Liczba wskazań
W trakcie systematycznie organizowanych spotkań mojej komórki	15
Kierownik ustnie przekazuje informacje na ten temat	9
Kierownik systematycznie przekazuje pisemne instrukcje na ten temat	5
Informacje o zmianach nie docierają do mnie bezpośrednio od kierownictwa	3
O zmianach dowiaduję się ze stron internetowych IZ.	2
Informacje są przekazywane zgodnie z przyjętymi procedurami	1
	35

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

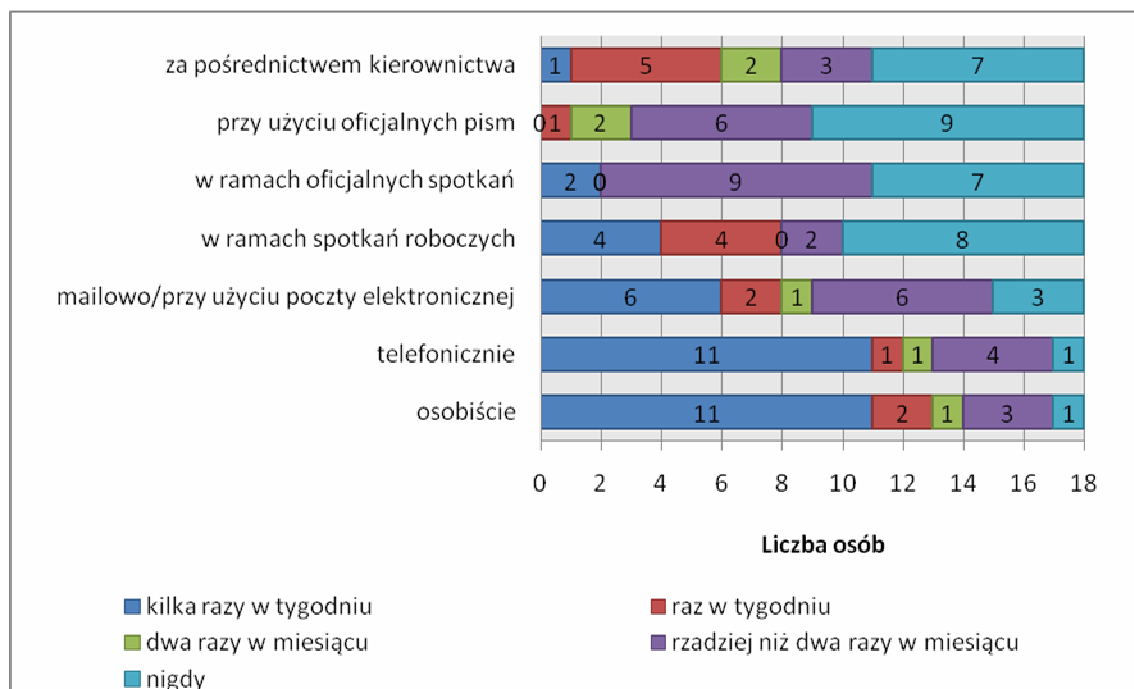
Informacje na temat Priorytetu III PO KL najczęściej są przekazywane przez kierownictwo w trakcie systematycznie organizowanych spotkań Zespołu – na taką odpowiedź wskazało aż 15 badanych. Ta praktyka (stosowana przez nowego koordynatora ds. merytorycznych EFS) może zniwelować trwający wciąż chaos informacyjny i wprowadzić ład informacyjny.

Badanie jakościowe potwierdza, że menedżerowie projektów spotykają się codziennie w celu omówienia tego, co jest do zrobienia w bieżącym dniu, przez co menedżerowie nazywają je "operatywkami". Z perspektywy menedżerów spotkania te są użyteczne - pozwalają spotkać się całemu zespołowi i omówić pojawiające się problemy. Spotkania te spełniają również funkcję integrującą, menedżerowie postrzegają siebie jako zespół działający we wspólnej sprawie, w którym w razie kłopotów uzyskują wsparcie. Z perspektywy kierownictwa zespołu spotkania te pełnią przede wszystkim funkcję komunikacyjną - uzyskują od pracowników informacje o bieżących działaniach, a także sami mają okazję przekazać istotne dla menedżerów informacje.

Jednak w naszej opinii spotkania te nie są w pełni efektywne. Służą raczej lepszemu zaplanowaniu pracy niż wymianie informacji. Brakuje jednak mechanizmu wymiany informacji na temat uzgodnień poczynionych z MEN. Nie stwierdzono, by np. uwagi MEN do jednego wniosku o płatność były przekazywane wszystkim menadżerom projektów. W efekcie w kolejnych wnioskach pojawiają się te same błędy. Spotkania te nie służą też np. omówieniu nowych procedur czy nowych rozwiązań związanych z zarządzaniem projektami.

Nie zawsze pracownicy są na bieżąco informowani o rozstrzygnięciach dotyczących ich projektów. Jeden z menadżerów dowiedział się przypadkowo, że dyrektor CKE i Minister ustalili rezygnację z realizacji części jego projektu. Koordynator innego projektu przypadkowo dowiedział się od dyrektora CKE, że jego projekt będzie realizowany tylko do końca roku.

Wykres 10 W jaki sposób wymienia się Pan/Pani informacjami z innymi wydziałami CKE w związku z realizowanymi przez Pana/Panią zadaniami? Proszę do każdego sposobu kontaktu przyporządkować jego częstotliwość.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Badani pracownicy kontaktują się z pracownikami innych komórek organizacyjnych przede wszystkim osobiście i telefonicznie. Te bezpośrednie sposoby komunikacji są wykorzystywane przez 11 osób kilka razy w tygodniu.

W trakcie realizacji badania uruchomiono w CKE intranet, gdzie stopniowo umieszczane są kolejne dokumenty dotyczące między innymi Działania 3.2. Przy panującym obecnie chaosie informacyjnym wdrożenie tego rozwiązania informatycznego i korzystanie np. z wspólnego serwera, może znacznie ułatwić przekazywanie i uzupełnianie dokumentów.

Stosunkowo często jest wykorzystywane pośrednictwo kierownictwa – 8 osób korzysta z niego przynajmniej dwa razy w miesiącu.

Pracownicy byli poproszeni o ocenę komunikacji poziomej wewnętrznej – również na pięciostopniowej skali, na której 1 oznacza zdecydowanie się nie zgadzam, a 5 zdecydowanie się zgadzam.

Wykres 11 Ocena komunikacji wewnętrznej poziomej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Pracownicy najwyżej ocenili stwierdzenie „nie istnieją przeszkody w pozyskiwaniu danych z innych wydziałów” (średnia ocena na poziomie 3,28), jednakże proces pozyskiwania danych nie przebiega bez trudności, jak wskazuje ocena jednego z kolejnych stwierdzeń.

Badani pracownicy krytycznie ocenili nie tylko działanie innych komórek, ale również swoje wydziały. Stwierdzenie „Wewnątrz wydziału, w którym pracuję, nie zdarzają się opóźnienia w przekazywaniu informacji” uzyskało ocenę poniżej 3, czyli średnią ze wskazaniem na negatywną. Niepokojące jest wskazanie, że dane gromadzone w innych komórkach nie są łatwo dostępne dla pracowników.

Potwierdzeniem istniejącego chaosu, jest bardzo niska ocena stwierdzenia „pomiędzy wydziałami naszej instytucji komunikacja przebiega bez zarzutu”.

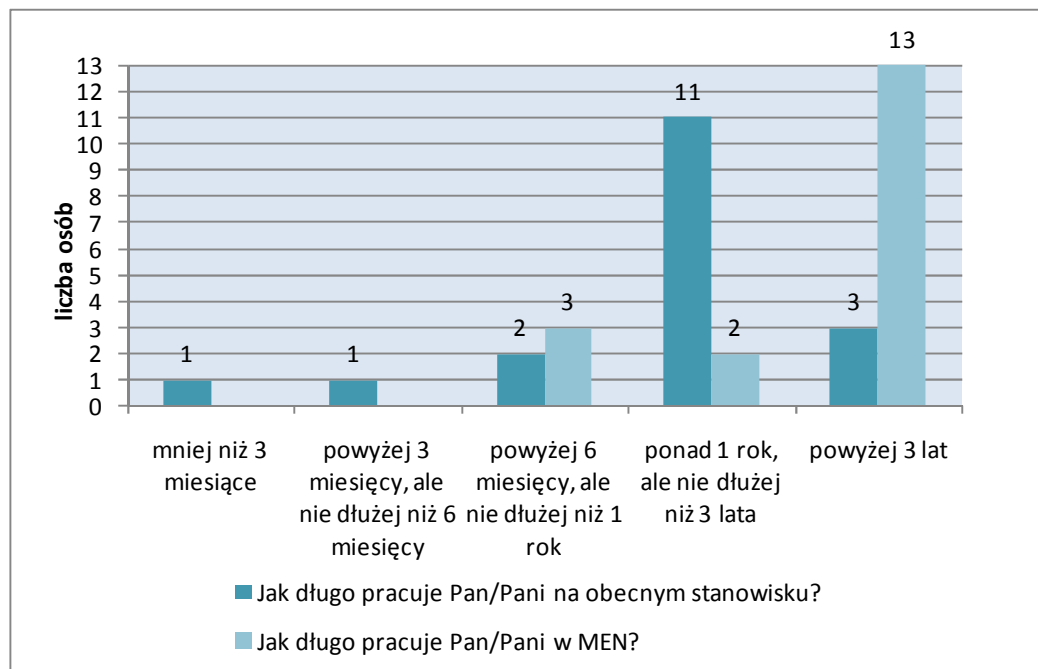
Badania jakościowe przynoszą także informację na temat kontaktów pomiędzy koordynatorami a menedżerami projektów. Swoista "dwuwładza" w zarządzaniu projektem sprawia, że przepływ informacji pomiędzy koordynatorem a menedżerem nie jest sprawny. Przyjęty podział zadań owocuje tym, że koordynatorzy są wyłączeni z działań formalno-organizacyjnych, co wraz z brakiem procedur powoduje, że są niejako na zewnątrz całego systemu - nie uczestniczą w spotkaniach, nie wiedzą jakie są wobec nich oczekiwania formalne. Dlatego też w rozmowie z koordynatorem pojawił się postulat częstszych spotkań z menedżerami, a także postulat jasnych procedur, warunków, które trzeba spełnić, (...) żeby wiedzieć, co jest się winnym pracownikom Zespołu ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS.

4.5.8. Zarządzanie zasobami ludzkimi w MEN

W badaniu ankietowym wzięło udział 18 pracowników Ministerstwa Edukacji Narodowej, w tym 6 Naczelników Wydziałów, 4 osoby pracujące na stanowiskach operacyjnych w zakresie monitorowania, 3 dyrektorów lub zastępców dyrektora, 2 osoby pracujące na stanowiskach operacyjnych w zakresie wyboru wniosków i po jednej osobie na stanowiskach operacyjnych w zakresie: programowania i zarządzania, finansów oraz kontroli.

Większość osób pracuje na obecnym stanowisku dłużej niż rok, ale mniej niż 3 lata (11 osób). Z kolei biorąc pod uwagę długość pracy w MEN, dominują pracownicy ze stażem powyżej 3 lat (13 spośród 18 osób). Można zatem stwierdzić, że pracownicy IP to osoby doświadczone, zarówno jeśli chodzi o pracę w systemie edukacji, jak i pracę związaną z EFS.

Wykres 12 Czas pracy w Ministerstwie Edukacji Narodowej i na obecnym stanowisku.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Zdecydowana większość respondentów badania ma również doświadczenia z pracy w innych instytucjach niż MEN. Tylko 2 osoby nie pracowały nigdzie przed rozpoczęciem pracy w Ministerstwie Edukacji Narodowej. Miejsca poprzedniej pracy kadr MEN-u to w większości stanowiska administracyjne. Po 3 osoby pracowały w organach administracji: państwowej, samorządowej i rządowej. Także 3 osoby mają doświadczenie w pracy w instytutach badawczych. Reszta osób rekrutuje się z przedsiębiorstw. Pracownicy ze sporym doświadczeniem zawodowym stanowią najliczniejszą grupę. Prawie połowa, bo aż 8 osób, posiada ogólny staż pracy wynoszący powyżej 12 lat. Również 8 osób deklaruje staż pracy od 3 do 11 lat i tylko dwie osoby mają staż pracy krótszy niż 3 lata. Doświadczenie w realizacji projektów współfinansowanych z EFS deklaruje 15 spośród 18 osób objętych badaniem ilościowym, czyli zdecydowana większość pracowników IP.

4.5.8.1. Polityka szkoleniowa w MEN

Rekrutacja na szkolenia w Ministerstwie Edukacji Narodowej odbywa się na różnych zasadach. Jednym z najczęstszych sposobów jest samodzielne zgłaszanie się na szkolenie, o którym pracownik dowiaduje się z dużym wyprzedzeniem (takiej odpowiedzi udzieliło 7 osób). Równie często pracownicy konsultują chęć uczestnictwa w interesującym szkoleniu z przełożonym, który podejmuje ostateczną decyzję o zakwalifikowaniu na to szkolenie. Tylko 1 spośród 18 badanych osób nie wie, w jaki sposób przebiega rekrutacja na szkolenia w MEN.

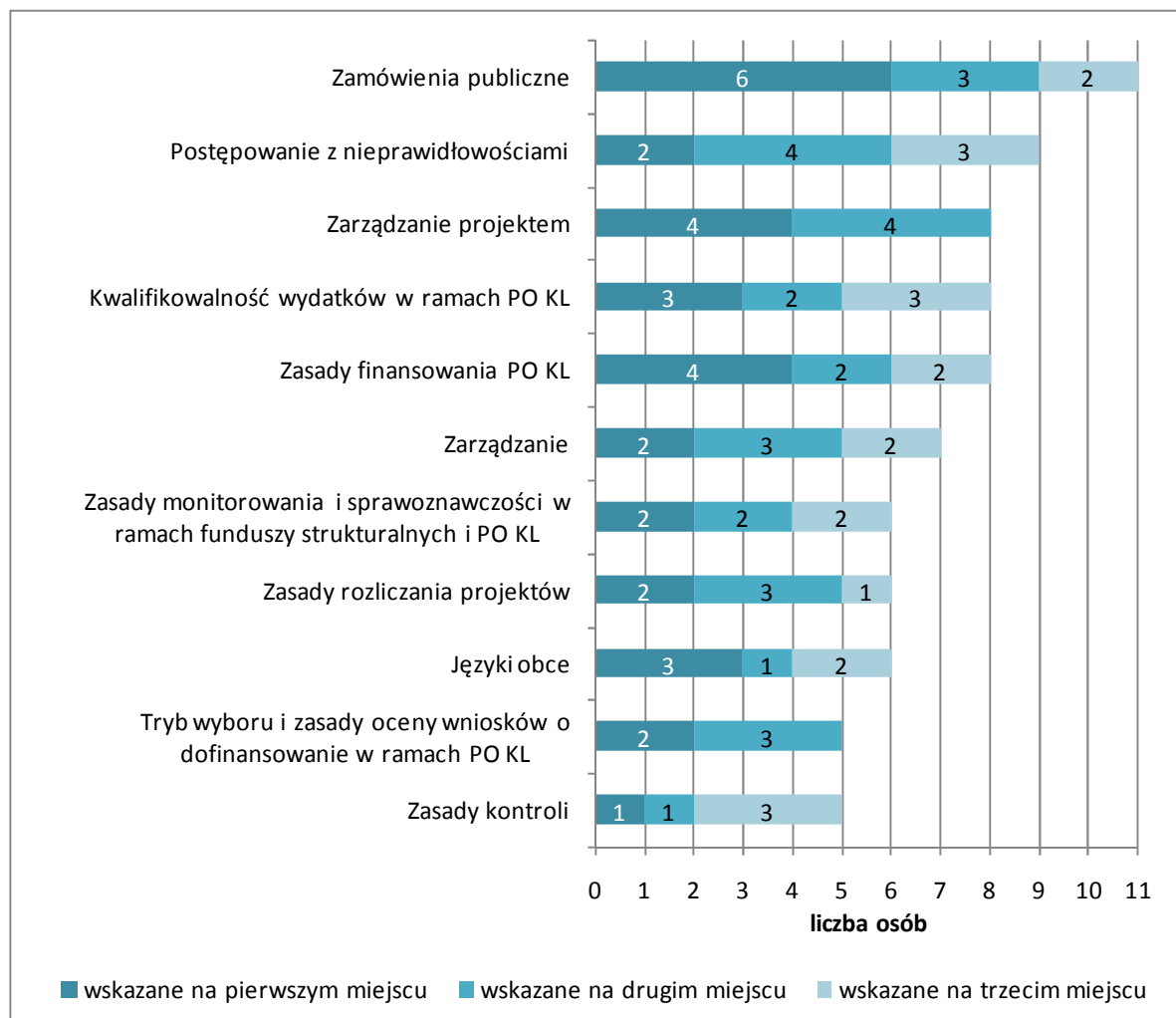
Zdecydowana większość pracowników deklaruje potrzebę uczestnictwa w szkoleniach w ciągu najbliższych 12 miesięcy (17 osób).

Jako najbardziej potrzebne uznano szkolenia z zakresu zamówień publicznych – 6 osób wskazało ten temat jako najpotrzebniejsze dla nich szkolenie, a w sumie takie szkolenie chce odbyć ponad połowa pracowników – aż 11 osób.

Drugim najważniejszym szkoleniem według kadr MEnu, byłoby szkolenie z zakresu postępowania z nieprawidłowościami (łącznie 9 osób wyraziło potrzebę uczestnictwa w takim szkoleniu).

Inne potrzebne szkolenia to w kolejności: zarządzanie projektem, zasady finansowania PO KL oraz kwalifikowalność wydatków w ramach PO KL.

Wykres 13 Tematy potrzebnych szkoleń.



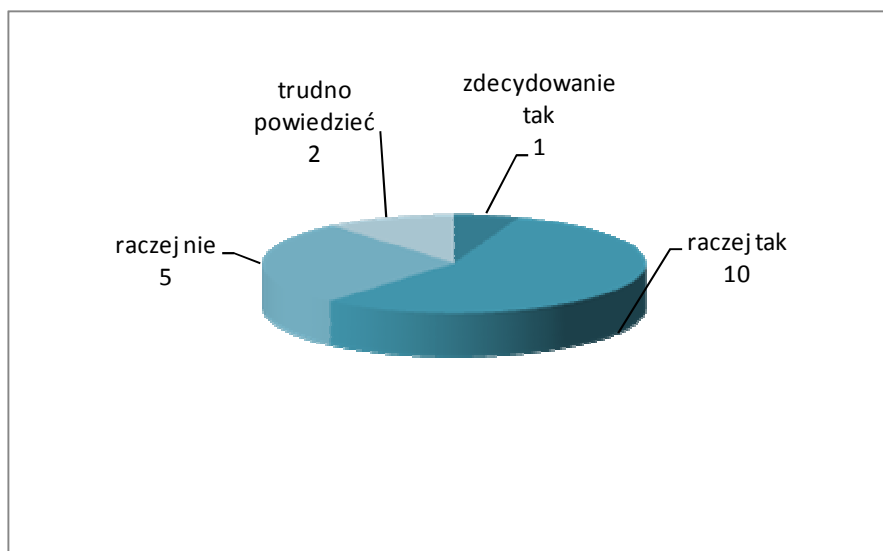
Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Oprócz tematyki szkoleń uwzględnionych na powyższym wykresie (gdzie przedstawiono te szkolenia, w których chciałoby uczestniczyć 5 i więcej osób), pracownicy MEn zgłaszają potrzebę wzięcia udziału w szkoleniach dotyczących zarządzania ryzykiem (2 osoby), a także: sprawozdawczości budżetowej i budżetu zadaniowego, rachunkowości, ewaluacji, zarządzania zasobami ludzkimi i komunikacji społecznej, współpracy ponadnarodowej oraz etyki. Deklarowane potrzeby w zakresie szkolenia kadr MEn są jak widać dosyć duże. W tym kontekście pozytywnie przedstawia się fakt, iż 2/3 pracowników wie, że w najbliższym kwartale weźmie udział w szkoleniach.

Na studia podyplomowe uczęszcza lub uczęszczało 11 spośród 18 pracowników MEn-u. Jednak 4 osoby przyznały, że kierunek podjętych przez nie studiów podyplomowych nie ma bezpośredniego związku z wykonywanymi w pracy obowiązkami.

Respondenci badania ilościowego byli najczęściej zdania, że w ich instytucji istnieje zaplanowana ścieżka rozwoju zawodowego pracowników (11 osób – łącznie odpowiedzi raczej tak i zdecydowanie tak).

Wykres 14 Czy uważa Pan/Pani, że w Pana/Pani instytucji istnieje zaplanowana ścieżka rozwoju zawodowego pracowników?

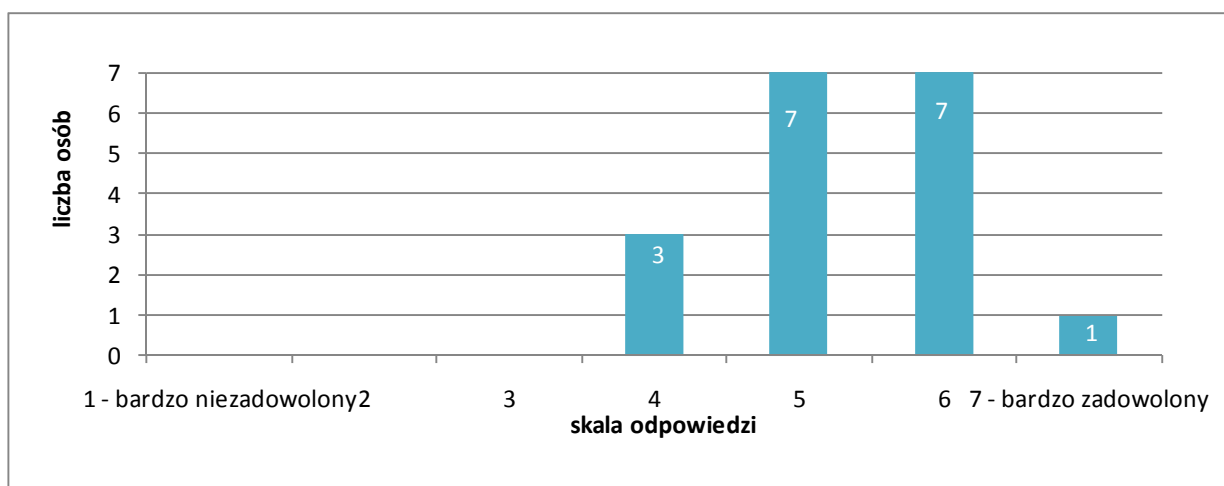


Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

4.5.8.2. System motywacyjny w MEN

Badani pracownicy Ministerstwa Edukacji Narodowej są zadowoleni z otrzymywanych wynagrodzeń. Średnia ocena satysfakcji z zarobków wyniosła w MEN 5,33 (na skali od 1 do 7). Zdecydowana większość osób (14 spośród 18) oceniła swoje zadowolenie na 5 lub 6.

Wykres 15 Ocena satysfakcji z poziomu wynagrodzeń.

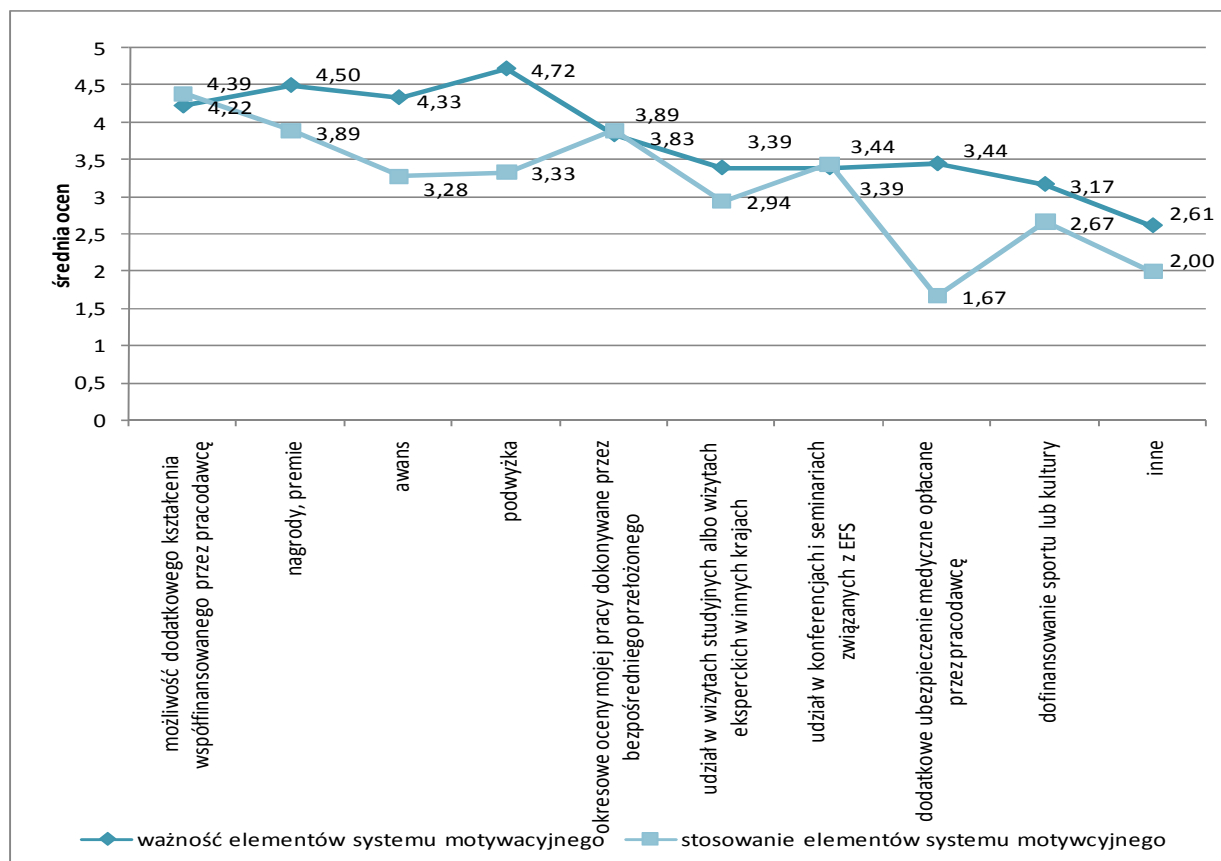


Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Stosowanie pozostałych narzędzi systemu motywacyjnego zostało w MEN ocenione dosyć dobrze. Niektóre elementy tego systemu są stosowane tak regularnie, jak chcą tego pracownicy, a nawet nieco częściej. Do tych narzędzi należą: możliwość dodatkowego kształcenia współfinansowanego przez

pracodawcę, okresowe oceny pracy dokonywane przez bezpośredniego przełożonego oraz udział w konferencjach i seminariach związanych z EFS.

Wykres 16 Porównanie oceny ważności poszczególnych narzędzi motywacyjnych i ich stosowania.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Niewielkie rozbieżności między oceną ważności poszczególnych narzędzi motywacyjnych a częstotliwością ich stosowania pracownicy MEN-u wskazali w przypadku takich elementów motywacyjnych jak: nagrody i premie, udział w wizytach studyjnych lub eksperckich w innych krajach i dofinansowanie sportu lub kultury.

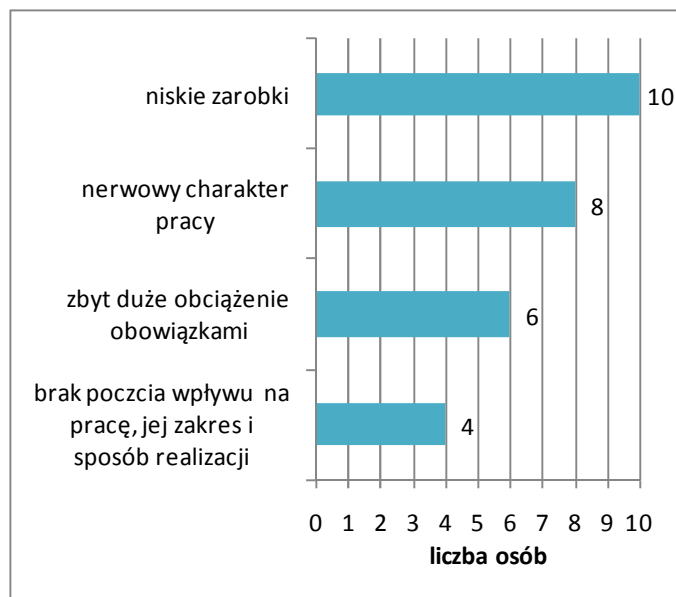
Największe różnice pomiędzy oceną ważności danego narzędzia o regularnością jego stosowania daje się zauważyć w przypadku dodatkowego ubezpieczenia medycznego opłacanego przez pracodawcę, podwyżki i awansu. O ile jednak ubezpieczenie medyczne nie jest dla pracowników MEN aż tak ważne, to podwyżka jest najwyższym ocenianym elementem systemu motywacyjnego. Nieco dziwi ta odpowiedź w kontekście stosunkowo wysokiej satysfakcji z otrzymywanych wynagrodzeń wśród kadr MENU. Również awans to istotny czynnik motywacyjny w opinii przebadanych pracowników, a stosowany już rzadziej.

Poziom rotacji kadr w opinii respondentów badania ilościowego jest znaczny bądź duży – 13 osób spośród 18 było takiego zdania. Tylko 5 osób odpowiedziało, że rotacja kadr jest nieznaczna.

Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy najczęściej wskazywano niskie zarobki. Znów – dziwi to stwierdzenie, skoro poziom zadowolenia z wynagrodzeń jest raczej wysoki. Być może pracownicy są ogólnie zadowoleni z zarobków, ponieważ wiedzą, że w tej instytucji nie mogą liczyć na wiele więcej, ale gdy porównują swoje płace to wynagrodzeń w innych miejscach, decydują się na zmianę pracy, co skutkuje znaczną rotacją kadr.

Pozostałe przyczyny znacznej rotacji kadr to nerwowy charakter pracy i zbyt duże obciążenie obowiązkami.

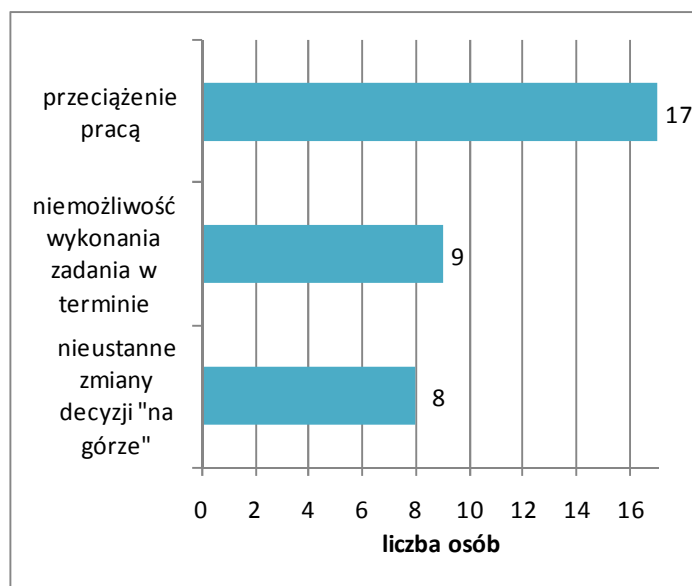
Wykres 17 Przyczyny rotacji kadr.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Chociaż w ankiecie nie znalazło się pytanie o potrzebę zatrudnienia dodatkowych osób w najbliższym czasie, na podstawie innych stwierdzeń („zbyt duże obciążenie obowiązkami” jako przyczyna znacznej rotacji kadr i „przeciążenie pracą” jako najczęściej pojawiający się problem), a także odpowiedzi na pytanie otwarte o inne problemy w pracy i ich przyczyny (gdzie pojawiły się wpisy mówiące o brakach kadrowych), należy zauważyć, że w Ministerstwie Edukacji Narodowej brakuje pracowników, co skutkuje nadmiernym obciążeniem już zatrudnionych osób.

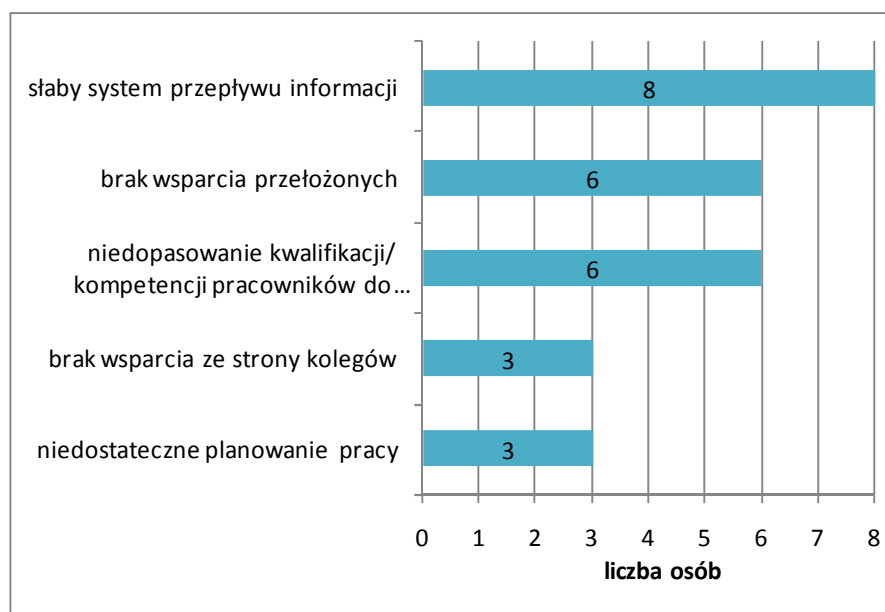
Wykres 18 Najczęściej pojawiające się problemy w pracy.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Wśród problemów, z jakimi borykają się badani pracownicy, znalazły się także: niemożność wykonania zadania w terminie oraz nieustanne zmiany decyzji „na górze”. Problem z terminowością może mieć podłoże w trudnościach ze współpracą z innymi departamentami, które nie udzielają potrzebnych odpowiedzi we właściwym czasie. Kłopoty z dotrzymaniem terminów powodują również krótkie terminy przyjęte dla złożonych spraw, nakładanie się terminów oraz zbyt pracochłonne procedury. Wśród przyczyn, powodujących problemy, najistotniejszy jest słaby przepływ informacji w instytucji. W następnej kolejności wskazywano na: brak wsparcia przełożonych oraz niedopasowanie kwalifikacji do powierzonych pracownikom zadań.

Wykres 19 Powody problemów pojawiających się w pracy.



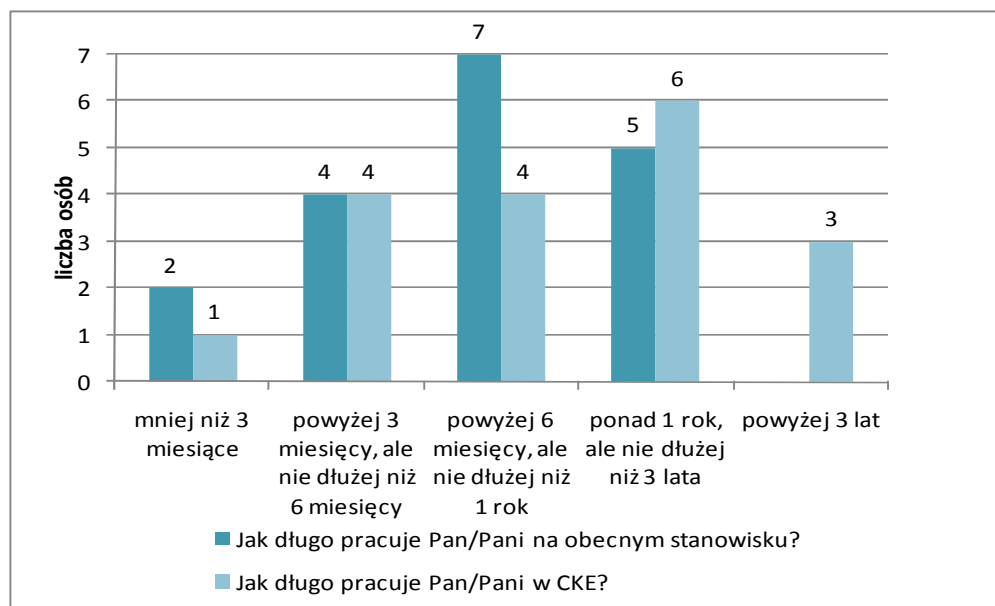
Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Pracownicy w pytaniu otwartym, jak również w trakcie wywiadów indywidualnych bardzo podkreślali utrudnienia wiążące się ze zmianą zasad realizacji Programu. Ponadto wskazywali na takie problemy jak: zmiany przepisów prawa i wytycznych, pojawiające się niespodziewane do przygotowania dokumenty oraz brak decyzyjności kierownictwa.

4.5.9. Zarządzanie zasobami ludzkimi w CKE

Ankiety internetową wypełniło osiemnastu pracowników Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, w tym siedmiu menedżerów projektów. Były to osoby z Zespołu ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS oraz jedna osoba z Wydziału Programów Doskonalenia Nauczycieli. 9 osób, czyli połowa badanych, pracuje w CKE krócej niż rok. Więcej niż rok, ale nie dłużej niż 3 lata – 6 osób i tylko 3 osoby – dłużej niż 3 lata. Jeśli weźmiemy pod uwagę pracę na obecnym stanowisku - 13 osób pracuje na swoim stanowisku maksymalnie od roku, a tylko 5 osób pracuje więcej niż rok, jednak nie dłużej niż 3 lata.

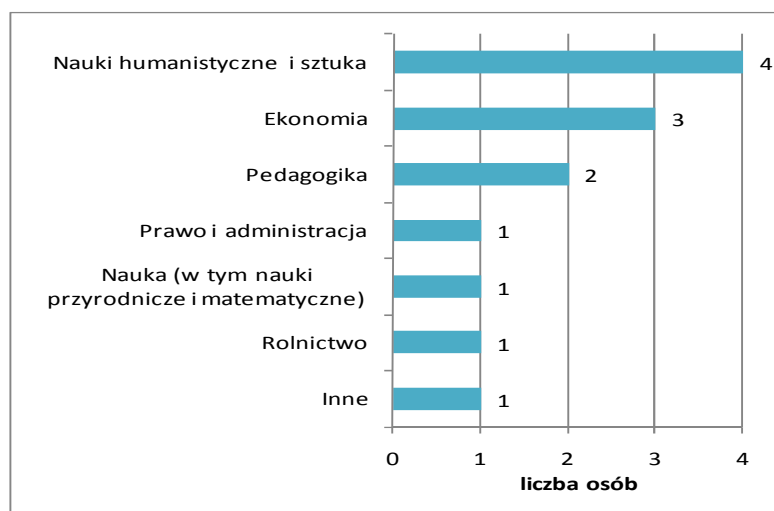
Wykres 20 Czas pracy w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej i na obecnym stanowisku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Zdecydowana większość badanych pracowników CKE pracowała już wcześniej w innym miejscu (15 na 18 osób). Osoby te mają doświadczenie w pracy w różnorodnych instytucjach. Najwięcej było zatrudnionych w przedsiębiorstwie/ firmie prywatnej (5 osób), po dwie osoby pracowały wcześniej w szkole i organizacji pozarządowej. Pozostałe pracowały w innych miejscach. Wśród przebadanych pracowników CKE najliczniejszą grupę stanowią osoby ze stażem pracy dłuższym niż 12 lat – 7 z 18 osób. 6 osób to pracownicy z łącznym stażem pracy od 3 do 11 lat. Staż pracy wynoszący mniej niż 3 lata zadeklarowało 5 osób, w tym tylko 2 osoby - krótszy niż rok. Takie odpowiedzi świadczą o tym, że personel przyjmowany do pracy w CKE to osoby z pewnym doświadczeniem zawodowym. Wyższym wykształceniem legitymuje się 14 na 18 przebadanych pracowników. Najwięcej ukończyło studia z zakresu nauk humanistycznych i sztuki – 4 osoby; 3 osoby mają wykształcenie ekonomiczne, a 2 – pedagogiczne.

Wykres 21 Jaki jest kierunek Pani/Pana wykształcenia?

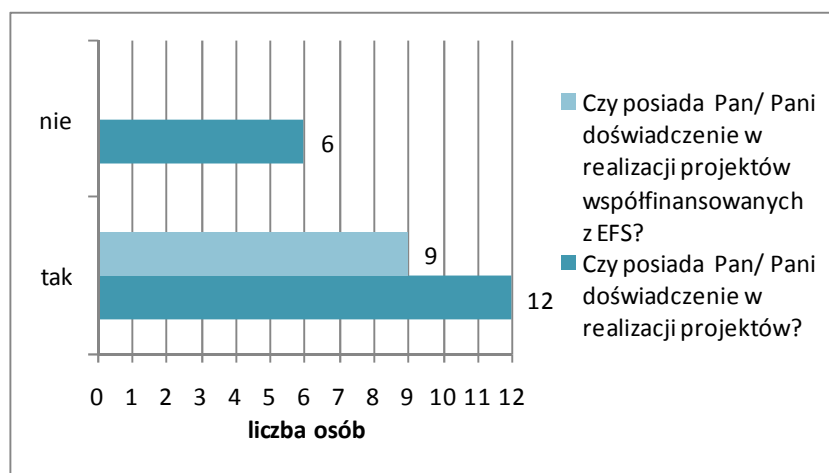


Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Wśród pracowników z wyższym wykształceniem, 50% (7 osób) uczęszcza lub uczęszczało na studia podyplomowe. Wszyscy oni zadeklarowali, iż kierunek tych studiów miał lub ma bezpośredni związek z wykonywanymi w pracy zadaniami. Można zauważyć, że personel CKE charakteryzuje duża motywacja do podnoszenia swoich kwalifikacji i rozwoju zawodowego.

Doświadczenie w realizacji projektów zadeklarowało 12 osób, czyli 2/3 pracowników. Natomiast doświadczenie w realizacji projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego – 9 osób – i w większości były to doświadczenia w realizacji projektów z obszaru edukacji. Tak więc połowa pracowników Zespołu ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS ma doświadczenie w pracy z takimi projektami, reszta musi się tego dopiero uczyć.

Wykres 22 Doświadczenie w pracy projektowej i w realizacji projektów z EFS.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

4.5.9.1. Polityka szkoleniowa w CKE

Wszyscy pracownicy deklarują potrzebę uczestnictwa w szkoleniach w ciągu najbliższych 12 miesięcy. Także wywiady pogłębione ujawniły duże potrzeby szkoleniowe pracowników CKE:

- *[...] poziom wiedzy na temat EFS-ów wśród menedżerów jest dosyć nierówny. Są osoby, które się świetnie w tym rozeznają i osoby, które mają pewne braki. [...] Powód jest taki, że ci ludzie nie zostali tak naprawdę przeszkoleni.*
- *Jeśli chodzi o szkolenia, które powinny się odbyć – nie mieliśmy takich szkoleń.*
- *My chcieliśmy takiego szkolenia i nawet postulowaliśmy [...], bo wiele osób nowych, które przyszły do pracy chciałoby tą swoją wiedzę po prostu pogłębić [...]*

W szkoleniach dla nowych pracowników brała udział tylko 1 osoba na 9 pracujących w CKE poniżej roku. Dwóm osobom został przydzielony opiekun lub mentor wprowadzający w nowe obowiązki. Przez ostatnie 12 miesięcy aż 7 osób - co stanowi prawie 40% Zespołu - nie wzięło udziału w żadnym szkoleniu. 5 osób było uczestnikami więcej niż jednego szkolenia. 6 osób odbyło w ciągu ostatniego roku tylko jedno szkolenie. Nie zaskakują zatem opinie przedstawicieli MEN, że pracownicy CKE nie są przygotowani do wykonywania zadań beneficjenta systemowego, że brak im kompetencji i wiedzy.

Jeśli chodzi o inne inicjatywy podnoszące kompetencje, tj. warsztaty, konferencje, czy grupy robocze, badani pracownicy CKE uczestniczą w nich jeszcze rzadziej niż w szkoleniach. Ponad połowa (10 osób) nie wzięła udziału w żadnej takiej inicjatywie w ciągu ostatniego roku. W ciągu ostatnich 12 miesięcy najwięcej osób wzięło udział w szkoleniach dotyczących zarządzania projektami oraz w szkoleniach z języków obcych (po 4 osoby). Na drugim miejscu pod względem liczby osób, biorących udział w danych szkoleniu, znalazła się kwalifikowalność wydatków w ramach PO KL – 3 osoby odbyły szkolenie o tej tematyce.

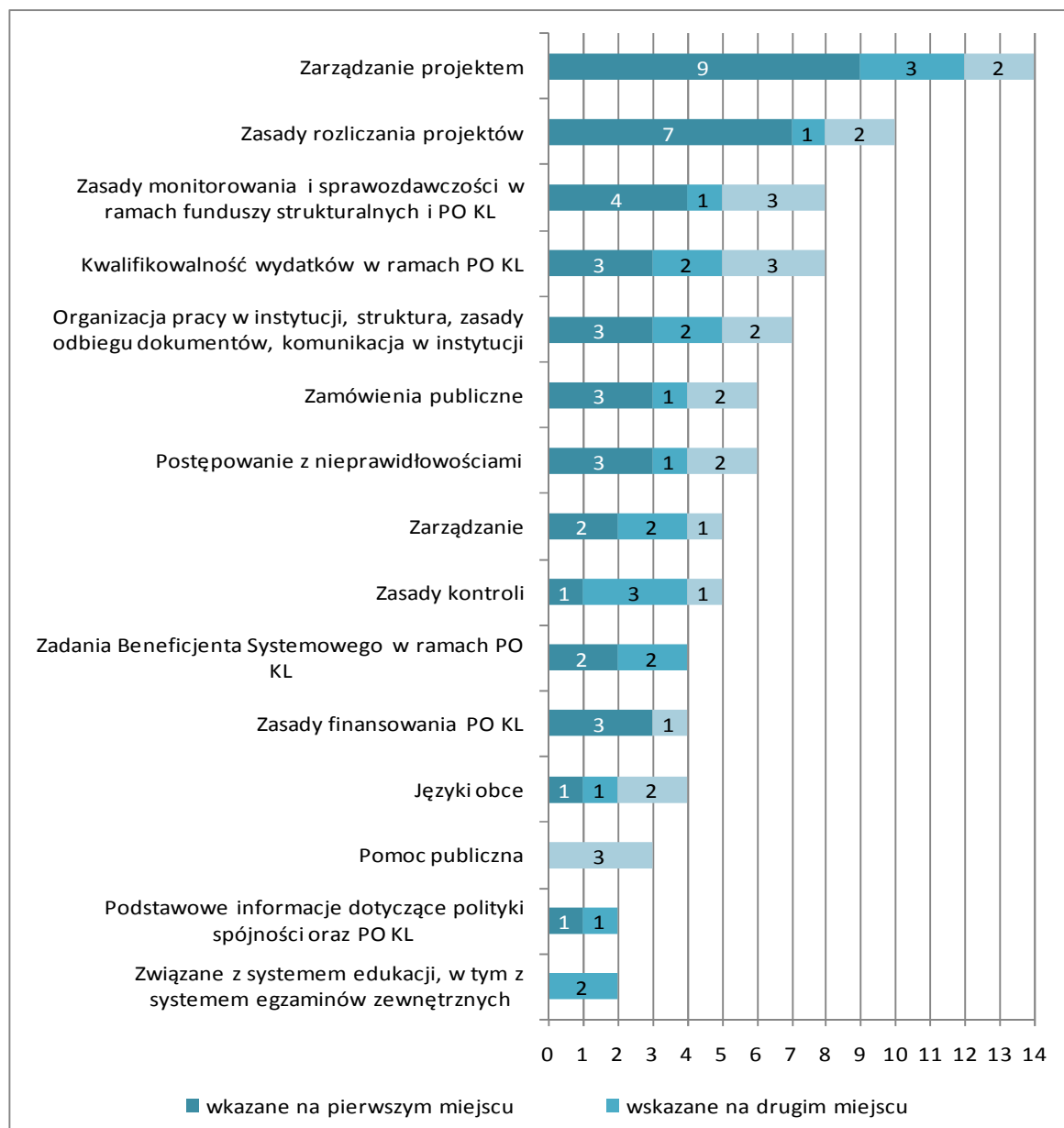
Tabela 7. Jaka była tematyka szkoleń, w których brał(a) Pan(i) udział w ciągu ostatnich 12 miesięcy?

Temat szkolenia	Liczba uczestników
Organizacja pracy w instytucji, struktura, zasady odbiegu dokumentów, komunikacja w instytucji	2
Zamówienia publiczne	2
Podstawowe informacje dotyczące polityki spójności oraz PO KL	0
Zadania Beneficjenta Systemowego w ramach PO KL	1
Zasady monitorowania i sprawozdawczości w ramach funduszy strukturalnych i PO KL	0
Kwalifikowalność wydatków w ramach PO KL	3
Zarządzanie projektem	4
Związane z systemem edukacji, w tym z systemem egzaminów zewnętrznych	2
Pomoc publiczna	0
Postępowanie z nieprawidłowościami	0
Zasady finansowania PO KL	1
Zasady rozliczania projektów	1
Zarządzanie	0
Zasady kontroli	0
Języki obce	4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Mimo, że 4 osoby szkoliły się w ciągu ostatnich 12 miesięcy z zakresu zarządzania projektem, nadal jako najbardziej potrzebne wskazano właśnie takie szkolenia (9 osób, czyli ½ badanych, wymieniło je na pierwszym miejscu spośród 3 najważniejszych, a w sumie aż 14 osób chciałoby odbyć takie szkolenie), w następnej kolejności najbardziej potrzebne są szkolenia dotyczące zasad rozliczania projektów oraz zasad monitorowania i sprawozdawczości w ramach funduszy strukturalnych i PO KL. Na poniższym wykresie uwzględniono tematy szkoleń, które za potrzebne uznało 5 i więcej osób.

Wykres 23 Tematy potrzebnych szkoleń.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Z badania ankietowego wynika, iż najczęstszym sposobem rekrutacji na szkolenia w CKE jest wybór interesującego szkolenia przez pracownika, zgłoszenie chęci uczestnictwa w nim bezpośredniemu przełożonemu, który podejmuje ostateczną decyzję. Oznacza to, że w praktyce nie istnieje polityka szkoleniowa, a ewentualne decyzje o skierowaniu pracownika na szkolenia podejmowane są ad hoc.

Jednak równie liczna grupa osób stwierdziła, że nie wie, jak przebiega rekrutacja na szkolenia w ich instytucji (takiej odpowiedzi udzieliło 7 osób). Mniej niż połowa pracowników wie, że w najbliższym kwartale będzie uczestniczyć w szkoleniach oraz, jakie to będą szkolenia.

Z przeprowadzonego badania ilościowego oraz wywiadów jakościowych, można wysnuć wniosek, że polityka szkoleniowa w CKE jest prowadzona na zdecydowanie niewystarczającym poziomie, a także nieprzemyślana pod kątem potrzeb pracowników. Wiedza ze szkoleń wykorzystywana jest stosunkowo rzadko. Częste korzystanie w pracy zawodowej z wiedzy zdobytej podczas szkoleń deklarują tylko 3

osoby spośród 11, które odbyły jakiekolwiek szkolenie w ciągu roku; 3 osoby wykorzystują tę wiedzę czasami, a 5 osób – rzadko.

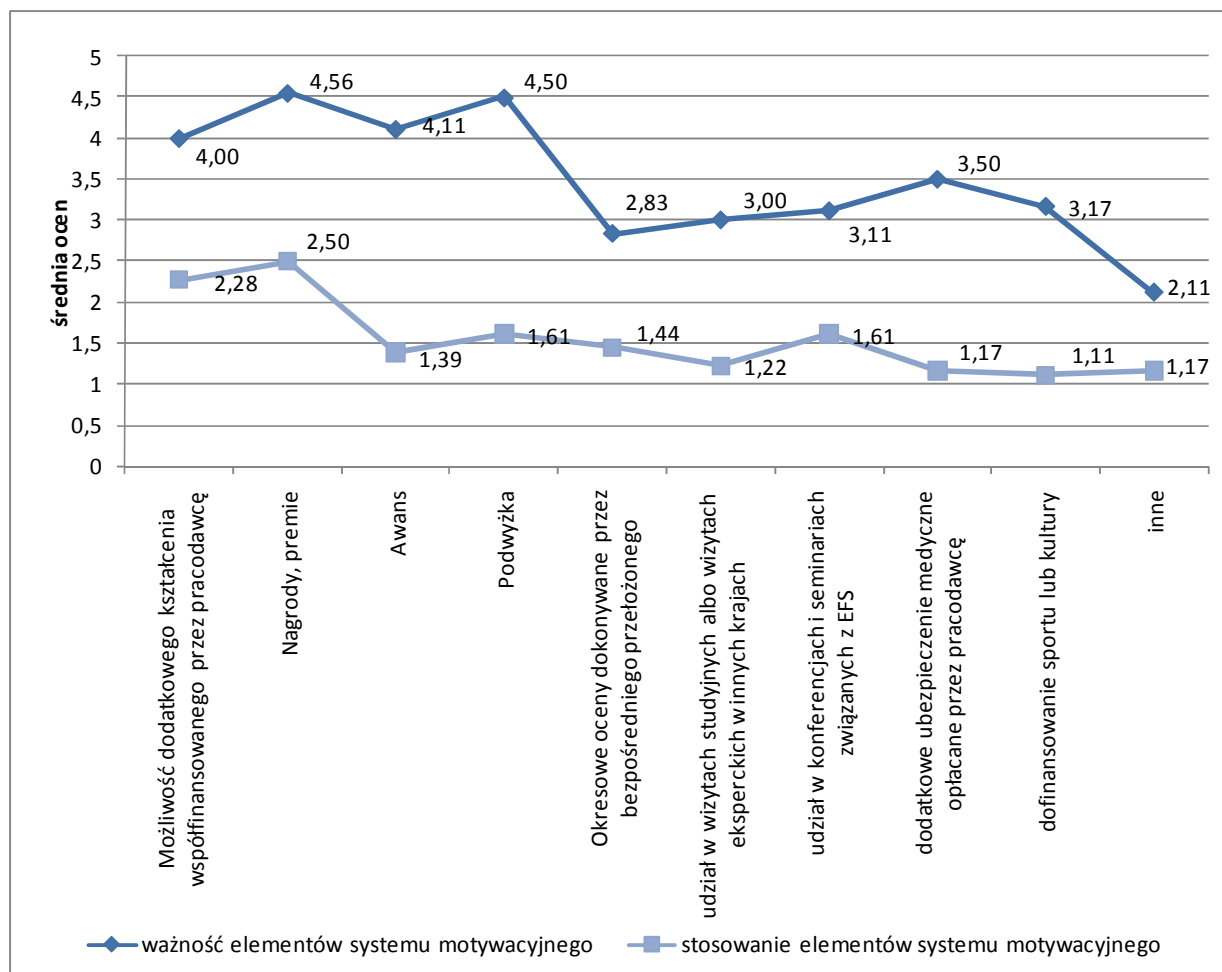
W przypadku innych inicjatyw podnoszących kompetencje, takich jak warsztaty, grupy robocze, czy konferencje, żaden z uczestniczących w nich pracowników nie zadeklarował częstego korzystania ze zdobytej w ten sposób wiedzy. Wynika stąd, iż nie dość, że szkoleń jest w CKE jest mało, to te, które się odbywają, nie okazują się użyteczne dla biorących w nich udział pracowników. **Aż 15 spośród 18 badanych uważa, że w CKE nie istnieje zaplanowana ścieżka rozwoju zawodowego pracowników (łącznie odpowiedzi: raczej nie i zdecydowanie nie).**

4.5.9.2. System motywacyjny w CKE

Jednym z kluczowych czynników zapewnienia spójności realizowanych projektów, wskazanym we wcześniejszej części niniejszego raportu, jest stałość kadry zajmującej się tymi projektami. Niestety w ramach CKE obserwowany jest wysoki poziom rotacji pracowników. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy jest bardzo niski poziom motywacji pracowników.

Zadowolenie z otrzymywanego wynagrodzenia wśród pracowników Zespołu ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS Centralnej Komisji Egzaminacyjnej jest raczej niskie. W ankiecie zadano pytanie o ocenę zadowolenia z wynagrodzenia na skali od 1 do 7, gdzie 1 oznacza – zdecydowanie niezadowolony, a 7 – zdecydowanie zadowolony. Średnia ocena wynosi 3,83 (czyli poniżej oceny neutralnej). W tym 8 osób odpowiedziało, że są niezadowoleni lub raczej niezadowoleni ze swoich zarobków (łącznie oceny wynagrodzenia z przyporządkowaną wartością 2 i 3). Wynagrodzenie słabo motywuje pracowników CKE do pracy. Być może zarobki są rzeczywiście niskie, chociaż dane z badania jakościowego wskazują na fakt odwrotny - pracownicy zajmujący się w CKE projektami współfinansowanymi z EFS zarabiają podobno stosunkowo dużo w porównaniu do płac w oświacie. Może więc pracownicy tego działu mają duże oczekiwania finansowe, związane z tym, iż pracują przy projektach unijnych. Odpowiedzi na pytanie o to, jak ważne są poszczególne elementy systemu motywacyjnego, zdają się potwierdzać przewagę motywowania finansowego w opinii badanych. Jako najważniejsze wskazywano: nagrody i premie oraz podwyżkę (po 10 osób było tego zdania), następnie awans (8 osób) i możliwość dodatkowego kształcenia współfinansowanego przez pracodawcę (7 osób).

Wykres 24 Porównanie oceny ważności poszczególnych narzędzi motywacyjnych i ich stosowania.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Porównanie częstości stosowania narzędzi motywacyjnych do oceny ich ważności pokazuje, że żaden z elementów systemu motywacyjnego nie jest w CKE stosowany odpowiednio często. Rozbieżności te są bardzo duże, a największe dotyczą: awansu i podwyżek. Taki stan rzeczy może skutkować szybkim spadkiem motywacji wśród personelu oraz frustracją, obniżeniem wydajności pracy, a w dalszej kolejności narastającą rotacją pracowników.

Dobłą ilustracją tego zjawiska jest wypowiedź jednego z pracowników Komisji, nie zaangażowanego bezpośrednio we wdrażanie projektów:

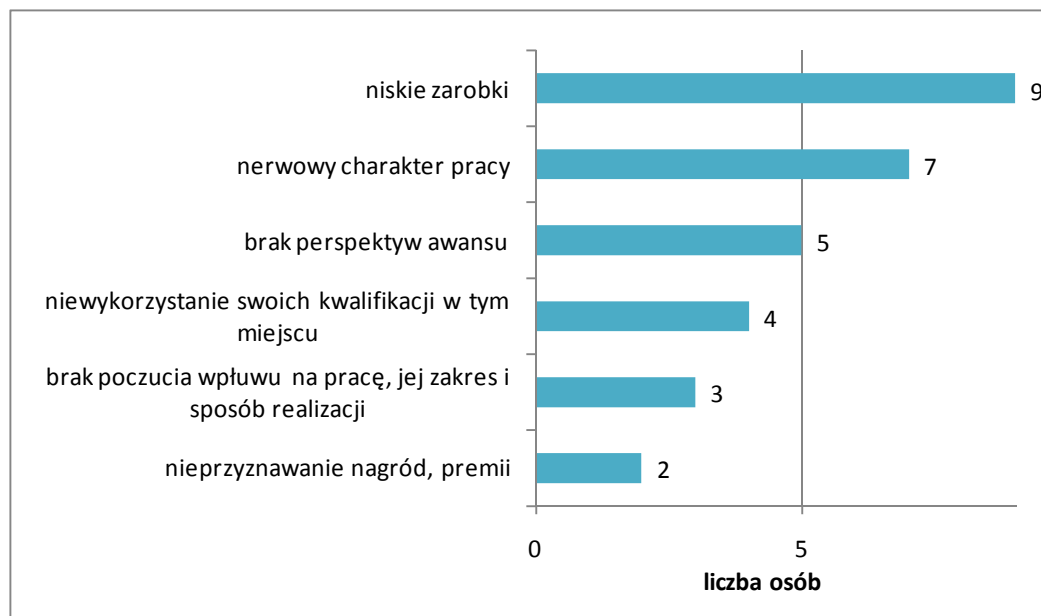
Ludzie są z demotywowani i nie chce im się pracować. Z resztą sama to czuję momentami. Także trudno mi się dziwić i motywować swoich ludzi, jeśli sam... no mam to zrobić, to zrobię, bo mam to zrobić i tyle... Natomiast, taka opinia jest, bo my kończymy pracę taką medialną w połowie roku, czyli kończymy te wszystkie zestawienia. Zaczynamy od już jak sprawdzian gimnazjalny, matura, zawodowy, jeszcze (eksternów) teraz mamy i to tak koniec sierpnia, albo później nawet, no i zwykle koniec sierpnia to już jest końcówka tego, ale zwykle w sierpniu dowiadywaliśmy się o obniżce premii, więc każdy z nas czuł się jak taki idiota. Ktoś z kogo zrobiono idiotę, no bo człowiek się natężył, przychodził w sobotę, niedzielę prawda, bo wyniki, bo matury, bo to, bo prasa, bo media czy dobrze, czy niedobrze, no i potem nagle obwieszono mu, że... przyjechał zadowolony z urlopu, wypoczęty i nagle obwieszono mu, że minus 10% premii mniej, bo nie ma pieniędzy. No i siedzisz. Ja to przeżyłam chyba dwukrotnie.

Również wypowiedzi menadżerów projektów świadczą o dużym poziomie demotywacji.

Wypowiedzi respondentów badania jakościowego świadczą o znacznej rotacji kadr w Zespole ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS CKE. Wynik badania ilościowego daje mniej jednoznaczne spojrzenie na tę kwestię – 6 osób uznało, że rotacja kadr jest duża, 6 osób określiło ją jako znaczną, ale również 6 osób było zdania, że rotacja kadr w CKE jest nieznaczna.

Przyczyn dużej bądź znacznej rotacji kadr upatrywano głównie – znów - w niskich zarobkach. Tę przyczynę wymieniło 9 osób; nerwowym charakterze pracy – 7 osób oraz w braku perspektyw awansu – 5 osób.

Wykres 25 Przyczyny rotacji pracowników



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego.

Pracownicy Centralnej Komisji Egzaminacyjnej napotykają w pracy wiele problemów. Taki stan rzeczy potwierdzili również respondenci wywiadów pogłębianych.

Najczęściej wskazywanymi problemami są nieustanne zmiany decyzji „na górze” (15 spośród 18 osób wymieniło ten problem). Na podstawie wyników badania jakościowego, można domniemywać, że chodzi tutaj o niekonsekwentne wymagania ze strony Ministerstwa Edukacji Narodowej:

Nikt nam nie przedstawił jasnych wytycznych, jak to ma wyglądać. W zasadzie cała nasza praca to jest wielki eksperyment. Miałem przez długi okres czasu wrażenie, że MEN eksperymentuje – na nas. Mają taki pomysł – jak zrobią to się przyjmie, jak się nie przyjmie – wymyślą coś innego.

Z drugiej strony opinie te mogą wiązać się ze zmianami koncepcji zarządzania projektami w samym CKE. Jak zaznaczono na wstępie, badanie było realizowane w momencie, kiedy od kilku miesięcy CKE kierował nowy dyrektor, a Zespołem nowi koordynatorzy. Pociąga to za sobą zmiany w koncepcji wdrażania Działania 3.2, przy czym o zmianach pracownicy już wiedzą, ale nie znają jeszcze ostatecznych rozstrzygnięć, co oczywiście powoduje napięcia i nerwowość (szczególnie wśród osób zaangażowanych we wdrażanie projektów, które mają być zamknięte).

Drugim największym problemem okazało się być powierzanie do wykonania zadań niezwiązanych z tymi, jakie przypisane są danemu stanowisku (11 osób). W tym przypadku również badanie jakościowe daje pewne wyjaśnienie – wydaje się, że te niezwiązane z zakresem obowiązków zadania to konieczność zajmowania się sprawami księgowymi przez pracowników merytorycznych. W wywiadach ten problem pojawiał się bardzo często:

- Merytorycznie się tym nie zajmujemy, bo zajmujemy się tym finansowo.

- *To, czego nie mieliśmy robić.*
- *Do czego nie mamy przygotowania – ja się nie znam na pracy księgowej.*
- *Wydaje mi się, że w ogóle nie powinienem się tym zajmować, bo mi się nie chce a drugie: nie mam o tym pojęcia i mogę się pomylić.*

Także odpowiedzi na pytanie otwarte w ankiecie - o przyczyny problemów w pracy - potwierdzają tę tezę. Konieczność uporania się z zaległościami w rozliczaniu projektów z lat 2007-2008 właściwie paraliżuje inne prace CKE. Kłopoty sprawia także komunikacja między Zespołem ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS a działem księgowości. Inne najczęściej wymieniane problemy, zdają się być konsekwencją zaległości w sprawach księgowych. Są to: niemożliwość wykonania zadania w terminie (takiej odpowiedzi udzieliło 6 osób) oraz przeciążenie pracą (4 osoby). Problemem, który ujawniło zarówno badanie ankietowe, jak i wywiady jakościowe jest izolacja Zespołu ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS w strukturze Centralnej Komisji Egzaminacyjnej. Istnieje rodzaj „podziału” na pracowników badanego Zespołu a resztę CKE:

Dodatkowo my jesteśmy ciągle traktowani jako pierwszy wróg. Nikt nas nie traktuje jako jedną firmę CKE tylko my – EFSy sobie działamy a oni sobie.

Przyczyn problemów pracownicy upatrują przede wszystkim w braku odpowiednich szkoleń oraz braku jasnego podziału zadań i określenia zakresu odpowiedzialności. Inne przyczyny to: niedostateczne planowanie pracy oraz słaby system przepływu informacji.

Badanie ilościowe ujawniło także znaczne niedostatki personelu – większość przebadanych pracowników (13 osób) jest zdania, że potrzebne jest obecnie zatrudnienie nowych osób w ich zespole. Związane jest to zapewne z koniecznością nadrobienia zaległości z poprzednich lat i przeciążeniem pracą. Potwierdzają to także przeprowadzone wywiady indywidualne. Należy przyjąć, że w miarę uruchamiania kolejnych działań w projektach obciążenie pracą jeszcze wzrośnie. Co prawda personel projektów nadrabia zaległości w ich rozliczaniu (zadeklarowano, że co tydzień do IP wpływać będzie jeden wniosek o płatność), tym nie mniej, nawet jak to spiętrzenie pracy minie, pojawią się inne „wąskie gardła”. Obciążenie pracą będzie wzrastać znacząco zwłaszcza na stanowiskach Głównego koordynatora ds. merytorycznych i Głównego koordynatora ds. organizacyjnych oraz na Wieloosobowym stanowisku ds. finansowych.

Działania mające na celu rozszerzenie składu osobowego Zespołu należy podjąć niezwłocznie, kadra zarządzająca nie ma co do tego najmniejszych wątpliwości. Obciążenie pracą już oceniamy jako nadmierne i nie należy sądzić, że bez przyjęcia do pracy nowych osób sytuacja się unormuje. Założenie, że po zakończeniu prac związanych z nadrobieniem zaległości w certyfikacji już poniesionych wydatków jest złudne. Doświadczenie uczy, że przygotowane dokumenty podlegają nieustannym zmianom i modyfikacjom. Modyfikowanie bywa nawet bardziej uciążliwe od ich tworzenia po raz pierwszy. Ponadto intensywność niektórych działań z czasem będzie rosła i będą one dotyczyły coraz większych kwot, coraz większej liczby projektów. Wdrożenie monitoringu projektów będzie wymagało stałego zbierania informacji i okresowego raportowania.

4.5.10. Wnioski o charakterze ogólnym

Należy podkreślić, że zidentyfikowane krytyczne elementy systemu, czyli w szczególności brak formalnych procedur umożliwiających zdefiniowanie zasad realizacji najważniejszych procesów w instytucji, brak zdefiniowania samych procesów, nadmierne obciążenia pracą, niedostateczna liczba doświadczonych pracowników, skumulowanie w jednej komórce organizacyjnej dużej liczby ważnych zadań i wreszcie brak systemu oceniania i motywowania pracowników są ze sobą ściśle powiązane. Jeśli na te słabości systemu CKE nałożą się skutki ciągłej zmienności zasad wdrażania i niepewność otoczenia prawnego oraz obawa przed nadmiernym obciążeniem pracą, zwiększa się istotnie ryzyko obniżenia się jakości procesu wdrażania. To natychmiast może przełożyć się na pogorszenie relacji z otoczeniem, czyli instytucjami nadrzędnymi w systemie, kierownictwem CKE, a w konsekwencji negatywny PR projektów realizowanych w CKE i negatywny odbiór unijnego wsparcia dla tych projektów. Najbardziej dotkliwy dla

CKE może być wpływ tych czynników na zrealizowanie celów projektów systemowych, co sprawi, że CKE straci epokową wręcz szansę na poprawę sytuacji w obszarze edukacji.

Pracownicy i kadra zarządzająca CKE ma ograniczony „bieżący” wpływ na zmienność zasad wdrażania i otoczenia prawnego, które są określane w dużym stopniu na poziomie krajowym. Dlatego też najbardziej racjonalną strategią jest wkalkulowanie ryzyka zmian w system zarządzania i kontroli oraz uczynienie go maksymalnie elastycznym, aby możliwe było w miarę łagodne adoptowanie się systemu do zmian.

Zwiększaniu efektywności pracy niewątpliwie służyć będzie delegowanie możliwie dużego zakresu zadań w dół istniejącej struktury, na szeregowych pracowników oraz spłaszczenie struktury zarządczej. Takie rozwiązanie wymaga ukierunkowanego rozwoju kompetencji pracowników - konieczne jest prowadzenie spójnej i przemyślanej polityki szkoleniowej, a nade wszystko dbanie o efektywną komunikację zarówno zewnętrzną, jak i wewnętrzną.

Wzmocnienia wymagają rozwiązania przyjęte w celu zarządzania wiedzą w organizacji. Już na obecnym etapie wdrażania programu ogrom informacji, dokumentów, wytycznych, instrukcji oraz konieczność stałego monitorowania zmian powoduje niepewność i frustrację wśród kadry zarządzającej i pracowników. W miarę jak proces realizacji projektów będzie postępował informacji będzie przybywać. Niezwykle konieczne wydaje się rozwiązanie polegające na prowadzeniu ustrukturyzowanej „bazy wiedzy RPO WZ” z wykorzystaniem funkcjonującego już w CKE Intranetu.

Zasoby materialne przewidziane lub projektowane jako techniczne wsparcie procesu realizacji projektów systemowych w CKE mają niebagatelne znaczenie dla zapewnienia stabilności kadry. W sposób priorytetowy potraktowana musi być kwestia odpowiedniego standardu pomieszczeń i wyposażenia stanowisk pracy, a nade wszystko kwestia narzędzi informatycznych, zarządzania zasobami Intranetu i łącza internetowego o odpowiedniej przepustowości. Należy z całą mocą podkreślić, że jakość i efektywność, a także znajomość zasad korzystania i obsługi tych narzędzi przez pracowników to, obok dobrej i stabilnej kadry, kluczowy element zapewniający właściwy system zarządzania i kontroli projektów systemowych w CKE.

4.6. Badanie osiągniętych rezultatów

Zgodnie z założeniami ewaluacji istotnym elementem badania była ocena poszczególnych projektów. Badaniu zostały poddane pierwsze wersje wniosków o dofinansowanie projektów, sprawozdania z realizacji, fiszki projektowe oraz dane z przeprowadzonych wywiadów. Głównym elementem tej części badania była analiza rezultatów poszczególnych projektów. Podjęliśmy próbę oceny sposobu realizacji poszczególnych projektów, ze szczególnym uwzględnieniem tych elementów, które mogą mieć decydujące znaczenie dla jakości osiąganych rezultatów, a tym samym wpływać na efekty całego Działania. W tym miejscu należy wymienić takie elementy jak: jakość i adekwatność przeprowadzonej analizy interesariuszy, analizy problemów i analizy celów do osiągnięcia na poziomie każdego z projektów, jakość harmonogramu realizacji projektów, ich budżety, a także sposób zarządzania.

4.6.1. Kontekst badania rezultatów

Zanim przystąpimy do przedstawienia wyników analizy osiąganych rezultatów w Działaniu 3.2 niezbędne jest wskazanie trudności, na jakie napotkaliśmy w tej części badania. Można wyróżniać dwa rodzaje trudności, które miały wpływ na badanie i analizę materiału badawczego.

Pierwszą grupę stanowią **trudności techniczne**. Mimo prób nie udało nam się dotrzeć do pełnej dokumentacji dotyczącej realizacji poszczególnych projektów. Brakuje sprawozdań z bieżącej realizacji projektów. Część z nich była zamieszczona na stronie CKE, część w Intranecie. Na naszą prośbę pracownik CKE dostał drogą mailową kilka brakujących sprawozdań, ale nie wszystkie. Dużym utrudnieniem był fakt, że każdy koordynator – zobowiązany do kwartalnego sprawozdawania się – tworzył swój własny wzór sprawozdania i zamieszczał tam informacje, które uważał za istotne. Nie było jednego obowiązującego schematu sprawozdania z realizacji dla wszystkich projektów Działania 3.2.

Pomocne dla ewaluacji było natomiast to, że wszystkie projekty miały fiszki opracowane przez CKE, w których odnotowano postęp prac. Nie bez znaczenia była też ujednolicona, wspólna dla wszystkich forma fiszek, dzięki czemu we wszystkich projektach dysponowaliśmy takim samym rodzajem danych. Utrudnieniem zaś było to, że nie wszystkie fiszki uwzględniały podział na podprojekty (lub komponenty), a ponadto nie uwzględniały perspektywy czasowej realizowanych projektów: były to dokumenty zbiorcze z danego okresu realizacji projektów, czyli dla danego projektu jest jedna fiszka na cały okres sprawozdawczy.

W poniższej tabeli przedstawiamy, którymi sprawozdaniami dysponowaliśmy podczas ewaluacji projektów (stan na dzień 2 lipca 2009).

projekt nr	sprawozdania							<i>Fiszka</i>
	2007 cały	2008 cały	2008 I kw.	2008 II kw.	2008 III kw.	2008 IV kw.	2009 I kw.	
1.1	x	x	X	x	x	x	x	X
1.2	brak	brak	brak	brak	brak	brak	brak	X
1.3	brak	brak	brak	brak	brak	brak	brak	X
2.0	x	x	X	x	brak	brak	brak	X
3.1	x	x	X	x	x	x	brak	X
3.2	brak	brak	brak	x	brak	brak	brak	X
4.1	brak	brak	brak	brak	brak	brak	brak	X

4.2.1.	x	x	X	x	brak	brak	brak	X
4.2.2.	brak	x	X	x	brak	brak	brak	X
4.3	brak	brak	brak	brak	brak	brak	brak	X
5.1	x	brak	X	x	brak	brak	brak	X
5.2	x	x	X	x	x	x	brak	X
6.0	x		X	x	brak	brak	brak	x niepełna
7.0	x	x	brak	brak	brak	brak	x	X
9.0	x	x	brak	brak	brak	brak	brak	Brak
10.0	x	brak	X	x	brak	brak	brak	Brak

Pewnym utrudnieniem jest fakt, że nie dysponowaliśmy udokumentowanymi potwierdzeniami zmian, czy modyfikacji, które miały miejsce w projektach. Wnioski przechodziły modyfikacje i każdy z nich ma kilka wersji złożonych w IP. Mimo informacji, że punktem wyjścia do analizy są najwcześniejsze zatwierdzone wersje wniosków, w trakcie badania okazało się, że następowały w nich pewnie zmiany (np. te z przełomu lutego i marca 2009 w projekcie X dotyczącym publikacji, czy przedłużenie realizacji niektórych z nich np. projektu III: „Badania uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych”). Określenie, jakie zmiany miały miejsce i kiedy nastąpiły, nastęrczały trudności niekiedy nawet menadżerom. Nie otrzymaliśmy też listy modyfikacji we wnioskach, które ostatecznie zostały zaakceptowane przez MEN.

Drugi rodzaj trudności dotyczy **zawartości merytorycznej** wniosków, ale także sprawozdań z realizacji, na podstawie których mogliśmy (lub nie) dokonać analizy. Oto one:

1. Niespójność zapisów we wnioskach i sprawozdaniach. W sprawozdaniach brak jest bezpośrednich odniesień do założeń zawartych we wniosku. Wnioski napisane są językiem „projektowym”, np. zawierają sformułowania wymagane w tego rodzaju dokumentach (choć nie zawsze właściwe, o czym piszemy dalej). O ile jednak we wnioskach określone są cele, działania i rezultaty, o tyle w sprawozdaniach koordynatorzy piszą głównie o wykonanych działaniach. Nie ma - lub jest bardzo niewiele - odniesień do założonych celów, niezwykle rzadko odnoszą się do produktów i rezultatów projektów (zwłaszcza miękkich). Wynikać to może z:
 - i. nieznajomości specyfiki i terminologii projektów unijnych i nieświadomości różnic między działaniem, produktem a rezultatem;
 - ii. braku wymagania rzetelności, precyzji językowej ze strony odbiorców sprawozdań;
 - iii. braku konieczności odnoszenia się w sprawozdaniu do zapisów wniosku.

Powoduje to, że osoba nie zaangażowana w dany projekt może mieć problem z wydedukowaniem/analizą, z czego wynikają rezultaty opisane w sprawozdaniu, co może być utrudnieniem w monitorowaniu projektów i ocenie ich jakości.

2. Niekiedy produkty i/lub rezultaty w projektach nie zostały określone właściwie - zgodnie np. ze wskazaniem „Podręcznika przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”¹⁸. Na przykład we wniosku nr I „Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych” wskazano: *jako rezultat pilotażu zostanie przygotowany raport rekomendujący CKE sposób wdrożenia e-ocenia. W*

¹⁸http://www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/127/podrecznik_przygotowania_wniosku_o_dofinansowanie.pdf

projekcie nr VII „Budowa banku zadań”, jako rezultat miękkiej wskazano: *Zaplanowanie i przeprowadzenie badań związanych z typologiami zadań i schematami oceniania.*

3. Niektóre z celów szczegółowych projektów nie opisują stanu docelowego, tylko działania, które mają do niego doprowadzić, na przykład we wniosku nr I „Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych” jeden z celów szczegółowych do celu głównego brzmi: *opracowanie rozwiązań e-oceniania, które mogą być powszechnie wdrożone.* Ma tu zatem miejsce, podobnie jak w poprzednim punkcie, niewłaściwe określenie poszczególnych elementów projektu (niezgodnie z ich funkcją, które pełnił we wniosku).
4. Zdarza się także, że poszczególne cele nie są rozłączne lub mogą nie być (zależne jest to od interpretacji zapisu i jego uszczegółowienia na etapie realizacji). Ma to miejsce na przykład w przypadku projektu III „Badanie uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych”, gdzie cele określane jako szczegółowe: *„propagowanie wśród dyrektorów i nauczycieli szkół podstawowych wiedzy o współczesnych tendencjach w pracy z dziećmi, w tym budowanie i pogłębianie zainteresowania dyrektorów i nauczycieli świadomym budzeniem i rozwijaniem motywacji uczniów do nauki”* oraz cel *„budowanie zainteresowania szkół samodzielnym, systematycznym badaniem umiejętności uczniów III klasy SP”* na poziomie planowanej we wniosku realizacji przekładają się na działania o tym samym charakterze: konferencje i publikacje.
5. Wskaźniki określane na poziomie wniosków dotyczą głównie rezultatów twardych oraz produktów. Określone wskaźniki nie zawsze jednak odnoszą się bezpośrednio do poszczególnych celów (głównego i szczegółowych) oraz nie zawierają wartości bazowych i docelowych. Brak precyzyjnego określenia wskaźników i przypisania ich do produktów i rezultatów powoduje późniejsze braki danych w sprawozdaniach i brak możliwości szczegółowego odniesienia realizacji do założeń.
6. Niektóre cele nie spełniają jednego lub więcej wyznaczników SMART (zatem nie są szczegółowe, mierzalne, trafne, realistyczne i/lub określone w czasie). Jeżeli cel szczegółowy nie jest na przykład mierzalny, wtedy projektodawca ma trudność w określeniu, kiedy można mówić o jego liczbowym osiągnięciu. Z tego wynika niejasność w sprawozdaniach, co dla analizy materiału ma zasadnicze znaczenie, ponieważ nie ma jasności czy dany cel został osiągnięty.

4.6.2. Założenia badania

Zgodnie z treścią oferty, analizowaliśmy pięć następujących aspektów dotyczących rezultatów projektów:

1. Jakość wypracowanych rezultatów.
2. Adekwatność rezultatów do zdefiniowanych problemów i potrzeb systemu egzaminów zewnętrznych.
3. Wzajemne powiązania i spójność osiąganych rezultatów, także w kontekście realizacji pozostałych działań w ramach Priorytetu III PO KL.
4. Efektywność osiągniętych rezultatów.
5. Trwałość i skuteczności osiągniętych rezultatów.

Jakość wypracowanych rezultatów

W prowadzonym Działaniu nie zastosowano jednolitego dla wszystkich projektów systemu odbioru produktów, ani monitoringu osiąganych rezultatów. Odbiór dzieł, takich jak raporty, ekspertyzy, itp. jest różny i zależy od zapisów umowy z autorem dzieła przygotowanej przez prawnika CKE.

W niektórych przypadkach produkty są załącznikiem do umów, w innych za ich zebranie odpowiedzialni są menadżerowie. Ponadto nie ma jednolitych reguł, czy jednej procedury ani tym bardziej zbiorczego dokumentu, gdzie wszystkie dzieła - produkty Działania 3.2 byłyby rejestrowane. Był planowany monitoring działań w projektach, nigdy jednak nie został uruchomiony. Natomiast o jakości merytorycznej produktów trudno jest mówić, ponieważ

- w wielu przypadkach nie ma ekspertów, którzy mogliby przeprowadzić rzetelną i miarodajną analizę merytoryczną zrealizowanych działań (produktów, a także rezultatów). Wynika to często z tego, że wszyscy specjaliści w danym temacie zaangażowani są w realizację projektu i nie ma w Polsce innych osób, które podjęłyby się tego zadania. Ma to miejsce np. w projekcie nr II dotyczącego Edukacyjnej Wartości Dodanej.

Obecnie, jeśli koordynator któregoś projektu zleca zrealizowanie działania, to on odbiera dzieło i on powinien weryfikować je pod względem jakości. Nie ma jednak jasności, jakimi kryteriami kierują się koordynatorzy w ocenie wypracowanych produktów. Jest to tym trudniejsze, gdy koordynator sam jest autorem dzieła, a więc ocenia jakość własnej pracy.

- W czasie badania, w CKE wprowadzano procedurę odbioru dzieł. Osobą odpowiedzialną za to zadanie ustanowiono menadżera projektu. Pojawiła się jednak wątpliwość, czy menadżer ma wiedzę, by dokonać merytorycznego odbioru dzieła, czyli oceny jego jakości.
- W wielu przypadkach trudno jest mówić o rezultatach, ponieważ projekty nadal trwają, a więc nie wszystkie rezultaty zostały osiągnięte. Ponadto część z nich nie jest monitorowana i – można powiedzieć – dalsze śledzenie rezultatów pozostaje pod znakiem zapytania, ponieważ ich powstawanie może zależeć od modyfikacji projektów.
- Na zbadanie jakości rezultatu ma wpływ także sposób ich formułowania, opisanie we wniosku. Do rezultatów nie określono wskaźników spełniających kryteria SMART. Jak wspomnieliśmy wyżej, wiele z nich określonych jest w sposób nieprecyzyjny, a zatem trudny do weryfikacji, np. w projekcie V.1 rezultat nr 11 określono jako: wzrost świadomości znaczenia znajomości języków obcych wśród społeczeństwa. Ocena jakościowa tego rezultatu wymagałaby po pierwsze odniesienia się do wskaźników bazowych. Określenie wartości docelowych należałoby zweryfikować poprzez przeprowadzenie stosownych badań. Pojawia się także pytanie o realność i wdrożenia tak sformułowanego rezultatu.

Adekwatność rezultatów do zdefiniowanych problemów i potrzeb systemu egzaminów zewnętrznych

Na podstawie dostępnych źródeł oraz przeprowadzonych wywiadów nie można stwierdzić dokonania pogłębionej analizy potrzeb systemu oceniania, na które szczegółowo miałyby odpowiadać poszczególne projekty. W dalszej części, przy projektach, odnosimy się do ogólnych założeń, które leżały u podstaw ich realizacji i w ten sposób staramy się odpowiedzieć - choć częściowo - na pytanie, czy projekty i osiągnięte rezultaty odpowiadają na potrzeby systemu.

Wzajemne powiązania i spójność osiąganych rezultatów, także w kontekście realizacji pozostałych działań w ramach Priorytetu III PO KL

Można wskazać pewne powiązania między rezultatami poszczególnych projektów. Powiązania te jednak w dużym stopniu wynikają z założeń teoretycznych leżących u podstaw wniosków projektowych, a nie faktycznego wykorzystywania wypracowanych rezultatów chociażby w innych projektach Działania. Wynika to z następujących przyczyn:

- Współpraca między koordynatorami projektów jest znikoma i opiera się w dużej mierze na osobistych kontaktach i znajomościach, nie wynika natomiast z założeń i wymagań celów projektów (potrzeby wzajemnego korzystania z wypracowanych rezultatów).

- Koordynatorzy mają bardzo małą wiedzę na temat produktów i rezultatów wypracowanych w innych projektach, ponieważ nie odbywają się regularne spotkania, a wypracowane produkty, czy rezultaty nie są komunikowane innym. Także menadżerowie nie mają wiedzy na temat efektów prac w poszczególnych projektach (innych niż swoje).
- Zdaniem jednego z menadżerów CKE (opinia podzielana też przez innych rozmówców) nie ma możliwości korzystania z rezultatów między projektami, ponieważ stanowią one odrębne całości: projekty są zamknięte.

Do tego punktu odnosimy się także w dalszej części rozdziału, przy opisie poszczególnych projektów.

Efektywność osiągniętych rezultatów

Nie stwierdziliśmy, aby osoby odpowiedzialne za projekty badały efektywność projektów (monitoring zakładany w każdym z projektów nie został wdrożony). Trudno też o jednoznaczną ocenę w tym zakresie, ponieważ projekty bardzo różnią się między sobą, nie tylko merytorycznie, ale też pod względem zaangażowania zasobów ludzkich, czasu i środków. Ten temat został poruszony w rozdziale poświęconym efektywności finansowej prowadzonych działań.

Trwałość i skuteczności osiągniętych rezultatów

Wspólną cechą dla wszystkich projektów jest zmiana warunków, w jakich są one realizowane. Z jednej strony zmiany dotyczyły personelu obsługującego projekty. Z drugiej strony zmiany dotyczyły kluczowych dla wielu projektów podstaw merytorycznych (np. zmiana podstawy programowej w grudniu 2008 roku). Dlatego w wielu wypadkach trudno jest mówić o trwałości wypracowanych rezultatów, ponieważ – tam, gdzie nie zostały wypracowane – ich trwałość zależy od czynników zewnętrznych stale zmieniających się. Ma to miejsce na przykład w projekcie nr VI „Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego” komponent „kamery cyfrowe”, gdzie określono i osiągnięto rezultat: *przygotowanie 26 autorów do opracowania zadań etapu praktycznego egzaminu zawodowego*. Nie można na obecnym etapie mówić o jego trwałości, ponieważ nie wiadomo, czy zostanie wdrożona nowa formuła egzaminu zawodowego i czy osoby posiadające nowe kompetencje, będą mogły je stosować. Podobna sytuacja ma miejsce w innych projektach.

Poza tym, warto podkreślić, że Działanie 3.2 trwać będzie jeszcze kilka lat, więc tym samym nadal istnieje szansa na wykorzystanie rezultatów, także z tych projektów, które już się zakończyły.

Do skuteczności, czyli zgodności rezultatów z założonymi celami każdego z projektów odnosimy się w zamieszczonych niżej tabelach.

4.6.3. Analiza rezultatów projektów

W tej części raportu przedstawiamy opracowanie wyników analizy poszczególnych projektów. Zbadaliśmy wdrażanie projektów w stosunku do planowanych założeń opisanych w pierwszych wersjach wniosków projektowych. Każdy podrozdział poświęcony konkretnemu projektowi zbudowany jest następująco:

W pierwszej kolejności prezentujemy tabelaryczne zestawienie planów i stan realizacji, przygotowane na podstawie dostępnych dokumentów: sprawozdań koordynatorów (roczne i kwartalne) zamieszczanych na stronie internetowej CKE, w Intranecie oraz w przesłanych nam bezpośrednio przez pracowników CKE, a także fiszek. Ponadto uzupełniliśmy je danymi z wywiadów.

Pod tabelą znajduje się podsumowanie realizacji omawianego projektu, zawierające dane uzyskane z wywiadów, odnoszące się do jakości rezultatów, ich adekwatności oraz zestawienie opinii osób zaangażowanych w projekty, korzystających i/lub zainteresowanych ich rezultatami.

W tabelach zachowaliśmy podział na cele, działania i rezultaty oraz oryginalne nazewnictwo stosowane w udostępnionych dokumentach. Informacje dodatkowe o stopniu osiągania rezultatów lub realizacji działań, pochodzące z wywiadów pisaliśmy kursywą.

Projekt I - Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych

DZIAŁANIE 3.2	Planowane cele, rezultaty, działania (I wersja wniosku)	Rezultaty projektów ze sprawozdań, projektowych fiszek
Cel	I.1 Monitorowanie efektu egzaminatora oraz przygotowanie wprowadzenia oceniania z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych (Electronic Marking).	
	I.2 Stworzenie instrumentu – standardów wymagań, za pomocą których państwo reguluje program kształcenia oraz dokonuje pomiaru efektów kształcenia w polskich szkołach.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
	I.3 Absolwenci na rynku pracy - trafność prognostyczna egzaminów zewnętrznych w kontekście umiejętności koniecznych na rynku pracy.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
Działania	I.1.	
	1. Zapoznanie się z e-ocenianiem w Anglii, adaptacja oprogramowania, przygotowanie materiałów dla egzaminatorów.	Wizyta studyjna w Anglii i warsztaty z oceniania dla 6 osób, przygotowanie materiałów dla egzaminatorów w wersji papierowej i 9 filmów szkoleniowych, uruchomienie kursów dla egzaminatorów na platformie MOODLE.
	2. Przygotowanie egzaminatorów e-oceniania (po 100 dla każdego egzaminu, gdzie planowany jest pilotaż).	Przygotowanie i przeszkolenie kadry ekspertów i egzaminatorów - 340 osób (fiszka) w sprawozdaniach określono tę liczbę jako prawie 400 osób. <i>W wywiadzie mowa jest o 370 osobach.</i>
	3. Pilotaż nowej technologii oceniania i analizy z wykorzystaniem IRT. Przeprowadzenie pilotażu oceniania dla sprawdzianu, egzaminu maturalnego (matematyka, język polski, historia, języki obce, biologia, geografia).	Zrealizowano pilotaż e-oceniania 2008. Powstało 7 raportów częściowych dotyczących badania pilotażowego. Zakończono analizy wyników uzyskanych podczas monitorowania sesji 2007 z wykorzystaniem IRT (sprawdzian, egzamin gimnazjalny i maturalny z matematyki).

	4. Monitorowanie efektu egzaminatora (surowość – łagodność) w nowej i dotychczasowej technologii oceniania. Badania eksperymentalne, gdzie badana będzie zależność wskaźnika rzetelności oceniania, efektu egzaminatora, szybkości oceniania od wyboru technologii oceniania (tradycyjne, e-ocenianie).	Na próbie egzaminatorów uczestniczących w pilotażu 2008 przeprowadzono następujące badania: Badanie egzaminatorów kwestionariuszem "gotowość do zmiany"; Monitorowano efekt egzaminatora (ocenianie, tradycyjne ocenianie); Badania opinii egzaminatorów po pilotażu e-oceniania; Badania porównywalności punktowania zadań w pilotażowym e-ocenianiu. Powstało 6 raportów.
		W ramach promocji projektu przeprowadzono 4 spotkania z egzaminatorami, pracownikami komisji egzaminacyjnych, placówek doskonalenia - 600 osób. Konferencja I z udziałem partnerów zagranicznych (DRS) dla CKE i OKE. W dniu 27 stycznia zorganizowano II Konferencję "Od oceniania tradycyjnego do e-oceniania - podsumowanie pilotażu 2008 dla pracowników CKE i OKE (około 150 osób).
	I.2	
	1. Powołanie zespołu koordynującego i zespołów przedmiotowych oraz prace nad koncepcją standardów.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
	2. Sformułowanie celów w zakresie kształtowania postaw oraz wymagań ogólnych i szczegółowych dla wybranych przedmiotów i etapów kształcenia.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
	3. Konsultacje w środowiskach ekspertów i praktyków.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
	4. Prace nad zawartością standardów wymagań prowadzone w zespołach przedmiotowych..	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
	5. Ponowne konsultacje ekspertów i praktyków.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
	6. Weryfikacja końcowa redakcja projektu standardów wymagań oraz uzgodnienie projektu z podstawą programową.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
	7. Przedłożenie właściwym organom państwa projektu dla podjęcia decyzji.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
	8. Analiza porównawcza rozwiązań w innych krajach.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>

	9. Prace nad projektem prawnego umocowania przygotowanych rozwiązań.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
	10. Utworzenie nowej instytucji eksperckiej monitorującej funkcjonowanie standardów wymagań i projektujących ich niezbędne modyfikacje.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
	I.3	
	1. Opracowanie bazy danych z indywidualnymi wynikami ucznia ze sprawdzianu szóstoklasisty, egzaminu gimnazjalnego oraz matury lub egzaminu zawodowego.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
	2. Opracowanie metod łączenia danych systemu egz. zewn. z danymi GUS.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
	3. Opracowanie projektu reprezentatywnego badania panelowego absolwentów szkół średnich.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
	4. Pilotaż badania na niewielkiej próbie absolwentów i szkół.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
	5. Realizacja pierwszej fali reprezentatywnego badania absolwentów.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
	6. Przygotowania projektu kolejnych fal badania.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
	7. Opracowanie pełnej dokumentacji zrealizowanych badań.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
	8. Upublicznienie baz danych.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
	9. Opracowanie raportów analizujących wybrane zagadnienia na podstawie stworzonej bazy danych.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
	10. Prezentacja baz danych, dokumentacji oraz raportów podczas konferencji prasowych i naukowych.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
	11. Przeprowadzenie szkoleń dotyczących metod analizy zebranych danych na potrzeby instytucji publicznych systemu edukacji i rynku pracy oraz podmiotów niepublicznych.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
Rezultaty	I.1.	

1. Przygotowana kadra ekspertów (100 osób) do oceniania prac.	Cztery (sprawdzian, egzamin gimnazjalny część matematyczno-przyrodnicza, egzamin gimnazjalny część humanistyczna, matura z matematyki) 100 osobowe zespoły PZE uczestniczyły w szkoleniu e-learningowym (platforma MOODLE). 340 nauczycieli przygotowanych do e-oceniania.
2. Przygotowana kadra ekspertów (100 osób) do prowadzenia powszechnych szkoleń.	Przeszkolono 24 osoby do prowadzenia zajęć z egzaminatorami w zakresie e-oceniania, przeszkolono 11 osób do administrowania procesem e-oceniania.
3. Przygotowany wstępny projekt organizacji e-oceniania w Polsce.	Przygotowano wstępny opis wymagań technicznych koniecznych do wdrażania e-oceniania.
4. Zaadaptowane oprogramowanie do e-oceniania.	Zaadaptowane oprogramowanie do e-oceniania (polska wersja podręcznika i polskie menu w oprogramowaniu e-marker).
5. Badanie pilotażowe porównania efektu egzaminatora dla oceniania tradycyjnego i e-oceniania.	7 raportów cząstkowych dotyczących badania pilotażowego realizowanego w listopadzie 2008 roku.
6. Raport rekomendujący wdrażanie e-oceniania.	<i>Z wywiadu wiemy, że prace nad tym trwać będą do końca roku 2009. Środkiem do tego ma być studium wykonalności.</i>
7. Przygotowany wstępny projekt wdrażania oceniania w całym systemie.	Zarys szkicu studium wykonalności wdrożenia oceniania z wykorzystaniem technologii informatycznej w polskim systemie egzaminów zewnętrznych w latach 2010-2013. Zrobiono zapytanie o cenę studium wykonalności oraz dostarczenia technologii e-oceniania.
I.2.	
1. Trzy analizy standardów wymagań egzaminacyjnych pod kątem ich spójności i trafności.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
2. Stworzenie skutecznego instrumentu regulującego program kształcenia w polskich szkołach.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
3. Analiza standardów wymagań egz. w różnych krajach oraz ich powiązań z innymi dok. strateg. dla procesu kształcenia w szkołach.	<i>Działanie nie podjęte ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
I.3	

1. Baza danych zawierająca indywidualne wyniki ucznia z kolejnych egzaminów (VI klasa, gimnazjum, matura/egz. zawodowy).	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
2. Raport dotyczący możliwości łączenia wyników egzaminacyjnych z badaniami rynku pracy GUS.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
3. Baza danych z pierwszego badania panelowego łączącego wyniki egzaminacyjne absolwentów z ich karierą zawodową.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
4. Baza połączonych danych systemu egzaminacyjnego CKE i GUS.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
5. Dokumentacja badań i baz danych.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
6. Raporty analityczne dot. wybranych zagadnień, powstałe na podst. danych z pierwszego etapu badania panelowego.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>
7. Projekt kolejnych etapów badania panelowego.	<i>Projekt przeniesiony do III.4. Działanie nie rozpoczęło się.</i>

Projekt I składa się z 3 podprojektów, z czego realizowany jest jeden. Podprojekt I.2 dotyczący standardów egzaminacyjnych nie został uruchomiony, ponieważ zmieniła się podstawa programowa.

Podprojekt I.3 dotyczący absolwentów na rynku pracy także nie został uruchomiony. Jak dowiedzieliśmy się został przesunięty do projektu III jako podprojekt III.4. Pierwotnie podprojekt III.4 miał nosić nazwę: *Badanie przyczyn zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych* i też nie został uruchomiony. Nie potrafiąco niestety udzielić nam odpowiedzi na pytanie, dlaczego zdecydowano się na taką zamianę i umieszczenie badań dotyczących absolwentów na rynku pracy w projekcie dotyczącym badania trzecioklasistów. Jedynym wytłumaczeniem było zapewnienie finansowania tych działań w projekcie III.

Koordynatorem podprojektu III.1 od początku jest ta sama osoba – autor koncepcji projektu. Natomiast sam wniosek tworzyła *osoba z CKE*, co rozmówca wyraźnie podkreślał. Idea e-oceniania i założenia merytoryczne zostały w nim ujęte, natomiast - zdaniem koordynatora - projekt jest *poważnie niedoszacowany*. Wynikało to między innymi z tego, że *proces nie był przygotowany i nie miał studium wykonalności*. Nie było w Polsce know-how na ten temat, bo nikt się wcześniej nie zajmował e-ocenianiem na taką skalę. Pierwsze prace na ten temat prowadził zespół projektowy. Badania, na których oparto działania w projekcie, dotyczyły efektu egzaminatora. Korzystano także z doświadczeń angielskich i holenderskich (CITO). Biorąc pod uwagę dane z wywiadów i dokumentów, projekt I.1 jest jednym z nielicznych, które szeroko korzystały z zagranicznych doświadczeń pilotowanych rozwiązań, co też zakładano na poziomie wniosku.

Koordynator, na pytanie o stopień realizacji projektu, odpowiedział: *wskaźniki – nigdzie nie są poniżej 90%*. Mimo, iż stopień osiągnięcia rezultatów jest duży, to koordynator przyznał, że utrudnieniem w realizacji projektu były zmiany na stanowisku dyrektora, ale także zmiany w zarządzaniu projektem. Bardzo utrudniający był brak bieżącej informacji o stanie budżetu projektu. Mimo, iż pozostałe podprojekty (mające wspólny budżet) nie były realizowane, koordynator nigdy nie miał informacji o tym, ile środków zostało wykorzystanych i jak może planować dalsze działania. Na to znaczące utrudnienie w zarządzaniu i realizacji projektów zwracali uwagę niemal wszyscy koordynatorzy.

W projekcie miały miejsce pewne zmiany:

- zrezygnowano ze szkoleń dotyczących języka polskiego i historii. Wynika to z faktu, że doświadczenia w świecie nauk humanistycznych nie są zaawansowane. Dlatego te działania wymagają dłuższego przygotowania.
- decyzją nowego dyrektora zostały wstrzymane dalsze szkolenia. Zakładano zrealizowanie większej ich liczby (poza tymi dotyczącymi czterech egzaminów). Zdaniem innego rozmówcy decyzja aktualnego dyrektora jest uzasadniona, ponieważ najpierw powinno zostać przygotowane studium wykonalności. Dopiero po podjęciu decyzji *czy system na to stać* i przygotowaniu planu wdrożenia będzie można – ewentualnie – przygotowywać nowe grupy do e-oceniania.

Jako dobrą praktykę stosowaną w projekcie można wskazać odbiór merytoryczny produktów. Koordynator odpowiedzialny jest za odbiór raportów i ekspertyz: *ja odbieram, czytam*. I jak mówi w innych obszarach zastosowano *kaskadę*: z humanistycznych: *osoby, które w projekcie były u mnie odpowiedzialne w zespole odbierały, recenzowały i pani J. Brzdąk* [wicedyrektor jednej z OKE i doświadczona nauczycielka matematyki] – *od matematyków*. *To nie są raporty, ale ekspertyzy: jakie widzą zmiany, różnice i tak dalej – kilkustronicowe opracowania. Pani Brzdąk je zebrała, czytała i napisała, że są do przyjęcia. Ja odebrałam trzysta parędziesiąt i – w zasadzie – przeczytałam wszystkie*. Ze strony CKE odbioru tych produktów *pilnowała* menadżer projektu.

Zapytany o ewentualne modyfikacje, czy propozycje zmian w projekcie koordynator przyznał, że gdyby posiadał *obecną wiedzę*, zacząłby projekt od przygotowania studium wykonalności. Z pewnością inne oszacowania wymagałby budżet.

Ponadto, jako szczególnie istotne wskazywał zapewnienie ciągłości jego realizacji. Jak mówi: *One (projekty) zlokalizowane były w instytucji, w systemie który znam i który trafił na trudne czasy: wielokrotna zmiana kierownictwa. Projekt nie powstał w próżni, ale przy aprobacie i zaangażowaniu pana dyrektora Legutko. Sam bym się nie podjął, bez Centralnej. Wtedy szukałbym innego rozwiązania – napisałbym projekt na jakiś konkurs. Wtedy z instytucją, która zapewniałaby całą infrastrukturę. Na pewno w przyszłości – gdyby myśleć o takich projektach – ważne jest, by na poziomie instytucji sprawczej - jak CKE – było to dobrze przygotowane*.

Projekt II - Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD)

DZIAŁANIE 3.2	Planowane cele, rezultaty, działania (I wersja wniosku)	Rezultaty projektów ze sprawozdań, fiszek projektowych
Cel	II. Rozwijanie metod wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych do oceny efektywności nauczania.	
Działania	II 1. Stworzenie zespołu ds. Rozwoju metodologii EWD, stworzenie zaplecza informatycznego, integrowanie egzaminacyjnych baz danych oraz scalanie danych, śledzenie wyników badań na świecie w zakresie EWD.	Stworzono zespół ds. rozwoju metodologii EWD.

	2. Badania podłużne/Działania badawcze.	Opracowano metodologię badania, próbę, operat, schemat losowania do badań, pilotażowe narzędzia dla uwarunkowań: indywidualnych, rodzinnych, szkolnych, okoł egzaminacyjnych osiągnięć szkolnych. <i>Badania miały zostać zlecone IFIS PAN, jednak ze względu na zmianę ustawy zostały przesunięte w czasie (dane z wywiadu).</i>
	3. Monitoring ewaluacyjnej funkcji egz. zew.	Analiza procesów różnicowania systemu oświaty na podst. danych egzaminacyjnych. Opracowanie koncepcji badań monitorujących wprowadzenie EWD.
	4. Tworzenie i testowanie modeli szacowania EWD.	Odbyło się scalenie danych: egzamin gimnazjalny 2007 sprawdzian i egzamin gimnazjalny, przygotowanie danych do analizy 3-letniego EWD w gimnazjach, opracowanie kalkulatora EWD 2007, 2008 dla gimnazjów, opracowanie modelu szacowania EWD dla gimnazjów i szkół maturalnych, prace nad 3-letnim EWD dla analizy zróżnicowania nauczania na poziomie województw, powiatów, gmin.
	5. Przygotowanie materiałów szkoleniowych i strategii szkoleń.	Opracowano 3 moduły szkoleniowe, odbyła się Wiosenna Szkoła EWD. <i>Z danych z badania wiemy, że co roku odbywa się wiosenna szkoła EWD: dwudniowe spotkanie dla ponad 100 osób.</i>
	5. Przygotowanie materiałów szkoleniowych i strategii szkoleń.	Opracowano 3 moduły szkoleniowe, odbyła się Wiosenna Szkoła EWD. <i>Z danych z badania wiemy, że co roku odbywa się wiosenna szkoła EWD: dwudniowe spotkanie dla ponad 100 osób.</i>
Rezultaty	1. Zespół zajmujący się rozwojem metody EWD.	Stworzono zespół zajmujący się metodą EWD.
	2. Modele aplikacyjne szacowania EWD dla gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych.	Stworzono modele szacowania EWD dla gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych - <i>koordynator określa, iż przekroczono liczbę 30 000 podmiotów.</i>
	3. Pilotażowe modele szacowania EWD dla szkół podstawowych.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić stopnia osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	4. Raporty z wynikami badań podłużnych nad szkolnymi uwarunkowaniami rozwoju edukacyjnego uczniów (5).	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić stopnia osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	5. Raporty z wynikami badań monitorujących wpływ systemu egz., w tym EWD, na nauczanie.	Raport EWD.
	6. Materiały szkoleniowe dot. EWD.	Opracowano materiały szkoleniowe dot. zastosowania EWD w ewaluacji wewnątrzszkolnej i badaniu zewnętrznym.

	7. Coroczna integracja danych egzaminacyjnych, w tym integracja danych SIO. Coroczne opracowanie kalkulatora dla szacowania wskaźnika EWD przez szkoły.	Wykonano integrację danych egzaminacyjnych, 2 kalkulatory EWD dla gimnazjum na 2007 i 2008.
	8. Osłabienie procesów różnicowania się systemu oświaty.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić stopnia osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	9. Doskonalenie umiejętności oceny efektywności kształcenia na różnych poziomach zarządzania.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić stopnia osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	10. Zwiększenie zaufania społecznego do szkół o wysokim wskaźniku EWD.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić stopnia osiągnięcia tego rezultatu.</i>

Projekt Edukacyjnej Wartości Dodanej (EWD) jest jednym z projektów, którego rezultatami zainteresowanych jest wielu odbiorców. Wynika to nie tylko z faktu, że wskaźnik może być stosowany przez szeroką grupę odbiorców, ale także możliwości (wiedzę), które daje jego stosowanie. Z jednej strony jest duże zainteresowanie badaniami i ich wynikami (np. bardzo duże zainteresowanie prowadzonymi szkoleniami w ramach projektu). Z drugiej, proporcjonalny do zainteresowania, jest stopień trudności jego stosowania. Rozmówcy zaangażowani w prace nad EWD wielokrotnie podkreślali, że dla skuteczności i użyteczności wypracowanych rozwiązań absolutnie niezbędna jest wiedza, jak stosować wskaźnik.

Z założonych rezultatów nie wszystkie zrealizowano, na co wpływ miały – między innymi – zmiany w ustawie o zamówieniach publicznych. Badania, które planowano są dużymi przedsięwzięciami, a dodatkowo kwestię ich zewnętrznego zlecenia komplikuje fakt, że dla rzetelnej realizacji niezbędna jest specjalistyczna wiedza. Eksperti z dziedziny Edukacyjnej Wartości Dodanej zaangażowani są w realizację tego projektu, dlatego koordynator wyrażał zaniepokojenie losami przetargu na część badań podłużnych (w szkołach ponadgimnazjalnych) założonych w projekcie.

Dla skuteczności projektu znaczenie ma konieczność scalania danych egzaminacyjnych z poszczególnych OKE. Brak porozumienia między OKE i CKE, zapewniającego możliwość systemowego zbierania danych powoduje powstawanie opóźnień w realizacji projektu.

Badanie projektu II było przedmiotem prowadzonego studium przypadku w ramach ewaluacji. Pogłębione dane na temat wdrożenia projektu, a także osiąganych tam rezultatów zawiera raport ze studium, stanowiący załącznik 3 do raportu.

Projekt III - Badania uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych

DZIAŁANIE 3.2	Planowane cele, rezultaty, działania (I wersja wniosku)	Rezultaty projektów ze sprawozdań, fiszek projektowych
Cele	III.1 Badanie umiejętności uczniów trzeciej klasy szkoły podstawowej.	
	III.2 POLSKA PISA - Spójność społeczna, przeciwdziałanie wykluczeniu i szanse rozwojowe: oddziaływanie pomiaru kompetencyjnego na system edukacji.	

	III.3 Badanie uwarunkowań polskich trzecioklasistów w PIRLS 2006 oraz opracowanie materiałów i koncepcji szkoleń służących zwiększeniu efektywności umiejętności czytania w edukacji wczesnoszkolnej.	<i>Podprojekt III.3 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
	III.4 Badanie przyczyn zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych.	<i>Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
Działania	III.1	
	1. Badania realizowane na reprezentatywnej próbie uczniów III klasy szkoły podstawowej pod koniec roku szkolnego. - I rok (czerwiec 2008) badania obejmujące umiejętności uczniów klas III oraz poglądy ich nauczycieli na zadania szkoły w I etapie kształcenia; - II rok (czerwiec 2009) - działania jak wyżej; - III rok (czerwiec 2010) - działania jak wyżej.	Opracowywanie danych do raportu z badania uczniów w 2006 roku. Zrealizowano w 2008 roku 2 ogólnopolskie badania masowe trzecioklasistów. Przygotowano zestaw 8 testów językowych i 8 matematycznych do badania umiejętności uczniów kończących III klasę. <i>Ponadto dane z wywiadu:</i> <i>Zrealizowano dwa ogólnopolskie badania dystansowe czwartoklasistów. Jedno badanie w roku 2006, kolejne styczeń 2009. Planowane jest wydanie raportu w formie książkowej pod koniec roku 2009 - obecnie jest forma elektroniczna.</i> <i>(Działanie to we wniosku określone jest jako cel szczegółowy)</i>
		2 konferencje dla pracowników systemu doskonalenia oświaty w 2008 (na każdej około 100 konsultantów metodycznych, na drugiej także przedstawiciele nadzoru z kuratoriów – dane z wywiadu). Stworzenie dwóch zespołów egzaminatorów: edukacja językowa, edukacja matematyczna. Przeprowadzenie szkolenia dla koordynatorów regionalnych. Szkolenie dla osób realizujących badania Nauczyciel 2008.
		Odbyła się konferencja dla nauczycieli warszawskich dot. wyników prac projektu. Prezentacja wyników badań ilościowych trzecioklasistów dla nauczycieli w Olsztynie, Elblągu. Konferencja dla 80 przedstawicieli placówek doskonalenia nauczycieli.

		<i>Dane z wywiadu:</i> <i>Badania motywacji uczniów do nauki - przeprowadzone w 2006, opublikowano I część raportu dot. tego badania, obecnie opracowywany jest raport z II części tych badań.</i> <i>Badanie uwarunkowań i osiągnięć uczniów III klasy SP, ze szczególnym uwzględnieniem obszaru działania szkoły.</i> <i>Kolejne badanie planowane jest na rok 2011.</i> <i>We wniosku działania te zostały określone jako cele szczegółowe.</i>
		Zrealizowano badania Nauczyciel 2008 (20 szkół).
		W VI 2009 dodatkowo realizowane będą badania w województwie kujawsko-pomorskim (dane z wywiadów).
III.2		
	1. Zbadanie społecznych uwarunkowań osiągnięć uczniów mierzonych testami kompetencyjnymi.	Przygotowano zespół opracowujący zadania testowe.
	2. Zbadanie różnicowania między szkołami pod względem osiągnięć szkolnych uczniów oraz jego społecznych uwarunkowań.	Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego działania.
	3. Zbadanie relacji między ocenieniem testami kompetencyjnymi a ocenianiem wewnętrznym w szkole.	Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego działania.
	4. Zbadanie wykorzystania wyników testów kompetencyjnych przez instytucje systemu oświaty.	Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego działania.
III.3		
	1. Przeprowadzenie pogłębionych analiz danych z badania PIRLS 2006.	Podprojekt III.3 nie został jeszcze uruchomiony.
	2. Opracowany na podstawie ww. wyników raport nt. osiągnięć w czytaniu. Wydanie raportu 15 tys. egzemplarzy.	Podprojekt III.3 nie został jeszcze uruchomiony.
	3. Opracowanie kaskadowego systemu szkoleń dla edukatorów wojewódzkich (100 osób), nauczycieli nauczania zintegrowanego (40 osób).	Podprojekt III.3 nie został jeszcze uruchomiony.

	III.4	
	1. Realizacja projektów badawczych, których zakres tematyczny nie mieści się w innych projektach Działania 3.2.	<i>Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
	2. Opracowanie procedur zlecania badań podmiotom zewnętrznym.	<i>Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
	3. Ogłoszenie o zleceniu badań podmiotom zewnętrznym.	<i>Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
	4. Seminarium dla potencjalnych realizatorów badań.	<i>Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony</i>
	5. Wyłonienie wykonawców badań.	<i>Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
	6. Upowszechnienie rezultatów badań.	<i>Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
Rezultaty	III.1	
	1. Publikowanie rezultatów w postaci raportów dla nauczycieli nauczania początkowego, klas IV-VI, dyrektorów szkół.	Prowadzone są prace nad dokumentem: "Raport z badań ilościowych 2006" - badania kontekstowe motywacji uczniów III klas. Rozpoczęto prace nad koncepcją strony internetowej skierowanej do różnych grup odbiorców: nauczycieli klas 1-3, uczniów tych klas, ich rodziców. <i>Z wywiadu: temu rezultatowi miało też służyć wydanie książki autorstwa koordynatora: „Pozwól dzieciom myśleć”, w którym podsumowano badania z 2006 roku oraz zamieszczono inne informacje dotyczące metodyki nauczania.</i>
	2. Opracowanie zadań i zestawów służących badaniu umiejętności uczniów kończących III klasę (udostępniane szkołom do samodzielnego wykorzystania).	Opracowano końcową postać testów językowych i matematycznych, opracowano końcową wersję narzędzi (2 ankiety) do badania opinii nauczycieli w badaniach 2008, podręcznik dla ankietatorów, opracowano laurki językowe i laurki matematyczne dla dyrektorów szkół, gdzie realizowane są pilotaże, przygotowano arkusze służące obserwacji lekcji w badaniach jakościowych, rozpoczęto prace nad narzędziami do badania na 2009 rok. <i>Z wywiadu: dotychczas nie udostępniono narzędzi, ale planowane jest ich zamieszczenie w Internecie na koniec projektu. Na poziomie celów szczegółowych jest mowa o banku testów i banku zadań – zdaniem koordynatora na razie można mówić o przygotowaniu narzędzi.</i>

	3. Upowszechnianie wyników badań.	Dwie konferencje upowszechniające wyniki badań (dla 80 przedstawicieli systemu doskonalenia nauczycieli, dla nauczycieli warszawskich). <i>Z wywiadu: na zakończenie projektu planowana jest konferencja dotycząca systemów kształcenia przeznaczona dla szkół wyższych kształcących nauczycieli. Zostało to zapisane jako cel szczegółowy.</i>
		<i>Z wywiadu: na koniec projektu planowane jest – na podstawie zebranego całościowego materiału Stworzenie sylwetki absolwenta pierwszego etapu kształcenia. Założenie to jednak nie zostało umieszczone we wniosku jako rezultat, ale opisane na poziomie celu szczegółowego.</i>
	III.2	
	1. Konferencje upowszechniające.	Przygotowano materiał warsztatowy i przeanalizowano materiał zebrany od uczestników.
	2. Raporty badawcze.	Dwa raporty częściowe (informacje jakościowe zebrane w wywiadach, analiza statystyczna i jakościowa zadań w egzaminie gimnazjalnym).
	3. Publikacja książkowa.	Stworzono draft skryptu dot. metodologii pomiaru edukacyjnego dla gimnazjów z przykładami zastosowań.
	III.3	
	1. Wydanie raportu o osiągnięciach polskich trzecioklasistów w czytaniu, materiały dydaktyczne dla nauczycieli (metody czytania, analizy wyników badań).	<i>Podprojekt III.3 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
	2. Opracowanie raportów częściowych: metodologia nauczania czytania w okresie wczesnoszkolnym, metody stosowane przez nauczycieli w nauce czytania w nauczaniu zintegrowanym.	<i>Podprojekt III.3 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
	3. Opracowanie projektu kaskadowego szkolenia stacjonarnego.	<i>Podprojekt III.3 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
	4. Opracowanie projektu szkolenia e-learningowego.	<i>Podprojekt III.3 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
	5. Wyszukanie 100 edukatorów dla szkolenia nauczycieli w systemie stacjonarnym.	<i>Podprojekt III.3 nie został jeszcze uruchomiony.</i>
	6. Wyszukanie 10 edukatorów dla nauczycieli w systemie e-learningowym.	<i>Podprojekt III.3 nie został jeszcze uruchomiony.</i>

III.4		
1. Uniwersalne procedury działania 3.2 zlecenia badań dotyczących egzaminów zewnętrznych.		Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.
2. Raporty badawcze (średnio 5-20 raportów rocznie).		Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.
3. Konferencje i seminaria upowszechniające.		Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.
4. Systematyzacja badań nad systemem oceniania zewnętrznego.		Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.
5. Zwiększenie zaangażowania środowiska akademickiego w badania nad systemem oceniania zewnętrznego.		Podprojekt III.4 nie został jeszcze uruchomiony.

Projekt III złożony jest z czterech podprojektów. Dwa z nich nie rozpoczęły się (III.3 *Badanie uwarunkowań polskich trzecioklasistów w PIRLS 2006 oraz opracowanie materiałów i koncepcji szkoleń służących zwiększeniu efektywności umiejętności czytania w edukacji wczesnoszkolnej* i III.4 *Badanie przyczyn zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych*). Badanie PISA zostało zlecone na zewnątrz i realizowane przez Instytut Filozofii i Socjologii PAN. Dla sprawozdawczości ma to taki skutek, że nie posiadamy żadnej dokumentacji (jedno sprawozdanie, zawierające informację o podpisaniu umowy z wykonawcą) z przebiegu realizacji tego działania, dlatego trudno odnosić się do osiągniętych rezultatów. Koordynator merytoryczny wspominał jednak, że jego zdaniem działanie realizowane przez IFIS przebiega *dobrze, bo IFIS przesyła dzieła, przesyła faktury*. Jednak na stronie internetowej CKE nie można ich znaleźć. Nie są one zamieszczone na podstronie dotyczącej projektu. Raportów z badań nie ma też na podstronie *Badania, analizy, wyniki*. Jest tam, co prawda, podstrona poświęcona badaniom realizowanym z EFS, ale wymienione są tam jedynie zespoły badawcze i ich członkowie. Plik informujący o badaniach zawiera też informacje nieaktualne (np. do opieki nad projektami wskazana jest – jako koordynator – pani Agnieszka Pfeiffer).

Warto także zwrócić uwagę na sposób formułowania założonych rezultatów np.: *raporty badawcze* czy *publikacja książkowa*. Tak duży poziom ogólności określenia rezultatu, brak wskaźników, pozwalają na dużą dowolność realizacji. Nawet w przypadku posiadania sprawozdania nie można jednoznacznie wskazać czy wykonane badania i raport były tymi, które planowano.

Także działanie (sposób formułowania) określone w podprojekcie III.4: *Realizacja projektów badawczych, których zakres tematyczny nie mieści się w innych projektach Działania 3.2* budzi wątpliwości, ponieważ nie wiadomo, jakiego rodzaju działania będą zrealizowane i w jaki sposób będą one służyły osiągnięciu celów projektu. Zostawia to bardzo dużą „furtkę” dla dowolności w działaniu i utrudnia późniejszą ocenę adekwatności rezultatów w stosunku do potrzeb i założeń.

Zdaniem respondentów (przedstawicieli CKE) jako najbardziej zaawansowany i *najlepiej prowadzony* jest projekt III.1 dotyczący badania trzecioklasistów. Koordynator podkreślał, że zmiany w projekcie nastąpiły dopiero w 2009 roku i wynikały z *trudności prawnych*. Założyć zatem można, że planowane dotąd działania wykonano. Jednak sposób sformułowania działań i rezultatów we wniosku, nazewnictwo stosowane w sprawozdaniach powodują, że bezpośrednie przypisanie jednych do drugich nie jest oczywiste – zwłaszcza dla osoby niezaangażowanej w bezpośrednią realizację. Wynika to także z faktu, że wiele z działań, które wpisano we wniosek zostało określone jako cele szczegółowe, np.: *badanie motywacji do nauki uczniów klas III*. Działania w tym podprojekcie zostały zapisane w postaci jednego punktu: *Badania realizowane na reprezentatywnej próbie uczniów III klasy szkoły podstawowej pod koniec roku szkolnego*. Wszystkie pozostałe działania, będące częścią składową tego generalnego założenia badawczego zostały opisane jako cele szczegółowe – szczegóły znajdują się w powyższej tabeli.

Zmianą, którą zaplanowano w projekcie, było jego rozszerzenie o badanie w województwie warmińsko-mazurskim. Współpraca ta może być przykładem wykorzystania wypracowanych w projekcie rezultatów. Przedstawiciele kuratorium zwrócili się do koordynatora z prośbą o przeprowadzenie w ich województwie badania trzecioklasistów, gdyż planowane jest uruchomienie programu naprawczego, ponieważ na *sprawdzanie szkoły wypadają tam kiepsko i szukają przyczyny*. Jak podkreśla koordynator badanie były nie tylko ciekawe, ale także odpowiadało na wyzwania projektu: *Bo oni zrobili badania dojrzałości sześciolatków do obowiązku szkolnego. I wyszła im norma krajowa. A jak twierdzą wyniki sprawdzianu mają gorsze niż średnia krajowa. I postavili sobie pytanie, gdzie się psuje, czy na pierwszym etapie kształcenia czy na drugim etapie kształcenia. I to jest dobrze postawione pytanie z punktu widzenia naszych badań. Bo ono właśnie pokazuje sens naszych badań, bo my badamy koniec 1 etapu kształcenia. (...) W związku z tym nasze badania mogą im pomóc autentycznie zlokalizować trudność, która istnieje w ich województwie. Więc to było na tyle ciekawe badawczo i na tyle ciekawe z punktu widzenia funkcjonowaniu naszego projektu, że w zasadzie nie miałem wątpliwości, że powinniśmy to zrobić. (...) Po spotkaniu pani kurator z ówczesnym dyrektorem CKE, panem Sawickim ustalono zasady współpracy. W związku z realizacją tego zadania projekt uzyskał zgodę na przedłużenie prac o rok.*

Związki projektu III z innymi opierają się głównie – podobnie jak w innych przypadkach – na osobistej znajomości koordynatora z koordynatorami z innych projektów, których rezultaty mogą być użyteczne w przypadku projektu III. Koordynator mówił o współpracy z projektem EWD, gdzie wykorzystywane są podobne narzędzia. Ponadto – na prośbę koordynatora projektu II – dołączono do narzędzi badania trzecioklasistów możliwość identyfikacji uczniów tak, by zebrane dane mogły być wykorzystywane do obliczeń wskaźnika EWD i by można było śledzić rozwój uczniów. Jak określił to koordynator III: *ustaliliśmy pewne założenia, które są niezbędne dla wspólnego korzystania z wypracowanych rezultatów.*

Wydaje się także, że prace zespołu projektu III (z tego jak opisywał je koordynator) można uznać za dobrą praktykę. Po pierwsze sporządzono dokładne harmonogramy działań, które otrzymywali wszyscy członkowie zespołu. Mimo, że osoby w zespole były z różnych miast od samego początku ustalono zasadę wspólnych spotkań – podczas trzeciego weekendu każdego miesiąca. Na nich ustalane jest, co się wydarzyło, co zrealizowano, a co jeszcze zostało do zrealizowania. Jak określił koordynator: *dzielimy się robotą*. Poza tymi spotkaniami, zespół oczywiście jest w stałym kontakcie mailowym. Koordynator tak to o tym mówi: *Jak była ewaluacja projektu robiona na zlecenie CKE, to okazało się, że silną i słabą tego projektu jest silna osobowość koordynatora. W związku z tym członkowie zespołu przyjęli do wiadomości, że jeden weekend muszą poświęcić na projekty. W tej chwili nie ma z tym problemu; na początku były drobne, ale teraz już nie ma. Warto podkreślić, że skład zespołu od początku nie uległ zmianie.*

Projekt IV – Pilotaż nowych egzaminów maturalnych i eksternistycznych

Zaplanowane do realizacji działania w projekcie IV pierwszy wniosek traktował wspólnie – na tym etapie nie funkcjonował podział na podprojekty. Wprowadzono go jednak na poziomie sprawozdań. Dlatego w kolumnie dotyczącej faktycznej realizacji wprowadziliśmy kolory odpowiadające poszczególnym podprojektom:

- Kolor fioletowy oznacza działania i rezultaty opisane w sprawozdaniach dotyczących matury z matematyki (4.2.1).
- Kolor niebieski oznacza działania i rezultaty opisane w sprawozdaniach dotyczących matury z filozofii (4.2.2).

DZIAŁANIE 3.2	Planowane cele, rezultaty, działania (I wersja wniosku)	Rezultaty projektów sprawozdań, fiszek projektowych ze
Cel	Opracowanie nowej koncepcji pracy nad arkuszami egzaminacyjnymi, ze szczególnym uwzględnieniem egzaminu maturalnego z matematyki.	
Działania	1. Opracowanie i przeprowadzenie pilotażu nowej koncepcji pracy nad przygotowaniem arkuszy egzaminacyjnych (wiązek zadań) do egzaminu maturalnego i eksternistycznego.	<i>Komponent (poddziałanie IV.1) wygasł, nie prowadzone są w nim żadne działania.</i>
	2. Przeprowadzenie badań na próbach reprezentatywnych dotyczących osiągnięć uczniów, którzy w przyszłości będą zdawać egzamin maturalny, w tym przygotowanie i przeprowadzenie diagnostycznego testu umiejętności matematycznych uczniów na różnych etapach kształcenia.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego działania.</i>
	3. Utworzenie zespołów ds. pilotaży i badań oraz stworzenie sieci osób i instytucji współpracujących.	Utworzono zespoły ds. pilotaży w poddziałaniu 4.2.1 dla matury z matematyki (5 zespołów: Centralny Zespół Ekspertów Matematycznych, Zespół Sieć Wsparcia, Zespół ds. Oceniania, Zespół ds. Analiz, Zespół ds. Szkoleń) i w poddziałaniu 4.2.2 dla matury z filozofii.
	4. Przygotowanie arkuszy i przeprowadzenie pilotaży i próbnych egzaminów.	Przeprowadzono pilotażowe badania zadań ze starej matury wg nowego klucza kodowego, prace z zespołem z Łodzi, cykliczne doskonalenie narzędzi i zbieranie opinii od egzaminatorów, przygotowanie około 300 zadań zamkniętych do pilotażu, przeprowadzono standaryzację próbną arkuszy (9 arkuszy poziom podstawowy, 6 poziom rozszerzony, przeprowadzono pilotaż tych arkuszy (matematyka). Przygotowano koncepcję badania pilotażowego, przygotowano bazę danych szkół, gdzie odbyło się badanie, przeprowadzono badania trafności dydaktycznej arkusza, opracowano plan raportu trafności dydaktycznej zadań egzaminacyjnych, przeprowadzono analizę statystyczną wyników pilotażu (filozofia).

	5. Przygotowanie materiałów i programów szkoleń kandydatów na egzaminatorów oraz doskonalenie egzaminatorów.	Przeprowadzenie szkolenia dla egzaminatorów - 50 osób, konsultacje z osobami prowadzącymi kursy doskonalenia dla nauczycieli matematyki (matematyka). Przygotowano scenariusz i przeprowadzono szkolenie dla konstruktorów zadań egzaminacyjnych i recenzentów (wraz ze szkoleniem doskonalącym pomiar dydaktyczny). Zorganizowano seminarium dot. arkuszy po pilotażu (filozofia).
	6. Upowszechnianie informacji o formie i zakresie egzaminu maturalnego z matematyki, filozofii, egzaminów eksternistycznych. Portal internetowy.	Przeprowadzono konferencję dla doradców metodycznych i konsultantów matematyki (130 osób) (matematyka). Wydano biuletyn informacyjny o egzaminie z filozofii.
	7. Przeprowadzenie badań o charakterze socjologicznym wraz z próbą prognozy liczby osób przystępujących do egzaminów eksternistycznych na dalsze lata.	<i>Komponent ten nie został wdrożony.</i>
Rezultaty	1. Procedury pracy nad przygotowaniem arkuszy egzaminacyjnych dla egzaminu maturalnego i eksternistycznego, programy szkoleń dla uczestników prac, projekty arkuszy (wiązek zadań) oraz tablic matematycznych, fizycznych, chemicznych.	<i>Komponent (podprojekt IV.1) wygasł, nie są prowadzone w nim żadne działania.</i>
	2. Narzędzia badawcze, raporty badań z osiągnięć uczniów, którzy w przyszłości będą zdawać egzamin maturalny, programy szkoleń dla nauczycieli i autorów zadań uwzględniające wyniki badań. Testy diagnostyczne umiejętności matematycznych uczniów na kolejnych etapach kształcenia (3-4 testy rocznie).	16 na 18 planowanych raportów badawczych, brak testów diagnostycznych (matematyka).
	3.1 Bazy danych dotyczące zespołów i sieci osób i instytucji wspierających, sprawozdania z prac.	Stworzone bazy adresowe szkół, bazy adresowe osób wspierających projekt (matematyka). Przygotowanie bazy danych szkół, gdzie odbędzie się pilotaż (filozofia).

	3.2 Pakiet arkuszy przygotowanych do pilotażu (wśród 3000 uczniów w 150 szkołach), raport, baza adresowa szkół.	Opracowanie nowej koncepcji pracy nad arkuszami, 2 na 10 arkuszy egzaminów maturalnych zgodnie ze stanem dokumentów, jednak z wywiadów wynika, iż zrobiono pilotaż 15 arkuszy (poziom podstawowy i rozszerzony) (matematyka). Skonstruowano arkusz na poziomie podstawowym i rozszerzonym na próbny egzamin maturalny z filozofii, arkusze poddano recenzji, odbył się pilotaż w 20 szkołach wśród 700 uczniów, stworzono plan raportu z badania trafności dydaktycznej zadań egzaminacyjnych, odbyło się spotkanie zespołu ekspertów poświęcone wynikom pilotażu, analiza statystyczna wyników pilotażu (filozofia).
	3.3 Program i materiały szkoleń kandydatów na egzaminatorów oraz do doskonalenia egzaminatorów.	2 na 10 programów szkoleń dla autorów zadań i egzaminatorów, przeszkolenie 40 egzaminatorów z OKE Łódź, przeszkolenie ok. 20 egzaminatorów z OKE Kraków (matematyka). Przygotowano scenariusz szkolenia i materiały szkoleniowe dla konstruktorów zadań egzaminacyjnych, odbyły się szkolenia dla 41 nauczycieli filozofii, prace koncepcyjne nad szkoleniem dla egzaminatorów (filozofia).
	4. Kaskada szkoleń na temat egzaminu maturalnego z matematyki i filozofii. Pakiet materiałów informacyjnych. Portal internetowy.	4 pakiety materiałów informacyjnych, 3 seminaria na temat egzaminów maturalnych (matematyka). Opracowano projekt i wydano biuletyn informacyjny o egzaminie maturalnym (filozofia). <i>Prawdopodobnie część tego rezultatu (pakiet materiałów informacyjnych) odnosi się do promocji projektu, która nie została zrealizowana ze względu na zmiany przepisów.</i>
	5. Raport z badań o charakterze socjologicznym dot. Egzaminu eksternistycznego obejmujący ok. 200 osób przystępujących do egzaminów na dalsze lata.	<i>Komponent nie został wdrożony.</i>

Projekt IV, według założeń opisanych w pierwszym wniosku projektowym, tworzył jedną całość. Potem został podzielony na podprojekty, za które odpowiadały poszczególne osoby. Jeden podprojekt to pilotaż matury z matematyki, a drugi dotyczy matury z filozofii. Badania socjologiczne, również początkowo planowane w IV projekcie, nigdy nie zostały zrealizowane, natomiast kwestia egzaminów eksternistycznych także została zawieszona. Jak przyznał menadżer: *dyrektor powołał kogoś w CKE do tych eksternistycznych. Ta osoba będzie miała współpracować z projektem i będzie mogła te zadania*

realizować. W trakcie badania ustalono, że oprócz arkuszy do matematyki i filozofii, miały powstać także arkusze do egzaminu maturalnego z informatyki. Nie ma jednak takich zapisów we wniosku. Na jednej z podstron CKE dotarliśmy do informacji na temat podprojektu o numerze IV.2.3: *Pilotaż egzaminu maturalnego z informatyki*¹⁹. Dokument zawiera opisane cele oraz rezultaty. Nie ma jednak żadnych sprawozdań z realizacji takiego projektu. W Intranecie istnieje podstrona tego podprojektu, ale nie zawiera żadnej dokumentacji.

Koordynator części dotyczącej pilotażu egzaminu z filozofii przyznała, że gdyby *nie Działanie 3.2 i Kapitał Ludzki i podprojekt „wdrażanie nowych egzaminów” to w zasadzie myślę, że ten egzamin nie doszedłby do skutku. Bo specyfika tego egzaminu polega na tym, że powstały standardy egzaminacyjne, natomiast nie ma żadnej podstawy programowej ani jednolitego programu nauczania filozofii w szkole. Filozofia w szkole jest nauczana naprawdę w różny sposób*. Można zatem uznać, że realizacja projektu zdecydowanie odpowiadała na potrzebę systemu egzaminów, ponieważ projekt pomógł znaleźć jakiś rdzeń wspólny, który mógłby być przedmiotem egzaminu. Rozmówczyni mówiła, że dzięki temu zespół pracujący nad maturą z filozofii mógł sprawdzić, czy obrana droga jest słuszną. W wyniku pilotażu wyłoniono problem dotyczący formy wypracowania z *filozofii w arkuszu egzaminacyjnym*. *Czy ono ma mieć szczegółowe polecenia? Czy ono ma zawierać ogólny problem?* Odpowiedź na to pytanie jest wyzwaniem i wymaga rozwiązania, być może przez zespół pracujący nad pilotażem. Zdaniem koordynatorki niedopatrzeniem w projekcie była kwestia publikacji i braku współpracy z projektem nr X dotyczącym publikacji. Jak przyznała, skupienie się na kwestiach merytorycznych spowodowało, że nie skorzystano z możliwości, które daje projekt X, dzięki któremu *można było ten egzamin świetnie pokazać i rozpowszechnić. I to był słaby punkt naszych założeń. Dlatego, że skupiliśmy się na takich bardzo pragmatycznych działaniach, a umknęło nam, że jest przecież projekt i można było sobie tam poprosić ekspertów o jakieś publikacje, które podejmowałyby problemy tego egzaminu*. Zgodnie z dokumentacją sprawozdawczą, w tym podprojekcie wydano jedynie biuletyn adresowany do uczniów zamierzających zdawać maturę z tego przedmiotu.

Koordynatorka matury z filozofii nie brała udziału w tworzeniu założeń projektu ani wniosku. Zajęła się działaniami dopiero po zatwierdzeniu go przez Ministerstwo. Inaczej było z koordynatorką matury z matematyki, która była współautorką koncepcji projektu i brała czynny udział w pracach zespołu przygotowującego Działanie 3.2. Podkreślała, że był to czas bardzo twórczej i intensywnej pracy. Konieczność przygotowania rozwiązań dla matury z matematyki wynika z faktu, że w 2010 roku matura będzie obowiązkowa dla wszystkich zdających egzamin maturalny. Zatem również w tym przypadku realizacja projektu odpowiada na realną potrzebę systemu.

Okres realizacji projektu, osiąganie wyznaczonych rezultatów to intensywna praca wielu zaangażowanych do zespołu osób. Projekt IV jest największym ze wszystkich projektów i – jak wynika z rozmów – jest związany z dużymi oczekiwaniami. Koordynatorka nie kryła, że było to duże wyzwanie i odpowiedzialność. Przyznała też, że wynikami jej pracy byli zawsze zainteresowani wszyscy dyrektorzy CKE (o czym nie wspominał żaden z innych koordynatorów projektów) i wielu przedstawicieli OKE. Monitoring merytoryczny projektu był więc prowadzony dość często i miał miejsce podczas spotkań z dyrektorami CKE.

Dla realizacji tego podprojektu ważne jest zarysowanie kontekstu jego wdrażania. Koordynatorka po etapie prac koncepcyjnych, pozytywnie odpowiedziała na prośbę podjęcia się koordynacji prac związanych z pilotażem matury. Zgodziła się nie mając jednak świadomości, jakiego rodzaju jest to praca. Przyznała: *z projektami EFS-owymi nigdy nie miałam do czynienia. Nigdy nie widziałam na oczy wniosków o dofinansowanie EFS-owe, (...) Ja nawet nie wiedziałam, jaką to ma funkcję (...) To była jakaś formalność, o której ja uważałam, że jest w ogóle sprawą mało istotną, mało ważną, niech to ktoś napisze i w ogóle nieważne*. Brak świadomości wymagań związanych z realizacją projektu EFS miał znaczenie w trakcie prowadzonych działań i był wielokrotnie podkreślany przez respondentkę. Specyfiką tego projektu było zainteresowanie wynikami prowadzonych prac ze strony OKE i CKE. Kolejni dyrektorzy poruszali zawsze kwestie merytoryczne, ale nigdy formalnych (np. założeń

¹⁹ Wydaje się, że w trakcie trwania naszego badania nastąpiła przebudowa zawartości strony CKE, ponieważ w momencie sporządzania raportu (czerwiec 2009) nie mogliśmy dotrzeć już do tego dokumentu (pobranego ze strony w maju).

określonych we wniosku): *Nie (odnosili się) do założeń, ani do rezultatów, ani papierków i formalizmów, tylko do tego, jak to się rzeczywiście dzieje: co myśmy zrobili, co nam wyszło, jak to się ma i czasowo i w sensie wydarzeń i w sensie wytwarzanych narzędzi i zadań. Czy nas to zbliża do dobrej i sensownej matury z matematyki, czy nie? Z nami nikt nigdy papierów nie analizował. Na żadnym etapie.* Dlatego – jak przyznała koordynatorka – brak jej świadomości formalnej strony projektu nie był problemem we wdrażaniu projektu. Jak to wspomina: *Naprawdę mogłam działać tak, jak lubiłam. Dopiero od niedawna zaczynam dostrzegać, że ta papirologia musi zaistnieć. Mnie (...) na pewno zaproszono do współpracy kierując się tylko i wyłącznie takimi merytorycznymi moimi umiejętnościami. Nikt nigdy się nie pytał i nikt nigdy się o to nie troszczył, czy jestem przeszkolona, gotowa, chętna i poradzę sobie.* Informacje z zakresu działania i zarządzania projektem EFS nie zostawały nigdy koordynatorce (ani innym koordynatorom) przekazane. Nikt też nie zapytał, czy dana osoba jest przygotowana do koordynacji takiego działania i czy ma odpowiednie kompetencje. W przypadku tego projektu szczególnie można mówić o zdecydowanym rozdzieleniu kompetencji merytorycznych i organizacyjnych u koordynatora projektu, ponieważ za sprawy formalne i organizacyjne odpowiada menadżer.

Dla prac nad pilotażem matury z matematyki - a także dla angażowania osób i instytucji zainteresowanych wypracowanymi rezultatami - mają znaczenie także usilne starania, których dołożono, by do prac zaangażować przedstawicieli Okręgowych Komisji Egzaminacyjnych. Początkowo w głównym zespole nie planowano włączać pracowników zajmujących się maturą z matematyki z każdego OKE. Koordynatorka uważała, że jest to niezbędne dla wspólnego wypracowania założeń, a także dla podnoszenia świadomości OKE, co się dzieje w pracach nad pilotażem matury: *My od pewnego czasu zaczęliśmy widzieć, że tworzą się dwa światy: projekt i system. Oni na nas krzywo patrzą (...). To oni są naznaczeni przez system (...) jako ci, którzy się znają na maturze, na matematyce a tu nagle przychodzą tacy z zewnątrz i mają wymyślać, jaka ma być matura z matematyki.* Mimo że związane to było z wieloma trudnościami i trwało ponad pół roku, udało się doprowadzić do formalnego włączenia przedstawicieli OKE do zespołu projektowego.

Dla niezbędnego transferu wiedzy i przepływu informacji o tym, jak przebiegają prace w podprojekcie znaczenie miało także uczestnictwo przedstawiciela wydziału matur CKE w pracach zespołu. Z tym także były trudności, ponieważ przez długi czas – podobnie jak w innych projektach – nie zostały uregulowane zasady uczestniczenia pracowników komisji w projektach EFS. Jednak, ze względu na znaczenie pilotażu, raz w miesiącu przedstawiciel wydziału matur uczestniczył w zebraniach zarządu na zasadzie obserwatora.

Z wywiadów wynika, że znaczącą część w budżecie projektu zajmować miała promocja nowej formuły matury z matematyki. Jednak ze względu na zmianę przepisów w trakcie realizacji projektu, dotyczących zakazu promowania działań, które są obowiązkowe, działanie to nie będzie realizowane. Jak wspomina o tym menadżer projektu: *dowiedziałem się przez przypadek rozmawiając z opiekunem projektu (...). Poszedłem do dyrektora i on mi potwierdził.*

Projekt V – Pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu dla klas VI

DZIAŁANIE 3.2	Planowane cele, rezultaty, działania (I wersja wniosku)	Rezultaty projektów ze sprawozdań, fiszek projektowych
Cel	V.1. Stworzenie warunków do przeprowadzenia egzaminu gimnazjalnego z języka obcego.	

	V.2 Modyfikacja formuły sprawdzianu służąca podniesieniu trafności i rzetelności informacji o efektach kształcenia w szkole podstawowej, użytecznych w dalszej edukacji.	
Działania	V.1	
	1. Przygotowanie bazy danych do pilotażu egzaminu z języka obcego w gimnazjum.	Przygotowano bazy danych szkół do pilotażu.
	2. Utworzenie zespołów do przygotowania pilotażu.	Utworzono zespół autorsko-badawczy.
	3. Przeprowadzenie szkoleń dla członków zespołów.	71 na 120 planowanych osób przeszkolonych.
	4. Opracowanie struktury testu (poziomy A1, A2, B2).	Opracowano 4 testy.
	5. Opracowanie struktury testu dla uczniów o specjalnych potrzebach.	
	6. Opracowanie "generatora zadań".	
	7. Opracowanie koncepcji banku zadań do testowania biegłości językowej.	Jedynie prace wstępne dla banku zadań.
	8. Recenzowanie narzędzi przez ekspertów pod względem poprawności metodologicznej i językowej.	Odbyły się recenzje arkuszy przez native speakers.
	9. Badania pilotażowe wiązek zadań i arkuszy, egzamin próbny na całej populacji.	Badanie pilotażowe przeprowadzono w 400 gimnazjach, realizowała je firma Millward Brown SMG/KRC.
	10. Przeprowadzenie badań kontekstowych.	Przeprowadzono badania kontekstowe.
	11. Analiza wyników pilotaży i korekty narzędzi.	5 raportów częściowych z pilotażu.
	12. Przygotowanie informatorów dla ankieterów, autorów zadań i nauczycieli uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych.	Podręcznik dla ankieterów. Szkolenie dla 34 koordynatorów ankieterów. Przygotowano wykaz materiałów informacyjnych przeznaczonych do wysyłki do gimnazjów w sierpniu 2008 oraz opracowano harmonogram ich dystrybucji.
	13. Tworzenie sieci instytucji współpracujących przy prowadzeniu konferencji upowszechniających oraz szkoleń, tworzenie sieci współpracowników - autorów zadań.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego działania.</i>

14. Konferencje dla pracowników systemu oświaty i szkolenia dla nauczycieli.	Odbyło się seminarium poświęcone prezentacji założeń pilotażu skierowane do Kuratoriów Oświaty, OKE i Ośrodków Doskonalenia Nauczycieli, w którym uczestniczyły 84 osoby. Odbyły się dwa szkolenia dla członków zespołu autorsko-badawczego mające na celu opracowanie koncepcji.
15. Przygotowanie strony internetowej i test on-line i szkolenia on-line.	Informacje o pilotażu na stronie domowej CKE.
V.2	
1. Wypracowana zostanie nowa struktura wymagań egzaminacyjnych i jej zapisy.	<i>Zgodnie z danymi z wywiadów nie wprowadzono ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
2. Pogłębiona analiza wyników dotychczasowych sprawdzianów (analiza IRT), wyników badań sprawdzianów prowadzonych w CKE, OKE.	Dwa raporty z I pilotażu (metoda czynnikowa, metoda IRT).
3. Zgromadzone i przeanalizowane wyniki badań dotyczących osiągnięć uczniów w innych krajach (PISA, PIRLS).	Wizyta studyjna w Anglii, 3 konferencje dla uczestników projektu realizowane w PTDE.
4. Testowanie zadań na próbie losowej.	Przygotowano 4 zestawy zadań do testowania (język ojczysty, matematyka), następnie przygotowano 2 zestawy zadań (JO i JM). Przeprowadzono badanie na 1300 uczniów - testowano 4 zestawy zadań. Badanie realizowano w 4 województwach. Następnie przetestowano 16 i 17 kolejnych zadań z JO i JM. Odbyła się druga tura testu 2 zdań na grupie 4000 uczniów w 100 szkołach.
5. Propozycja nowego sprawdzianu zostanie przedstawiona na stronie internetowej do szerokiej konsultacji.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego działania. Na brak jego realizacji wpływ miało wprowadzenie nowej podstawy programowej.</i>
6. Przygotowane materiały do szkół i konferencje upowszechniające.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego działania. na brak jego realizacji wpływ miało wprowadzenie nowej podstawy programowej.</i>
7. Budowa banku zadań dla sprawdzianu.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego działania. na brak jego realizacji wpływ miało wprowadzenie nowej podstawy programowej.</i>
8. Dwuetapowy pilotaż na próbie losowej z towarzyszeniem badań jakościowych.	Wyłoniono podmiot realizujący badanie - ARC Rynek i Opinia, opracowano podręcznik dla ankietera.

	9. Biuletyn informacyjny prezentujący nową formułę sprawdzianu dla wszystkich szkół.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego działania.</i>
Rezultaty	V.1	
	1. Bank zadań egzaminacyjnych.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu, przygotowano jedynie wstępne materiały.</i>
	2. 200 narzędzi egzaminacyjnych.	70 na 200 planowanych narzędzi egzaminacyjnych.
	3. Cztery raporty z pilotażu i badań.	Pięć raportów z pilotażu i badań.
	4. Raport z badań kontekstowych.	Raport z badań kontekstowych.
	5. Europejskie Portfolio Językowe (włoski i hiszpański) i (uczniowie niesłyszący, niewidomi).	Europejskie Portfolio Językowe - włoski, hiszpański.
	6. 120 autorów zadań przygotowanych do konstruowania testów.	71 autorów zadań przygotowanych do konstruowania testów.
	7. Cztery programy wraz z materiałami szkoleniowymi.	1 ramowy program szkolenia dla egzaminatorów, 5 programów szczegółowych wraz z materiałami dla egzaminatorów.
	8. Informacyjna platforma internetowa z sekcjami dla każdego języka i uczniów o specjalnych potrzebach.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	9. 1 kurs on-line dla nauczycieli.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	10. 10 testów on-line dla uczniów.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	11. Wzrost świadomości znaczenia znajomości języków obcych wśród społeczeństwa.	<i>Nie odniesiono się do rezultatów miękkich w żadnych dokumentach sprawozdawczych.</i>
	12. Wzrost świadomości znaczenia różnorodności.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	13. Podniesienie jakości polityki językowej w Polsce.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	14. Podniesienie skuteczności nauczania języków obcych.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	15. Wzrost spójności społecznej i dostępu do edukacji językowej.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	16. Wzrost skuteczności w wykorzystaniu istniejących zasobów w nauczaniu języków obcych.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>

V.2	
1. Nowe wymagania egzaminacyjne będą podstawą przeprowadzania sprawdzianu w ostatnim roku nauki w szkole podstawowej, które po zatwierdzeniu zostaną opublikowane w Rozporządzeniu MEN.	Wstępne wymagania po I próbie testów w 2008 roku. <i>Zgodnie z danymi z wywiadów przygotowanie pełnych wymagań egzaminacyjnych nie było możliwe ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
2. Strona internetowa projektu z materiałami do konsultacji on-line, materiały w postaci broszury przekazane wszystkim szkołom, jednostkom nadzoru pedagogicznego, organom prowadzącym, placówkom doskonalenia nauczycieli, przedstawicielom środowiska akademickiego.	<i>Nie zrealizowana ze względu na zmianę podstawy programowej.</i>
3. Konferencje (pokazujące nową postać testów i nowe procedury przeprowadzania sprawdzianu).	Konferencja promująca projekt.
4. Biuletyn informacyjny prezentujący nową formułę sprawdzianu.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
5. Poprawa rzetelności testów na podstawie pilotażu.	2 raporty z I pilotażu (metoda czynnikowa, metoda IRT).
6. Sprawdzian próbny.	Ze względu na przesunięcie daty wprowadzenia nowego sprawdzianu na 2015 rok, czas realizacji tego zadania został przesunięty na 2014 rok.

Projekt V dotyczący dwóch obszarów, których połączenie w ramach jednego projektu nie było dla respondentów oczywiste: nowe egzaminy gimnazjalne oraz sprawdzian po klasie 6 SP. W momencie przeprowadzenia badania podprojekt egzaminu gimnazjalnego nie miał koordynatora i wszelkie prace z nim związane wstrzymano. Jak wspominał obecny menadżer: *w sierpniu koordynator oraz menadżer zrezygnowali z pracy. Na mnie zostały przekazane obowiązki pilnowania, jeśli chodzi o umowy. Pod koniec 2008 roku była propozycja, by zamknąć ten komponent, bo nie został znaleziony koordynator.* Z tego względu stopień realizacji założeń tego podprojektu możemy śledzić jedynie na podstawie niepełnej dokumentacji sprawozdawczej.

W związku z długą przerwą istnieje zagrożenie, że zaplanowane rezultaty nie zostaną osiągnięte. Planowano podpisanie umowy z nowym koordynatorem.

Natomiast o rezultatach podprojektu V.2 mieliśmy możliwość porozmawiania z koordynatorem, który był jeden od początku, co warto podkreślić, bo nie jest to częste w tych projektach. Ponadto, warto podkreślić, że dokumentacja podprojektu 5.2 była najpełniejsza: posiadamy wszystkie sprawozdania (od 2007 do 2009, plus uzupełniona fiszka projektowa). Ponadto w sprawozdaniach koordynator odnosił się do założeń wniosku, co jest **praktyką wyjątkową**. W sprawozdaniach nie odniesiono się jedynie do założonych rezultatów miękkich projektu.

U podstaw powołania do życia tego projektu leżała idea zapewnienia spójności między kolejnymi szczeblami egzaminów (a także wyeliminowanie błędów, które pojawiały się we wcześniejszych sprawdzianach). Trudno jednak orzec, dlaczego nie wprowadzono podprojektu poświęconego egzaminowi gimnazjalnemu. Zdaniem koordynatorów projektu badającego przygotowanie trzecioklasistów (nr III) oraz próbnej matury (nr IV) jest to duże niedopatrzenie. Ponadto brak danych

z tego poziomu osłabia znaczenie i wykorzystanie wskaźnika EWD, ponieważ jest brakującym ogniwem w łańcuchu kolejnych etapów kształcenia ucznia.

Dla stopnia osiągania rezultatów V.2 znaczenie ma fakt opóźnienia, z którym ruszyły działania. Jednak zasadniczą zmianą mającą wpływ na postęp prac była zmiana podstawy programowej pod koniec 2008 roku. Podstawa miała być napisana językiem, między innymi, wymagań egzaminacyjnych. To postawiło pod znakiem zapytania pierwszy etap zrealizowanych prac (przeprowadzony pilotaż w VI 2008 roku, na podstawie opracowanych wymagań egzaminacyjnych). Sytuacja była o tyle trudna, że nie było jasności, jakie będą dalsze losy - czy i kiedy zostanie podpisana nowa podstawa programowa. Jak wspomina koordynator: *nie było wiadomo czy ona wejdzie w szkołach podstawowych tylko do pierwszej klasy, czy wejdzie równocześnie do pierwszej i do czwartej*. To miało wpływ na to kiedy (w roku 2012 czy też 2015) będzie pisany pierwszy sprawdzian, zgodnie z nową podstawą programową. W tamtej sytuacji koordynator i zespół podjęli decyzję o dalszym prowadzeniu prac, mimo niejasnej sytuacji czy rezultaty wypracowane będą wykorzystane. Jak wspomina: *Ponieważ bez względu na to czy ta podstawa wejdzie czy nie, to i tak my musimy zaproponować jakąś postać arkuszy, a poza tym musimy zaproponować jakąś strukturę tych wymagań*. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń i wniosków z pilotażu przeprowadzono drugi pilotaż w kwietniu 2009 i poddano go weryfikacji pod kątem nowej podstawy programowej. Powyższe zmiany, zdaniem koordynatora, wymagały zapisów we wniosku, co jednak – według jej wiedzy – nie zostało dokonane.

Zmiana sytuacji, w jakiej realizowany jest podprojekt V.2 wymagała zmian dalszych planowanych działań. Jak powiedziała koordynatorka: *moja koncepcja, i zespołu jest na razie taka, żeby jak najlepiej wykorzystać ten czas właśnie na testowanie zadań. Ponieważ na pewno powinny się pojawić troszeczkę odmienne zadania niż na dotychczasowym sprawdzianie*. Na obecnym etapie trudno orzec, jakiego rodzaju rezultaty zostaną wypracowane i w jaki sposób będą wykorzystane.

Projekt VI – Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego

DZIAŁANIE 3.2	Planowane cele, rezultaty, działania (I wersja wniosku)	Rezultaty projektów ze sprawozdań, fiszek projektowych
Cel	Doskonalenie systemu zewnętrznych egzaminów zawodowych oraz dostosowywanie go do zmian w obszarze edukacji, na rynku pracy oraz zmian powodowanych przez upowszechniającą się otwartość na uczenie się przez całe życie.	
Działania	1. Budowa banku zadań (50 zawodów).	Wprowadzono zadania spełniające wymogi standaryzacji. <i>Brak danych dotyczących liczby zawodów i innych szczegółów.</i>
	2. Powołanie zespołu badawczego (kierownicy OKE).	Powołano zespół z kierowników OKE, odbyło się spotkanie kierowników i pracowników wydziałów zawodowych OKE.
	3. Szkolenie konstruktorów zadań.	Podjęto współpracę z COME (28.03.2008), przygotowano materiały szkoleniowe do pilotażu, opracowano harmonogramy szkoleń. <i>Brak innych szczegółów na temat realizacji tego działania.</i>

	4. Badanie naukowe (przeprowadzenie badania, analiza, upowszechnienie informacji wynikającej z badań, przygotowanie obszarów badawczych i planu działań na 2009-2013).	Zrealizowano badanie naukowe w zespole kierowanym przez dr Elżbietę Drogosz-Zabłocką.
	5. Przygotowanie zadań z kryteriami oceniania.	<i>W odniesieniu do komponentu pilotażu z użyciem kamer działanie to – zgodnie z danymi z wywiadów – zostało zrealizowane.</i>
	6. Przygotowanie procedury przeprowadzania egzaminu.	Wyłoniono podmiot, który zrealizuje rejestrację egzaminów za pomocą kamer. <i>Z danych z wywiadów wiemy, że zostały opracowane odpowiednie procedury do przeprowadzenia egzaminu z użyciem kamer.</i>
	7. Przygotowanie ośrodków egzaminacyjnych.	Wybrano listę placówek, gdzie realizowane będą pilotażowe egzaminy, przygotowano materiały szkoleniowe do pilotażu, przeprowadzono szkolenia dla kierowników ośrodków egzaminacyjnych.
	8. Przygotowanie grupy egzaminatorów.	<i>Z dokumentów z połowy 2008 roku wynika, że trwają konsultacje i szkolenia kierowników ośrodków, gdzie zrealizowany będzie pilotaż.</i> <i>Z danych z wywiadu wiemy, że działanie to zostało zrealizowane - przygotowane grupę egzaminatorów.</i>
Rezultaty	1. W banku zdań zostanie zgromadzonych 15 tys. zadań dla 50 zawodów.	Wprowadzono zadania spełniające wymogi standaryzacji.
	2. Przeszkoleni konstruktorzy zadań (600).	Realizacja planowana na wrzesień 2009.
	3. Na podstawie analizy i działań badawczych przygotowanie obszarów do badań naukowych 2009-2013.	Raport z komponentu badania naukowe (dane z wywiadu, niepotwierdzone w dokumentach).
	4. Przygotowanie do zastosowania zweryfikowanej praktycznie koncepcji organizacji etapu praktycznego egzaminu zawodowego rejestrowanego przy użyciu kamer i oceniania przez 1 egzaminatora 2-3 zdających.	Wyłoniono podmiot, który będzie rejestrował egzaminy praktyczne, przeszkolono kierowników placówek, gdzie egzaminy będą się odbywać. Dokonano próbnej rejestracji egzaminu w Marianowie. <i>(dane z wywiadu mówią o pilotażu siedmiu zawodów w każdym ośrodku).</i> Przygotowano specyfikację materiałów potrzebnych do egzaminu, przygotowano wyposażenie ośrodków egzaminacyjnych do przeprowadzenia pilotażu.
	5. Przygotowanie 18 ośrodków egzaminacyjnych.	Wybrano listę placówek, gdzie realizowane będą pilotażowe egzaminy, przygotowano materiały szkoleniowe do pilotażu. <i>Z przeprowadzonego wywiadu wynika, że zostało przygotowanych 17 ośrodków.</i>

6. Przygotowanie po 2 egzaminatorów z zawodów: sprzedawca, kucharz małej gastronomii, cukiernik, piekarz, rolnik, ogrodnik, elektryk, mechanik pojazdów samochodowych, opiekun medyczny.	Przygotowano listę autorów i recenzentów zadań. <i>Z wywiadu wynika, że w każdym ośrodku egzamin pilotowało dwóch egzaminatorów. Każdy z nich odbył szkolenie z procedur nowego egzaminu, budowy zadań, kryteriów oceniania (opisany rezultat niżej).</i> <i>Z wywiadu wynika, że nie zrealizowano pilotażu dla zawodu opiekun medyczny i ogrodnik.</i>
7. Przygotowanie po 3 egzaminatorów z tematów w w/w zawodach - 96 egzaminatorów.	Odbyło się szkolenie w zawodach: piekarz, cukiernik, kucharz małej gastronomii, sprzedawca, mechanik, elektryk, rolnik. <i>(liczba uczestników szkolenia nie jest znana).</i>
8. Przygotowanie 26 autorów do opracowywania zadań etapu praktycznego.	Odbyły się warsztaty dla autorów zadań, odbyło się 14 konsultacji i 7 konsultacji z recenzentami.
9. Opracowanie procedur do zastosowania podczas egzaminu zawodowego – raport.	<i>Z wywiadu wynika, że powstał raport opisujący wszystkie działania podjęte w ramach pilotażu nowe j formuły egzaminu z użyciem kamer.</i>
10. Przygotowanie materiałów pomocniczych do opracowania zadań na etap praktyczny egzaminu zawodowego.	<i>Z wywiadu wynika, że po przeprowadzeniu pilotażu egzaminów we wszystkich ośrodkach, podsumowano zrealizowane prace i przygotowano plan szkoleń wraz ze scenariuszami zajęć i przygotowaniem filmów instruktażowych (dwa do każdego zawodu).</i>
11. Spopularyzowanie wśród pracodawców i samorządowców z rejonów szkół przeprowadzających pilotaż egzaminu, wymagań egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe absolwentów ZSZ.	Konferencja: „Egzamin potwierdzający kwalifikacje zawodowe - teraźniejszość i perspektywy”.
12. Zwiększenie zainteresowania pracowników wyższych uczelni wymaganiami i formą egzaminu zawodowego absolwentów ZSZ, co będzie miało wpływ na uwzględnienie tematyki egzaminów zawodowych w realizacji programów studiów podyplomowych przeznaczonych dla nauczycieli szkół zawodowych.	<i>Z danych z wywiadu wynika, że we współpracy z Wydawnictwem Szkolnym i Pedagogicznym przygotowano 9 konferencji ogólnopolskich, dla 100 nauczycieli.</i>
13. Zapoznanie z nową formą egzaminów zawodowych nauczycieli przedmiotów zawodowych z 18 szkół, gdzie przeprowadzony będzie pilotaż.	<i>Z wywiadu wynika, że zrealizowano spotkanie dla nauczycieli szkół zawodowych.</i>

Projekt VI - zgodnie z wnioskiem - był jednym działaniem, które jednak w praktyce podzielone było na 4 komponenty. Sprawozdania jednak były wspólne dla wszystkich działań, mimo iż za poszczególne komponenty odpowiedzialne były różne osoby.

- Komponent dotyczący przeprowadzenia szkoleń, który we wniosku określony został jedynie jako działanie: *szkolenie konstruktorów zadań* został zlecony zewnętrznej firmie Centrum Otwartej i Multimedialnej Edukacji przy Uniwersytecie Warszawskim. Niestety brak jakichkolwiek danych na temat zaawansowania prac w tym komponencie.
- Komponent dotyczący badania naukowego realizowanego pod kierownictwem dr E. Drogosz-Zabłockiej – zgodnie z danymi z wywiadu – został zrealizowany. Niestety udostępnione sprawozdania z realizacji projektu i tego komponentu nie zawierają żadnych szczegółów (włącznie z tytułem badania i raportu) na temat zakresu, sposobu rozpowszechniania informacji oraz odbiorców badania. Jak wiemy z wywiadu, raport został zamieszczony na stronie internetowej, ale niestety nie jest razem z innymi dokumentami w zakładce poświęconej projektowi VI.
- Komponent dotyczący pilotażu egzaminu z zastosowaniem kamer był koordynowany przez panią Sułowską.
- Komponent dotyczący Banku Zadań wydaje się być na początkowym etapie realizacji.

Podsumowanie prac we wszystkich komponentach przygotowała – jak się wydaje - jedna osoba, co prawdopodobnie miało znaczenie i wpływ za małą ich szczegółowość.

Tematyka egzaminu zawodowego, jak pokazało badanie, jest dość złożona. Rozmówcy są pewni, że jest to duże wyzwanie, wymagające wielu zmian. W dokumentach PO KL nie poświęca się im wystarczającej uwagi i miejsca, a zakres projektu VI jest określany jako *śladowy*, w porównaniu do potrzeb w tym zakresie. Krajowe Ramy Kwalifikacji i wyzwania w nich określone stawiane przed systemem egzaminów zawodowych pokazują, jak wiele należałoby wykonać w tym obszarze. Wielokrotnie pojawiało się pytanie czy i jakim zakresie projekt na nie odpowiada. Jeden z rozmówców nie ukrywał też, że jest to obszar, wobec którego nie ma jasności, jaka instytucja powinna być za niego odpowiedzialna: *problem polega na tym, że wszyscy od tego zawodowego, jak od zgniłego jajka, bo to są potrzebne bardzo głębokie i bardzo przemyślane zmiany. Teraz jednocześnie myśleć i wprowadzać te zmiany i realizować egzamin w trzystu iluś przedmiotach, bo nawet zrobili podstawę egzaminacyjną, czy standardy do przedmiotów (w zawodzie) wróż. Powyższe wyzwania i świadomość rozmówców, że egzaminy zawodowe, (...) będą musiały przejść w najbliższych latach bardzo głębokie przemiany* powodują, że dość ostrożnie rozmówcy odnoszą się do wypracowanych w ramach projektu rezultatów i ich użyteczności (choćby w kontekście dostosowania do potrzeb rynku pracy, do czego zdaniem rozmówców powinni zostać włączeni pracodawcy, czego w tym projekcie nie założono).

Pod znakiem zapytania jest także realizacja w ramach jednego projektu działań, które – jak się wydaje – realizują odmienne cele. Z jednej strony komponent poświęcony pilotażowi zastosowania kamer dotyczy rozwiązań nowatorskich, których wprowadzenie stoi pod znakiem zapytania, ale wprowadzałyby zupełnie inne podejście niż obecnie stosowane. Z drugiej jednak strony w komponencie dotyczącym szkoleń kontynuuje się doskonalenie egzaminatorów zgodnie z obecnie istniejącym systemem oceniania. Koordynatorka komponentu dotyczącego kamer przyznała, że te działania były *eksperymentem. Było to nazwane tak, jako eksperyment w ogóle. Jeżeli pilotaż będzie pozytywny, to wówczas egzaminy będą w tym kierunku ewoluowały. Takie było założenie pani dyrektor Magdziarz. A teraz nie wiem.* Pojawia się zatem pytanie o efektywność tak zaprojektowanych działań. Zdaniem jednego z ekspertów wynika to z braku refleksji i wcześniejszego przygotowania: *generalnie to, czego mi brakowało od początku egzaminów zawodowych to szerszej dyskusji społecznej, przyjrzeniu się temu, bo tak naprawdę matura była już dość dobrze omówiona, przynajmniej jakaś debata była. Natomiast ten egzamin zawodowy był odstawiony trochę na bok i debata zaczęła się wtedy, kiedy my zaczęliśmy robić konferencję, kiedy zebraliśmy to środowisko. Nagle okazało się, że jest mnóstwo problemów i chcieli się z nami dzielić. Mieliśmy szczęście, że nikt tego nie robił, nie zostało to wcześniej przebadane i była też ogromna potrzeba, żeby się podzielić takimi problemami.*

Projekt VII – Budowa banków zadań

DZIAŁANIE 3.2	Planowane cele, rezultaty, działania (I wersja wniosku)	Rezultaty projektów ze sprawozdań, fiszek projektowych
Cel	Wypracowanie metodologii i rozwoju banku zadań na przykładzie języka polskiego i matematyki na poziomie maturalnym oraz języka polskiego i matematyki na poziomie szkoły podstawowej.	
Działania	Zespoły badawcze będą pracowały wszystkie wg jednego schematu działania. Schemat ten zawiera m.in.: tworzenie zadań, analizę arkuszy, Prowadzenie badań dot. poszczególnych schematów oceniania, opracowanie taksonomii zadań, opracowanie zasad kwalifikowania zadań do banku, opracowanie procedur standaryzacji zadań, opublikowanie procedur działania banku i poddanie ich konsultacji, opracowanie programu szkoleń dla autorów zadań, opracowanie materiałów szkoleniowych, opracowanie podręczników dla autorów zadań, opracowanie rozwiązań dla strony internetowej.	Przeprowadzono analizy arkuszy egzaminacyjnych (matematyka, język polski), opracowano 2 zestawy zdań (każdy po 96 zadań), przeprowadzono pilotaż zadań z matematyki (na grupie 1248 uczniów) i języka polskiego (na grupie 960 uczniów), analiza wyników pilotażu.
Rezultat	1. Opracowanie 2 podręczników dla autorów zadań z języka polskiego i matematyki.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	2. Stworzenie 48 zespołów autorów zadań pracujących na rzecz banków.	Powołano ZBM - Zespół Badawczy Międzyprzedmiotowy, 4 zespoły Badawcze Przedmiotowe (ZBP) - język polski i matematyka na poziomie maturalnym i szkoły podstawowej.
	3. Stworzenie 24 zespołów testujących, weryfikujących, recenzujących zadania.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	4. Przeszkolenie autorów zadań - łącznie 720 osób.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	5. Stworzenie strony internetowej dla zespołów autorów zadań, zespołów testujących i nauczycieli.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	6. Podręcznik procedur.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>

7. Opracowanie założeń merytorycznych obudowy informatycznej banku zadań.	Opracowano 7 raportów badawczych (Teoretyczne podstawy zadań testowych, Typologia zadań otwartych z matematyki, Typologia zadań otwartych z języka polskiego - czytanie, pisanie, Typologia rozwiązań zadań otwartych z matematyki, Struktura organizacyjna banków zadań, Merytoryczne założenia informatycznej obudowy Banków Zadań).
8. Wzrost wiedzy autorów zadań nt. rozwiązań merytorycznych umożliwiających budowanie zadań.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
9. Wzrost wiedzy autorów zadań nt. rozwiązań merytorycznych umożliwiających funkcjonowanie banków zadań.	Konferencja "Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych".
10. Zaplanowanie i przeprowadzenie badań związanych z typologiami zadań i schematami oceniania.	Przeprowadzono pilotaż zadań z matematyki (na grupie 1248 uczniów) i języka polskiego (na grupie 960 uczniów).
11. Wzrost kompetencji wśród autorów zadań i nauczycieli nt. budowania zadania, jego typologii, błędów uczniowskich.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
12. Konstruowanie bardziej trafnych i rzetelnych zadań i arkuszy egzaminacyjnych.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>

Realizacja projektu VII miała być odpowiedzią na potrzebę, której jak określił rozmówca: *nie wypracowano przez 10 lat istnienia systemu egzaminów zewnętrznych, czyli wysoko wykwalifikowanych autorów zadań*. Ponadto niska jakość arkuszy egzaminacyjnych powodowała wiele błędów i nie przyczyniała się do poprawy jakości egzaminów. Celem, który przyświecał powstaniu tego projektu było przygotowanie dobrze wyszkolonych autorów zadań oraz opracowanie niezbędnej procedury tworzenia zadań. Do banku trafiałyby ze wszystkich przedmiotów zadania wysokiej jakości, by z nich można było tworzyć arkusze o wymaganych parametrach. Cele i działania w projekcie dotyczącym „Banku” omawiane między innymi w zespole ekspertów przygotowujących Działanie 3.2, miały być wdrażane przez kilka najbliższych lat. Jednak stało się inaczej. Nowopowołany dyrektor CKE zdecydował o zamknięciu projektu w dotychczasowym kształcie i tworzeniu „Banku Zadań” w inny sposób. Trudno jest stwierdzić, czy decyzja ta była poprzedzona analizą bieżącego stanu projektu, ale jako główny powód dyrektor CKE podał brak istotnych rezultatów i zbyt długotrwały etap przygotowawczy: *Właśnie podziękowałem temu zespołowi, rozwiązałem go i nic nie robią. Oni przez półtora roku prowadzili, że tak powiem „namysły podstawowe”*. Jednak zdaniem odwołanego koordynatora projektu prace w projekcie toczyły się zgodnie z przyjętymi celami i harmonogramem. Respondent zwracał też uwagę, że etap ten był niezbędny, aby „Bank Zadań” opierał się na gruntownych podstawach teoretycznych. Potwierdzają to również wypowiedzi innych badanych – m.in. pierwszego koordynatora projektu, który podkreślał fakt, iż prace wstępne były niezbędne dla stworzenia trwałego i sprawnego elementu systemu egzaminów. Inna przyczyna zamknięcia projektu podana przez dyrektora to niedostosowanie „Banku Zadań” tworzonego w projekcie do specyfiki egzaminów zewnętrznych: *Mieli zrobić Bank Zadań z języka polskiego i matematyki. Przecież my nie egzaminujemy w przedmiotach* (sprawdzian i egzamin gimnazjalny). Zdaniem koordynatora projektu skoncentrowanie się na zadaniach z języka polskiego i matematyki było uzasadnione – miało służyć

opracowaniu procedur i być wstępem do tworzenia różnych zadań, także międzyprzedmiotowych. W efekcie dyrektor CKE zamierza tworzyć „Bank Zadań” w inny sposób, w gronie innych specjalistów i trudno powiedzieć, czy rezultaty zamkniętego projektu będą w jakiś sposób wykorzystane. Zastanawia jednak fakt, że obecny dyrektor CKE był członkiem zespołu ekspertów przygotowujących Działanie 3.2, a więc miał okazję zapoznać się z założeniami projektu. Zamknięcie projektu „Bank Zadań” jest, zdaniem poprzedniego koordynatora projektów EFS, krokiem wstecz w doskonaleniu systemu i zaprzepaszczeniem możliwości na stworzenie Banku Zadań korzystającego z doświadczeń i modeli z innych krajów.

Na ocenę jego rezultatów ma wpływ także fakt, że w ramach innych projektów badawczych mających wypracować pewne zadania są oddzielne banki zadań. Opinie rozmówców na temat istnienia tych dwóch rodzajów zadań są podzielone. Jeden z menadżerów mówił: *to jest właśnie problem (...). Te projekty są tak realizowane, że one nie współpracują ze sobą, nie korzystają z produktów innego projektu. W efekcie mamy projekt czwarty, gdzie powstanie bank zadań, projekt szósty, w którym powstanie bank zadań do egzaminu zawodowego i projekt siódmy, który w samym swoim założeniu miał być bankiem zadań.* W opinii koordynatorów te banki nie są dublowaniem działań, ponieważ mają nieco inne cele. Powstają na innej zasadzie. Jednak z drugiej strony pojawia się pytanie o jednorodność wypracowanych zadań w poszczególnych bankach i późniejszą ich kompatybilność, jak również o efektywność prowadzonych działań. By tworzone w poszczególnych projektach zadania spełniały wymogi jednego Banku Zadań musiałyby być oparte (zasady ich tworzenia) na wspólnej podstawie, wypracowanej koncepcji. Tak pokreśliła to jedna z koordynatorek: *tak naprawdę powinno się zacząć od stworzenia koncepcji banku, jako tworu, czemu to ma służyć. Jak ma wyglądać używanie tego Banku? W szczególności, jakie mają być parametry tego? Jakimi kategoriami zadania mają być opisywane? To powinno być stworzone wcześniej a my powinniśmy dostać to i tworzyć zadania. Z drugiej strony, gdyby na przykład w projekcie pilotażowym nowej matury zespół miał czekać na wypracowanie zasad, na których mogą budować zadania do pilotażu – projekt IV.2.1 nie ruszyłby. Jak mówiła jego koordynatorka: my nie mogliśmy czekać. My wiedzieliśmy, że matura z matematyki ma być w roku 2010 i my nie możemy czekać aż Jurek Chodnicki wymyśli całą kategorię, realizację i klasyfikację. My musimy to robić po prostu. Z drugiej strony koordynator projektu VII widział to tak, że te dwa projekty powinny były być realizowane równolegle i dopiero w dłuższej perspektywie miałyby szansę współpracy: My pracowaliśmy na trochę innym poziomie: pracowaliśmy „poziom niżej” niż powinna pracować ta matura. Oni musieli wymyślać cele egzaminów, strategie, sensowność. A my pracowaliśmy na poziomie tworzenia zadań. Zadanie stanowi jakby samodzielny byt. Stąd jest stabilne, opiera się koniunkturom, jest odporne na wszystkie działania. (...). Myśmy sobie zupełnie nie przeszkadzali. To, co różniło te projekty to horyzonty czasowe. Myśmy pracowali z założeniem, że horyzont będzie bardzo długi. Oni mieli do wykonania określoną pracę w określonym czasie.*

Warto jednak podkreślić, że dla realizacji projektu, który tak jak Bank Zadań ma być powiązany ze wszystkimi, które taki bank mogą wykorzystać, jest absolutnie niezbędną bieżącą wymiana informacji o tym, co w każdym z nich się dzieje. Zdaniem koordynatora zaniechanie planów prowadzonych przez dyrektora M. Legutkę i pierwszego koordynatora było krokiem prowadzącym do rozluźnienia współpracy i wzajemnego korzystania z wypracowanych rezultatów. Jak wspomina: *Później te spotkania miały bardziej charakter formalny – niekiedy był to po prostu stracony dzień. To jest ogromna szkoda - dla wszystkich projektów, które są w EFSie.*

Brak bieżącej wymiany informacji podawany jest przez wszystkich koordynatorów jako czynnik wpływający negatywnie na możliwość korzystania z rezultatów wypracowanych w każdym projekcie.

Projekt IX - Szkolenia pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych oraz rozwój współpracy międzynarodowej, w tym realizacja projektów ponadnarodowych

DZIAŁANIE 3.2	Planowane cele, rezultaty, działania (I wersja wniosku)	Rezultaty projektów ze sprawozdań, fiszek projektowych
Cel główny	Przygotowanie i doskonalenie kadr dla systemu egzaminów zewnętrznych: pracowników, współpracowników i kandydatów na współpracowników (egzaminatorów) z wykorzystaniem współpracy zagranicznej i tym samym wzmocnienie poprawy jakości funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych.	
Działania	1. Przygotowanie programów szkoleń i materiałów szkoleniowych, przygotowanie kadry szkoleniowej (w tym szkoleń w formie e-learningowej).	Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia zrealizowania tego działania.
	2. Przeprowadzenie szkoleń dla pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych (autorów zadań, recenzentów, ekspertów - sędziów kompetentnych, przewodniczących zespołów egzaminatorów, ekspertów badających jakość oceniania).	Zrealizowano szkolenia dla następujących grup odbiorców: pracowników CKE i wszystkich OKE, szkolenia dla przewodniczących zespołów egzaminacyjnych i egzaminatorów, szkolenia dla kandydatów na egzaminatorów z języka obcego, szkolenia egzaminatorów egzaminów zawodowych (klasyczne i e-learningowe).
	3. Przeprowadzenie szkoleń dla pracowników i współpracowników systemu w formie e-learningu.	Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia zrealizowania tego działania.
	4. Przeprowadzenie szkoleń dla kandydatów na egzaminatorów egzaminów zawodowych i nowych typów egzaminów.	Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia zrealizowania tego działania.
	5. Wymiana doświadczeń z partnerami zagranicznymi, staże zagraniczne dla pracowników i współpracowników systemu egzaminów.	76 osób uczestniczyło w wyjazdach międzynarodowych.
Rezultaty	1. Przeszkolona kadra pracowników i współpracowników systemu egzaminatorów w liczbie 35000 osób. Sprawozdanie, baza adresowa.	Szkolenia 11 288 na 35 tys. planowanych pracowników systemu.
	2. Sprawozdanie z wymiany doświadczeń, ze staży zagranicznych, projekty umów o współpracy ponadnarodowej.	Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.

	3. Wypracowanie 5 programów szkoleniowych w formie e-learningu.	Opracowano 2 programy szkoleń e-learningowych. <i>Z wywiadów wiadomo o przygotowaniu do ukończenia w roku 2009 trzeciego programu.</i>
--	---	---

Projekt IX dotyczący szkoleń początkowo miał mieć koordynatora, z którego jednak zrezygnowano i ostatecznie jego realizacją zajmowało się dwóch koordynatorów - jeden odpowiedzialny za część szkoleniową, drugi za współpracę międzynarodową. Zdaniem przedstawiciela CKE projekt ten powinien być w założeniu powiązany z pozostałymi projektami, które miałyby *obsługiwać*. Został jednak zaplanowany jako oddzielne niezależne działanie, nastawione na szkolenie „współpracowników systemu”. Z drugiej jednak strony, pozostałe projekty mają także oddzielne działania dotyczące szkoleń (np. projekt VI dotyczący pilotaż egzaminów zawodowych). Umieszczenie działań szkoleniowych w dwóch projektach mogłoby doprowadzić od sytuacji, która miała miejsce w projekcie nr X dotyczącym publikacji (gdzie nie wykorzystano zagwarantowanego potencjału na publikacje, gdyż zespoły projektowe realizowały je we własnym zakresie, piszemy o tym w dalszej części raportu). Zdaniem przedstawicieli CKE gdyby jednak projekt w większym stopniu odpowiadał na potrzeby pozostałych projektów i był z nimi powiązany wówczas w większym stopniu odpowiadałby także na potrzeby systemu egzaminów zewnętrznych. Obecnie jego cele pokrywają się z celami statutowymi CKE i OKE. Szkolenie pracowników tych instytucji (np. „Angielski dla wszystkich”) w małym stopniu odpowiada potrzebom systemu egzaminów zewnętrznych, a w większym potrzebom systemu oświaty w szerokim ujęciu.

Wydaje się jednak, że projekt ma pewne powiązania z innymi. Jak wspominał podczas wywiadu grupowego menadżer: *między projektem dziewiątym a czwartym jest współpraca, bo przeszkoliliśmy filozofów z projektu czwartego*. Z innych danych wynika, że działania realizowane w ramach projektu I.1 przy współpracy z Anglią także były współfinansowane z projektu IX. Niestety mała szczegółowość sprawozdań i brak bezpośrednich odniesień do założeń z wniosku nie pozwala dokładnie określić powiązań międzyprojektowych.

W momencie realizacji badania założony wskaźnik rezultatu mówiący o 35 000 przeszkolonych osób nie został osiągnięty i zdaniem rozmówców nie ma szans, by został zrealizowany w obecnych ramach czasowych projektu (do grudnia 2009 roku). Tu znaczenie może mieć także fakt, że świadomość potencjalnych beneficjentów o możliwości korzystania z udziału w szkoleniach realizowanych w ramach projektu może nie być duża. Jak wspominał menadżer projektu: *przyszedł do mnie ostatnio człowiek z Centralnej Komisji i pytał, jakie może mieć z tego korzyści, bo projekt jest adresowany też do pracowników Centralnej Komisji. Nie wiedział. Dopiero w 2009, kiedy projekt niedługo się skończy, dowiedział się, co on może zyskać z projektu; że on może się przeszkolić, wyjechać na konferencję zagraniczną*.

Cykl realizacji projektu szkoleniowego jest inny niż pozostałych projektów, ponieważ nie miał on z góry zaplanowanego harmonogramu (choć plan szkoleń miał powstać, ale nie doszło do tego). Harmonogramy poszczególnych wydarzeń (szkoleń, konferencji i wyjazdów) powstają na bieżąco, w momencie, gdy zgłaszana i/lub potwierdzana jest potrzeba realizacji danego działania. Zdaniem menadżera odpowiedzialnego za współpracę międzynarodową ten brak planów, czy wizji przekłada się na brak działań w ramach tego komponentu. Zwróciła uwagę, że obejmując pieczę nad nim nie dostała żadnych informacji na temat tego, co zostało zrealizowane, w jakim zakresie i co jest planowane: *Jak ja tu przysłałam nikt mi niczego nie wytłumaczył. Trochę uzyskałam wiedzy. Mam się zajmować współpracą międzynarodową a tam się nic nie dzieje. Dowiedziałam się, że jak będą mi przysyłać zapotrzebowanie na konferencję, to mam ją zorganizować. (...) Nie ma jakiejś wizji. Nikt tego nigdy nie zaplanował, nikt nigdy nie zaczął*. Z jej inicjatywy zostały wprowadzone formularze, które osoba wyjeżdżająca jest zobowiązana wypełnić: zawierają pytania o korzyści, przydatność wyjazdu do pracy zawodowej.

Zdaniem obecnego dyrektora CKE projekt poświęcony szkoleniom, jak je określił: *to jest diabelski wynalazek, bo to przekształca moją firmę w firmę agroturystyczną w istocie*. Potwierdził także, że cele projektu są zgodne z celami CKE, choć jego zapisy dają możliwość interpretacji pozwalającej realizować pewne działania skierowane do określonej grupy osób: *Więc ja rozumiem, że jeżeli ja robię jakieś specjalne szkolenie na przykład dyrektorów OKE, bo jest nowy duch i biorę ich i gdzieś ich tam wywożę gdzieś do lasu, żeby mi się nie rozleźli no to te pieniądze są jak najbardziej na to. Ale jeżeli system szkoli rutynowo na przykład przewodniczących komisji egzaminacyjnych to już nie bardzo. wybieg i ja nie widzę powodu*. Plany obecnego dyrektora idą jednak w kierunku zamknięcia projektu i zarezerwowania pieniędzy na szkolenia w głównych projektach, których szkolone byłyby jedynie osoby, które będą tworzyć, obsługiwać i wdrażać działania.

Projekt X - Specjalistyczne publikacje dotyczące egzaminów zewnętrznych

DZIAŁANIE 3.2	Planowane cele, rezultaty, działania (I wersja wniosku)	Stopień realizacji – na podstawie sprawozdań, fiszek projektowych
Cel główny	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.	
Działanie	1. Seria kwartalników poświęconych tematyce egzaminów zewnętrznych, drukowanych, dostarczanych adresatom oraz mających wersję elektroniczną.	<i>Na podstawie danych z wywiadów można mówić o wydaniu dwóch numerów trzech kwartalników.</i> <i>Natomiast na stronie CKE udostępnione są 4 numery kwartalnika. Dostępne sprawozdanie nie zawierają jednak informacji o 4 numerze.</i>
	2. Seria broszur adresowanych do uczniów dot. egzaminów zawodowych (z prezentacjami DVD na temat egzaminu zawodowego).	Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić zrealizowania tego działania.
	3. Seria opracowań dot. stanu edukacji w kontekście wyników egzaminów zewnętrznych (dla nauczycieli i dyrektorów szkół).	Opracowana i wydana seria wydawnicza dotycząca stanu edukacji 3.1 książka "Pomiar sprawdzający w kształceniu zawodowym" dla nauczycieli przedmiotów zawodowych w nakładzie 4 856 egzemplarzy.
	4. Seria opracowań dotyczących diagnostyki edukacyjnej i zagadnień egzaminowania adresowana do nauczycieli, organów nadzoru pedagogicznego, organów prowadzących.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić zrealizowania tego działania.</i>
	5. Seria opracowań dot. zagranicznych doświadczeń i badań w zakresie egzaminowania zewnętrznego.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić zrealizowania tego działania.</i>

	6. Seria publikacji okazjonalnych związanych w szczególności ze zmianami wprowadzanymi w systemie egzaminów i sposobie wykorzystania efektów egzaminów.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego założenia.</i>
	7. Biuletyn badawczy zawierający doniesienia z badań z dziedziny edukacji, upowszechnianie dorobku wyróżniających się studentów, młodych naukowców.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić realizacji tego założenia.</i>
Rezultaty	1. Opracowane 3 typy czasopism dotyczące problematyki oceniania w nakładzie 260000 egzemplarzy.	Opracowane 3 typy czasopism dotyczących problematyki egzaminowania w nakładzie łącznym czterech numerów każdego z nich 74068 egzemplarzy.
	2. Opracowana 1 broszura o egzaminie zawodowym w nakładzie 25000 egzemplarzy.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	3. Opracowany biuletyn na temat badań z dziedziny edukacji w nakładzie 2000 egz.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	4. Opracowane 3 serie wydawnicze w nakładzie 6000 egz.	Opracowana i wydana seria wydawnicza dotycząca stanu edukacji. Książka "Pomiar sprawdzający w kształceniu zawodowym" dla nauczycieli przedmiotów zawodowych w nakładzie 4856 egzemplarzy.
	5. Podmioty (organy nadzoru pedagogicznego, organy prowadzące, dyrektorzy, nauczyciele) uzyskają łatwo dostępne bogate źródła wiedzy o efektywności kształcenia, dostosowaniu do rynku pracy, metodach realizacji polityki oświatowej i jej kierunkach, narzędziach badania efektów pracy szkoły.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	6. Uczniowie przygotowujący się do egzaminów uzyskują bogate źródła informacji dotyczące różnych aspektów egzaminów zewnętrznych, uczenia się, skutecznego zdawania, by minimalizować porażki egzaminacyjne, lepiej wykorzystać potencjał uczniów.	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>
	7. System kształcenia nauczycieli (uczelnie) i ich doskonalenie uzyskują bieżącą, wiarygodną informację (o charakterze praktycznym i naukowym) dotyczącą egzaminów i diagnostyki edukacyjnej, informacje dającą się wykorzystać w statutowej działalności tych podmiotów (przekazywanie nauczycielom wysokich kompetencji zawodowych).	<i>Na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić osiągnięcia tego rezultatu.</i>

	8. Badania ewaluacyjne.	Przeprowadzono ewaluację (<i>dane w sprawozdaniu nie zawierają informacji o raporcie</i>).
--	-------------------------	--

Projekt X był jednym z tych, którego plany w znaczącym stopniu uległy zmianie. Kluczowy dla całości jego realizacji jest fakt, że pierwotnie projekt miał być **dłuższy** niż ostatecznie został określony we wniosku. Jak przyznał koordynator, w sierpniu 2008 dowiedział się, że projekt został zaplanowany we wniosku na okres od 10.2007-12.2008. Koordynator nie miał tej świadomości i był pewien, że projekt zostanie przedłużony na kolejne lata, a tymczasem dowiedział się, że tak się nie stanie. Ponadto w sierpniu 2008 było już zbyt późno, by istniała możliwość tzw. *bezszwowego* jego przedłużenia. Zdaniem koordynatora planowanie działań wydawniczych tylko na rok jest działaniem *absurdalnym*. Nie daje możliwości zrealizowania takiego projektu, gdyż rynek wydawniczy, kieruje się określonymi prawami i wymaga planowania kilkuletniego, zwłaszcza przy założeniach takich jak miał projekt, wydania pozycji wymagających zaistnienia na rynku. Gdyby koordynator miał wiedzę, że projekt będzie ostatecznie trwał 15 miesięcy i że nie będzie przedłużony, nie planowałby wielu z produktów i rezultatów.

Na niski stopień realizacji założeń, zdaniem koordynatora, miał wpływ fakt, że ani on ani nikt znający rynek wydawniczy, nie brał udziału w tworzeniu wniosku (choć w tworzeniu założeń koncepcji koordynator brał udział, jednak za przygotowanie wniosku odpowiadał kto inny). Wniosek i zawarte tam treści nie zostały też przez osobę kompetentną zrecenzowane. We wniosku (który w teorii miał być przełożeniem wypracowanej wspólnie koncepcji na język projektowy) zamieszczono określenia, które zdaniem koordynatora były niefortunne, np. „seria broszur”, „seria książek” ponieważ były to pozycje zupełnie nieadekwatne do planowanych kosztów i zupełnie niemożliwe do zrealizowania w zaplanowanym czasie 15 miesięcy.

Drugim znaczącym dla osiągania rezultatów czynnikiem były **opóźnienia** wynikające z braku odpowiednich rozwiązań prawnych, które umożliwiałyby sprawne zamawianie tekstów i płynne płacenie za wydrukowane materiały. Zdaniem koordynatora radcy prawni, którzy pracowali w CKE pod koniec 2007 roku w znaczącym stopniu utrudniali, a nie ułatwiali pracę. CKK wymagało, by najpierw podpisać umowę z autorem, który dopiero potem pisze tekst, ale takie rozwiązanie jest niepraktykowane, ponieważ *wydawnictwa nigdy by nie wychodziły*. Natomiast na rynku wydawniczym, zdaniem koordynatora, stosuje się procedurę konkursu ofert, gdzie autor dostaje informacje, jakie są czasopisma, jaka tematyka oraz orientacyjna cena za przygotowanie materiału i w odpowiedzi zainteresowane osoby przysyłają teksty. Dopiero po wyborze i zakwalifikowaniu konkretnego tekstu autor otrzymuje umowę i wynagrodzenie. W przypadku tego projektu nie zgadzano się na takie rozwiązanie.

Koordynator zwracał uwagę na trudności w osiągnięciu rezultatów, o których mówili także inni respondenci: **mało** było **osób chętnych** podjęcia się pisania i przysyłania materiałów do publikacji. Wynikać to mogło z następujących przyczyn:

- Autorzy chcą, by materiał szybko się ukazał i by otrzymali egzemplarz wydania. W przypadku projektu nie było możliwe przysłanie ani pierwszego ani drugiego numeru, ponieważ planowane koszty dystrybucji były zaniżone, przez co kwartalniki można było wysłać raz na pół roku (a nie raz na kwartał, jak powinno być w przypadku kwartalników). Do tego pierwsze numery były wydrukowane z opóźnieniem. Były to zaburzenia, które *psuły współpracę* z autorami.
- Nie bez znaczenia jest także to, czy dany periodyk (czasopismo) dobrze funkcjonuje na rynku, czy jest znany ze swej wysokiej jakości, skupia autorytety. By rozpocząć pracę nad periodykiem należy zainwestować w budowanie jego marki i zdaniem koordynatora – do pierwszych numerów zaangażować najlepszych specjalistów, zapewnić wysokiej jakości artykuły i odpowiednią promocję, a następnie trzeba pilnować zbudowanej pozycji pisma przez *rytmiczne wychodzenie nowych numerów*. W przypadku projektu zarówno edycja pierwszego numeru (w okresie wakacji) jak i późniejsze „rytmiczne wychodzenie” zostało zakłócone, co miało wpływ na chęć angażowania się autorów w takie działania.

Między innymi z powyższych przyczyn powstała sytuacja, o której mówili inni rozmówcy. Narzekali oni z jednej strony na niską jakość materiałów, które zostały opublikowane. Z drugiej strony jeden z nich przyznał, że *jakoś do tych publikacji niespecjalnie garnęli się ci, których byśmy chcieli. I trochę była łapanka na autorów.*

Pierwotnie, projekt X miał służyć innym projektom poprzez wydawanie ich produktów, co zostało ustalone z pierwszą koordynatorką Działania 3.2 i ówczesnym dyrektorem CKE. Zdaniem koordynatora, po spotkaniu z koordynatorami innych projektów, gdzie każdy przedstawiał jakiego rodzaju publikacje mają się pojawić, *to było dość logiczne, ponieważ ten projekt ma pieniądze, by obsługiwać pod względem wydawniczym tamte projekty.* Koordynator jednak nie wiedział, iż pozostałe projekty także w planach mają publikacje, i miało to znaczący wpływ na późniejsze trudności z osiąganiem rezultatów. O tym fakcie koordynator dowiedział się „przypadkiem”, gdy pytał menadżera, dlatego nie dostaje nic do publikacji od koordynatorów innych projektów. Gdyby miała miejsce planowana i początkowo prowadzona wymiana informacji o projektach podczas regularnych spotkań, ta wiedza doszłaby do rozmówcy wcześniej niż w sierpniu 2008 roku, gdy było już za późno na wprowadzanie zmian w projekcie, ponieważ ten niebawem się kończy. Natomiast, jak podsumował koordynator: *nie miała miejsca niestety, ta bieżąca wymiana informacji i także nie miała miejsca jakaś wymiana uczciwa informacji z CKE. Być może w CKE nie zawsze wiedzieli, czego my nie wiemy, a my z kolei nie bardzo mogliśmy dobić się tego, co my chcemy wiedzieć.*

W opinii koordynatora pierwszy menadżer początkowo utrzymywał, że nie ma możliwości wprowadzania zmian do wniosku. Dopiero po spotkaniu z przedstawicielem MEN na początku 2009 roku okazało się, że modyfikacje są możliwe, tylko wymagają uzasadnienia. Na przełomie lutego i marca 2009 roku przygotowano pismo, w którym zatwierdzono modyfikacje w projekcie: zmiany w nakładach, oraz sprawy techniczne, jak na przykład kolorowy druk zamiast czarno-białego. Być może, gdyby do spotkania doszło wcześniej i możliwa byłaby wcześniejsza modyfikacja założeń projektu, zakres osiągniętych rezultatów byłby inny.

Zdaniem obecnego dyrektora CKE oddzielny projekt poświęcony tylko publikacjom nie jest uzasadniony. Jego zdaniem, gdy zajdzie potrzeba drukowania publikacji w poszczególnych projektach, w każdym z nich zostanie wydzielony odpowiedni do tego budżet, umożliwiający zlecenie tego działania na zewnątrz. Materiał zostanie przygotowany przez ekspertów realizujących dany projekt, zaś zewnętrzna firma przygotuje i wydrukuje materiał. Jak przyznał: *Nie ma sensu, żebym zatrudniał, tworzył jakąś grupę pod wodzą jakiegoś człowieka, ulokował to jeszcze w Poznaniu, czy gdzieś by tam był ulokowany, żeby się było trudno z nim porozumieć (...). W tej kwestii wydawnictwo to nie ma sensu.*

Projekt nr X mógłby mieć zapewniony większy stopień powiązań z innymi projektami, gdyby faktycznie w większym stopniu wydawał produkty z pozostałych projektów. Została wydana książka dotycząca pomiaru dydaktycznego, ponadto planowano wydanie publikacji dotyczących EWD (projekt II) i cyklu artykułów na temat EWD do każdego kwartalnika – ale nie zrealizowano ich. Odnośnie do planowanych rezultatów, koordynator przyznał, iż mimo zamieszczonych w kwartalnikach *pożytecznych*, jego zdaniem, artykułów dotyczących informowania organów prowadzących, samorządowych na temat specyfiki niektórych egzaminów, to nie potrafi on wskazać, czy i w jakim stopniu kwartaliki te docierają do osób zainteresowanych, ponieważ nie ma kontroli, co dalej dzieje się z przesłanymi egzemplarzami. Warto też podkreślić, że mimo opracowania wersji elektronicznej, ich dostępność na stronie internetowej EFS jest mocno ograniczona, ponieważ są one trudne do odnalezienia, o co koordynator wielokrotnie zabiegał, by sytuację tę zmieniono. Obecnie jednak, na stronie internetowej CKE są one łatwiej dostępne, co warte jest podkreślenia. Zamieszczona jest tam publikacja pana Franciszka Ruchały „Pomiar w kształceniu zawodowym” oraz 4 numery kwartalnika. By je odnaleźć trzeba mieć jednak wiedzę, że powstały one w ramach projektu EFS, pod którym należy ich szukać jako efektów.

4.6.4. Podsumowanie

Działanie 3.2 i realizowane w nim projekty można uznać za kamień milowy w rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych w Polsce. Po raz pierwszy bowiem podjęta została tak duża interwencja, o niemalym zakresie merytorycznym oraz ogromnych nakładach finansowych.

Wobec sporządzonej diagnozy problemów systemu egzaminów zewnętrznych wszystkie projekty – przynajmniej w założeniu – można uznać za trafne i cenne. Należy jednak podkreślić, że nie istnieje jeden dokument, który skupiałby zebrane i poddane pogłębionej analizie problemy i potrzeby systemu egzaminów zewnętrznych. Diagnoza problemów systemu egzaminów nie była kompletna, opracowywało ją w sposób autorski wąskie grono osób, co do pewnego stopnia miało wpływ na kształt projektów. Wiedza, którą posiadały te osoby i rozwiązania, które wypracowano, zostały przełożone i zapisane w poszczególnych wnioskach, które jednak zawierają szczątkowe informacje o potrzebach i problemach, na które dane projekty miały odpowiadać. Nie podsumowano prac zespołu w oddzielnym dokumencie mogącym stanowić podstawę do późniejszej pracy w zakresie zdiagnozowanych potrzeb i wyzwań systemu egzaminów i edukacji w ogóle. Część osób tworzących pierwotny zespół w Działaniu 3.2 odeszła, a wraz z nimi rozproszeniu uległa wiedza o potrzebach systemu i założeniach projektów. Dlatego należy stwierdzić, że realizacja projektów w ramach Działania 3.2 w sposób fragmentaryczny odpowiada na potrzeby systemu, każdy z nich w pewnym zakresie. Pierwotnie założona spójność w miarę realizacji i pewnego rozluźnienia związków między projektami uległa zmniejszeniu. Na ten fakt niebagatelny wpływ miały także zmiany w CKE (np. zmiany osób pełniących funkcje dyrektora). Wszystkie te czynniki powodują, że zaprojektowane dość dawno Działanie 3.2 wymaga zmodernizowania, aby mogło skutecznie przyczyniać się do modernizacji egzaminów zewnętrznych.

Czy i w jakim zakresie wskazane są korekty w realizowanych i planowanych projektach?

Odpowiedź na to pytanie nie jest jednoznaczna ze względu na złożoność badanego Działania. Można wskazać pewne elementy wspólne, których modyfikacja jest niezbędna we wszystkich projektach. Dotyczą one przede wszystkim spraw organizacyjno-logistycznych. Korekty te są niezbędne, jeśli realizacja projektów ma przyczyniać się do faktycznej poprawy jakości systemu egzaminów zewnętrznych, a wypracowywane rezultaty mają być użyteczne nie tylko w danym projekcie, ale w całym systemie egzaminów czy w ogóle edukacji. Należą do nich:

9. **Zadbanie o jakość koordynacji** realizowanych projektów. Można osiągnąć to w sposób dwojaki:
 - Ostatecznie rozdzielić funkcję koordynatora merytorycznego i asystenta do spraw organizacyjnych. W pewnym stopniu rozdział ten istnieje obecnie; realizacją każdego projektu zajmują się dwie osoby: koordynator merytoryczny i menadżer (zajmujący się sprawami organizacyjnymi). Mimo tego koordynatorzy zajmują się np. podpisywaniem umów, czy pewnymi aspektami rozliczania projektów, nie mając do tego przygotowania ani wiedzy. Koordynatorzy są ekspertami i specjalistami w dziedzinach, których dotyczą projekty, ale nie w zakresie wdrażania projektów EFS.
 - Przygotowanie koordynatorów do realizacji projektów finansowanych z EFS poprzez systematyczne szkolenia. Zatem osoby koordynujące merytorycznie projekt powinny mieć zapewniony wcześniejsze (przed rozpoczęciem realizacji działań) gruntowne przeszkolenia z zakresu min. planowania, wdrażania i rozliczania projektu EFS. Wydaje się też, że nawet w przypadku wyboru zaproponowanego wyżej zdecydowanego rozdzielenia funkcji, przeszkolenie z zakresu wdrażania projektu EFS byłoby zasadne, gdyż dawałoby podstawową wiedzę o finansowaniu działań ze środków UE, która jest niezbędna w działaniach o tak dużym zakresie merytorycznym i finansowym.
10. **Zarządzanie projektami** – zastosowanie tożsamyh procedur we wszystkich projektach, dotyczących różnych obszarów wdrażania, wypracowywania rezultatów i ich odbioru oraz rozliczania, przy zachowaniu spójności i logiki całego Działania. Zmiana w obszarze jednego projektu (zarówno merytoryczna jak i organizacyjna) powinna uwzględniać i przewidywać konsekwencje dla całości Działania 3.2.

11. **Komunikacja i system spotkań.** Zapewnienie bieżącego przepływu informacji nie tylko w gronie koordynatorów poszczególnych projektów – co należy uznać za absolutne minimum niezbędne dla powodzenia interwencji – ale także w całej CKE, a także między CKE, OKE i MEN. Założona pierwotnie spójność projektów, przenikanie się i korzystanie z wypracowanych rezultatów nie została zrealizowana w planowanym wymiarze z wielu powodów, ale wśród nich najbardziej istotny był brak bieżącej wymiany informacji. Początkowe spotkania koordynatorów zostały zawieszone po zmianie koordynatora głównego w CKE. Jak pokazało badanie, brak wiedzy koordynatorów nie tylko o innych projektach, ale także o tym, co dzieje się w ramach podprojektów ich projektu, są jedną z podstawowych barier w osiąganiu założonych celów Działania 3.2, a zatem znacząco wpływają na ograniczenie użyteczności rezultatów.
12. **Opracowanie i wdrożenie systemu monitoringu projektów.** Trudność w określeniu stopnia, w jakim projekty (zarówno w całości jak i każdy z osobna) w danym momencie odpowiadają na wyzwania i potrzeby systemu edukacji, wynikają między innymi z dwóch poniższych przyczyn:
- ze wspomnianego wcześniej braku jednego dokumentu zbierającego te potrzeby i określającego kierunki niezbędnych zmian – czyli określającego punkt wyjścia Działania 3.2.
 - braku bieżącej informacji o postępie prac, o wprowadzanych zmianach, trudnościach w realizacji itp. Mimo zaplanowanego systemu monitoringu, jednakowego dla wszystkich projektów, nie udało się w sposób całościowy objąć postępu prac w projektach Działania 3.2. Dokumenty, sprawozdania dotyczące stopnia realizacji działań są różne w każdym z projektów, zależne często od inwencji koordynatora. Nie są one też porównywalne między projektami, a wielu z nich brakuje. Ma to wpływ na użyteczność wypracowanych rezultatów, a dalej przekłada się na jakość prowadzonej interwencji i jej spójność.

5. Tabela wniosków i rekomendacji

Poniżej przedstawiamy wnioski i rekomendacje, pogrupowane zgodnie z podejściem przyjętym w badaniu i prezentacji jego wyników: obszar logiki interwencji, spójności zewnętrznej Działania 3.2, spójności wewnętrznej Działania 3.2, systemu wskaźników Działania 3.2, analizy finansowej Działania 3.2 oraz systemu zarządzania Działania 3.2. Tam, gdzie specyfika zidentyfikowanego problemu wymagała powtórzeń (np. dany problem dotyczy spójności wewnętrznej i jednocześnie systemu zarządzania) stosowano odwołania do wcześniej sformułowanych rekomendacji. Dla każdej rekomendacji określono jej wagę (ważność) według kategorii: wysoka, średnia i niska. Dla każdej rekomendacji wskazano odpowiedzialną za jej wdrożenie instytucję, ewentualnie też instytucje, które powinny zostać włączone w jej realizację, a także możliwy termin wdrożenia (z uwzględnieniem terminu początkowego i końcowego - o ile było to konieczne ze względu na specyfikę rekomendacji).

I. LOGIKA INTERWENCJI

I. 1 Ustalenie planu rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych	
Krótki opis problemu	System egzaminów zewnętrznych w Polsce istnieje od 1999, jest więc stosunkowo młody, zatem wymaga wzmocnienia pod względem zarówno instytucjonalnym, organizacyjnym, jak i merytorycznym. Brak jest jednak systematycznej i całościowej refleksji nad systemem oceniania, z której wynikałyby działania (długofalowe i kompleksowe) adekwatne do potrzeb systemu egzaminów w powiązaniu z systemem edukacji. Zapis dotyczący egzaminów zewnętrznych w „Strategii rozwoju edukacji” z 2005 roku jest zdawkowy i co więcej, zawarty tam postulat (aby scentralizować Centralną i Okręgowe Komisje Egzaminacyjne) ma małe odzwierciedlenie w rzeczywistości i spotyka się ze sprzeciwem OKE.
Rekomendacja	Podjęcie debaty przez MEN i instytucje systemu oceniania zewnętrznego CKE i OKE, w celu ustalenia strategicznych kierunków rozwoju systemu egzaminów i zawarcia ich w dokumencie przyjętym przez MEN (opisującym założenia systemu oceniania zewnętrznego); dokument taki powinien być poddawany systematycznym przeglądom. W dokumencie tym należy doprecyzować – na zasadzie <i>consensusu</i> - role CKE i OKE w systemie i zasady ich współpracy, tak aby ustalona wizja rozwoju całego systemu była zgodna z wizją poszczególnych instytucji. W toku debaty należy rozważyć wyznaczenie instytucji (np. IBE) odpowiedzialnej za monitorowanie rozwoju i jakości systemu egzaminów, zewnętrznej wobec CKE. Dalsze działania powinny wynikać z ustalonej strategii, co pozwoli na stabilny rozwój systemu egzaminów (niezależnie od zmian personalnych w CKE i MEN czy zmian w systemie edukacji).
Ważność	wysoka

Instytucja odpowiedzialna	MEN we współpracy z CKE, OKE i innymi instytucjami, których dotyczy system egzaminów zewnętrznych
Możliwy termin wdrożenia	Czerwiec 2010
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje.	4.1
I. 2 Systematyczna diagnoza potrzeb systemu egzaminów zewnętrznych	
Krótki opis problemu	Działanie 3.2 i zawarte w nim projekty mają służyć doskonaleniu systemu egzaminów zewnętrznych, a cała interwencja powinna wynikać z potrzeb zdefiniowanych na etapie jej przygotowania. Badanie pokazało, że w toku prowadzonej na etapie tworzenia projektów diagnozy nie uwzględniono udziału OKE, a ponadto w systemie edukacji zachodzą zmiany, które mają wpływ na system egzaminów.
Rekomendacja	Przeprowadzenie diagnozy potrzeb systemu egzaminów – w celu aktualizacji zakresu Działania 3.2. Diagnoza powinna mieć charakter konsultacji resortowych, w które zaangażowane byłyby przede wszystkim MEN, CKE, OKE i eksperci (współpracujący przy wdrażaniu projektów). Diagnoza powinna być też wykorzystana w tworzeniu strategii rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych (<i>vide</i> : Rekomendacja nr 1). Pierwsze badanie potrzeb powinno być rozpoczęte niezwłocznie, a następnie kontynuowane, np. co rok. Pozwoli to na weryfikację przyjętych w 2006 i 2007 założeń dotyczących Działania 3.2 i określeniu tematów nowych projektów.
Ważność	wysoka
Instytucja odpowiedzialna	MEN, we współpracy z CKE i OKE.
Możliwy termin wdrożenia	Grudzień 2009 i sukcesywnie do 2013 (2015)
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.1
I. 3 Wdrożenie systemu informatycznego na potrzeby egzaminów zewnętrznych	
Krótki opis problemu	Obecnie funkcjonujący system informatyczny CKE i OKE ma charakter prowizoryczny. Z roku na rok i w miarę zwiększania się potrzeb w zakresie przetwarzania danych, jest coraz bardziej zagrożony niewydolnością. System ten nie może być też wykorzystywany w Działaniu 3.2, chociaż w części projektów w Działaniu 3.2 byłoby to zasadne.
Rekomendacja	Opracowanie systemu informatycznego dla egzaminów zewnętrznych. Niezwłoczne podjęcie prac, koniecznie z udziałem CKE i OKE, aby jak najpełniej odpowiadał on na bieżące i prognozowane potrzeby. Niezbędny też

	udział przedstawicieli MEN. System powinien być tworzony jak najbliżej instytucji odpowiedzialnych za egzaminowanie (aby w pełni odpowiadał na potrzeby i uwzględniał ich specyfikę), ale też we współpracy z MEN, tak aby później można było włączyć go do doskonałego Systemu Informacji Oświatowej.
Ważność	wysoka
Instytucja odpowiedzialna	CKE, we współpracy z OKE i MEN
Możliwy termin wdrożenia	Rozpoczęcie – niezwłocznie, zakończenie - grudzień 2011 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.1
I. 4 Poszerzenie grupy beneficjentów systemowych Działania 3.2 o OKE	
Krótki opis problemu	Beneficjentem systemowym Działania 3.2 jest tylko Centralna Komisja Egzaminacyjna. Chociaż w założeniu miało to służyć skutecznemu wdrażaniu interwencji, w praktyce rozwiązanie takie okazało się trudne w realizacji w skali całego systemu, a ponadto uniemożliwia odpowiadanie na specyficzne potrzeby OKE.
Rekomendacja	Poszerzenie grupy beneficjentów systemowych Działania 3.2 o Okręgowe Komisje Egzaminacyjne, ponieważ ułatwi to wdrażanie Działania 3.2, pozwoli na lepsze odpowiadanie na potrzeby systemu zdiagnozowane w regionach i efektywne wydatkowanie środków.
Ważność	średnia
Instytucja odpowiedzialna	IP
Możliwy termin wdrożenia	Grudzień 2009
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.1
I. 5 Transfer wiedzy o Działaniach w Priorytecie III do jak najszerszego grona odbiorców	
Krótki opis problemu	Priorytet III jest interwencją o bardzo dużym zasięgu i ma na celu poprawę jakości bardzo złożonego systemu, jakim jest oświata w Polsce. Uczestnicy systemu oświaty, poza MEN, nie są w wystarczającym stopniu poinformowani o wdrażanych Działaniach, nie znają rezultatów i produktów, co wynika z braku kompleksowej kampanii informacyjnej i promocyjnej w Priorytecie. Brak wiedzy o wprowadzanych i planowanych zmianach stawia pod znakiem zapytania skuteczność realizacji Działań i całego Priorytetu III.

Rekomendacja	Upowszechnianie wyników badań, rezultatów projektów i produktów wśród innych uczestników systemu edukacji. Należy zadbać o ich przydatność dla innych uczestników, zaangażowanych w realizację innych Działań. Podjęcie działań promocyjnych, informacyjnych, edukacyjnych (do różnych odbiorców i przy użyciu różnych kanałów informacji). Mimo że są zakładane w każdym projekcie i częściowo realizowane, jeszcze zwiększyć ich zasięg, do różnych grup, instytucji systemu edukacji. Wymaga to profesjonalnej obsługi organizacyjnej, wsparcia zewnętrznych konsultantów, a nie tylko pracowników systemu.
Ważność	średnia
Instytucja odpowiedzialna	IP jako koordynator promocji w Działaniach (konieczna współpraca z beneficjentami systemowymi). Wskazana współpraca z wyspecjalizowanymi firmami w zakresie informacji, promocji, PR.
Możliwy termin wdrożenia	Opracowanie założeń systemu przekazywania wiedzy – koniec 2009 r. Działania – do końca 2015 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.1

II. SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA DZIAŁANIA 3.2

II. 1 Wymiana doświadczeń i partnerska realizacja Działań w Priorytecie III	
Krótki opis problemu	Dla większości uczestników systemu oświaty wdrażanie projektów systemowych jest nowym i trudnym doświadczeniem. CKE rozpoczęła Działanie 3.2 jako pierwsza instytucja i zdobyła przy okazji jego wdrażania wiele cennych, choć trudnych doświadczeń. Inne instytucje potrzebują wsparcia we wdrażaniu swoich Działań i dzielenie się wiedzą i doświadczeniem w sprawach organizacyjnych ma ogromne znaczenie dla efektywności całej interwencji. Dodatkowym problemem jest brak mechanizmu koordynacji na poziomie Priorytetu - tematycznie Działania się uzupełniają i ich beneficjenci powinni ze sobą współpracować, angażować się wzajemnie w prowadzone projekty.
Rekomendacja	Utrzymywanie ciągłej komunikacji, podtrzymywanie wymiany doświadczeń między beneficjentami Działań w Priorytecie III. Wdrożenie mechanizmu koordynacji m.in. poprzez opracowanie mapy zależności między Działaniami i projektami, opartej na produktach oraz regularnych spotkaniach monitorujących organizowanych przez MEN.
Ważność	średnia

Instytucja odpowiedzialna	IP
Możliwy termin wdrożenia	Grudzień 2009 – do 2013 (2015)
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.1
II. 2 Opracowanie podręcznika dla beneficjentów Priorytetu III	
Krótki opis problemu	Ze względu na znikomy przepływ informacji między beneficjentami Działań oraz brak doświadczenia beneficjentów we wdrażaniu projektów systemowych, instytucje odpowiedzialne za ich realizację, same, na własną rękę opracowują potrzebne procedury. Różnorodność procedur w poszczególnych Działaniach utrudnia zachowanie spójności oraz monitorowanie poszczególnych Działań przez MEN. Ze względu na zasięg tematyczny Priorytetu oraz liczbę i zróżnicowanie jego beneficjentów, MEN planuje wydanie słowniczka, który ujednoliciłby stosowaną w Działaniach terminologię.
Rekomendacja	Opracowanie podręcznika procedur związanych z wdrażaniem Priorytetu III, z wykorzystaniem doświadczeń i rozwiązań stosowanych przez poszczególnych beneficjentów systemowych, wsparte szkoleniami i konsultacjami dla beneficjentów w zakresie rozwiązywania trudności organizacyjnych we wdrażaniu Działań. Planowany słowniczek terminów obowiązujących w Priorytecie III powinien stanowić część postulowanego podręcznika. Warto wzbogacić go o „mapę” Priorytetu, ukazać praktyczne powiązania Działań i instytucji w nie zaangażowanych.
Ważność	średnia
Instytucja odpowiedzialna	IP
Możliwy termin wdrożenia	Grudzień 2009
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.1

III. SPÓJNOŚĆ WEWNĘTRZNA DZIAŁANIA 3.2

III. 1 Gruntowna analiza potrzeb systemu przed dalszymi decyzjami dotyczącymi Działania 3.2	
Krótki opis problemu	Działanie 3.2 było planowane w 2006 i 2007 roku. Od tego czasu zmieniła się dyrekcja w CKE, ale też zaszły zmiany merytoryczne w systemie edukacji i egzaminów (np. wprowadzenie podstawy programowej). Wymaga

	to aktualizacji projektów i wprowadzenia w nich niezbędnych zmian, aby Działanie 3.2 było jak najbardziej trafne i skuteczne. Dotychczas jednak w Działaniu 3.2 nie była przeprowadzona diagnoza potrzeb.
Rekomendacja	Zmiany w zakresie Działania 3.2 i poszczególnych projektów muszą wynikać z pogłębionej analizy, konsultacji i uwzględnienia różnych punktów widzenia. Decyzje dotyczące projektów, ich zasięgu i meritum nie mogą wynikać z indywidualnych, autorskich decyzji podejmowanych na najwyższym szczeblu, jeśli nie są poparte odpowiednią analizą. Weryfikacja każdego z projektów powinna być przeprowadzona oddzielnie, również decyzje o zamknięciu projektu powinny być poprzedzane analizą wypracowanych dotąd produktów i rezultatów wraz ze wskazaniem, gdzie i w jaki sposób mogą one być wykorzystane.
Ważność	wysoka
Instytucja odpowiedzialna	CKE we współpracy z OKE
Możliwy termin wdrożenia	Sierpień 2009
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.1
III.2 Uporządkowanie zakresu projektów w celu zwiększenia skuteczności realizacji Działania 3.2	
Krótki opis problemu	Każdy z projektów Działania 3.2 był bardzo duży i wiele z nich obejmowało kilka obszarów – podprojektów. W miarę ich zaawansowania projekty stawały się coraz trudniejsze w realizacji. CKE po rozpoczęciu Działania 3.2 miała z ich wdrażaniem wiele problemów – nie była (i nadal do końca nie jest) przygotowana na wdrażanie tak dużej interwencji.
Rekomendacja	Należy dokonać przeglądu projektów i w wyniku tego przeglądu dokonać ich ograniczenia tak, by jeden projekt służył rozwiązywaniu jednego rodzaju problemu, obejmował jedno zagadnienie, ponieważ łączenie w projekcie kilku podprojektów, których cele i działania rozciągają się, jest nieskuteczne i nieefektywne.
Ważność	średnia
Instytucja odpowiedzialna	CKE w porozumieniu z OKE i MEN
Możliwy termin wdrożenia	Koniec 2010 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.1

IV. SYSTEM WSKAŹNIKÓW DZIAŁANIA 3.2

IV. 1 Nieadekwatność głównego wskaźnika monitorowania

Krótki opis problemu	Główny wskaźnik monitorowania Działania 3.2, czyli liczba szkół, w których upowszechniono narzędzie i metodologię pomiaru Edukacyjnej Wartości Dodanej jest nieadekwatny do działań podejmowanych w realizowanych projektach. Projekt dotyczący EWD koncentruje się na kwestiach związanych z rozwojem metodologii EWD. Pojawiają się tam działania upowszechniające, jednak realizowane są na niewielką skalę i traktowane są jako uzupełnienie głównych działań w projekcie. Nie może być to zatem wskaźnik produktu w projekcie. Ponadto celem Działania jest wzmocnienie systemu egzaminów zewnętrznych. Zaproponowany wskaźnik, jak również wskaźnik rezultatu (odsetek szkół oceniających jakość własnej pracy z wykorzystaniem EWD) nie mierzy jakości prowadzonych egzaminów. Jest to raczej dodatkowe narzędzie do analizy uzyskanych wyników.
Rekomendacja	Rezygnacja ze wskaźnika w obecnym brzmieniu lub przeniesienie go do innego Działania, gdzie rzeczywiście podejmowane są działania mające na celu upowszechnienie metodologii EWD. Alternatywą jest pozostawienie tego wskaźnika, jako uzupełniającego oraz uruchomienie odpowiedniego projektu upowszechniającego EWD. Projekt taki powinien być wdrażany przez OKE. Wdrożenie wskaźników jakościowych monitorujących w sposób regularny zmiany w systemie jakości egzaminów zewnętrznych. Można to zrobić w oparciu o ankietę internetową rozsyłaną każdego roku do tych samych osób, głównych aktorów systemu: nauczycieli, kuratorów, egzaminatorów, ekspertów, zawierając takie same pytania. Narzędzie to może być uzupełnione o coroczne panele ekspertów oraz spotkania seminaryjne egzaminatorów (na poziomie OKE), omawiające szczegółowo pojawiające się problemy i możliwości ich rozwiązania z wykorzystaniem EFS. Obszar ten powinien być przedmiotem kolejnej ewaluacji.
Ważność	wysoka
Instytucja odpowiedzialna	IP w porozumieniu z OKE i CKE
Możliwy termin wdrożenia	Opracowanie wskaźnika i dokonanie pierwszego pomiaru: koniec 2009 r., wprowadzenie do systemu monitorowania PO KL: 2010 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.3

V. ANALIZA FINANSOWA DZIAŁANIA 3.2

V. 1 Nieadekwatność budżetów projektów

Krótki opis problemu	Budżety projektów okazały się nieadekwatne w stosunku do realizowanych zadań. Częściowo wynika to z mało precyzyjnej wizji projektów (co ma być dokładnie w projekcie zrobione), częściowo z innowacyjności projektów i trudności w oszacowaniu wartości niektórych działań. Obecnie budżety projektów są dopasowywane do rzeczywistych ponoszonych kosztów.
Rekomendacja	Na etapie dokonywania zmian w projektach lub konstruowania budżetów nowych projektów konieczna jest szczegółowa analiza budżetów poszczególnych projektów oraz ewentualnych przesunięć.
Ważność	średnia
Instytucja odpowiedzialna	CKE
Możliwy termin wdrożenia	Koniec 2009 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.4

V. 2 Niski poziom wydatkowania środków

Krótki opis problemu	Dotychczas tylko 18% środków w ramach Działania 3.2 zostało zakontraktowane. Ponadto analiza stopnia realizacji budżetów w ramach projektów pokazuje, że istnieje ryzyko niepełnego wydatkowania środków. Aby spełnić zasadę n+3 do końca roku 2010 konieczne jest poświadczenie wydatkowania 79% środków w ramach projektów. Oznacza to, że środki te powinny być fizycznie wydatkowane do połowy 2010 r.
Rekomendacja	Przygotowanie nowych projektów do realizacji w ramach Działania 3.2. Wprowadzenie systemu wczesnego identyfikowania oszczędności w ramach poszczególnych projektów i przenoszenia ich na inne zadania lub do innych projektów. Wymaga to wprowadzenia mechanizmu szybkiej akceptacji zmian w projektach.
Ważność	wysoka
Instytucja odpowiedzialna	CKE w porozumieniu MEN
Możliwy termin wdrożenia	Koniec 2009 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie	4.4

**prezentującego szczegółowe
informacje**

VI. SYSTEM ZARZĄDZANIA DZIAŁANIA 3.2

VI. 1 Rozwój procedur

Krótki opis problemu

W CKE rozpoczęto wdrażanie procedur określających przebieg kluczowych procesów. Jednak nie wszystkie procesy zostały opisane. Ponadto procedury te nie są zebrane w jednym dokumencie. Ich kształt utrudnia weryfikację, czy proces przebiega zgodnie z procedurą.

W trakcie przygotowywania procedury nie są konsultowane z kluczowymi uczestnikami procesu. Ponadto pracownicy CKE nie są odpowiednio przygotowywani do korzystania z procedur. Brak jest aktualnej informacji na temat istniejących i przygotowywanych procedur oraz szkoleń z zakresu przyjętych procedur.

Rekomendacja

Patrz rekomendacja II.2

Ważność

średnia

Instytucja odpowiedzialna

CKE

Możliwy termin wdrożenia

grudzień 2009 r.

**Odniesienie do miejsca w raporcie
prezentującego szczegółowe
informacje**

4.5

VI. 2 Wdrożenie systemu monitorowania postępu rzeczowego projektów

Krótki opis problemu

Nie istnieje system monitorowania postępu rzeczowego projektów. Brak jest jednolitych standardów monitorowania postępów w projektach (np. jednej bazy danych z informacją o kamieniach milowych projektów czy też jednolitych sprawozdań z ich realizacji).

W trakcie realizacji Działania 3.2 zaprzestano spotkań koordynatorów projektów, gdzie omawiano postęp w realizacji poszczególnych projektów. W efekcie koordynatorzy i menadżerowie nie wiedzą co się dzieje w innych projektach i jaki to ma wpływ na realizację ich projektu. Także na poziomie całego Priorytetu III brak jest systemu informowania beneficjentów o innych Działaniach w nim realizowanych, przebiegu projektów i osiągniętych rezultatach, co byłoby korzystne dla spójności interwencji.

Rekomendacja	Patrz rekomendacja II.2 Ponadto konieczne jest wprowadzenie mechanizmu monitorowania w postaci bazy projektów, zawierającej informacje o kamieniach milowych projektów oraz spodziewanych datach ich osiągnięcia, a także w formie organizacji stałych spotkań (raz w miesiącu) wszystkich koordynatorów i menadżerów projektów, na którym omawiany jest stan realizacji poszczególnych projektów, wraz z poszukiwaniem ewentualnych powiązań z innymi projektami, także poza Działaniem 3.2. Uzupełnieniem tych spotkań powinny być spotkania na szczeblu strategicznym, odbywające się co najmniej raz na pół roku, w których uczestniczą również: przedstawiciele MEN, przedstawiciele innych projektodawców systemowych w Priorytecie III, Dyrekcja CKE. Omawiany jest postęp prac w projektach oraz powiązania z innymi wydarzeniami.
Ważność	Wysoka
Instytucja odpowiedzialna	CKE, MEN
Możliwy termin wdrożenia	Koniec 2009 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.5
VI. 3 Stworzenie systemu odbioru produktów projektów	
Krótki opis problemu	W systemie brak jest mechanizmów odbioru produktów powstałych w ramach projektów. Produkty przekazywane są przez koordynatorów do menadżerów, jednak Ci nie czują się kompetentni do ich odebrania. Również pracownicy IP nie weryfikują jakości produktu. Brak jest systemu zarządzania wytworzonymi produktami. W efekcie powstaje ryzyko wytworzenia niskiej jakości produktów oraz niewykorzystania produktów na potrzeby egzaminów zewnętrznych.
Rekomendacja	Opracowanie i wprowadzenie procedury odbioru produktów. W przypadku każdego produktu w ramach projektu należy określić wymagania jakościowe. Produkty powinny być odbierane przede wszystkim przez zespół osób: koordynatora we współpracy z menadżerem, z ewentualnym udziałem ekspertów, jeśli będzie to wymagane. Odbiór powinien odbywać się z wykorzystaniem listy sprawdzającej, zatwierdzanej przez menadżera projektu lub koordynatora ds. merytorycznych. Należy odejść od założenia, że wyłącznie eksperci są w stanie ocenić produkty wytworzone w ramach projektów. Produkty powinny mieć również charakter wdrożeniowy – dlatego też konieczna jest ocena ich z punktu widzenia ich dalszego wykorzystania. Obok odbioru produktów konieczne jest określenie zależności produktowych dla każdego produktu – gdzie i komu należy go przekazać. Informacje te powinny znaleźć się w dokumentacji projektu, powstającej na etapie przygotowania projektu. Wszystkie produkty powinny być powszechnie dostępne.

Ważność	wysoka
Instytucja odpowiedzialna	CKE, MEN
Możliwy termin wdrożenia	Koniec 2009 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.5
VI. 4 Procedura powstawania projektów	
Krótki opis problemu	Nowe projekty powinny odpowiadać na kluczowe wyzwania systemu egzaminów zewnętrznych. Powinna to być przemyślana i przedyskutowana z kluczowymi aktorami koncepcja, obejmująca zarówno aspekt merytoryczny, jak i wdrożeniowy.
Rekomendacja	Konieczne jest opracowanie procedury programowania, określającej sposób prac nad aktualizacją istniejących i tworzeniem nowych projektów. Procedura ta powinna uwzględniać rekomendacje dotyczące logiki interwencji publicznej (patrz rekomendacja I.1 i I.2). Prace nad tworzeniem nowych projektów w ramach Działania 3.2 należy rozpocząć niezwłocznie. Powinny one być uruchomione najpóźniej do połowy 2010 r. W tym celu konieczne jest powołanie, w ramach CKE, zespołu zajmującego się przygotowaniem projektów. Ze względu na ograniczony potencjał CKE, konieczne jest zaproszenie do realizacji tych projektów OKE – jako formalnych partnerów (zgodnie z zasadami realizacji projektów) lub beneficjentów systemowych. OKE powinny odpowiadać co najmniej za realizację dużych projektów szkoleniowych dla egzaminatorów oraz wdrażających EWD.
Ważność	wysoka
Instytucja odpowiedzialna	CKE we współpracy z MEN
Możliwy termin wdrożenia	Koniec 2009 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.5
VI. 5 Wdrożenie zasad zarządzania projektami	
Krótki opis problemu	Nie jest wdrożona żadna metodyka zarządzania projektem. Projekty są zarządzane w oparciu o zapisy wniosków o dofinansowanie, które są zbyt ogólne. Zapisy te powstawały z niewielkim udziałem koordynatorów, więc rzeczywisty kształt projektów odbiega od tego zapisanego we wniosku o dofinansowanie.

Rekomendacja	Wdrożenie metodyki zarządzania projektem. Może być oparta na metodzie PCM lub Prince 2. Ważne, aby w oparciu o zasady zarządzania projektami opracować zestaw wymagań dotyczących każdego z projektów. Powinien on obejmować co najmniej następujące kwestie: Dla każdego projektu powinna powstać dokładna dokumentacja projektu, obejmująca szczegółowy opis problemu, celu projektów, planowanych produktów projektu oraz zależności między tymi produktami i wymagań jakościowych, opis zadań koniecznych do wytworzenia każdego z produktów, opis osób odpowiedzialnych za wykonanie poszczególnych zadań, harmonogram zadań oraz budżet; Dla każdego projektu powinien być zbudowany zespół projektowy, w skład którego powinien wchodzić kierownik projektu, wszyscy pracownicy CKE zaangażowani w realizację projektu, eksperci zatrudnieni przy realizacji projektu. Każda osoba powinna mieć jasno określone zadania oraz terminy ich wykonania. Kierownik projektu raportuje do Koordynatora ds. merytorycznych projektu o postępie prac. Menadżerowie projektu powinni pełnić rolę zastępcy kierownika projektu ds. organizacyjno – finansowych (odpowiedzialni za podpisywanie umów itd.). Powinni posiadać niezbędną liczbę asystentów. Funkcja kierownika projektu może być pełniona przez pracownika CKE lub zewnętrznego eksperta. Ważne, aby osoba ta była zatrudniona w pełnym wymiarze czasu pracy w projekcie i ponosiła pełną odpowiedzialność za projekt. Należy ograniczać stosowanie umów cywilno – prawnych na rzecz dłuższych kontraktów menadżerskich i eksperckich.
Ważność	średnia
Instytucja odpowiedzialna	CKE w współpracy z MEN
Możliwy termin wdrożenia	Koniec 2009 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.5
VI. 6 Zasady zatrudniania pracowników CKE i OKE	
Krótki opis problemu	Pracownicy CKE i OKE są w niewystarczającym stopniu włączani w realizację projektów, co ogranicza ich przydatność z punktu widzenia systemu egzaminów zewnętrznych. Głównym ograniczeniem jest brak jasnych zasad zatrudniania i wynagradzania tych osób z tytułu pracy w projektach, wynikający m.in. z braku wiedzy na temat rozwiązań systemowych obowiązujących w ramach PO KL. Problem ten dotyczy również innych projektodawców projektów systemowych w ramach Priorytetu III.
Rekomendacja	Konieczne jest <u>jednoznaczne</u> rozwiązanie kwestii zatrudniania pracowników CKE i OKE w projektach finansowanych z EFS. W tym celu należy podjąć odpowiednie działania informacyjne i szkoleniowe skierowane do beneficjentów systemowych, aby w instytucjach tych wdrożyć jednolite zasady zatrudniania pracowników.

	Zadanie to powinno realizować MEN, ponieważ jest to problem wszystkich instytucji odpowiedzialnych za realizację projektów systemowych. Po rozwiązaniu tych kwestii należy niezwłocznie włączyć do zespołów projektowych pracowników CKE i OKE. Rozwiązanie to powinno obejmować co najmniej dwie sytuacje: pracownicy CKE są na część etatu zatrudnieni w projektach – w takiej sytuacji część ich wynagrodzenia finansowana jest z projektu lub pracownicy CKE wykonują konkretne zadania na rzecz projektów – w takiej sytuacji zatrudniani są na podstawie umowy cywilno - prawnej.
Ważność	Średnia
Instytucja odpowiedzialna	IP we współpracy z CKE, KOWEŻIU, ODN, IBE
Możliwy termin wdrożenia	Koniec 2009 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.5
VI. 7 Koordynacja na poziomie Działania 3.2	
Krótki opis problemu	Brak systemu koordynacji projektów na poziomie CKE. Poszczególni menadżerowie nie wiedzą, co się dzieje w innych projektach. Koordynatorzy mają wiedzę wybiórczą, opierają się na kontaktach nieformalnych.
Rekomendacja	Należy na poziomie CKE wdrożyć system koordynacji projektów. System ten powinien opierać się na produktach wytwarzanych w ramach projektów. Główny Koordynator powinien zapewnić pełną koordynację między elementami poszczególnych projektów. W tym celu konieczne jest wdrożenie rekomendacji dotyczącej systemu monitorowania (II.2), a także wdrożenie mechanizmów zarządzania programami (rekomendacja VI.5)
Ważność	wysoka
Instytucja odpowiedzialna	CKE
Możliwy termin wdrożenia	Półowa 2010 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.5
VI. 8 Komunikacja w CKE	
Krótki opis problemu	Brak jest sprawnego przepływu informacji między dyrekcją CKE, a menadżerami i koordynatorami projektów. Pomimo częstych spotkań zespołu, słaby jest poziomy przepływ informacji – np. dotyczących ustaleń z MEN czy też uwag MEN do wniosków o płatność. W efekcie te same błędy są powielane w przypadku kolejnych

Rekomendacja	projektów. Wzmocnienie komunikacji pionowej i poziomej w CKE: co najmniej raz w tygodniu powinny odbywać się spotkania Dyrekcji CKE (dyrektor, zastępca i dyrektor ds. finansowych) z dwoma koordynatorami i główną księgową. Na tych spotkaniach powinny być ustalane strategiczne kierunki działania. Powinny być przekazywane informacje i ustalenia z MEN. Dodatkowo rekomendujemy odejście od praktyki codziennych spotkań całego zespołu - zdecydowanie bardziej efektywne będą spotkania cotygodniowe Zespołu, gdzie przekazywane są najważniejsze informacje oraz dyskutowane najważniejsze problemy. Menadżerowie powinni być odpowiedzialni za przekazywanie informacji pozostałym członkom zespołu projektowego, w tym koordynatorom projektów. Koordynator ds. organizacyjnych powinien zapewnić sprawny przepływ informacji we wszystkich kluczowych dla menadżerów sprawach (np. uwagi przekazane do wniosku o płatność, powinny być niezwłocznie przekazywane pozostałym menadżerom).
Ważność	średnia
Instytucja odpowiedzialna	CKE
Możliwy termin wdrożenia	Koniec 2009 r.
Odniesienie do miejsca w raporcie prezentującego szczegółowe informacje	4.5
VI. 9 Zarządzanie zasobami ludzkimi	
Krótki opis problemu	W CKE brak jest polityki szkoleniowej. W praktyce pracownicy uczestniczą w bardzo nielicznych szkoleniach. Brakuje im podstawowego przygotowania do wypełnianych zadań. Nowi pracownicy nie są odpowiednio przygotowywani do wypełniania zadań. Poziom motywacji pracowników CKE jest dramatycznie niski. Powoduje to wysoką rotację pracowników, co zakłóca wdrażanie projektów. Obecny stan zatrudnienia w CKE, w zakresie realizacji projektów systemowych, jest dalece niewystarczający. Konieczność nadrabiania zaległości związanych z przygotowaniem wniosków o płatność praktycznie paraliżuje inne działania. Brak jest zasobów gotowych do przygotowywania i wdrażania nowych projektów systemowych.
Rekomendacja	Należy opracować politykę szkoleniową w CKE. Powinna ona zakładać rozpoznanie potrzeb szkoleniowych i intensywne szkolenia dla pracowników. W oparciu o wyniki badania można zarekomendować przeprowadzenie szkoleń z zakresu zasad wdrażania projektów finansowanych z EFS, zasad zarządzania projektami, komunikacji, jak również egzaminów zewnętrznych. W szkoleniach tych powinni brać udział nie tylko pracownicy Zespołu ds.

EFS, ale również pozostali pracownicy CKE. Ponadto wszyscy kierownicy projektów i ich zastępcy powinni przejść intensywne szkolenie z zakresu zarządzania projektem (co najmniej tygodniowe lub studia podyplomowe).

Konieczne jest stworzenie mechanizmu wdrażania nowych pracowników do pracy. Powinni oni dostać niezbędną dawkę szkoleń z zakresu EFS i egzaminów zewnętrznych. Należy wprowadzić też mechanizm opiekuna nowych pracowników. Należy też dokonać przeglądu metod rekrutacji nowych pracowników.

Należy wdrożyć system motywacyjny w CKE. Informacje o czynnikach motywujących znajdują się w niniejszym raporcie.

Konieczne jest wyraźne zwiększenie zasobów ludzkich w CKE. Dotyczy to Zespołu ds. EFS, ale również pozostałych wydziałów, które współpracują lub będą współpracować przy realizacji projektów. Liczba osób, które muszą być zatrudnione przy realizacji projektu powinna wynikać z dokładnego zaplanowania działań przewidzianych w projekcie

Ważność

wysoka

Instytucja odpowiedzialna

CKE

Możliwy termin wdrożenia

Koniec 2009 r.

**Odniesienie do miejsca w raporcie
prezentującego szczegółowe
informacje**

4.5

6. Załączniki

Załącznik 1. Metryka procesu

Metryka procesu A - *Zarządzanie systemem zarządzania i kontroli*

L.p.	Kod procedury	Nazwa procedury	Zakres procedury
1.	PR_CKE_A01	Przyjęcie Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL	Opracowanie projektu, zatwierdzenie i przyjęcie Podręcznika procedur.
2.	PR_CKE_A02	Wprowadzanie zmian do Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi z działanie 3.2 PO KL.	Opracowanie, zatwierdzenie, przyjęcie i komunikowanie zmian do Podręcznika procedur.
3.	PR_CKE_A03	Sporządzenie, zatwierdzenie wniosku o dofinansowanie projektu.	Sporządzenie, zatwierdzenie i przekazanie do IP wniosku o dofinansowanie projektu.
4.	PR_CKE_A04	Wprowadzanie modyfikacji do wniosku o dofinansowanie projektu współfinansowanego z działanie 3.2 PO KL.	Sporządzenie, akceptacja i przekazanie do IP modyfikacji wniosku o dofinansowanie projektu w celu zatwierdzenia.
5.	PR_CKE_A05	Identyfikowanie i zarządzanie ryzykiem w CKE.	Okresowe identyfikowanie i ocena ryzyk związanych z procesem realizacji projektów współfinansowanych w ramach działania 3.2 PO KL
6.	PR_CKE_A06	Postępowanie w przypadku zaistnienia konfliktu interesów.	Identyfikowanie, ocena, komunikowanie i zasady wyłączenia pracownika w przypadku zaistnienia konfliktu interesów w procesie realizacji projektów współfinansowanych w ramach działania 3.2 PO KL.
7.	PR_CKE_A07	Postępowanie w sytuacji nadzwyczajnej.	Sposób postępowania w sytuacji, kiedy system zarządzania i kontroli w CKE nie gwarantuje bezpieczeństwa przekazywania środków.
8.	PR_CKE_A08	Postępowanie w sytuacji konieczności odstąpienia od obowiązującej procedury.	Sposób postępowania w sytuacji, kiedy należy odstąpić od obowiązujących procedur (liczba zadań/czynności do wykonania jest tak duża, że nie ma możliwości dotrzymania terminów ich realizacji przyjętych w Podręczniku

			procedur CKE).
9.	PR_CKE_A09	Samokontrola wybranego procesu w ramach systemu zarządzania i kontroli w CKE.	Przygotowanie, przeprowadzenie i dokumentowanie kontroli procesu w ramach systemu zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL w CKE.
10.	PR_CKE_A10	Monitorowanie wdrożenia zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku kontroli projektu prowadzonej przez IP, IZ, NIK UKS lub w wyniku kontroli innych uprawnionych instytucji kontrolnych i audytowych.	Prowadzenie czynności mających na celu monitorowanie terminowości i zakresu wdrożenia zaleceń pokontrolnych i rekomendacji audytu.
11.	PR_CKE_A_11	Pozyskiwanie kadry dla Zespołu ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS	Rekrutacja, selekcja i zatrudnianie pracowników w Zespole ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS
12.	...	...	...

Załącznik 2 Metryka procedury

METRYKA PROCEDURY	
KOD PROCEDURY: PR_CKE_A01	DATA WEJŚCIA W ŻYCIE PROCEDURY: RRRR-MM-DD
<i>Przyjęcie Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i>	
WERSJA NR: 1.0	LICZBA STRON: 5
LICZBA ZAŁĄCZNIKÓW: 4	WŁAŚCICIEL PROCEDURY: <i>Główny Koordynator ds. organizacyjnych w Zespole ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS.</i>
SPORZĄDZAJĄCY: <i>1.Imię i Nazwisko - komórka organizacyjna</i> <i>2.Imię i Nazwisko –komórka organizacyjna</i>	AKCEPTUJĄCY: <i>Anna Stawska, Główny koordynator ds. organizacyjnych, Zespół ds. realizacji projektów współfinansowanych z EFS.</i>

ZAKRES PROCEDURY:

Procedura zawiera opis czynności, które należy wykonać w celu sporządzenia, zatwierdzenia i przyjęcia dokumentu pn. Podręcznik procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL

Co do zasady co 6 miesięcy będzie dokonywana weryfikacja aktualności zapisów dokumentu.

LISTA ZAŁĄCZNIKÓW:

1. Wzór metryki procesu *stanowiący załącznik* ZPR_CKE_A01_01 *do niniejszej procedury.*
2. Wzór metryki procedury *stanowiący załącznik* ZPR_CKE_A01_02 *do niniejszej procedury.*
3. Wzór pisma do IP w sprawie zatwierdzenia Podręcznika *stanowiący załącznik* ZPR_CKE_A01_03 *do niniejszej procedury.*
4. *Wzór (...) stanowiący załącznik* ZPR_CKE_A01_04 *do niniejszej instrukcji*

AKTY NORMATYWNE:

1. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszy Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/1999.
2. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonywania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszy Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080 /2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.
3. Instrukcje wykonawcze Instytucji Pośredniczącej dla priorytetu III Wysoka jakość systemu oświaty PO KL
4. (...)

UŻYTKOWNICY PROCEDURY:

Pracownicy komórek: (...)

PRZEBIEG CZYNNOŚCI

ZDARZENIE POCZĄTKOWE PROCESU:

Wydanie polecenia przygotowania dokumentu przez Dyrektora CKE.

KROK	WYKONAWCA	CZYNNOŚĆ	TERMIN	DOKUMENT WEJŚCIA	DOKUMENT KOŃCOWY	SYSTEM INFORMATYCZNY
1.	Pracownik Zespołu zarządzania projektami współfinansowanymi z EFS	Sporządzenie projektu dokumentu pn. <i>Podręcznik procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i> na podstawie metryk procesów zidentyfikowanych w CKE.	1 miesiąc od daty zatwierdzenia metryk procesów przez Dyrektora CKE	1. Zatwierdzone metryki procesów CKE 2. Decyzje MEN w sprawie powierzenia (...) 3. Zasady finansowania POKL 4. Wytyczne MRR 5. (...)	Projekt <i>Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i>	Lokalny System Informatyczny CKE Lub Dysk P (wspólny) dla Zespołu, katalog: ... Intranet: ścieżka dojścia...
<i>Punkt decyzyjny nr 1: – zatwierdzanie Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL przez Dyrektora CKE</i>						

2.	W kolejności: Główny koordynator ds. organizacyjnych Główny koordynator ds. merytorycznych Główna księgową Dyrektor Finansowy CKE Dyrektor CKE	Weryfikacja i akceptacja projektu <i>Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i> Jeśli TAK, parafowanie dokumentu. Jeśli NIE, powrót do pkt. 1 procedury	1 tydzień od daty przekazania	Projekt <i>Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i>	Projekt <i>Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i> podpisany przez Dyrektora CKE	Lokalny System Informatyczny CKE Lub Dysk P (wspólny) dla Zespołu, katalog:... Intranet: ścieżka dojścia...
<i>Punkt decyzyjny nr 2: –Zatwierdzenie Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL przez IP</i>						
3.	Pracownik Zespołu zarządzania projektami współfinansowanymi z EFS	Sporządzenie pisma przewodniego przekazującego projekt <i>Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i> do zatwierdzenia przez IP (MEN).	1 dzień od daty zatwierdzenia przez Dyrektora CKE	Wzór pisma stanowiący załącznik <i>ZPR_CKE_A01_03</i> do niniejszej procedury	Projekt pisma do IP	-
4.	W kolejności: Główny Koordynator ds. organizacyjnych Dyrektor CKE	Weryfikacja i akceptacja projektu pisma Jeśli TAK, parafowanie/podpisanie dokumentu. Jeśli NIE, przejść do pkt. 3	Niezwłocznie	Projekt pisma do IP	Projekt pisma podpisany przez Dyrektora CKE	Lokalny System Informatyczny CKE Lub Dysk P (wspólny) dla Zespołu, katalog:... Intranet: ścieżka dojścia...

5	Sekretariat CKE Dyrektor CKE	Otrzymanie pisma z IP zatwierdzającego <i>Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i> oraz dekretacja pisma na Głównego Koordynatora ds. organizacyjnych	Niezwłocznie	Pismo z IP	Zarejestrowane i zadekretowane pismo z IP	
6.	Główny Koordynator ds. organizacyjnych/ Pracownik Zespołu zarządzania projektami współfinansowanymi z EFS	Przekazanie informacji pocztą elektroniczną o zatwierdzeniu <i>Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i> komórkom CKE zaangażowanym w realizację procesów i obowiązku jego stosowania oraz publikacja dokumentu Intranecie.	Niezwłocznie	Zatwierdzony <i>Podręcznik procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i> Informacja	Zatwierdzony <i>Podręcznik procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i> Informacja	Dysk P (wspólny) dla Zespołu, katalog:... Intranet: ścieżka dojścia...
6.	Pracownik Zespołu zarządzania projektami współfinansowanymi z EFS	Archiwizacja papierowej wersji <i>Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL</i> oraz pisma IP i kopii e-maila zawierającego informację o obowiązku stosowania dokumentu w teczce akt sprawy.	Niezwłocznie	Dokumentacja	Dokumentacja w teczce akt sprawy.	-
EFEKT KOŃCOWY PROCESU: <i>Zatwierdzenie i przyjęcie Podręcznika procedur zarządzania projektami współfinansowanymi w ramach działania 3.2 PO KL oraz poinformowanie zainteresowanych i obowiązku jego stosowania.</i>						
HISTORIA ZMIAN						
WERSJA	DATA	OPIS ZMIANY			AUTOR ZMIANY	

1.0	RRRR-MM-DD	Wersja pierwotna.	1.Imię i Nazwisko – komórka organizacyjna 2.Imię nazwisko – komórka organizacyjna
2.0	RRRR-MM-DD	Wprowadzenie zmian związanych z wprowadzeniem rekomendacji wydanych w wyniku kontroli UKS.	1.Imię i Nazwisko – komórka organizacyjna 2.Imię nazwisko – komórka organizacyjna

Załącznik 3. Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD) - raport ze studium przypadku

Wstęp

Badanie zostało zrealizowane w ramach „Ewaluacji wybranych zagadnień Działania 3.2 – Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013”. Studium przypadku przeprowadzono w maju i czerwcu 2009r.

Krótki opis badanego projektu

Projekt o nazwie „Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD)” jest, zgodnie z planem Działania 3.2, realizowany w terminie od 01.10.2007 r. do 31.12.2013 roku.

Celem głównym badanego projektu jest rozwijanie metod wykorzystywania wyników egzaminów zewnętrznych do oceny efektywności nauczania. Natomiast **cele szczegółowe**, zgodnie z zapisami wniosku projektowego, to:

- Stworzenie modeli szacowania edukacyjnej wartości dodanej dla szkół różnego typu oraz dla nauczycieli;
- Zdobycie głębszej wiedzy o uwarunkowaniach osiągnięć szkolnych uczniów. Wiedza ta pozwoli stworzyć bardziej adekwatne modele szacowania edukacyjnej wartości dodanej;
- Opracowanie metod stosowania wskaźników edukacyjnej wartości dodanej przez dyrektorów szkół, rady pedagogiczne, nadzór pedagogiczny oraz organy prowadzące;
- Monitorowanie ewaluacyjnej funkcji systemu egzaminów zewnętrznych;
- Opracowanie materiałów szkoleniowych i strategii szkoleń dla potencjalnych użytkowników metody edukacyjnej wartości dodanej.

We wniosku o dofinansowanie określono pięć głównych kategorii **działań** w projekcie. Są to:

- I. Działania organizacyjne (stworzenie Zespołu, zaplecza informatycznego, integrowanie egzaminacyjnych baz danych oraz scalanie danych egzaminacyjnych z SIO, śledzenie wyników badań na świecie w zakresie EWD i współpraca międzynarodowa).
- II. Tworzenie i testowanie modeli szacowania EWD (dla gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych).
- III. Działania badawcze - pogłębienie wiedzy o uwarunkowaniach rozwoju edukacyjnego uczniów w polskim systemie oświaty (wieloletnie badania podłużne dynamiki i uwarunkowań osiągnięć szkolnych).
- IV. Monitorowanie ewaluacyjnej funkcji egzaminów zewnętrznych (badania monitorujące m.in. takie zjawiska, jak: nauczanie pod testy, oszustwa egzaminacyjne, różnicowanie się systemu oświaty na poziomie szkół podstawowych oraz gimnazjów).
- V. Przygotowanie materiałów szkoleniowych i strategii szkoleń dla potencjalnych użytkowników metody.

Metodologia

Cechą studium przypadku jest to, że jego celem nie jest generalizacja, ale zrozumienie i wnikliwy opis jednego przypadku ze względu na jego indywidualne walory poznawcze. Dlatego też celem podjętych działań badawczych było zrozumienie tego konkretnego projektu. Różnorodne metody dostarczyły danych opisowych ukazujących wielość zróżnicowanych perspektyw. Dzięki temu i poprzez triangulację możliwa była obiektywizacja przedmiotu badania.

Studium przypadku projektu „Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD)” miało na celu poznanie różnych kwestii istotnych dla ewaluacji całego Działania 3.2 oraz analizę problemów badawczych związanych z wdrażaniem projektu EWD z dwóch perspektyw:

- praktycznej, zbierającej doświadczenia osób zaangażowanych bezpośrednio w realizację projektu,
- systemowo – teoretycznej, czyli uwzględniającej opinie przedstawicieli środowisk naukowych i osób reprezentujących instytucje systemu edukacji.

Studium miało też dostarczyć danych do odpowiedzi na zamieszczone poniżej **pytania badawcze**, wspólne dla całego badania wybranych zagadnień Działania 3.2 PO KL:

1. Czy Działanie 3.2 zawiera właściwe rodzaje i formy wsparcia, pozwalające zrealizować cele Priorytetu III PO KL. Czy wyznaczają one właściwy kierunek rozwoju i modernizacji systemu egzaminów zewnętrznych?
2. Czy rodzaje i formy wsparcia w Działaniu 3.2 są spójne wewnętrznie i zewnętrznie (ze stosownymi typami wsparcia w pozostałych Działaniach Priorytetu III)?
3. Czy określono właściwe wartości wskaźników?
4. Czy realne jest osiągnięcie celów przy danej alokacji finansowej? Czy alokacja finansowa na Działanie jest adekwatna do zadań?
5. Czy system zarządzania i wdrażania w Działaniu 3.2 umożliwia osiągnięcie celów Priorytetu III oraz skuteczne i efektywne wydatkowanie środków przeznaczonych na Działanie?
6. W jakim stopniu realizowane projekty przyczyniają się do zmodernizowania systemu egzaminów zewnętrznych w kontekście zdiagnozowanych problemów, potrzeb i wyzwań zewnętrznego systemu oceniania jako narzędzia monitorowania i oceny jakości kształcenia? Czy i w jakim zakresie wskazane są korekty w realizowanych i planowanych projektach?

W badaniu wykorzystano następujące **kryteria** badawcze:

- **Trafność**
- **Skuteczność**
- **Użyteczność**
- **Efektywność**

Dane zbierane były następującymi metodami:

- 1) **Analiza dokumentów** - analizie poddano następujące dokumenty:
 - wniosek projektowy,
 - raport końcowy z ewaluacji projektu z grudnia 2008 r.
 - zawartość strony internetowej projektu: <http://www.ewd.edu.pl/index.html>.
- 2) **Wywiady pogłębione** - przeprowadzono następujące **wywiady**:
 - Indywidualny wywiad pogłębiony (IDI) z koordynatorem projektu,
 - Grupowy wywiad pogłębiony (FGI) z Zespołem Projektowym,
 - Telefoniczne wywiady indywidualne z następującymi respondentami:
 - dyrektorem Publicznego Gimnazjum Nr 1 z Oddziałami Integracyjnymi im. ks. prof. Józefa Tischnera w Chrzanowie,
 - nauczycielką Publicznego Gimnazjum Nr 4 w Chrzanowie,
 - dyrektorem Publicznego Gimnazjum w Jankowicach,
 - przedstawicielem Zespołu Obsługi Szkół i Przedszkoli w Babicach,
 - dyrektorem Zarządu Szkół i Przedszkoli w Chrzanowie,
 - Małopolskim kuratorem oświaty.

Dobór respondentów był celowy, konsultowany z przedstawicielami OKE Kraków, na terenie której projekt jest wdrażany na dużą skalę.

Wyniki

Zapoznając się przedstawionymi niżej wynikami ewaluacji należy pamiętać, że metoda EWD ma dwa zastosowania:

- ewaluacja wewnątrzszkolna – jest to narzędzie analizy wyników, które pozwala lepiej i bardziej adekwatnie ocenić różne procesy, mające miejsce w szkole, w stosunku do surowych, nieprzetworzonych wyników egzaminów; na tym poziomie mogą ją wykorzystywać szkoły i organy prowadzące;

- ewaluacja zewnętrzna - obliczanie, szacowanie syntetycznych wskaźników efektywności nauczania w szkole. Może służyć na przykład kuratorium do selekcjonowania szkół, które potrzebują wsparcia i szkół, do których warto iść, żeby się czegoś nauczyć.

Wyniki badania zaprezentowano w odniesieniu do kolejnych kryteriów określonych w ewaluacji.

Trafność

Analizując trafność projektu brano pod uwagę jego powiązanie z systemem egzaminów zewnętrznych oraz innymi projektami realizowanymi w ramach Działania 3.2 PO KL.

Projekt „Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej (EWD)” jest rozwinięciem i kontynuacją działań rozpoczętych w poprzednim okresie programowania, również współfinansowanych ze środków EFS. Dla metody EWD niezbędne jest posiadanie minimum dwóch pomiarów: wstępnego i końcowego. Stało się to możliwe w 2005 roku, kiedy pierwszy rocznik absolwentów gimnazjów miał równocześnie wynik sprawdzianu sprzed 3 lat. Koordynatorem projektu jest ta sama osoba, który rozpoczęła projekt w poprzednim okresie programowania. Opracowała ona koncepcję obydwu projektów, co zapewnia ich spójność i komplementarność.

Projekt jest jednym z 9 projektów realizowanych przez CKE w ramach Działania 3.2 PO KL. Koordynator zwracał uwagę na brak koordynacji w czasie tych projektów (sekwencji), co wzmocniłoby ich spójność między sobą i skuteczność realizacji: *Zabrakło takiej całościowej koordynacji, myślenia o tych projektach, jako o całości.* Mimo, że pierwotnie założenia takie były poczynione, to w realizacji nie można tego odnaleźć. Również stworzenie banku zadań powinno być dopełnieniem innych działań: *Nie można pracować nad bankiem zadań, jeżeli nie mamy jasnej wizji, jak te egzaminy mają wyglądać, nie mamy precyzyjnie określonych skal pomiarowych. Bez tego nie da się robić banku zadań, bo bank zadań jest do czegoś, do jakiejś struktury egzaminacyjnej.*

Podsumowując należy stwierdzić, że projekt jest adekwatny do potrzeb systemu egzaminów zewnętrznych. Jest też powiązany z pozostałymi projektami z Działania 3.2 (w szerokim ujęciu), choć brak jest bezpośrednich związków.

Skuteczność

Analiza skuteczności skupiała się na osiąganiu celów projektu. Wzięto też pod uwagę potencjalną trwałość, czyli to, co się stanie z osiągniętymi rezultatami po zakończeniu finansowania z PO KL.

Kwestią istotną z punktu widzenia analizy skuteczności badanego projektu jest określenie jego celów i sposobów ich mierzenia (wskaźników). Koordynator opracował merytoryczny projekt działań na lata 2007-2013 w formie opisu. Dokument ten przekładany był przez inne osoby na wniosek projektowy. Na tym etapie zabrakło konsultacji między pomysłodawcą, a projektodawcą. W konsekwencji zdarza się, że koordynator ma trudność z realizacją tego, co zostało zatwierdzone: *muszę powiedzieć, że często w tym się nie odnajduję, w tym sensie, że nie widzę tam tych moich merytorycznych planów i założeń - tutaj ktoś coś dopisał, coś zmienił.* Koordynator podawał przykład wskaźników w projekcie: *ktoś zadekretował, że te twarde wyniki projektu to będą wskaźniki edukacyjnej wartości dodanej zaimplementowane do 30 640 szkół (...). Dlaczego taka liczba? Mogę się domyślać, że ktoś sprawdził, ile jest ogólnie szkół w Polsce od podstawówki po szkoły ponadgimnazjalne (...). W jakimś sensie ten cel już dawno osiągnęliśmy, bo co roku szacujemy te wskaźniki na wszystkie gimnazja (...), więc jeśli chodzi o liczbę liczb przez nas wygenerowanych, to 30 000 już dawno przekroczyliśmy. Natomiast to nie jest sensowne określenie tego celu.*

W związku z tym koordynator postrzega **cel projektu** jako przede wszystkim badania nad EWD w Polsce: *deklarujemy, że efektem tego projektu będzie w miarę dojrzały pomysł.* Natomiast cele zapisane we wniosku projektowym kładą większy nacisk na wdrożenie metody. W miarę postępów prac badawczych ich wyniki są udostępniane zainteresowanym (*Niektóre elementy są już na tyle dojrzałe, że je upubliczniamy - jak właśnie szacunki Edukacyjnej Wartości Dodanej dla gimnazjów. Niektóre są jeszcze zupełnie niedojrzałe, jak właśnie prace dla szkół ponadgimnazjalnych*).

Zagrożeniem dla skuteczności projektu - dostrzegającym przez Zespół Projektowy - jest wykorzystywanie wskaźnika EDW przez osoby bez odpowiedniego przygotowania. Dlatego też za cel projektu uważają także to, *by w sposób rzetelny i porządkowy zbadać możliwości wykorzystania tej metody w Polsce; efektem ma być przygotowanie instrumentalne do tych dwóch funkcji: do ewaluacji wewnętrznej i zewnętrznej.*

Rzeczywiście realizowane **działania projektowe** to:

- **bieżące analizy danych egzaminacyjnych,**
- **badania podłużne w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych.** Badania te mają dwa cele. Pierwszy z nich to weryfikacja trafności metody: *czy możemy je traktować jako miarę edukacyjnych wartości dodanych, czy być może mamy je traktować jako miarę egzaminacyjnej wartości dodanej, czyli zbadanie przyrostu tylko między wejściem a wyjściem w przypadku gimnazjum czy szkoły ponadgimnazjalnej.* Drugim celem jest dostarczenie wiedzy, która może zostać uwzględniona w modelu np. efekt rówieśników. Z teorii wiadomo, że efekt ten występuje, jednak potrzebne są badania polskiego systemu oświaty, bo fakt, że *efekt rówieśników tak czy inaczej gdzieś działa, to nie znaczy, że u nas w Polsce też tak jest.* Jest to przykład pewnego dylematu teoretycznego, który Zespół chce za pomocą tych badań rozstrzygnąć.

Badania podłużne miały być zlecone w 2008 r. Instytutowi Filozofii i Socjologii PAN. Jednak nowelizacja ustawy Prawo Zamówień Publicznych spowodowała, że nie było możliwe podpisanie takiej umowy. W związku z tym Zespół podjął decyzję o samodzielnym przygotowaniu merytorycznym badań dla szkół podstawowych i gimnazjów oraz zleceniu w formie przetargu realizacji wyłącznie części terenowej. Jednak nie jest w stanie podołać przygotowaniu badania dla szkół ponadgimnazjalnych, ponieważ Zespół jest zbyt mały. Został ogłoszony przetarg na zaprojektowanie i realizację takiego badania, ale zdaniem koordynatora *jest podejrzenie, że nikt tego badania nie będzie mógł zrealizować. Nie mamy w Polsce firm, które by się specjalizowały w badaniach edukacyjnych i miałyby na półce gotowe narzędzia, które spełniałyby wymogi.*

- Kolejnym działaniem realizowanym w projekcie są **szkolenia**. Co roku jest prowadzona Wiosenna Szkoła Edukacyjnej Wartości Dodanej, czyli dwudniowe szkolenie dla ponad 100 osób. Członkowie Zespołu Projektowego są też zapraszani do prowadzenia szkoleń, jednak nie jest to działalność planowa w ramach projektu, *dlatego też tego nie przypisujemy w działanie Zespołu, bo w sensie formalnym to są działania finansowane przez kuratora, czy szkoły czy ośrodki doskonalenia, itd.* Do tej pory ogólnym szkoleniem zostali objęci w dużej mierze dyrektorzy gimnazjów, co może być dobrym przykładem na skuteczne rozpowszechnianie wiedzy o EWD w gronie odbiorców projektu. Jednak metoda EWD jest zagadnieniem trudnym i koordynator zdaje sobie sprawę, że szkolenie nie wystarczy, aby to metoda rzeczywiście była wdrażana: *co innego 2-3 godzinne szkolenie, a co innego faktyczne wykorzystywanie tej metody pracy w szkole.*
- **Prowadzenie strony internetowej www.ewd.edu.pl.** Na stronie zamieszczane są materiały na temat EWD, kalkulator EWD jak również informacje nt. aktualnych wydarzeń, szkoleń itp.

Podsumowując należy stwierdzić, iż opisane wyżej działania, które są rzeczywiście prowadzone w projekcie, odbiegają nieco od założeń wniosku projektowego. Podobnie jak w przypadku celów, Zespół skupia się na doskonaleniu metody, a nie na jej wdrażaniu. Jedynymi elementami wdrożeniowymi są Wiosenna Szkoła EWD i strona internetowa.

W trakcie badania zidentyfikowano czynniki, które wpływają negatywnie na skuteczność realizacji celów. Jednym z nich są **opóźnienia** w realizacji, spowodowane głównie zmianą PZP. Nowelizacja ustawy, która miała miejsce na jesieni 2008 r., wymusiła powstanie nowych procedur zamówień publicznych, co zajęło kilka miesięcy (do wiosny roku 2009). Rozpoczęcie **badania podłużnych** opóźnia się więc o prawie rok w stosunku do tego, co było planowane. Przy czym, o ile w przypadku szkoły podstawowej znajduje to uzasadnienie merytoryczne (*pojawił się problem sześciolatek w szkole i nasz projekt ma szansę być pierwszym, który będzie monitorować tę ważną reformę*), to pozostałe dwa badania są opóźnione wyłącznie ze względów proceduralnych. Zdaniem koordynatora nie będzie to jednak miało negatywnego wpływu na osiągnięcie celów, *jeśli tylko uda się wystartować te badania.* Zagrożeniem jest niewyłonienie w przetargu wykonawcy badania w szkołach ponadgimnazjalnych, co może doprowadzić do niezrealizowania tego zadania: *Jeżeli ten przetarg, który właśnie jest w trakcie, nie wyłoni wykonawcy, to jesteśmy punkcie wyjścia (...). My jako Zespół tego się nie podejmujemy, jeżeli nie powiedzie się przekazanie tego zadania firmie zewnętrznej, to trzeba będzie z tego badania zrezygnować.* Jak wspomniano wyżej, w skład Zespołu wchodzi zbyt mało osób, aby zając się jeszcze tym badaniem. Na potrzeby badania podłużnego w szkołach ponadgimnazjalnych musiałby zostać powołany zespół kilkuosobowy, a nie jest to możliwe w ramach projektu.

Kolejnym czynnikiem utrudniającym realizację projektu i powodującym opóźnienia jest konieczność **scalania danych egzaminacyjnych**. Problemem jest fakt, że nie robi się tego systemowo, a wyłącznie na potrzeby badanego projektu. Opóźnienie dotyczy scalenia danych z matury i egzaminu gimnazjalnego w 2008 r. Jak opowiada koordynator: *nie zdążyliśmy w ogóle zamówić tego w zeszłym roku, a później się okazało, że w starym trybie tego zrobić nie można. Do tej pory trwa ustalanie procedury, jak my możemy zamawiać w OKE takie scalanie danych.* Rozwiązaniem jest podpisanie porozumienia między CKE a OKE dotyczącym realizacji projektów EFS i w tym zakresie, jako szczegółowe zadanie, wpisano przygotowywanie scalonych danych. Będzie ono obowiązywało dopiero z chwilą podpisania przez dyrektorów wszystkich OKE. Zdaniem koordynatora wszystko wskazuje na to, że uda się je podpisać szybko, ale ponieważ dotyczy ono także wyników sprawdzianu i egzaminów w 2009 r., to jak

się sprawa nie wyjaśni, to nie będziemy mieli na czym pracować. Tym samym brak porozumienia między CKE i OKE będzie negatywnie odbijał się na skuteczności projektu.

Ponieważ działania podejmowane przez Zespół są nowatorskie w skali kraju, to **dotychczasowa kontrola realizacji projektu w ramach CKE ograniczała się do kwestii organizacyjnych** – czy jest on realizowany zgodnie z harmonogramem, czy poszczególne produkty są dostarczane. Jednak nie ma nikogo, kto w chwili obecnej kontrolowałby zewnętrznie ich jakość. Powodem tej sytuacji jest fakt, że nie ma w Polsce osoby, która dysponowałaby odpowiednimi kompetencjami: *Nie znam w Polsce nikogo poza naszym Zespołem, kto ma wiedzę większą w danym temacie, niż nasz Zespół.* Koordynator planuje zlecenie recenzji światowym autorytetom w dziedzinie EWD ok. roku 2011: *gdy będziemy mieli już dobrze ugruntowane pomysły z pewnością będzie potrzebna recenzja najlepszych specjalistów na świecie (...).* W tej chwili jeszcze trochę za wcześnie, myślę, że za rok, za dwa, takie zewnętrzne recenzje będą potrzebne, gdy już wyjdziemy z fazy pilotażowej. W tej kwestii są podejmowane pewne działania w projekcie: np. udział uczestników projektu w międzynarodowych konferencjach poświęconych EWD. Należy przypuszczać, że wymiana doświadczeń i nawiązywane w ten sposób kontakty ułatwią znalezienie eksperta i pozwolą w przyszłości na rzetelną ocenę produktów projektu.

Uregulowania wymagają też **kwestie prawne związane z wykorzystaniem (upublicznianiem) wyników egzaminów zewnętrznych** – m.in. kto ma to robić, w jakim zakresie, co jest legalne, co jest nielegalne? Dobrze pokazuje to przykład *OKE Kraków, która procesuje się z radnym, który domaga się upublicznienia wskaźników EWD dla gimnazjów. Mówi, że wie, że to mają, a to, że tego nie publikują, to znaczy, że ukrywają, czyli ukrywają informację publiczną.* Jak podkreślają badani, nie wynika to z ich złej woli, ale z niejasnych, nierozwiązanych dotąd kwestii prawnych. Zarazem ten przykład dowodzi, że jest to aspekt oddziałujący na skuteczność projektu.

Kwestią powiązaną ze skutecznością osiągania celów projektu jest **trwałość** jego rezultatów. Projekt jest zaplanowany w Działaniu 3.2 i ma zapewnione finansowanie do roku 2013. Problemem jest to, co się stanie po tym terminie, gdyż *ustanie projektu oznacza ustanie wszystkich działań, które są w Zespole przygotowywane, bo projekt zajmuje się badaniami nad metodą.* Zdaniem koordynatora konieczne jest nieustanne rozwijanie metody, stałe śledzenie najnowszych osiągnięć na świecie w tym obszarze. Doświadczenia innych krajów pokazują, że aby metoda była rozwijana, musi się też stać trwałym elementem lokalnego lub krajowego systemu oświaty. Rozwój metody jest też limitowany jakością samych testów egzaminacyjnych, *bo (metoda) nie wytwarza żadnej informacji z niczego. Przede wszystkim to zależy od jakości danych, którymi dysponujemy.*

Oczywiście po projekcie pozostanie wiedza przekazana w trakcie szkoleń i publikacje. Jednak szkolenia są w projekcie działalnością poboczną. Potrzebne jest zatem wdrożenie systemu szkoleń w życie, w tym określenie, kto powinien umieć stosować metodę i kto powinien szkolić grupę docelową. Prowadzenie szkoleń np. metodą kaskadową wymagałoby starannego przeszkolenia kilkuset osób, tak aby mogły przeszkolić np. wszystkich dyrektorów gimnazjów – ok. 7 tys. osób.

W projekcie powstaje wiele publikacji. Tworzenie ich przyjęto za sposób gromadzenia kapitału wiedzy, ale dla jego pomnażania niezbędne jest ich upowszechnianie. A - jak zauważyli członkowie Zespołu - *teksty tekstami, ale musi być grupa osób, która musi umieć je czytać ze zrozumieniem. Gdy my się rozpieczętnimy, to kapitał zawisnie w powietrzu.*

Użyteczność

Analiza użyteczności miała na celu identyfikację odbiorców metody EWD oraz określenie, w jaki sposób mogą ją wykorzystywać i na ile odpowiada to na ich potrzeby.

Zespół Projektowy obserwuje duże zainteresowanie wykorzystaniem metody EWD w szkołach. Z jednej strony to cieszy, ale też budzi niepokój, gdyż właściwe wykorzystanie tej metody wymaga przygotowania w zakresie statystyki, z czego być może zainteresowani przedstawiciele szkół nie zdają sobie sprawy. Jak opisuje koordynator: *To nie jest żadna czarodziejska różdżka, tylko bardziej zaawansowana metoda statystyczna analizy wyników.* Może to doprowadzić do sytuacji, w której będzie traktowana jako przejściowa moda - stosowana bez niezbędnych kompetencji, rutynowo, mechanicznie.

Ta sytuacja pokazuje więc, że potrzebne są dodatkowe działania informacyjno-edukacyjne, np. szkolenia z zakresu statystyki, ponieważ bez tego użyteczność EWD będzie jedynie fasadowa, a i efekty projektu mogą być mniej trwałe.

W trakcie badania zidentyfikowano szanse i zagrożenia związane ze stosowaniem metody EWD w szkołach, organach prowadzących i w nadzorze pedagogicznym oraz przez innych użytkowników np. rodziców. Do **szans** należą:

- **Szerokie upowszechnienie wskaźnika.** Wskaźnik EWD jest coraz bardziej popularny, a stosowany właściwie może przynieść wiele użytecznych informacji, dzięki którym szkoły mogą analizować efektywność nauczania. Jego wykorzystaniem interesują się różne grupy osób:
 - nauczyciele – jako bezpośrednio zainteresowani wynikami nauczania. W wywiadach przeprowadzonych w szkołach podkreślano jednak, że są oni dopiero na początku drogi, tzn. potrzebują dalszych szkoleń i doświadczeń.
 - samorządy czyli organy prowadzące – zmiana ustawy o systemie oświaty z 19 marca 2009 r. (wprowadziła ustęp 4. w art. 5a). Jej zapisy oznaczają, że organ prowadzący będzie musiał przedstawiać informację o wynikach egzaminów w lokalnych szkołach np. całej radzie gminy. Dotychczas nie było takiego obowiązku i, jak wynika z przeprowadzonych wywiadów, informacja taka trafiała w samorządzie gminnym wyłącznie do Komisji Edukacji (Oświaty). Zatem, oprócz tak zwanych surowych wyników egzaminów, informacja taka może uwzględniać także EWD. Dodatkowo organ prowadzący dysponuje na poziomie jednostek samorządu terytorialnego pieniędzmi na doskonalenie nauczycieli. Może więc finansować szkolenia w zakresie wykorzystania tej metody. Natomiast decyzja, czego mają dotyczyć szkolenia, należy już do dyrektorów szkół i nauczycieli. Jednocześnie badani przedstawiciele organów prowadzących postrzegają EWD jako narzędzie do badania jakości nauczania, a to z kolei – według nich – jest kompetencją nadzoru pedagogicznego (kuratorów). Dlatego też nie planują samodzielnie podejmować żadnych działań w zakresie np. podnoszenia umiejętności i wiedzy nauczycieli o EWD czy promowania wykorzystania wskaźnika w szkołach.
 - rodzice i uczniowie – informacja o wynikach egzaminów (w tym także o wskaźniku EWD dla poszczególnych szkół), która zostanie przedstawiona na sesji rady gminy, automatycznie staje się informacją ogólnodostępną. Dla rodziców i uczniów EWD może być pomocny np. w wyborze właściwej szkoły. Powinien być jednak uzupełniony informacją dotyczącą interpretacji i ograniczeń wskaźnika.
 - media - już obecnie interesują się EWD i we własnym zakresie zbierają informacje o poziomie tego wskaźnika w szkołach. Respondenci zwracają uwagę, że ograniczona liczba tematów do poruszenia oraz fakt, że niejednokrotnie lokalne media reprezentują odmienną opcję polityczną w stosunku do obecnej władzy, powodują nadmierne skupienie się na „sensacyjnym” charakterze wyników egzaminów. Według respondentów media powinny zamieszczać wyniki wraz z komentarzem, autorstwa np. kuratorium czy CKE i wskazówkami, jak EWD można interpretować.
 - nadzór pedagogiczny - Kuratorium Oświaty w Krakowie podpisało umowę z OKE Kraków, której jednym z punktów jest zbieranie na bieżąco informacji o wykorzystaniu wskaźnika EWD w szkołach w regionie. Kuratorium uzyskuje informacje m.in. czy szkoły w województwie małopolskim liczą EWD, w jaki sposób informują radę pedagogiczną, jak wykorzystują go do podnoszenia jakości swojej pracy. W ślad za podpisaniem umowy przeszkoleni zostali wizytatorzy oraz zespoły samokształceniowe dyrektorów gimnazjów (skąd informacje o EWD przekazano dalej do nauczycieli). Małopolski kurator oświaty widzi w EWD szansę uzupełnienia dotychczas posiadanych przez nadzór informacji o pracy szkół: *To jest jeden z mierników, parametrów, według których oceniamy pracę szkoły, ale nie jedyny. Wszystkie one muszą się wzajemnie uzupełniać. Niedobrze jest, jeśli o pozycji szkoły świadczy tylko wynik egzaminu zewnętrznego, ale też jest niedobrze, jeśli o jakości pracy w szkole świadczy tylko wynik EWD. Im więcej tych mierników, tym lepiej się one uzupełniają i ta wiedza, nawet jeśli jest niekompletna, to jest pełniejsza.*
- **EWD jest przeciwwagą do tak zwanych surowych wyników egzaminów** (takich jak średnia arytmetyczna), do których najczęściej odnoszą się zainteresowane egzaminami osoby i instytucje. Wskaźnik EWD dla szkoły i poszczególnych klas jest informacją, która może zrównoważyć tendencję do tworzenia rankingów szkół. Doświadczenia np. organów prowadzących pokazują, że szkoły, które w powszechnej opinii są uważane za najlepsze w gminie, wcale nie mają wysokiej wartości wskaźnika. Dzięki upowszechnieniu wskaźnika rodzice i media mogą zacząć się zastanawiać, jaka jest rzeczywista wartość szkół w ich środowisku. Nauczycielka gimnazjum z oddziałami integracyjnymi powiedziała: *jest to prawdziwy obraz tego, co my możemy, mając taką a nie inną młodzież (...) jest to autentycznie miernik naszych możliwości i naszych dzieci (...) Nie sztuką jest mieć dziecko dobre i wypuścić dobre. Sztuką jest przyjąć takie, a nie inne dziecko, i wypuścić go z umiejętnościami na jego możliwości. Należy podkreślić, że niezbędne jest prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych na temat tej metody.*

- **Łatwo dostępne materiały dotyczące EWD i działań w projekcie.** Nauczyciele pozytywnie oceniają stronę internetową projektu – jej zawartość, a w szczególności materiały teoretyczne na temat metody. Są one doskonałym uzupełnieniem wiedzy po krótkich, 3-godzinnych szkoleniach, jakie odbyli. Nie korzystają z niej regularnie, ale w zależności od potrzeb. Sam kalkulator zamieszczony na stronie uznali za łatwy do stosowania, co dowodzi, że w projekcie opracowano użyteczne narzędzie.

Jako **zagrożenia dla metody EWD** wymieniano:

- **Zbyt duże oczekiwania środowiska oświatowego wobec zastosowania wskaźnika EWD.** Zdaniem Zespołu oczekiwania wobec metody mogą być *trochę na wyrost*. Problemem jest fakt, że – zdaniem przedstawiciela Zespołu – *nie jest to prosta wielkość, którą łatwo interpretować w szkole*. A zatem metoda wymaga stałego doskonalenia, a jej użytkownicy - kształcenia.
- **Zbyt mała wiedza odbiorców informacji egzaminacyjnej o metodzie EWD.** Jeśli odbiorcy nie są odpowiednio przygotowani do interpretacji danych, to dochodzi do sytuacji, w której zdaniem przedstawicieli Zespołu: *system wytwarza informację, ale jeżeli nie ma kompetentnych odbiorców, to ta informacja idzie w próżnię, bądź nawet prowadzi do opacznych interpretacji, decyzji i jest więcej szkody niż pożytku*. Ta uwaga nie dotyczy wyłącznie szkół, ale także np. nadzoru pedagogicznego, który ma wpływ na wiele podległych sobie jednostek, a tym samym bez odpowiednich kompetencji może stanowić tzw. „wąskie gardło” w upowszechnianiu wiedzy o EWD.
- **Brak systemu szkoleń.** Szkolenia są prowadzone przez członków Zespołu, jednak jego mała liczebność powoduje, że jest to kropla w morzu potrzeb. Zakres szkoleń powinien dotyczyć nie tylko EWD, ale też innych informacji egzaminacyjnych. Aby zmienić ten stan rzeczy, potrzebne byłyby zmiany między innymi w programach nauczania w szkołach wyższych kształcących nauczycieli: *statystyka oświatowa, pomiar dydaktyczny w uniwersyteckich programach nauczania są obecne śladowo lub w ogóle nieobecne, więc co roku opuszcza mury szkół nowa grupa kandydatów do zawodu nauczycielskiego, która w dalszym ciągu nie będzie potrafiła kompetentnie korzystać z informacji wytwarzanych przez system egzaminów zewnętrznych*. W systemie oświaty potrzebna jest możliwość uzupełniania wiedzy w tym zakresie np. poprzez studia podyplomowe. Ponieważ grupa zainteresowanych EWD jest bardzo szeroka (oprócz nauczycieli należą do niej także rodzice, uczniowie, media, organy prowadzące, radni, opinia publiczna itp.), to system szkoleń i mechanizm rozpowszechniania informacji o metodzie powinien objąć także ich, w zakresie odpowiednim do ich potrzeb.
- **Ograniczenia metody.** Respondenci zwracali uwagę na ograniczenia samej metody, które powodują jej mniejszą trafność, a przez to i użyteczność. Należą do nich m.in.:
 - mała liczba uczniów w klasie, która sprawia, że wskaźnik EWD dla takiej grupy jest mniej wiarygodny;
 - nieuwzględnienie w modelu statystycznym istotnych zmiennych: środowiskowych (np. pochodzenie z terenów wiejskich) i społeczno-demograficznych. Jedna z respondentek podała też moment rozpoczęcia okresu dojrzewania (i związany z nim drastyczny spadek zainteresowania nauką) jako istotny czynnik wpływający jej zdaniem na wynik egzaminów. Gdy zjawisko to zachodzi w klasie II gimnazjum, to młodzież nadrabia zaległości w klasie III. Natomiast gdy ten krytyczny czas wypada na ostatnim poziomie nauki, to wyniki egzaminów są niższe od spodziewanych;
 - nieuwzględnienie wpływu uczniów na siebie w poszczególnych klasach; nauczyciele dostrzegają, że uczniowie wpływają na siebie wzajemnie mobilizująco lub negatywnie, jeśli chodzi o motywację do nauki;
 - niska trafność egzaminów zewnętrznych przekładająca się wprost na niską trafność wskaźnika EWD.

Niektóre z wymienionych wyżej ograniczeń wynikają z samej metody (mała liczebność klas), inne mają charakter niezależny, zewnętrzny (niska trafność egzaminów), natomiast pozostałe mogą zostać włączone do modelu, wymaga to jednak czasu i oparcia się na informacjach, które do tej pory w Polsce nie były zbierane. Dostarczeniu odpowiednich danych służą badania podłużne zaplanowane w ramach projektu.

Jak wynika z przeprowadzonego studium i zebranych w nim opinii, metoda EWD nie ma bezpośredniego wpływu na dostosowanie egzaminów zewnętrznych do potrzeb uczelni i rynku pracy. Jest to wpływ pośredni – ponieważ pozwala na bardziej racjonalne ewaluowanie efektywności nauczania, a wyższa jakość nauczania ma pozytywny wpływ na rynek pracy. Podobnie *im efektywniej uczą szkoły, tym szkoły wyższe mają lepszych kandydatów i same*

mogą lepiej działać. W tym kontekście metodę EWD należy rozumieć jako jeden z instrumentów polityki oświatowej.

Podsumowując należy stwierdzić, że odbiorcy metody EWD generalnie wysoko oceniają jej użyteczność. Niewątpliwie dostarcza ona informacji wykorzystujących wyniki egzaminu i pokazujących efektywność pracy szkół, które wcześniej były niedostępne. Jednak, ponieważ EWD jest liczone w ramach zaawansowanego modelu statystycznego, to właściwa interpretacja wskaźnika przez wszystkich odbiorców wymaga wiedzy specjalistycznej.

Efektywność

Analiza efektywności skupiała się na zarządzaniu projektem oraz czynnikach wpływających pozytywnie i negatywnie na ten obszar. Oceniano także, czy realizowane działania mogłyby być prowadzone w sposób tańszy, a jednocześnie bardziej skuteczny.

W obszarze zarządzania projektem zidentyfikowano kilka kwestii problematycznych, które wpływają zarówno na skuteczność realizacji celów, jak i na jego potencjalną trwałość. Niektóre z nich są też źródłem długotrwałej frustracji członków Zespołu.

- **Brak dobrego dokumentu organizacyjno-finansowego**, który wyznaczałby ramy projektu. Jak wspomniano wcześniej, przed rozpoczęciem projektu koordynator przygotował jego koncepcję, w tym także uproszczony plan zadaniowo - finansowy: *co trzeba zrobić, ile to będzie kosztować, kiedy to ma być zrobione na te lata 2000-2013*. Wykorzystano go do sporządzenia wniosku projektowego, jednak powstały wniosek nie jest pomocny w bieżącym zarządzaniu. Przez koordynatora jest to postrzegane jako problem: *to cały czas jest przeszkodą, że ten projekt nie posiada dobrego planu finansowego. (...) w latach 2007-2008 to była daleko idąca improwizacja*. Obecnie trwają prace nad uporządkowaniem tych kwestii w CKE.
- **Problemy proceduralne**. Brak procedur służących dobrej organizacji pracy w projekcie od początku był jego słabą stroną. Udało się je wypracować, jak to określili członkowie Zespołu: „z trudem”. Sprawdzały się one *umiarkowanie dobrze w 2007 i 2008 roku*, ale potem *okazały się już praktycznie niestosowne*. Do tej sytuacji doprowadziła nowelizacja ustawy Prawo Zamówień Publicznych na jesieni 2008 r. Koordynator nazywa to dobitnie „zapaścią proceduralną”. W konsekwencji *cztery miesiące tego roku to było poszukiwanie nowych procedur na najróżniejsze rzeczy*. Niektóre z tych procedur dotyczyły kwestii fundamentalnych, czyli zatrudnienia członków zespołu: poprzednie umowy wygasły z końcem 2008 r., nowa umowa z koordynatorem została podpisana w lutym, a z pozostałymi członkami Zespołu – w kwietniu 2009 r. Zdaniem koordynatora: *po zapaści jesiennej, procedury zatrudniania, zakupu, zlecania czy przetargów nie funkcjonują tak, jak potrzeba*.

Problemem proceduralnym, który w badanym projekcie urasta do rangi wymownego symbolu – jest niemożność zakupu komputerów i oprogramowania specjalistycznego (pakietu statystycznego). Nie udało się tego dokonać od początku realizacji projektu (!), zatem obliczenia statystyczne są wykonywane (niezgodnie z prawem) na oprogramowaniu będącym własnością OKE lub prywatną członków Zespołu. Członkowie Zespołu korzystają ze sprzętu komputerowego wypożyczonego im z CKE, zakupionego z innych środków niż środki finansowe projektu.

Innym nierozwiązanym problemem jest własność strony internetowej projektu. Ponieważ była ona potrzebna, a brakowało procedury umożliwiającej jej zakup na potrzeby projektu, to została zakupiona przez osobę prywatną - członka Zespołu. Do chwili obecnej *absolutnie nie można znaleźć procedury, żeby odkupić tę domenę za te 50 złotych* [za które została kupiona – przyp. aut.], *nawet bezpłatnie przekazać tę domenę*. Pokazuje to faktyczny paraliż proceduralny niektórych kwestii.

Raport ewaluacyjny dotyczący projektu EWD z grudnia 2008 r. precyzował szereg kwestii proceduralnych i organizacyjnych, które wymagają zmiany. Pięć miesięcy, które upłynęły od tamtego czasu do momentu realizacji niniejszego badania jest zbyt krótki, aby zweryfikować, czy wszystkie rekomendacje zostały wdrożone. Skuteczne działania podjęto w kwestii dostępu do obsługi prawnej projektu i całego Działania 3.2 (w obszarze zamówień publicznych) – zdaniem koordynatora problem ten został rozwiązany.

- **Długi czas oczekiwania na decyzje CKE**. Zespół generuje wiele pomysłów na realizację poszczególnych działań realizowanych w projekcie. Jednak wiele czasu zajmuje otrzymanie informacji zwrotnej od CKE na ich temat: *planujemy sobie jakieś działanie i musimy bardzo długo czekać czasu, żeby się dowiedzieć, czy ono jest możliwe czy nie. To jest frustrujące*.
- **Brak jasnego określenia obowiązków i kompetencji (w tym uprawnień decyzyjnych) osób zarządzających projektem - menadżera i koordynatora**. W założeniu koordynator miał się zajmować wyłącznie kwestiami merytorycznymi, a menadżer – organizacyjnymi i finansowymi. Jednak nigdy nie został precyzyjnie określony zakres zadań i odpowiedzialności każdego z nich. W konsekwencji koordynator realizuje wiele zadań, które jego zdaniem nie są merytoryczne np. dbałość o terminowe podpisywanie umów. Koordynator mówi jasno, że nie jest zainteresowany realizacją zadań o charakterze organizacyjnym, które to coraz częściej (w porównaniu z początkiem projektu) musi wykonywać: *Menadżer powinien być najbardziej sprawny organizacyjnie,*

zdeteterminowany w działaniach biurowych, niż ja. (...) Ja pod względem merytorycznym czuję się kompetentny, ale, jak zawsze podkreślałem, obowiązki menedżerskie to nie jest moja silna strona i, co więcej nie mam zamiaru, żeby była.

Drugim problemem jest brak uprawnień decyzyjnych menadżera projektu. Z perspektywy koordynatora wygląda to następująco: *zakres działań, które może podejmować menedżer, jest niedookreślony, a mam wrażenie, że niezwykle wąski. Menedżer jest tylko przekazywaniem informacji, (...) nie widzę takich obszarów, gdzie on mógłby podejmować ostateczne decyzje.* Brak tej możliwości bardzo utrudniał i spowalniał realizację projektu.

- **Problemy kadrowe.** W związku z przejęciem przez Zespół Projektowy odpowiedzialności merytorycznej za badania podłużne w szkołach podstawowych i gimnazjach wynikała potrzeba zatrudnienia trzech dodatkowych osób. Obecnie trwa procedura selekcji kandydatów na te stanowiska. Jednak *trudno pozyskiwać nowe osoby, które mają dostateczny poziom kompetencji i determinacji w działaniu.* Projekt jest realizowany zewnętrznym, poza systemem egzaminacyjnym, który określa ściśle przedziały wynagrodzenia w zależności od stanowiska i stopnia awansu zawodowego. Zakłada też zatrudnienie członków zespołu na podstawie umów cywilno-prawnych. Dzięki temu możliwe jest zatrudnianie kompetentnych osób za wynagrodzeniem odpowiadającym ich umiejętnościom. Na tę chwilę *rozwiązanie to jest funkcjonalne, bo pozwala pozyskiwać ludzi, którzy wiele potrafią.* Jednak jest to dla wszystkich członków Zespołu praca dodatkowa, wykonywana poza swoją normalną pracą zawodową. Skutkuje to, w okresach wzmożonej aktywności, pracą po kilkanaście godzin dziennie. Powoduje też poczucie zmęczenia, przepracowania. Niektórzy członkowie Zespołu deklarowali, że zrezygnują z dotychczasowego zatrudnienia i w pełni zaangażują się w projekt, o ile praca nad rozwojem EWD spełniałaby cztery warunki: 1) byłoby to zatrudnienie na umowę o pracę, dającą poczucie ciągłości, 2) wynagrodzenie byłoby adekwatne do specyficznych umiejętności, 3) warunki pracy byłyby elastyczne (system zadaniowy), 4) dawałaby możliwość rozwoju naukowego. Kwestie te są istotne nie tylko przy omawianiu efektywności prowadzonych działań, ale też z punktu widzenia zapewnienia trwałości rezultatów projektu. Jak wspomniano wyżej, trwałość projektu zapewniłoby stworzenie instytucji badawczej, jednak *nie jest to problem tylko tego projektu, ale całego systemu egzaminacyjnego, że potrzebuje on niezbyt szerokiej, ale jednak grupy osób o bardzo wysokich lub najwyższych kwalifikacjach, a istniejące rozwiązania²⁰ uniemożliwiają przyciąganie takich ludzi.*

Kolejny problem, który należy poruszyć w kontekście efektywności projektu EWD, ma charakter zewnętrzny, ogólnosystemowy. Jest nim **brak zintegrowanej bazy danych oświatowych.** W chwili obecnej Zespół kupuje na potrzeby projektu scalone dane egzaminacyjne w każdej z OKE: *W mądrze zaprojektowanej bazie danych to jest jedna procedura i po 30 sek. mamy scalone dane. A nam to zajmuje zwykle kilka tygodni i jeszcze kosztuje.* Jednak baza powinna obejmować nie tylko dane egzaminacyjne, ale także szeroko rozumiane dane oświatowe. Pewnym krokiem w tę stronę było stworzenie Systemu Informacji Oświatowej (SIO) prowadzonego przez Centrum Informatyczne Edukacji. Jednak w ocenie Zespołu SIO na obecnym etapie rozwoju nie spełnia pokładanych w nim nadziei, ponieważ powstaje bez rzetelnej analizy potrzeb odbiorców tego systemu. Zespołu, mimo że projekt jest jednym z odbiorców danych z SIO, nikt nie zapytał o potrzeby informacyjne przy tworzeniu kolejnej wersji SIO.

Jeśli chodzi o efektywność, oprócz problemów są w projekcie też takie kwestie, które należy zaliczyć do jego **zdecydowanych plusów:**

- **Zespół Projektowy.** Zespół został utworzony w poprzednim projekcie finansowanym z EFS, tak więc obecnie po prostu kontynuuje swoją pracę: *wtedy zakres działań był nieporównanie mniejszy, ale jest to ciągłość. To nie jest tak, że pracowaliśmy od nowa, zarówno jeśli chodzi o zespół, jak i przede wszystkim o ciągnięcie spraw merytorycznych.* Dzięki temu czas, który zwykle jest poświęcany na fazę wstępną (poznanie się ludzi, opracowanie koncepcji merytorycznej itp.) można było od razu przeznaczyć na działania merytoryczne. Zespół tworzy sześć osób, dwie kolejne z nim współpracują, a następne trzy zostaną wkrótce zatrudnione. Wszyscy posiadają specyficzne, wyjątkowe umiejętności i wiedzę, dzięki czemu doskonale się uzupełniają i budują unikalny kapitał intelektualny w projekcie. Dlatego też np. zwiększenie liczby zaangażowanych osób, zdaniem Zespołu, nie podniosłoby efektywności pracy. Cały Zespół jest niezwykle zaangażowany w projekt. Jak wspomniano wcześniej, dla wszystkich jest to praca dodatkowa: *zespół, który wykonał wielką pracę po godzinach z takim zaangażowaniem graniczącym z samozaparciem, kosztem własnego czasu.* Mimo nieustających problemów proceduralnych, m.in. z zatrudnieniem i płatnościami *nigdy nie pytaliśmy szefa, kiedy nam za to zapłaci.* Nie było to problemem, ale też zarówno koordynator, jak i członkowie zespołu przyznają, że nie była to dla nich sytuacja komfortowa. Jednocześnie Zespół miał świadomość, jakie stoi przed nim zadanie. Można wręcz stwierdzić, że członkowie Zespołu działają w poczuciu misji, co potwierdza opinia jednego z badanych: *te zawirowania, które najbardziej zajmują głowę naszemu szefowi, na naszą pracę nie bardzo wpływają.* Praca nad rozwojem metody EWD jest dla wszystkich

²⁰ Wynagrodzenie według „widełek” preferujące osoby z uprawnieniami nauczycielskimi. W konsekwencji specjaliści o najwyższych kwalifikacjach, ale nie będący nauczycielami, są opłacani gorzej niż ci, którzy mają uprawnienia nauczycielskie.

pasją. Chcieliby móc zajmować się tym zawodowo: *żeby to nie było tak, że my pracujemy 8 h w pracy, a potem dopiero robimy rzeczy przyjemne.*

- **Bardzo dobra komunikacja w Zespole Projektowym.** Mała liczebność i zintegrowanie Zespołu ułatwia komunikację (mimo tego, że członkowie pochodzą z różnych miast). Każdy z członków ma jasno wyznaczone zadania i wynikające z tych dwóch elementów poczucie, *że jeśli ja tego nie zrobię to nie będzie zrobione. Nie ma mnie kto zastąpić.* Regularnie odbywają się spotkania (co ok. 3 tyg.), a kontakt mailowy jest bieżący. Tą drogą możliwe jest dokonanie wielu uzgodnień kwestii merytorycznych.
- **Partnerstwo i dialog.** Praca w projekcie oparta jest na kompetencjach merytorycznych poszczególnych członków. W tych kwestiach zdanie każdej osoby jest tak samo ważne: *Tutaj zebrała się grupa ludzi, gdzie nie ma osoby, która uważa, że wie lepiej. Jeżeli chce przekonać kogoś, to musi przekonać w dyskusji. Czasami ta dyskusja jest bardzo ostra, długa, wielogodzinna - ale jest merytoryczna.* Członkowie Zespołu mają poczucie, że jest to podejście bardzo rzadkie, wręcz unikalne: *Cały czas jest dialog. To jest naprawdę ewenement. Nie wiem, jak nam się to udało. W Polsce już takich miejsc nie ma.* Inspiracji dostarczają też osoby, które wykonują dla projektu określone, krótkookresowe działania. Są to młodzi ludzie z otwartymi umysłami, którzy mogliby strasznie dużo ciekawych rzeczy w Polsce robić, a którym nie udaje się przebić. *Sądzę, że my odkrywamy takich ciekawych ludzi i strasznie się cieszymy, że ten potencjał możemy wykorzystać.*
- **Zróżnicowanie wewnętrzne Zespołu.** Członkowie Zespołu różnią się między sobą pod względem wieku, doświadczenia zawodowego, płci itp. Był to świadomy wybór koordynatora, choć nie było to główne kryterium doboru osób do pracy (główne kryterium było merytoryczne). Korzyścią jest wzajemne uczenie się od siebie, ale też zachowanie równowagi i zapewnienie ciągłości, kontynuacji działań przez młodsze pokolenia.

Wnioski i rekomendacje

Na podstawie studium przypadku można sformułować następujące wnioski i rekomendacje dotyczące projektu EWD:

- Projekt trafnie odpowiada na potrzeby egzaminów zewnętrznych, a jeszcze bardziej na potrzeby systemu edukacji, dostarczając informacji zarówno do ewaluacji wewnątrzszkolnej, jak i zewnętrznej. Jest kontynuacją działań prowadzonych przez CKE w latach 2005 – 2007.
- Cele realizowane w projekcie w rzeczywistości różnią się od celów zapisanych we wniosku projektowym. Rozbieżność ta wynika między innymi z faktu, że zapisy wniosku nie były konsultowane z koordynatorem – autorem koncepcji merytorycznej projektu.

Rekomendacja: należy zweryfikować zapisy wniosku, tak aby oddawały one rzeczywiste cele projektu i działania w nim podejmowane.

- Projekt zmierza do osiągnięcia postawionych przed nim celów. Pojawiają się opóźnienia w stosunku do harmonogramu, jednak na chwilę obecną nie stanowią one zagrożenia dla skuteczności.
- Problemem o charakterze zewnętrznym, który utrudnia realizację projektu, jest konieczność każdorazowego scalania danych egzaminacyjnych. Traktując tę kwestię szerzej, problem ten wynika z braku zintegrowanej bazy danych oświatowych. Uregulowania wymagają też kwestie prawne związane z wykorzystaniem (upublicznianiem) wyników egzaminów zewnętrznych.
- Kwestią bezpośrednio powiązaną z rezultatami osiąganymi przez projekt jest jego trwałość – konieczne jest zapewnienie rozwoju metody EWD po roku 2013, tak aby nie zaprzepaścić efektów projektu.

Rekomendacja: władze oświatowe muszą podjąć decyzję (i wynikające z nich działania), co do ewentualnej instytucjonalizacji Zespołu po zakończeniu realizacji projektu.

- Szerokie upowszechnienie wskaźnika wśród nauczycieli, rodziców, uczniów, organów prowadzących, nadzoru pedagogicznego i mediów oraz fakt, że stanowi on przeciwwagę do surowych wyników egzaminów, a także promuje łatwo dostępne materiały, to szanse związane z projektem. Natomiast zagrożenia stanowią: zbyt duże oczekiwania wobec zastosowania wskaźnika EWD, zbyt mała wiedza odbiorców informacji egzaminacyjnej, brak systemu szkoleń w zakresie EWD czy w ogóle pomiaru dydaktycznego i ograniczenia samej metody EWD.

Rekomendacja: Należy podjąć działania zmierzające do wykorzystania szans i minimalizowania zagrożeń związanych z wdrażaniem EWD na skalę całego systemu edukacji w Polsce. Ponieważ część działań wymaga myślenia w ogólnych kategoriach oświaty, sprawę trzeba traktować jako pilną, nie czekając do czasu zakończenia projektu.

- Brak dobrego dokumentu organizacyjno – finansowego, problemy proceduralne, długi czas oczekiwania na decyzje CKE, brak jasnego określenia obowiązków i kompetencji (w tym uprawnień decyzyjnych) osób zarządzających projektem - menadżera i koordynatora, problemy kadrowe – to kwestie wpływające negatywnie na efektywność projektu. Są to też sprawy powodujące frustrację członków Zespołu, a szczególnie koordynatora. Zespół Projektowy, a szczególnie jego zróżnicowanie wewnętrzne, partnerstwo i dialog, jak również bardzo dobrą komunikację pomiędzy członkami zaliczyć należy do zdecydowanych plusów, wpływających pozytywnie na efektywność.

Rekomendacja: Należy podjąć działania prowadzące do eliminacji czynników obniżających efektywność pracy. Niezwykle istotne jest też uwzględnienie przez decydentów potencjału Zespołu Projektowego. Do końca realizacji projektu powinien on być wspierany, a po zakończeniu – zachowany np. poprzez instytucjonalizację uwzględniającą w pełnym zakresie specyfikę Zespołu i jego pracy.

Załącznik 4 Raport z benchmarkingu

Wprowadzenie

Benchmarking jest metodą badawczą, ułatwiającą poszukiwanie optymalnych modeli działania w oparciu o analizę funkcjonujących i sprawdzonych dobrych praktyk. Jest to też narzędzie zarządzania, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym, ułatwiające poszukiwanie i wprowadzanie innowacyjnych rozwiązań. Jego cechą charakterystyczną jest porównywanie instytucji czy wybranych rozwiązań oraz systematyczne poszukiwanie racjonalnych sposobów realizacji określonych zadań.

Celem benchmarkingu, który zastosowaliśmy w ramach ewaluacji Działania 3.2, było porównanie sposobów doskonalenia systemu egzaminów zewnętrznych w Polsce z podobnymi systemami w dwóch państwach Unii Europejskiej.

Na podstawie analizy modeli oraz stanu rozwoju systemów egzaminów zewnętrznych, do pogłębionych analiz wybrane zostały Wielka Brytania oraz Holandia. Są to kraje, których doświadczenia związane z rozwojem egzaminów zewnętrznych miały duży wpływ na kształt polskiego systemu oceniania zewnętrznego. Ponadto o wyborze tych krajów zdecydował fakt, że przedstawiciele CKE i niektórych OKE współpracują z nimi między innymi w ramach badanych projektów – „Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych” oraz „Szkolenia pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych oraz rozwój współpracy międzynarodowej, w tym realizacja projektów ponadnarodowych”.

Punktem wyjścia na tym etapie badania były informacje o systemach egzaminów zewnętrznych i o tym, jak są one doskonalone. Szukaliśmy zatem danych opisowych oraz statystycznych zawartych na portalach internetowych oraz w innych dostępnych dokumentach, np. zebranych przez krajowe biura programu EURYDICE, dzięki czemu możliwe było zarysowanie kontekstu funkcjonowania systemu egzaminów.

Między innymi analizowane były następujące materiały, znajdujące się na stronach internetowych:

[http://www.cie.gov.pl/HLP%5Cfiles.nsf/0/1D69FE3F2056D2DCC1257068004FA7F7/\\$file/strategia_2007_2013.pdf?Open](http://www.cie.gov.pl/HLP%5Cfiles.nsf/0/1D69FE3F2056D2DCC1257068004FA7F7/$file/strategia_2007_2013.pdf?Open)

http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php

http://www.socrates.org.pl/socrates2/attach/eurydice/zalaczniki/eurydice_pl.pdf

<http://eacea.ec.europa.eu/portal/page/portal/Eurydice/EuryPage?country=NL&lang=EN&fragment=277>

<http://www.socrates.org.pl/socrates2/attach/eurydice/fisze/holandia.pdf>

<http://eacea.ec.europa.eu/portal/page/portal/Eurydice/EuryContents?country=UN&lang=EN&expandMenu=false>

<http://www.socrates.org.pl/socrates2/attach/eurydice/fisze/anwair.pdf>

<http://eacea.ec.europa.eu/portal/page/portal/Eurydice/TESEHome>

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/0_integral/046EN.pdf

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/0_integral/004EN.pdf

<http://www.socrates.org.pl/socrates2/attach/eurydice/publikacje/dekada1.pdf>

<http://eacea.ec.europa.eu/portal/page/portal/Eurydice/showPresentation?pubid=047EN>

<http://www.socrates.org.pl/socrates2/attach/eurydice/publikacje/dekada1.pdf>

<http://www.minocw.nl/english/index.html>

http://www.educationuk.org/pls/hot_bc/page_pls_all_homepage

http://ec.europa.eu/education/index_en.htm

Ponadto badaliśmy dokumenty dotyczące Wielkiej Brytanii znajdujące się na stronach:

<http://www.nfer.ac.uk/eurydice/briefingsuk/briefings-uk.cfm>

http://www.nfer.ac.uk/shadomx/apps/fms/fmsdownload.cfm?file_uuid=585D09DA-C299-53CD-AD5E-0BC73ACB905F&siteName=nfer

<http://www.ofqual.gov.uk/14.aspx>

Natomiast dodatkowe informacje o systemie edukacji i egzaminów w Holandii czerpaliśmy między innymi z poniżej podanych stron internetowych:

<http://www.onderwijsraad.nl/english/about-us>

<http://www.onderwijsraad.nl/english/files/examinations-and-examination-procedures>

<http://inca.org.uk/1339.html>

Po analizie dokumentów przeprowadziliśmy po dwa telefoniczne wywiady indywidualne z osobami – przedstawicielami instytucji, które są odpowiedzialne za koordynowanie prac związanych z wdrażaniem systemu oceniania zewnętrznego w dwóch badanych krajach. Ich celem było zebranie informacji i opinii uczestników systemu egzaminów, które nie tylko opisują poszczególne aspekty systemu, ale przede wszystkim można odnieść je do doświadczeń polskich we wdrażaniu Działania 3.2.

Zastosowaliśmy dobór celowy respondentów. Zakładaliśmy, że jeden respondent w każdym kraju będzie reprezentował instytucję wdrażającą projekty służące doskonaleniu systemu oceniania zewnętrznego. Drugi z respondentów miał być przedstawicielem ministerstwa edukacji (z departamentu nadzorującego system egzaminów zewnętrznych). Zwróciliśmy się z prośbą do lokalnych biur EURYDICE o wskazanie odpowiednich osób, które posiadałyby odpowiednią wiedzę i doświadczenia istotne dla celów naszego badania.

W Anglii przeprowadziliśmy wywiady telefoniczne z następującymi osobami:

- Pracownik Urzędu ds. Standardów Kształcenia (Office of the Qualifications and Examinations Regulator, OFQUAL),
- Przedstawiciel Qualifications and Curriculum Authority (QCA).

W Holandii natomiast wywiady były przeprowadzone z następującymi respondentami:

- Przedstawiciel Inspektoratu Edukacji,
- Pracownik CITO – Krajowego Instytutu Pomiaru Edukacyjnego.

Taka kolejność działań badawczych pozwoliła na zebranie uzupełniających się danych: najpierw ogólnych pochodzących z dokumentów, a następnie z wywiadów, podczas których można było weryfikować pewne problemy i wyjaśniać wątpliwości.

Okoliczności badania

- **Trudność w dotarciu do odpowiednich respondentów.** Mimo pomocy ze strony biur EURYDICE w Polsce, Holandii i Wielkiej Brytanii trudno było znaleźć właściwych respondentów, a następnie namówić ich do udziału w wywiadzie – między innymi z powodu trwających sesji egzaminacyjnych w obu krajach i rozpoczynających się wakacji.
- **Dłuższy niż zakładano czas realizacji badania.** Benchmarking stanowił jedynie element całego badania. Zgodnie z założeniem, miał być przeprowadzony na koniec procesu zbierania danych, tak aby wcześniej dookreślone zostały tematy wymagające zbadania. W efekcie działania badawcze rozpoczęliśmy pod koniec maja, co okazało się niewystarczające wobec trudności z dotarciem do respondentów i spowodowało opóźnienie.
- **Ograniczony zakres merytoryczny i tematyczny zebranych danych.** Przeanalizowane dokumenty oraz przeprowadzone wywiady nie są wystarczające, aby zebrać wszystkie istotne z

punktu widzenia Zamawiającego informacje. Tym samym warto tego rodzaju badanie porównawcze przeprowadzić na większą skalę, zwiększyć jego zakres – wykorzystując przy tym biuro EURYDICE oraz kontakty międzynarodowe MEN, ponieważ zebrane przez nas dane stanowią zaledwie wstęp do dalszych działań poznawczych, które warto rozwijać, aby jak najpełniej wykorzystać doświadczenia innych krajów.

- **Zmiany wprowadzane w systemie edukacji i egzaminów w Wielkiej Brytanii** (ostatnia w czerwcu 2009 roku) oraz różnorodność dostępnych informacji i związana z tym ich niespójność i częściowa nieaktualność. Powodowało to, że dotarcie do informacji o aktualnej sytuacji było niezwykle kłopotliwe. Szczególnie dotyczy to rozwiązań instytucjonalnych – nazw instytucji, zakresów obowiązków i roli pełnionej w systemie edukacji i w systemie egzaminów. W efekcie np. materiały Eurydice w języku polskim były praktycznie nieprzydatne, bowiem odnosiły się do roku 2006. Dlatego też zmuszeni byliśmy ograniczyć analizy tylko do Anglii (bez Irlandii, Szkocji i Walii), aby przy zmieniającej się rzeczywistości w brytyjskim systemie oświaty zebrać istotne dla naszego badania dane.

Wyniki

Poniżej prezentujemy wyniki badania systemu egzaminów zewnętrznych w dwóch badanych krajach: Holandii, a następnie w Anglii.

Holandia

System edukacji w ujęciu instytucjonalnym (kwestie związane z zarządzaniem, zapewnianiem jakości itp.)

W Holandii system edukacji składa się z kilku elementów: scentralizowana polityka edukacyjna państwa funkcjonuje w symbiozie ze zdecentralizowaną administracją oświatową i stosunkowo niezależnym systemem zarządzania szkołami. Wydatki publiczne na edukację w roku 2007 wynosiły 26,683 mln euro, co stanowiło 4,8% PKB oraz 18,4% wydatków publicznych całego budżetu.

Ogólne ramy funkcjonowania szkół i całego systemu edukacji w Holandii określają standardy jakościowe, wypracowane przez Ministerstwo Edukacji, Kultury i Nauki, do których przestrzegania zobowiązane są placówki edukacyjne funkcjonujące w kraju. Wszystkie kwestie nieokreślone w tych przepisach pozostają w gestii poszczególnych szkół, które mogą decydować zarówno o treściach, jak i metodach nauczania.

Ministerstwo Edukacji, Kultury i Nauki, jako jednostka rządowa, koordynuje politykę edukacyjną za pomocą przepisów i innych uregulowań prawnych, które określają m.in. strukturę systemu edukacji, zasady finansowania systemu, mechanizmy zarządzania placówkami publicznymi. Ministerstwo określa również ramowy program edukacji oraz szczegółowe treści przedmiotów obowiązkowych na różnym poziomie edukacji.

Na szczeblu krajowym funkcjonuje również niezależna od ministerstwa Rada ds. Edukacji [The Education Council], która jest organem doradczym rządu i ministrów w sprawach dotyczących edukacji.

Na szczeblu regionalnym zarządzanie szkołami leży w gestii władz prowincji (Rady Prowincji), które nadzorują zgodność działań placówek z przepisami prawnymi oraz rozwiązują spory zaistniałe w tej dziedzinie. Zadaniem władz regionalnych jest również zadbanie o odpowiednią liczbę szkół publicznych, natomiast w odniesieniu do szkół prywatnych stanowi instancję odwoławczą wobec decyzji władz gminnych.

Zasadniczą jednak władzę nad szkołami sprawują władze lokalne, które kontrolują wszystkie szkoły - zarówno publiczne jak i prywatne, z wyłączeniem szkół wyższych, które są jednostkami w pełni autonomicznymi. Organ prowadzący szkołę podstawową bądź średnią, nie tylko prowadzi administrację szkoły, ale zarządza funkcjonowaniem szkoły w tak szczegółowych kwestiach jak kwestie organizacyjne, programowe, sprawy kadrowe i rekrutacyjne.

Ogólne informacje o systemie edukacji (etapy edukacji)

Obowiązek szkolny w Holandii dotyczy dzieci od 5 do 16 roku życia, przy czym prawie wszystkie 4-latki (99,3%) uczęszczają do szkół podstawowych. Uczniowie podejmują naukę zarówno w szkołach publicznych, jak i państwowych, jednak szkoły prywatne stanowią około 70% wszystkich placówek oświatowych.

W 2003 roku w placówkach finansowanych przez państwo kształciło się 3.578 tys. uczniów i studentów, co stanowiło 22% populacji Holandii. W 2007 roku liczebność ta sięgnęła 3.695,5 tys. uczniów, z czego:

- 1663,5 tys. osób uczyło się na poziomie podstawowym,
- 941,9 tys. osób uczyło się na poziomie szkoły średniej (VO),
- 506,1 tys. osób uczyło się na poziomie szkoły średniej zawodowej,
- 373,5 tys. osób uczyło się w szkołach wyższych zawodowych
- 211,4 tys. osób studiowało na uniwersytetach

Pierwszy etap edukacji obejmuje naukę w ośmioletniej **szkole podstawowej** - od 5 do 12 roku życia.

Następnie uczniowie dokonują wyboru **szkoły średniej**, pomiędzy:

- a) 6-cio letnim liceum ogólnokształcącym (VWO), które przygotowuje do dalszej nauki na uniwersytetach (od 12 do 18 roku życia)
- b) 5-cio letnią szkołą średnią (HAVO), przygotowującą do nauki na uczelniach technicznych (od 12 do 17 roku życia)
- c) 4-ro letnią szkołą zawodową (VMBO) (od 12 do 16 roku życia) oraz następującą po niej szkołą zawodową II stopnia (MBO), obejmującą kształcenie zawodowe od 16 do 20 roku życia.

W zależności od dokonanego wyboru ostatni etap kształcenia to szkolnictwo wyższe, prowadzone przez:

- a) Uniwersytety (WO), które prowadzą studia akademickie
- b) Wyższe szkoły zawodowe (HBO), prowadzące studia zawodowe.

System egzaminów - etapy

W **szkolnictwie podstawowym** postępy w nauce określa się w oparciu o różne elementy systemu oceniania LVOS – Pupil and Education Progress System:

- 1) **System monitorowania uczniów** (Pupil Monitoring System), polegający na trzykrotnym w ciągu roku określaniu postępów uczniów w konkretnych przedmiotach lub typach przedmiotów. Stosowane są różne formy oceny – od opisowego określania postępów, przez wyliczanie średnich z ocen, po organizowanie testów podsumowujących. Wybór poszczególnych metod określania postępów uczniów należy oddzielić do każdej szkoły.
- 2) **„Testy wstępne” (Entry Test)** – są to testy przeprowadzane na koniec 5, 6 i 7 klasy szkoły podstawowej, które mierzą postępy i rezultaty edukacji uczniów w dziedzinie języka, arytmetyki (matematyki) i umiejętności podejmowania nauki (study skills²¹). Testy dla kl. 7 są uzupełnione o elementy czytania ze zrozumieniem, szybkości czytania i interpunkcję. Szkoły otrzymują wyniki testów od CITO (The National Institute for Educational Measurement) na początku kolejnego roku szkolnego, co pozwala odpowiednio ukierunkować dalszy tok nauki.
- 3) **Raporty edukacyjne** – przygotowywane pod koniec szkoły podstawowej przez szkołę dla każdego ucznia; zawierają podsumowanie postępów i rezultatów nauki, jak również rady dla

²¹ Np. umiejętność skupiania się nad konkretnym zadaniem, dyscyplinowanie się podczas nauki, organizacja toku nauczania się, odrabianie lekcji, itp.

rodziców dotyczące wyboru szkoły średniej, tak by odpowiadała kompetencjom i zdolnościom ucznia. Raport ten wystawia dyrektor szkoły w porozumieniu z nauczycielami przedmiotów. Jest on istotnym narzędziem w wyborze szkoły średniej i jest brany pod uwagę w trakcie rejestracji do szkoły średniej.

- 4) **Końcowy Test Szkoły Podstawowej** – Final Test Primary Education – jest to centralnie opracowany sprawdzian na koniec szkoły podstawowej. Nie jest on obowiązkowy, ale obecnie jest już stosowany przez ok. 80% szkół. Stanowi on podstawę dla rekomendacji dla rodziców dotyczących odpowiedniego wyboru formy i rodzaju kształcenia średniego. Test ten tworzony jest przez centralną instytucję CITO (The National Institute for Educational Measurement), przez co służy nie tylko ocenie postępów uczniów, ale daje ocenę postępów samej szkoły, a tym samym i systemu edukacji.

Obecnie Ministerstwo Edukacji, Kultury i Nauki dąży do tego, by Test Końcowy był obowiązkowy dla wszystkich uczniów, ale nadal nie są określone szczegóły jego obowiązywania.

Rekrutacja do szkół średnich odbywa się według zasad ustalonych przez poszczególne szkoły, a ostateczną decyzję na temat listy uczniów podejmuje organ prowadzący (zarząd szkoły).

Edukacja na poziomie średnim kończy się zaś egzaminem końcowym, na który składają się:

- egzamin państwowy, centralny, który składa się z języka ojczysty, matematyki, civics (nauki o życiu w demokratycznym społeczeństwie – prawa i odpowiedzialności), historii, języków obcych (angielski, francuski, niemiecki),
- egzamin wewnętrzny (szkolny), obejmujący poszczególne przedmioty wybrane przez ucznia.

Elementy **egzaminu centralnego** są zdefiniowane w standardach egzaminacyjnych określonych przez Ministra Edukacji, Kultury i Nauki. Standardy podają także liczbę testów składających się na egzamin ogólnokrajowy oraz czas ich trwania. Egzamin centralny składa się z pytań otwartych i zamkniętych wielokrotnego wyboru, a czasem zawiera też komponent praktyczny. Testy układa CITO (National Institute for Educational Measurement). Egzamin jest oceniany przez nauczyciela uczącego danego ucznia, po czym sprawdzany jest przez nauczyciela z innej szkoły.

Egzaminy szkolne są zaś przygotowywane w szkołach, które co roku określają własne standardy egzaminacyjne i przedkładają je Inspektoratowi Oświaty, który monitoruje cały system egzaminów w kraju. Standardy szkolne określają terminy poszczególnych elementów egzaminu, sposób oceniania oraz możliwości ponownego przystąpienia do egzaminu. Z niektórych przedmiotów przeprowadza się tylko i wyłącznie egzamin wewnętrzny. Egzamin szkolny składa się średnio z dwóch lub więcej testów z każdego przedmiotu, przeprowadzanych w formie pisemnej, ustnej lub praktycznej. Testy te tworzone są przez szkołę lub zewnętrzną instytucję. Oceniane zaś są przez nauczyciela uczącego danego ucznia. Wyniki z egzaminów szkolnych dostarczane są do Inspektoratu Oświaty zanim rozpoczną się egzaminy państwowe.

Wyniki egzaminu centralnego i szkolnego składają się na końcowy **certyfikat szkoły średniej**. Ostateczna ocena z każdego przedmiotu jest średnią ocen uzyskanych na egzaminie centralnym i szkolnym. Obowiązuje 10-cio stopniowa skala ocen, a oceną zaliczającą jest 6, przy czym niezaliczenie jednego przedmiotu nie oznacza nieotrzymania certyfikatu, ponieważ w kalkulacji oceny całkowitej takie niepowodzenie może być zbilansowane wysokimi ocenami uzyskanymi z innych przedmiotów.

Egzaminy końcowe w szkołach średnich umożliwiają rozpoczęcie kolejnego etapu kształcenia – odpowiednio: w średniej szkole zawodowej II stopnia (MBO), studiów w wyższej szkole zawodowej (HBO) lub na uniwersytecie.

Na poziomie szkolnictwa wyższego funkcjonują egzaminy licencjackie i magisterskie, prowadzone przez autonomiczne szkoły wyższe i uniwersytety.

System egzaminów zewnętrznych – ujęcie instytucjonalne

Standardy egzaminów zewnętrznych wyznacza **Ministerstwo Edukacji, Kultury i Nauki**, które określa je w formie sylabusu.

W proces egzaminacyjny zaangażowanych jest kilka instytucji. Przede wszystkim istnieje Centralna Komisja Egzaminacyjna **CEVO**, the Dutch National Examination Board, która reprezentuje Ministra Edukacji i ponosi ogólną odpowiedzialność za egzaminy. Treść i zakres oceny testów egzaminacyjnych formułuje **Narodowy Instytut Pomiarów Edukacji** (National Institute for Educational Measurement) **CITO**, który pełni rolę „dostawcy” egzaminów. Testy tworzone są przez specjalistów CITO z danego przedmiotu we współpracy z grupą nauczycieli danego przedmiotu. Fakt, iż w konstruowaniu pytań biorą udział aktywni nauczyciele jest określane mianem dobrej praktyki, ponieważ umożliwia to uwzględnienie w testach realnego zakresu wiedzy przekazywanej w ramach poszczególnych przedmiotów, jak również realnych możliwości uczniów. Treść egzaminów zatwierdza ostatecznie grupa specjalistów CEVO (w tym przedstawicieli uczelni wyższych), jednak to CITO jest odpowiedzialne za proces ich planowania, przeprowadzania i koordynację oraz operacjonalizację testów egzaminacyjnych. Instytut ten gra obecnie kluczową rolę we wdrażaniu końcowego egzaminu szkoły podstawowej.

Istnieje również **Centrum Jakości Egzaminacyjnej** (Examination Quality Center) KCE – wspiera działania Inspektoratu w szkołach dla dorosłych i szkołach zawodowych, monitorując poziom ich nauczania oraz nadzorując proces egzaminów zawodowych.

Podstawową jednak jednostką sprawującą kontrolę nad jakością kształcenia na poziomie ogólnokrajowym jest **Inspektorat Oświaty**. Podlega on Ministrowi Edukacji, Kultury i Nauki, ale głównie w wymiarze instytucjonalnym, bowiem w kwestii oceny jakości szkół i całego systemu edukacji zachowuje pełną niezależność i autonomię. Jak twierdzi przedstawiciel Inspektoratu, daleko posunięta autonomia tej instytucji w sferze podejmowanych działań merytorycznych jest bardzo istotna dla formułowania maksymalnie obiektywnej oceny jakości pracy szkół.

Inspektorat sprawuje zasadniczą kontrolę nad jakością kształcenia, wykorzystując do tego wszystkie elementy systemu monitorowania postępów w dziedzinie edukacji. Poszczególne jego elementy to:

- 1) Egzaminy zewnętrzne;
- 2) Badania międzynarodowe typu PISA, PIRLS;
- 3) Obowiązek samoewaluacji dokonywanej przez poszczególne szkoły (duża świadomość szkół w tym zakresie);
- 4) System Inspekcji pracy szkół;
- 5) Ogólnokrajowe testy wiedzy (w odróżnieniu od międzynarodowych)

Zadaniem Inspektoratu jest prowadzenie ciągłego procesu monitoringu jakości kształcenia w kraju. Odbyna się to poprzez organizowanie regularnych i systematycznych wizyt w placówkach edukacyjnych, prowadzenie analiz wyników egzaminów oraz innych projektów badawczych, których celem jest ocena istniejącego systemu edukacji i jego modyfikacja w miarę pojawiających się potrzeb. Wysyłane do Ministerstwa roczne raporty Inspektoratu stanowią narzędzie prowadzenia i modyfikacji polityki edukacyjnej państwa.

Inspektorat prowadzi monitoring głównie na poziomie szkół podstawowych i średnich. Prace inspektoratu w zakresie monitorowania jakości kształcenia w szkołach dla dorosłych i placówkach zawodowych wspiera Centrum Jakości Egzaminów – Examination Quality Centre (KCE), natomiast na uczelniach wyższych - Netherlands- Flanders Accreditation Organisation (NVAO).

Ze względu na wysoką autonomię szkół w planowaniu edukacji, Inspektorat w swej pracy kieruje się zasadą, że główna odpowiedzialność za jakość nauczania spoczywa na placówkach edukacyjnych, dlatego też jednym z elementów ewaluacji ogólnokrajowej są wyniki autoewaluacji prowadzonej przez poszczególne placówki edukacyjne.

Inspektorat współpracuje z CITO oraz CEVO, ale tylko w dziedzinie wymiany informacji i danych. CITO – jako jednostka monitorująca postępy uczniów, dostarcza Inspektoratowi danych, które są częścią ogólnokrajowej ewaluacji systemu edukacji.

Proces egzaminowania i związanej z nią ewaluacji zachodzi zwykle wg. następujących etapów:

1. Przeprowadzenie egzaminów w szkołach (okres ok.3 tyg. w okresie maj-czerwiec),
2. Monitoring szkoły przeprowadzany przez Inspektorat Oświaty,
3. Przesłanie wyników egzaminów do CITO (w formie uzyskanej sumy punktów),
4. Informacja o jakości przebiegu egzaminu (czy był na odpowiednim poziomie, czy był dobrze zorganizowany, czy zaistniały problemy, itp.) dociera do CEVO i CITO poprzez zarówno uczniów, nauczycieli jak i szkoły,
5. Grupa specjalistów CITO i CEVO określa standardy oceny (na podstawie przysyłanych wyników egzaminów),
6. Tablice z rozpisanyymi zasadami oceny wysyłane są przez CEVO i CITO do poszczególnych szkół (w połowie czerwca),
7. Szkoły zatwierdzają wyniki,
8. Prowadzona jest ewaluacja (przez CITO, CEVO, grupę specjalistów i nauczycieli).

Aby lepiej zobrazować skalę systemu egzaminów zewnętrznych, warto podać dane dotyczące pracowników: w CEVO pracuje ok. 35 osób, a w CITO 400-450.

Jakie problemy występują w systemie egzaminów zewnętrznych?

Zdaniem przedstawiciela Inspektoratu, w systemie edukacyjnym w Holandii została pominięta kwestia egzaminów wstępnych do szkół średnich. Zdaniem respondenta, takie egzaminy pozwalałyby ocenić wartość dodaną jaką szkoła średnia wnosi w osiąganiu przez ucznia wyników w nauce. Dla określenia roli szkoły w rozwijaniu osiągnięć edukacyjnych ucznia w konkretnym czasie niezbędna jest bowiem znajomość zarówno poziomu początkowego, jak i końcowego. Obecny system egzaminacyjny ogranicza te możliwości porównawcze, ponieważ istnieje tylko egzamin końcowy, którego wyniki nie mogą służyć do mierzenia efektywności pracy szkoły, ponieważ nie jest znany poziom początkowy ucznia rozpoczynającego edukację w szkole średniej.

Innym zdiagnozowanym przez przedstawiciela Inspektoratu problemem jest duża rozbieżność między rezultatami osiąganymi podczas egzaminów szkolnych i podczas egzaminów centralnych. Inspektorat dąży do tego, by różnica ta nie przekraczała rzędu 1-1,5 oceny, natomiast obecnie często jest ona znacznie większa. Ocena wykonywana jest na skali od 1-10, więc różnica przekraczająca 1-1.5 jest według Inspektoratu zastanawiająca – większa różnica oznacza, że wyniki egzaminów szkolnych są oceniane za srogo, albo za łagodnie.

Inspektorat Oświaty w Holandii prowadzi regularną współpracę z Wielką Brytanią celem wypracowania bardziej adekwatnych metod i wskaźników pomiaru jakości pracy szkół, przy czym dotyczy to bardziej zewnętrznej ewaluacji szkół, aniżeli systemu egzaminów. Jak twierdzi przedstawiciel Inspektoratu istnieją m.in. pomysły, by nadać każdemu uczniowi indywidualny numer egzaminacyjny, tak, by móc śledzić ścieżkę rozwojową każdego ucznia – poczynając od jego pochodzenia i sytuacji społeczno – ekonomicznej, z jakiej się wywodzi, poprzez wyniki osiągane w szkole – tak podstawowej jak i średniej. Zdaniem respondenta takie rozwiązanie dostarczałoby bardziej adekwatnej informacji o rzeczywistym rozwoju edukacyjnym ucznia.

Obecnie w Holandii postępuje proces informatyzacji egzaminów centralnych. Nadal większość egzaminów ma formę papierową, jednak regularnie wzrasta liczba egzaminów choćby częściowo skomputeryzowanych. Istnieją egzaminy IMEX, które dotyczą ICT i multimediów. Uczniowie otrzymują zadania na papierze, natomiast komputer pełni rolę narzędzia w udzielaniu odpowiedzi na zadane pytanie (w formie wideo lub z wykorzystaniem innych software). Same odpowiedzi spisywane są jednak na papierze. Istnieją również egzaminy w pełni opierające się na komputerach – CBT, w ramach których wszystkie pytania i odpowiedzi są zapisywane komputerowo. Obecnie dąży się do tego, by wszystkie egzaminy IMEX zmodyfikować do formy w pełni skomputeryzowanej CBT.

Kolejnym wyzwaniem jest wprowadzenie w edukacji zawodowej (prevocational secondary education) egzaminów złożonych z części teoretycznej i praktycznej. Choć rozwiązanie to było stosunkowo niedawno wprowadzone, istnieją już dowody na jego skuteczność. System takich egzaminów, obejmujących w ciągu kilku lat 16 godzin sprawdzianów, stanowiących spójną całość monitorowania zarówno wiedzy teoretycznej, jak i praktycznych zdolności jest istotnym mechanizmem motywującym uczniów do nauki.

W Holandii dąży się również do nadania systemowi egzaminów centralnych większej elastyczności, co pozwoli uwzględnić w systemie egzaminowania umiejętności obsługi multimedialnej, umożliwi szybsze organizowanie egzaminów poprawkowych, jak również umożliwi wcześniejsze rozpoczynanie edukacji wyższej przez uczniów wybitnie uzdolnionych. Dąży się również do minimalizacji obciążenia organizacyjnego szkół, związanego z przeprowadzaniem egzaminów. Można to osiągnąć m.in. poprzez odejście od jednego egzaminu przeprowadzanego w jednym czasie, na rzecz niejednoczesnych egzaminów prowadzonych oddzielnie dla poszczególnych grup uczniów.

Projekty unijne w systemie egzaminów

W Holandii w systemie egzaminów w niewielkim stopniu korzysta się z funduszy unijnych. Środki unijne stosowane są do modernizacji oddzielnych elementów prowadzonego monitoringu edukacji np. na rozwój narzędzia pozwalającego określić jakość ICT stosowanego w szkołach. Większość jednak działań podejmowanych jest z własnych środków, czyli z funduszy rządowych. Inspektorat stara się co prawda aplikować o nowe granty, m.in. we współpracy z innymi Inspektoratami w Europie, jednak zwykle są to fundusze pozaunijne. Są to zwykle granty przeznaczone na rozwój pewnych aspektów zewnętrznej ewaluacji szkół oraz na współpracę bilateralną. Przykładem takiego projektu jest obecna współpraca CITO z instytucją w Chorwacji, która ukierunkowana jest na rozwój systemu zestandaryzowanych testów. Jest to jednak jedyny projekt w dziedzinie ewaluacji zewnętrznej, o którym słyszał przedstawiciel Inspektoratu. Tego typu projekty Inspektorat prowadzi samodzielnie bądź we współpracy z SICI (The Standing International Conference of Inspectorates). Jeśli zaś chodzi o wykorzystywanie wyników takich projektów badawczych jak PISA/PIRLS to Inspektorat w Holandii stara się wykorzystywać te dane, porównując je ze swoimi wynikami monitoringu jakości szkół, w celu poszukiwania przyczyn dużej rozbieżności wyników testów między szkołami.

Równocześnie czasami parlament holenderski składa zamówienie na wykonanie jakiegoś projektu, ale bez wsparcia funduszy europejskich. Inspektorat proszony jest m.in. o sprawdzenie jak szkoły wypełniają zasadę minimalnej liczby godzin nauczania lub też proszony jest o zbadanie zasięgu dyskryminacji w szkołach czy też o sprawdzenie poziomu zdolności lingwistycznych i matematycznych w szkole podstawowej. Tego typu projektami zajmuje się wydzielony w Inspektoracie Wydział Badań i Rozwoju, gdzie pracuje ok. 10 osób. Zdaniem przedstawiciela Inspektoratu w realizowaniu projektów dotyczących sytuacji edukacyjnej w Holandii, nie ma większych trudności merytorycznych. Problemem jest jednak trudność w znalezieniu odpowiedniego personelu do badań, ponieważ Inspektorat może zatrudnić ograniczoną liczbę osób, a działania i informacje niezbędne do realizacji określonych projektów nie zawsze mieszczą się w regularnej pracy inspektorów. Dlatego też czasami to uniwersytety stają się lepszymi wykonawcami podobnych badań. W samym Wydziale Badań i Rozwoju Inspektoratu Oświaty czasami umożliwia się doktorantom prowadzenie prac badawczych nad tematem, interesującym zarówno uniwersytet jak i Inspektorat, co w pewnym stopniu rozwiązuje problem kadrowy.

Wielka Brytania - Anglia

System edukacji w ujęciu instytucjonalnym

System edukacji w Anglii jest tworzony i koordynowany przez **Ministerstwo ds. Dzieci, Szkół i Rodzin** (Department for Children, Schools and Families (DCSF)), które zastąpiło istniejące do 2007 roku **Ministerstwo Edukacji i Umiejętności** (Department for Education and Skills). Zadania dotyczące edukacji wyższej i zawodowej (procesu zdobywania kwalifikacji zawodowych) realizuje nowo utworzone (w czerwcu 2009 roku) Ministerstwo Biznesu, Innowacji i Umiejętności (Department for

Business, Innovation and Skills (BIS)), które powstało m.in. z Ministerstwa Innowacji, Uniwersytetów i Zdolności (Department for Innovation, Universities and Skills (DIUS)).

Ministerstwo ds. Dzieci, Szkół i Rodzin jest odpowiedzialne za cały obszar związany z systemem edukacji i wsparciem dzieci i rodzin – poczynając od planowania i monitorowania edukacji w szkołach, poprzez zapewnianie dzieciom zintegrowanych usług edukacyjnych, po kierowanie polityką państwa w dziedzinach związanych z dziećmi i młodzieżą. Ministerstwo to jest odpowiedzialne za opracowanie podstaw programowych, które określa ok. 80% zajęć lekcyjnych.

Ministerstwo Biznesu, Innowacji i Umiejętności odpowiada zaś za rozwój nauki i innowacji, jak również rozwój niezbędnych zdolności zawodowych na poziomie edukacji ustawicznej i szkolnictwa wyższego.

W 2008 roku wydatki publiczne na oświatę wyniosły w Wielkiej Brytanii 79,9 miliardów funtów, z czego 27,7 miliarda stanowiły wydatki centralne, a 52,3 miliarda wydatki lokalne. W skali całego kraju stanowiło to 5,5% PKB.

W Anglii w chwili obecnej działają dwie kluczowe instytucje systemu oceniania zewnętrznego. Jedną z nich jest Qualifications and Curriculum Authority (QCA), powołana w 1997 r. w celu rozwoju i regulowania programów nauczania, oceny uczniów w szkołach oraz rozwoju edukacji. W 2007 r. podjęto decyzję o wydzieleniu zadań regulacyjnych do odrębnej instytucji: Office of the Qualifications and Examinations Regulator, OFQUAL. Obecnie toczą się prace, które mają uczynić OFQUAL zupełnie niezależną instytucją, a QCA przekształcić w niezależną agencję: The Qualifications and Curriculum Development Agency (QCDA).

QCA zajmuje się:

- szeroko pojętym koordynowaniem i modernizacją narodowego programu nauczania (national curriculum), tak by istniał równy dla wszystkich dostęp do usług edukacyjnych wysokiej jakości.
- rozwijaniem innowacji w dziedzinie edukacji, we współpracy z odpowiednimi aktorami społecznymi (stakeholders) i strategicznymi partnerami – tak jak np. nowe kwalifikacje dyplomowe (Diploma qualifications) i Qualifications and Credit Framework.
- koordynacją administracyjną procesu oceniania i egzaminowania (dystrybucja testów, zabezpieczanie poprawnego ich przebiegu w szkołach, zapewnianie szkoleń dla egzaminatorów etc.). Obowiązek ten QCA przejęło od funkcjonującej do niedawna National Assessment Agency.

Ofqual jest zaś instytucją stojącą głównie na straży jakości prowadzonych egzaminów i systemów przyznawania kwalifikacji zawodowych. W związku z tym Ofqual:

- monitoruje komisje egzaminacyjne (awarding bodies), tak by kwalifikacje, które przyznają, były sprawiedliwie i porównywalne z innymi kwalifikacjami,
- monitoruje wypełnianie standardów w przyznawaniu kwalifikacji oraz w przeprowadzaniu egzaminów i testów,
- kontroluje, czy dostęp do możliwości uzyskiwania umiejętności jest równy dla wszystkich kandydatów,
- odpowiada za jakość procesu oceniania egzaminów, testów i innych elementów systemu oceniania, tak by uczący się otrzymywali wyniki, na które zasługują.
- działania promujące efektywne nauczanie (poprzez stosowanie wniosków z prowadzonego monitoringu, ewaluacji i diagnozy).

Ponadto działalność szkół jest kontrolowana przez inspektorów z instytucji Ofsted.

Obecnie (od listopada 2008 roku) instytucją pełniącą nadzór nad edukacją nieobowiązkową jest **The Learning and Skills Improvement Service (LSIS)**, która powstała na bazie wcześniej istniejącej Agencji Zapewniania Jakości (Quality Improvement Agency, QIA). Instytucja ta dba o poziom edukacji nieobowiązkowej prowadząc programy, oferując usługi wspierające i modernizujące proces kształcenia nieobowiązkowego. Jest to również jednostka niezależna od ministerstwa.

Na poziomie szkolnictwa wyższego istnieje jeden, wspólny dla całej Wielkiej Brytanii organ - **Agencja ds. Zapewniania Jakości w Szkolnictwie Wyższym (Quality Assurance Agency for Higher Education, QAA)**. Będąc własnością organizacji reprezentujących rektorów uczelni wyższych, jest ona w pełni niezależna od rządu. Instytucja ta prowadzi monitoring jakości szkół wyższych, identyfikuje dobre praktyki funkcjonowania uczelni, tworzy rekomendacje dla przyszłego rozwoju.

Na szczeblu lokalnym za edukację odpowiadają **lokalne władze edukacyjne (local education authorities)**, których jest 172 na terenie Anglii. Odpowiadają one za utrzymywanie określonych standardów kształcenia w szkołach funkcjonujących na danym terenie. Od wprowadzenia nowej Ustawy o Edukacji i Inspekcji, władze lokalne tworzą również strategię edukacyjną dla danego regionu.

Szkoły w Anglii charakteryzują się daleko posuniętą autonomią. Kieruje nimi organ zarządzający (governing body), złożony z przedstawicieli różnych grup (rodziców, nauczycieli, przedstawicieli władz, społeczności lokalnej etc.). Organ ten odpowiedzialny jest za kierowanie placówką, tak by spełniała wyznaczone standardy, prowadzenie procesu edukacji oraz ewaluowanie postępów szkoły.

System edukacji w Anglii uległ w ciągu ostatnich kilku lat ogromnym przeobrażeniom – zostały uchwalone kluczowe dla systemu edukacji dokumenty (Ustawa o Edukacji i Inspekcji, Ustawa o Edukacji, Biała Księga Umiejętności), wprowadzono szereg zmian instytucjonalnych włącznie z utworzeniem nowego ministerstwa. Wprowadzano również wiele zmian i eksperymentów w dziedzinie oceny osiągnięć uczniów i systemie egzaminów.

Zmiany te miały prowadzić do bardziej czytelnego zarządzania systemem edukacji, jednak w rzeczywistości, jak twierdzi pracownik Ofqual, spowodowały, że system edukacji w Anglii jest coraz bardziej scentralizowany, zamiast utrzymywać niezbędną równowagę między działaniami scentralizowanymi a pewną autonomią placówek szkolnych.

Etapy edukacji

W roku szkolnym 2005/06 populacja uczącej się młodzieży stanowiła 58% całej populacji Wielkiej Brytanii w wieku 0-29 lat²². Edukacja obowiązkowa w Anglii dotyczy dzieci w wieku 5-16 lat, przy czym obecnie dąży się do tego, by obowiązek ten wydłużyć do 18 roku życia. W Anglii funkcjonują trzy typy szkół:

- szkoły publiczne (community schools) - stanowią one większość szkół, są zakładane i w całości finansowane przez lokalne władze edukacyjne.
- szkoły społeczne (voluntary schools) - pierwotnie zakładane przez organizacje i instytucje społeczne (głównie kościoły), obecnie są w znacznym stopniu finansowane przez lokalne władze edukacyjne.
- szkoły fundacyjne (foundation schools) - są finansowane przez lokalne władze edukacyjne, ale stanowią własność organu zarządzającego szkołą lub fundacji charytatywnej.

Znacząca większość uczniów uczęszcza do bezpłatnych szkół publicznych. W roku szkolnym 2006/2007 uczęszczało do nich 9 milionów uczniów, co stanowiło ok. 92% wszystkich uczniów szkół podstawowych i średnich w Zjednoczonym Królestwie. Z placówek prywatnych korzystało 0,7 mln osób czyli 7% wszystkich uczniów. Co ciekawe, proporcje te pozostają na tym samym poziomie od lat siedemdziesiątych²³.

Edukacja obowiązkowa dzieli się na 4 kluczowe etapy – Key Stages [KS]:

- KS1 - wiek: 5-7 lat;
- KS2 – wiek: 7-11 lat;

²² Overview of education systems in England, Wales and Northern Ireland – Eurydice at NFER, May 2008

²³ Overview of education systems in England, Wales and Northern Ireland

- KS3 – wiek: 11-14 lat;
- KS4 – wiek: 14-16 lat.

Na każdym etapie istnieją z góry ustalone przedmioty, stanowiące podstawę programową, które szkoła musi wypełnić w określonym czasie (Key Stage). Wyznaczają one ramy i kierunki, w jakim powinna się rozwijać edukacja w określonym wieku uczniów.

Na cały system edukacji w Anglii składają się następujące placówki edukacyjne:

- 1) siedmioletnia szkoła podstawowa obejmująca okres nauki od 5 do 11 roku życia,
- 2) siedmioletnia szkoła średnia – obejmująca okres od 11 do 18 roku życia.

Kształcenie na poziomie średnim nieobowiązkowym czyli od 16 do 18 roku życia można w Anglii odbyć w jednym z 3 typów szkół średnich:

- *Sixth form college,*
- *Further education college,*
- *Tertiary college,*

- 3) Szkoła wyższa obejmująca trzy typy uczelni:

- Uniwersytety (universities)
- Kolegia edukacji wyższej (higher education colleges)
- Kolegia uniwersyteckie (university college)

System egzaminów

Wstęp do szkół podstawowych i średnich jest otwarty i publiczny – wymaga zapisania dziecka przez rodziców do konkretnej szkoły. Promocja do następnej klasy odbywa się automatycznie i nie jest uzależniona od ocen uzyskiwanych w toku nauki. Pod koniec każdego kluczowego etapu (KS1, KS2, KS3) przygotowywane są oceny dotychczasowych osiągnięć ucznia (statutory assessment arrangements), które zwykle opierają się na ocenie dokonanej przez samego nauczyciela, ale czasami tworzone są w oparciu o wyniki testów tworzonych i sprawdzanych przez instytucje zewnętrzne wobec szkoły. Pieczę nad nimi sprawuje The Qualifications and Curriculum Authority (QCA), która jest instytucją zewnętrzną wobec Ministerstwa, sprawującą kontrolę nad realizowaniem przez szkoły podstawy programowej, wypełnianiem ogólnokrajowych standardów, jak i monitorującą sposób oceniania osiągnięć uczniów (assessment arrangements). Szkoła co roku zobowiązana jest do wysłania rodzicom przynajmniej jednego pisemnego raportu osiągnięć i postępów w nauce ucznia. Obecnie szkoła podstawowa nie kończy się żadnym sprawdzianem, jak również nie ma żadnych ogólnych zasad rekrutacji, egzaminów do szkoły średniej. Wcześniej istniały sprawdziany z krajowej podstawy programowej zarówno pod koniec szkoły podstawowej (koniec etapu KS2, w wieku 11 lat), jak i pod koniec trzeciego etapu edukacji KS3, w wieku 14 lat. Szczególnie znaczące dla systemu edukacji w Anglii było niepowodzenie Sprawdzianu z Krajowej Podstawy Programowej (National Curriculum Test), który na skutek dużych uchybień organizacyjnych został wycofany w bieżącym roku szkolnym. Obecnie zrezygnowano w ogóle z tego typu sprawdzianów i zastąpione je oceną osiągnięć ucznia, dokonywaną przez nauczycieli.

Rekrutacja do szkół średnich dokonywana jest również na podstawie zapisów i autonomicznej decyzji szkoły. Pod koniec szkoły średniej tj. w wieku 16 lat uczniowie przystępują do cyklu egzaminów, które prowadzą do uzyskania Ogólnego Certyfikatu Szkoły Średniej (General Certificate of Secondary Education (GCSE)). Na ten rodzaj dyplomu składa się szereg egzaminów z poszczególnych przedmiotów ogólnych, jak i z przedmiotów zawodowych. Nie ma jednego, ogólnokrajowego systemu egzaminowania, choć określone jest, że muszą być to egzaminy czy sprawdziany przeprowadzane i oceniane przez instytucję zewnętrzną. Czasami sprawdziany te są oceniane przez szkołę, a następnie weryfikowane przez inną zewnętrzną instytucję, która sprawdza je pod kątem jednolitego oceniania. Sprawdziany mogą przybierać formę egzaminu ustnego, praktycznego sprawdzianu umiejętności oraz egzaminu pisemnego, w zależności od rodzaju konkretnego przedmiotu nauczania.

Kwalifikacje i oceny uzyskane na tym etapie umożliwiają wstęp do szkół średnich II szczebla (Sixth form college, Further education college, Tertiary college). Nie istnieją jednak ogólne zasady rekrutacji do szkół średnich II szczebla. Są one określane przez poszczególne szkoły, które zwykle uzależniają w jakimś stopniu przyjęcie ucznia od wyników uzyskanych w ramach certyfikatu GSCE.

Szkoły średnie II szczebla kończą się ogólnopaństwowym egzaminem, umożliwiającym kontynuowanie nauki na poziomie wyższym. W zależności od rodzaju szkoły istnieją 4 typy takich egzaminów, które prowadzą do otrzymania odpowiednich świadectw:

- 1) **świadectwo ukończenia kształcenia ogólnego na poziomie zaawansowanym** - General Certificate of Education Advanced level examination (GCE A-levels).

Certyfikat ten otrzymywany jest na podstawie egzaminu GCE *A-level*, który obejmuje egzaminy z przedmiotów wybranych przez uczniów z listy przedmiotów nauczanych w danej szkole. Zwykle uczniowie przystępują do egzaminu z trzech wybranych przedmiotów.

- 2) **Świadectwo ukończenia kształcenia ogólnego na poziomie zaawansowanym z przedmiotów dodatkowych** - The Advanced Subsidiary Examination (GCE AS-level);
- 3) **Świadectwo ukończenia kształcenia zawodowego na poziomie zaawansowanym**, GCE A-levels in applied subjects (wcześniej Certyfikat Edukacji Zawodowej Vocational Certificates of Education);
- 4) **Państwowe kwalifikacje zawodowe** (National Vocational Qualifications (NVQs).

Na tym poziomie nie prowadzi się egzaminów, ale uczniowie wykazują się kompetencjami w wykonywaniu określonych zadań zawodowych.

Oceny uzyskane na powyższych świadectwach są zwykle warunkiem przyjęcia na uczelnie wyższe, ale nie dzieje się to automatycznie. Nie ma jednego, z góry określonego poziomu wyników egzaminów A-levels, które umożliwiają wstęp do uczelni wyższych. Uczelnie bowiem są placówkami autonomicznymi, które same określają kryteria przyjęć kandydatów. Zwykle wymagane jest zdanie 2-3 egzaminów A-levels, ale ostateczna rekrutacja do szkoły wyższej odbywa się na zasadach konkursowych, ustalanych przez konkretną uczelnię.

Kwalifikacje akademickie nie stanowią kwalifikacji państwowych, lecz są przyznawane przez poszczególne uczelnie. Uprawnienia do przyznawania własnych tytułów, stopni i innych kwalifikacji posiadają uniwersytety, kolegia uniwersyteckie oraz niektóre kolegia edukacji wyższej.

System egzaminów zewnętrznych – instytucje

W Anglii funkcjonuje rynek kwalifikacji, czyli instytucji, które odpowiedzialne są za uznawanie kwalifikacji – przeprowadzanie egzaminów, oraz instytucji kupujących te usługi: szkół, kolegiów itd. Za faktyczną organizację egzaminów odpowiadają Komisje Egzaminacyjne (Awarding bodies)²⁴. To one są odpowiedzialne za cały proces egzaminowania, w tym m.in. za tworzenie samych testów jak i zatrudnianie osób sprawdzających wyniki egzaminacyjne. Aby uzyskać status Komisji Egzaminacyjnej, konieczne jest przejście szczegółowego procesu akredytacji, a przeprowadzenie którego odpowiada w Anglii OFQUAL. Instytucja ta odpowiada za regulowanie rynku egzaminów zewnętrznych: zapewnienie ich jakości oraz porównywalności.

Ofqual współpracuje z komisjami egzaminacyjnymi w ramach Rady ds. Kwalifikacji (Joint Council for Qualifications), jak również w ramach Ofqual. Pracownicy Ofqual spotykają się z przedstawicielami komisji celem wspólnego wypracowywania zasad funkcjonowania systemu egzaminów. Ofqual organizuje również różne spotkania techniczno-organizacyjne jak np. spotkanie mające ustalić zasady wypełniania ocen w trybie elektronicznym, tak, by testy wypełniane komputerowo i odręcznie były jednakowe i porównywalne.

²⁴ Opis rynku kwalifikacji zawiera raport opracowany przez QCA pt. *Annual qualifications market report*, QCA, 2008

Za upublicznienie wyników egzaminów odpowiadają również komisje egzaminacyjne. W gazetach drukowane są „tabele ligowe”, które są zestawieniem uzyskanych wyników w danej szkole. Jak twierdzi przedstawiciel Ofqual tabele te są jednak dość sztucznym tworem, ponieważ listy te są obciążone dość dużym marginesem błędu, jeśli porównuje się postępy w wynikach egzaminów uczniów danej szkoły w kolejnych latach. Z drugiej jednak strony zestawienia te stanowią dla rodziców rodzaj przewodnika po szkołach pod względem ich jakości. Mimo istniejącego marginesu błędu, zdaniem przedstawiciela Ofqual tabele te są dobrą metodą publikowania wyników egzaminów.

W Anglii nie istnieje jeden system informatyczny gromadzący wyniki egzaminów w całym kraju. Jest wiele systemów, różnych w zależności od komisji egzaminacyjnych. Istnieje na przykład system SCORIS, stosowany w ocenianiu zewnętrznym, ale towarzyszy mu różnorodność systemów gromadzenia samych wyników. Szkoły posiadają też Informatyczny System Zarządzania, który powinien być kompatybilny/zgodny z systemem komisji egzaminacyjnych.

Badania międzynarodowe typu PISA, PIRLS prowadzone są przez organizacje zewnętrzne wobec rządowych instytucji edukacyjnych. Departament ds. Dzieci, Szkół i Rodzin prowadzi zwykle procedurę konkursową zapewniającą, że tego typu badania zostaną przeprowadzone przez instytucję zewnętrzną taką jak np. Narodowa Fundacja Badań Edukacyjnych (National Foundation for Educational Research).

Problemy i wyzwania systemu edukacji i systemu egzaminów

Obecnie w Anglii toczy się wiele dyskusji dotyczących systemu egzaminów i procesu przyznawania kwalifikacji. Wyniki egzaminów są coraz lepsze, ale równocześnie w mediach podejmowana jest dyskusja na ten temat. W dyskursie publicznym stawiane jest pytanie, czy jest to efekt ogromnych inwestycji, jakie w ostatnim czasie poczyniono w sferze edukacji (a tym samym zainwestowano ogromne pieniądze w modernizację systemu edukacji) czy po prostu testy i egzaminy są z roku na rok coraz łatwiejsze. Jak zauważył przedstawiciel Ofqual zażartość tych dyskusji nie wpływa dobrze na młode pokolenia, które słyszy w mediach, jak to ich wysiłki i postępy w nauce są sukcesywnie pomniejszane i tłumaczone coraz niższymi wymaganiami.

Innym problemem jest komputeryzacja egzaminów i ich wyników. Ludzie obawiają się takich zmian, ponieważ wierzą, że to spowoduje uproszczenie testów, które będą zawierały głównie pytania wielokrotnego wyboru, uniemożliwiając tym samym uczniom możliwość udzielania własnej, nieschematycznej odpowiedzi.

W ostatnim czasie, na skutek dużego odsetka ocen najwyższych (A), do skali oceniania egzaminów na poziomie A-levels została wprowadzona ocena A*, która ma wyróżniać „najlepszych wśród najlepszych”.

Zmianą niedawną wprowadzoną jest też włączenie do praktycznych zdolności zawodowych znajomości języka angielskiego, matematyki oraz umiejętności komputerowych, co stanowi wyjście naprzeciw potrzebom pracodawców, tak by nie musieli oni narzekać, że ich pracownicy nie umieją literować albo dodawać.

Ważnym problemem, z jakim się zetknął angielski system edukacyjny w ostatnim czasie, to zupełne fiasko wprowadzenia Sprawdzianu z Krajowej Podstawy Programowej (National Curriculum Test) dla czternastolatków (z języka angielskiego, matematyki i nauk ścisłych). Powstało wiele trudności wokół systemu i sposobu ich oceniania. Egzamin ten był zaplanowany jako wysoko skomputeryzowany proces, ale niestety w rzeczywistości wiele jego elementów nie funkcjonowało według założeń. W wyniku tego niepowodzenia wycofano egzamin z systemu, zmienił się też w ogóle system egzaminów zewnętrznych, czego przejawem jest m.in. powstanie Ofqual.

Zdaniem przedstawiciela Ofqual w ostatnim czasie w Anglii zachodzi wiele pozytywnych zmian w sferze edukacji, czego przykładem jest choćby wprowadzenie nowego systemu kwalifikacji - Diploma. Nadal jednak bardzo skomplikowane są techniczne aspekty jego funkcjonowania. Zdaniem przedstawiciela Ofqual na poziomie rządowym w zbyt niskim stopniu uwzględnia się techniczne i organizacyjne możliwości wdrażania nowych rozwiązań w dziedzinie edukacji. Na przykład zakłada się, że kwalifikacje

wydawane przez wszystkie awarding bodies będą porównywalne. Ale, jak zauważa przedstawiciel Ofqual, bardzo trudno jest udowodnić, że dane kwalifikacje są porównywalne.

Projekty unijne w systemie egzaminów

Projekty prowadzone w systemie egzaminów, kierowane przez Ofqual, są finansowane głównie ze środków rządowych, a nie ze środków unijnych. Jak twierdzi przedstawiciel Ofqual trudno jest zdobyć fundusze na akademickie badania jakości egzaminów. Sam Ofqual finansuje takie badania egzaminów, ale głównie w zakresie ich operacjonalizacji i organizacji. Trudno bowiem zrobić badanie o tym, jak usprawnić system egzaminów.

Jednak wszystkie działania podejmowane w ramach Ofqual są działaniami projektowymi, posiadającymi grupę zarządzającą, kierowników departamentów, koordynatora projektu i pracowników. Monitorowanie wdrażania projektów dokonywane jest na podstawie rejestru ryzyka (risk register) i regularnej aktualizacji projektów. Grupa Zarządzająca (group management) rozważa istotność i szansę pojawienia się danego zagrożenia, następnie go kategoryzuje według stopnia ważności. Projekt więc rozwija się w oparciu o wyniki tak prowadzonego rejestru ryzyka.

Rejestr ryzyka wykorzystywany jest również do inicjowania projektów: stosowany jest do zdiagnozowania podstawowych zagrożeń dla istniejących rozwiązań systemu egzaminacyjnego, co ma prowadzić do ich minimalizacji. Zdaniem przedstawiciela Ofqual najtrudniejszymi kwestiami pojawiającymi się w trakcie wdrażania projektów są istniejące ograniczenia czasowe oraz wielość celów wyznaczanych do osiągnięcia. Przykładem jest National Curriculum Assessment, który miał wyznaczonych 22 celów, co od samego początku było niemożliwe do realizacji. Jak zauważa pracownik Ofqual wynika to z faktu, że politycy działają trochę w oderwaniu od rzeczywistości – chcieliby tworzyć prawo, służące równocześnie wielu celom, zamiast ograniczyć zasięg pewnego działania do 2-3 celów, tym samym zwiększając jakość planowanych działań.

Komisje egzaminacyjne są niezależnymi jednostkami, które mają dość dużą swobodę w ustalaniu sposobów zarządzania projektami związanymi z systemem egzaminów. Jak zauważa przedstawiciel Ofqual jest tak dlatego, że rząd i ministerstwo bardziej interesują wyniki egzaminów, ich przebieg, koszty, spełnianie standardów niż sposób zarządzania danym projektem.

Przedstawiciel Ofqual nie jest przekonany do tego, by Anglia mogła doradzać innym krajom w dziedzinie systemu egzaminów. Jego zdaniem współpraca międzynarodowa jest najbardziej udana wtedy, gdy pomaga osiągać konsensus w ramach danego państwa. Współpraca taka jest potrzebna i efektywna, jeśli prowadzi do odpowiedzenia sobie na pytanie o przyczyny istnienia systemu egzaminów - po co chcemy, by istniał system egzaminów? - oraz o celowość jego istnienia – co chcemy przez niego osiągnąć? Jak pokazuje doświadczenie kraje, w których osiągnięto największy sukces w tej sferze osiągnęły go poprzez wypracowanie dość dużego stopnia decentralizacji systemu. Przykładem jest Holandia, gdzie w rzeczywistości to nauczyciele dokonują większości ocen. Jak zwraca uwagę przedstawiciel Ofqual dla poprawnego funkcjonowania systemu edukacji, niezbędne jest znalezienie balansu między systemem częściowo scentralizowanym i częściowo zdecentralizowanym, tak by dla ludzi było zrozumiałe jakie są cele i jak mają być one osiągnięte.

Jak twierdzi też pracownik Ofqual system w Anglii coraz bardziej się centralizuje, co – jego zdaniem – nie jest procesem pożądanym. I zauważa też, że to jaki system przyjmuje się w danym kraju, bardzo zależy od kultury oraz tradycji w sposobie zarządzania danego państwa i jest to dość powszechne, że wpływa to na obecnie tworzone systemy.