

Iwona Wagner

Lokalne dylematy edukacyjne

Chowanna 2, 66-71

1997

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

„Chowanna”	Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego	Katowice 1997	R. XL (LI)	T. 2 (9)	s. 66--71
------------	--	---------------	---------------	-------------	-----------



Iwona WAGNER

Lokalne dylematy edukacyjne

W trakcie procesu decentralizacji kraju wyłania się zupełnie nowa, na tle dotychczasowych doświadczeń, rzeczywistość lokalnej polityki edukacyjnej. Rzeczywistość ta jest suwerenna i istnieje realnie, niezależnie od tego, jakie są nasze zamiary i oczekiwania wobec niej. Część tej rzeczywistości stanowi również polska oświata, jej poziom i przydatność w reformowaniu każdego segmentu życia społecznego.

„Przyjmując prawdę o zagrożeniach współczesnej szkoły w Polsce, formułuję tezę, że w naszym społeczeństwie, a konkretnie w środowisku lokalnym miast i wsi, istnieją siły, które po zmobilizowaniu mogą skutecznie pomóc szkole. Mogą one pomagać nie tylko w rozwiązaniu jej problemów finansowych, lokalowych i zaopatrzeniowych w pomoce szkolne i dydaktyczne, ale także w organizowaniu zagrożonego dziś z powodu licznych trudności procesu dydaktycznego i wychowawczego. Siły te to konkretni ludzie, ich wiedza, umiejętności, zdobyte w życiu doświadczenie zawodowe i społeczne, chęć i zapał do społecznego działania dla dobra innych. Przy ich pomocy, odszukanych i wykorzystanych jako sprzymierzeńców i sojuszników szkoły, można podnieść — bez dodatkowych nakładów finansowych (co jest dziś ważne) — jakość organizowanego w szkole procesu dydaktyczno-wychowawczego” — stwierdza Tadeusz Aleksander (1996).

Umocniają się ośrodki władzy samorządowej jako samodzielne ośrodki lokalnej polityki edukacyjnej. Centra władzy lokalnej otwierają szanse i nadzieje na takie zmiany, jakich dotychczas nie udało się w naszym kraju przeprowadzić. Szansę polskiej oświaty upatruje się w tworzeniu lokalnej

polityki edukacyjnej. Zarówno w świetle doświadczeń innych krajów, jak i z obserwacji naszych działań, wiadomo już z całą pewnością, że dzięki powstaniu nowej polityki edukacyjnej proces edukacyjny może stać się bardziej skuteczny i przydatny.

W zakres lokalnej polityki edukacyjnej wchodzi cała sfera praktycznego funkcjonowania wszystkich typów szkół, system doskonalenia zawodowego dorosłych, kształtowanie preferencji edukacyjnych społeczności lokalnej, sposoby wykorzystania potencjału intelektualnego i zawodowego. Lokalny bowiem ośrodek polityki edukacyjnej musi działać na dobrze rozpoznanym terenie, realizującym konkretne potrzeby własnego środowiska. W obrębie swoich uprawnień decyzyjnych musi oceniać lokalne możliwości, stwarzając pełne pole realizacji podjętych decyzji edukacyjnych, wreszcie musi być jedynym i ostatecznym decydentem odpowiedzialnym za całokształt polityki edukacyjnej.

Przygotowywana w Polsce wielka zmiana systemu oświatowego zmusza lokalne ogniwa decyzyjne do ponownego, poważnego, a przede wszystkim praktycznego sformułowania naczelných zasad lokalnej polityki edukacyjnej. Do niedawna wielu ludziom wydawało się, że życie indywidualnych osób oraz mniejszych i większych społeczności można było łatwo i dość szybko zmieniać, w myśl takich czy innych założeń teoretycznych. Dzisiaj wiemy już, że jest inaczej i że próby podporządkowania rzeczywistości przyjętym *a priori* teoriom są skazane z góry na niepowodzenie. Sztuka kierowania zmianami nie polega głównie na poszukiwaniu i wcielaniu w życie teoretycznych modeli idealnej rzeczywistości. Zmiana bowiem jest częścią, żeby nie powiedzieć — sposobem naszego życia indywidualnego i zbiorowego. Nieustannym przeobrażeniami podlegamy wszyscy — pojedynczy ludzie, instytucje, wreszcie całe społeczności i państwo. Od kilkudziesięciu lat tkwimy w ciągłym procesie zmian. Od niedawna natomiast wiemy, że zmiana nie oznacza zawsze wzrostu, rozwoju, doskonalenia procesu postępu społecznego, ale może też oznaczać coś przeciwnego — cofanie się, rozkład, degradację systemu wartości, przerwanie lub odejście od sprawdzonych form i metod pozytywnego rozwoju.

Proces kształtowania się lokalnej polityki edukacyjnej to proces społeczny. Podlega wszystkim uwarunkowaniom, mającym wpływ na jego przebieg i ostateczny wynik. Proces społeczny bowiem oznacza istotną zmianę proporcji pomiędzy „starym i nowym” w skali masowej lub lokalnej. Zmiany w zachowaniu ludzi, zasługujące na miano procesu społecznego, tylko częściowo poddają się sterowaniu. Doświadczenia wielu społeczeństw wykazały, że praktycznie biorąc, nie da się wymusić takich zmian nawet za pomocą najbardziej radykalnych środków lub dzięki największym wyrzeczeniom. Takim procesem społecznym jest system oświaty, który również od

kilkudziesięciu lat podlega ciągłemu procesowi „reformowania”, „modernizowania”, „dostosowania”, „przyspieszania”.

W polskim systemie oświaty funkcjonował dotąd schemat reformowania, polegający na badaniach i diagnozowaniu sytuacji, potem przygotowywaniu przez ekspertów projektu stanu docelowego, a następnie „wdrażaniu” — czyli próbie takiego uformowania materii życia społecznego, jak zakładał projekt. Tak było w przypadku projektowania reformy systemu edukacyjnego, określonego przez prof. Czesława Kupisiewicza i prof. Jana Szczyńskiego.

Wiadomo też, że każdy system administracyjny edukacji funkcjonuje dość autonomicznie i jeżeli podda się go próbie „reformowania” z zewnątrz, to zostanie przetworzony i zaadaptowany do już funkcjonującego. W ten sposób nawet najtrafniejsze propozycje rozwiązań częściowych, przychodzące spoza utrwalonego systemu, będą filtrowane, adaptowane, a w ostateczności odrzucone przy najbliższej okazji. Jest to, zdaniem znawców problematyki edukacyjnej państwa, jeden zasadniczy i główny powód dotychczasowych niepowodzeń w reformowaniu systemu edukacyjnego.

Profesor Tadeusz Lewowicki (1995), oceniając dokonujące się przemiany w systemie edukacyjnym w Polsce, stwierdza: „Demokratyzacji oświaty przeszkadzają różne bariery, współtworzone także przez administrację oświatową. Już ustawa z roku 1991 i inne akty legislacyjne ograniczyły zakres uprawnień społeczności nauczycielskiej. Tryb powoływania kadry kierowniczej, miejsce i rola związków zawodowych w zakładach pracy (szczególnie w zakresie spraw kadrowych) — świadczą nie tyle o demokratyzacji, co raczej o dążeniu do ponownej centralizacji ważnych decyzji oraz do etatyzacji. Jaskrawymi przykładami są radykalne zmiany kadrowe dokonywane przy przejmowaniu szkół przez administrację terenową. Zmiany te rzadko można uznać za uzasadnione merytorycznie, często zaś mają one charakter posunięć politycznych.”

Chociaż ocena ta została sformułowana w 1995 roku, zachowała ona w pełni aktualność w warunkach realizacji lokalnej polityki edukacyjnej w 1997 roku.

Transformacja systemu edukacyjnego opiera się obecnie na zmianie podejścia do reformy, odrzuca się m.in. praktykę ogłaszania utopijnych dekretów, które ustanawiały „słuszną” rzeczywistość, ale tylko na papierze. Generalnie, nie chodzi tu o likwidację ogólnokrajowej polityki edukacyjnej, lecz tylko o to, żeby oprócz decyzji centralnych na kształt tej polityki wpływały też decyzje i działania ośrodków lokalnych, bo tego najbardziej brakowało w „starym” systemie. A zatem, oprócz planów w skali ogólnopństwowej musi pojawić się myślenie i działanie w skali lokalnej, które przetworzą ogólne założenia na konkretne decyzje lokalne, uwzględniając konkretne potrzeby, warunki, a także lokalne tradycje. W tym ujęciu lokalna

polityka edukacyjna wchodzi w całą sferę praktycznego i pełnego funkcjonowania środowiska. Staje się głównym obszarem decyzyjnym lokalnego samorządu, który dopiero zdobywa pierwsze doświadczenia.

W tym miejscu należy zadać sobie zasadnicze pytanie: Kto tworzy lokalną politykę edukacyjną? Kto jest podmiotem lokalnej polityki edukacyjnej? Oczywiście wiadomo, że są to statutowe ciała samorządu terytorialnego, radni samorządu lokalnego, dyrektorzy i kierownicy placówek oświatowych, nauczyciele. To również rodzice dzieci, którzy oczekują spełnienia podstawowego zadania rodzicielskiego — przygotowania młodzieży do startu życiowego, a także działacze oświatowi, gotowi do udzielenia wsparcia procesowi reform. Jest to aparat władzy wykonawczej samorządu — zarząd gminy.

Dostrzegamy istotny układ formalny, który wywiera wpływ na programowanie, realizowanie, analizowanie i ocenianie lokalnej polityki edukacyjnej. Jest to układ: władza uchwałodawcza, wykonawcza, dyrektorzy placówek oraz grono specjalistów, wspierających proces reformowania i umacniania reformy systemu edukacyjnego.

Nie mam uprawnień do opiniowania ani pełnego rozeznania w ocenie poszczególnych członów lokalnego systemu edukacyjnego. Nie to jest również tematem moich rozważań. Pragnę natomiast, na podstawie dostępnej literatury przedmiotu, odnieść się do podstawowych dylematów edukacyjnych, skumulowanych obecnie w obrębie lokalnej polityki edukacyjnej.

Z dotychczasowych moich doświadczeń nad reformowaniem systemu edukacyjnego można ułożyć katalog głównych czynników wypaczających naczelną zasadę nowoczesnego systemu edukacyjnego. Można też wypunktować obszary pozostające w sferze teorii, dostosowanej do koniunktury ideologicznej i formalnej. Jedno można już dzisiaj stwierdzić z całą odpowiedzialnością: dotychczasowa reforma systemu edukacyjnego osiągnęła stan optymalny — formułowania zasadniczych rozwiązań organizacyjnych. Pierwsze kroki zostały poczynione, było to przekazanie sieci placówek oświatowych pod bezpośredni nadzór samorządów terytorialnych. Fakt ten skłania do postawienia następnego pytania: W jakim zakresie organa samorządowe były i są przygotowane do samodzielnego, odpowiedzialnego i skutecznego zarządzania lokalną polityką edukacyjną? Obserwacja i dotychczasowe oceny tego zagadnienia są zróżnicowane, kładzie się nacisk na niepowodzenia lub nieumiejętność wykorzystania faktycznego obszaru decyzyjnego pozostawionego do dyspozycji lokalnych władz samorządowych.

Do najczęstszych negatywnych zjawisk autorzy raportów lub opracowań zaliczają: niski poziom znajomości podstawowych rozwiązań teoretycznych i ich praktycznych zastosowań w lokalnej polityce edukacyjnej, brak skutecznych mechanizmów, wymuszających przyjęcie rozwiązań lokalnych, nieumiejętność porozumienia się na wszystkich szczeblach lokalnego systemu

edukacyjnego w wypracowaniu wspólnego stanowiska, brak określenia preferencji zbiorowości lokalnych co do organizowania sieci placówek oświatowych, brak zbilansowania kwalifikacji kadry dydaktycznej, uwzględniającego proponowane zmiany kierunków nauczania, brak perspektywicznej wizji lokalnej polityki edukacyjnej, która najczęściej sprowadza się do bieżących zagadnień, np. w kwestii rozwiązywania bezrobocia.

Drugim obszarem dylematów edukacyjnych pozostaje problem poziomu i jakości kadry nauczycielskiej. Oceny tego zjawiska pozostają od wielu lat skrajnie zróżnicowane: od stwierdzenia, że kadra nauczająca jest przygotowana i w całości akceptuje zasady reformy systemu edukacyjnego, do uznania ją za egoistyczną, konserwatywną, nisko kwalifikowaną, nastawioną wyłącznie na zaspokajanie własnych korzyści, nie przygotowaną, a nawet wrogo nastawioną do reformy systemu edukacyjnego. W tym kontekście uwidocznione zostają zapóźnienia organizacyjne lokalnych systemów edukacyjnych, niska skuteczność i brak umiejętności rozwiązywania ich przez aparat wykonawczy — zarządy gmin.

Następnym zagadnieniem, pozostającym w sferze dylematów edukacji lokalnej, jest baza materialna placówek oświatowych, ich wyposażenie, lokalizacja, adaptacyjność do zmieniających się potrzeb. Problem ten pogłębia jeszcze często nie uregulowany stosunek prawny własności obiektów dydaktycznych. Jeżeli na to nałożymy dodatkowo niskie lub niewystarczające środki na bieżące potrzeby, to okazuje się, że problem bazy materialnej stanowi jeden z głównych dylematów edukacji lokalnej.

Kolejną kwestią do rozstrzygnięcia przez władze samorządowe będzie sprecyzowanie kierunków rozwoju lokalnego szkolnictwa wszystkich stopni. W tym problemie mieszczą się również od dawna nie spełnione ambicje grup wpływu na tworzenie nowych kierunków nauczania, często w oderwaniu od potrzeb i możliwości realizacyjnych. Bywają sytuacje powoływania nowych placówek bez rozeznania się w możliwościach ich funkcjonowania, a nade wszystko — zatrudnienia absolwentów po ukończeniu szkoły. Powodem tego stanu najczęściej okazują się aspiracje, wygórowane ambicje regionalne, a także nieporozumienia między wszystkimi ogniwami współtworzącymi lokalny system edukacyjny.

Na podstawie zgłaszanych przez lokalne środowiska pedagogiczne i samorządowe wniosków, dezyderatów i konkretnych propozycji rozwiązań oraz uwzględniając opracowania i prognozy lokalnego systemu edukacyjnego, staram się formułować wstępne hipotezy, w głębokim przekonaniu, że są one zgodne z założeniami reformy systemu edukacyjnego lub przynajmniej nie szkodzą one podstawowym celom tej reformy. Podnoszone i formułowane tu dylematy mieszczą się w obrębie podstawowego pytania: Czy lokalny system edukacyjny, z jego wszystkimi atrybutami efektywności, jest możliwy

w aktualnych warunkach społeczno-gospodarczych, a przede wszystkim programowych, do wcielenia w życie? (Sławiński, 1996, 1997).

W swoim artykule starałam się uwypuklić najważniejsze problemy i zagadnienia pod kątem krytycznej analizy lokalnego systemu edukacyjnego. Przedstawiłam temat w formie bardziej zapisu publicystycznego niż naukowego komunikatu. Zdaję sobie sprawę z wielostronnych uzależnień i skomplikowanych procesów mających wpływ na lokalną politykę edukacyjną. Ważność tej polityki dostrzegają wszystkie ogniwa samorządności terytorialnej, liderzy reformy edukacyjnej, pracownicy zarządów gmin, a przede wszystkim sami nauczyciele.

Jak wskazałam wcześniej, zmiany dokonujące się w sferze edukacji lokalnej zależą od poparcia wszystkich ogniw frontu edukacyjnego; ostatecznym efektem będzie pełna realizacja zasad i form lokalnej polityki edukacyjnej.

Bibliografia

Aleksander T., 1996: „Edukacja”, nr 3, s. 66—71.

Lewowicki T., 1995: *Przemiany oświaty*. Warszawa.

Sławiński S., 1997: *Raport o stanie edukacji w mieście Częstochowa. Stowarzyszenie na rzecz Reformy Szkolnej*. Warszawa. [Maszynopis, wyniki badań pt. *Preferencje edukacyjne mieszkańców Częstochowy*].

Sławiński S., 1996: *Reforma szkolna w III Rzeczypospolitej*. Warszawa.