

AGENDA POLSKA
REFORMY

SZKOŁA DLA ŻYCIA

KTO ZAPŁACI ZA NASZE EMERYTURY?

Krzysztof Konarzewski



WARSZAWA 2018

**AGENDA POLSKA (www.zpp.net.pl/projekty/agenda-polska/)
jest projektem realizowanym przez środowisko ZPP/WEI, którego celem
jest przygotowanie strategii rozwoju Polski oraz rozwiązań ustrojowych
i prawnych w najważniejszych dla Polski obszarach.**

Tekst © Fundacja Warsaw Enterprise Institute
Zdjęcie na okładce © Khakimullin, Chroma Stock
Projekt okładki: Justyna Saraczyn
Redakcja techniczna: Iwona Wardzyńska

Wydanie I
Warszawa 2018

ISBN: 978-83-948073-3-7

Wydawca: Związek Przedsiębiorców i Pracodawców
Fundacja Warsaw Enterprise Institute
ul. Nowy Świat 33
00-029 Warszawa
biuro@zpp.net.pl; www.zpp.net.pl
office@wei.org.pl; www.wei.org.pl

Spis treści

I.	Punkt wyjścia	5
II.	Program kształcenia	6
2.1.	Cele edukacji	6
	Dziesięć celów polskiej edukacji w I połowie XXI wieku	7
2.2.	Treść kształcenia	10
	Nadmiar treści	12
	Nadmiar wymagań werbalno-abstrakcyjnych	14
	Ignorowanie indywidualnych zainteresowań	15
	Zasada doboru treści kształcenia	17
	Instytucjonalizacja podstawy programowej	19
2.3.	Metodyka kształcenia	21
2.4.	Ocenianie osiągnięć uczniów	23
	Egzaminy zewnętrzne	23
	Ocenianie wewnętrzne	24
III.	Układ szczebli i typów szkolnictwa	26
3.1.	Wiek obowiązku szkolnego	26
3.2.	Okres obowiązkowego kształcenia powszechnego	27
3.3.	Okres kształcenia zróżnicowanego	29
	Szkoła branżowa I stopnia	29
	Technikum	30
	Szkoła branżowa II stopnia	31
	Liceum ogólnokształcące	31
3.4.	Rozwiązania organizacyjne	32
	Szkoły elitarne	34
	Szkolnictwo niepubliczne	34
IV.	Nauczyciele	35
4.1.	Wykształcenie nauczycieli	35
4.2.	System awansu zawodowego	36
V.	Szkoła	39
5.1.	Kultura szkoły	39
5.2.	Zarządzanie szkołą	40
5.3.	Finansowanie szkół	41
5.4.	Zarządzanie systemem oświaty	43
VI.	Literatura	45

Uczymy się nie dla życia, lecz dla szkoły – ubolewał przed dwoma tysiącami lat Seneka. Dziś powiedziałby to samo. Polska szkoła jest dobrze urządzoną wyspą. Rządzi się własnymi prawami. Żąda pilności i posłuszeństwa. Nagradza dyplomem ukończenia. Temu, kto go dostanie, będzie wolno zapomnieć większość rzeczy, których się uczył.

Po latach nie najlepszych doświadczeń pora wrócić do myśli Seneki. Polską szkołę trzeba silniej sprząc z życiem kraju, tak by trud uczniów wypłacił się im lepszą przyszłością na rynku pracy i pomógł mądrzej, bardziej odpowiedzialnie układać sprawy osobiste.



I. PUNKT WYJŚCIA

U podłoża większości projektów oświatowych leżą dwa przesady: że oświata może być narzędziem zmiany społecznej i przedmiotem centralnego planowania. Różni reformatorzy obiecują: oto projekt zupełnie nowej szkoły; jeśli przekonamy polityków, by uznali go za własny i wprowadzili w życie mocą ustaw i rozporządzeń popartych monopolem państwa na przymus, to wkrótce pojawi się nowy człowiek i zacznie budować nowe społeczeństwo. O tym, że są to przesady, przekonuje sama definicja oświaty.

Szkoła to część socjalizacji – fundamentalnej instytucji społecznej mającej na celu kolektywną nieśmiertelność: utrzymywanie przy życiu duszy społeczeństwa, mimo wymierania jego członków. Dusza to kultura, dorobek pokoleń. Składają się na nią schematy współdziałania ludzi w zaspokajaniu potrzeb zbiorowości oraz najcenniejsze wytwory niematerialne i materialne. Lokalne schematy współdziałania, wśród nich język, są zaszczepiane młodym pokoleniom w rodzinie. Przekazywanie schematów ponadlokalnych wymaga socjalizacji wyżej zorganizowanej. Od końca XVIII w. odbywa się ona w krajowych systemach oświaty. Nazywa się tak układ szczebli i typów szkół wraz z mechanizmem ich zasilania i sterowania oraz leżącą u ich podstawy myśl, która określa cele i treść kształcenia.

Ponieważ oświata odtwarza kulturę społeczeństwa, każdy projekt oświatowy, który zakłada zerwanie ciągłości kolektywnego doświadczenia, pozostanie na papierze (historia nie zna udanych rewolucji oświatowych). Ale odtwarzanie kultury nigdy nie jest dokładne, toteż zaszczepianie zmian jest możliwe, jeśli tylko mieszczą się one w obszarze tolerancji danego schematu współdziałania. Obiecująca reforma oświatowa polega na wprowadzaniu małych zmian, które mogą przynieść duże dobro.

Niniejszy projekt zakłada takie zmiany we wszystkich warstwach systemu oświaty:

- programie kształcenia,
- ustroju szkolnym,
- nauczycielskiej pragmatyce zawodowej,
- zarządzaniu i finansowaniu.



II. PROGRAM KSZTAŁCENIA

Program kształcenia to dusza systemu oświaty. Ciało, czyli układ szczebli i typów szkół oraz zasoby kadrowe i materialne, powinno służyć duszy. Dostosowywanie programu do ustalonych szczebli i typów szkół jest błędem brzemienym w konsekwencje.

W programie można wyróżnić cztery warstwy:

- deklaracje celów edukacji,
- opis treści kształcenia,
- metodykę nauczania,
- metody oceniania osiągnięć uczniów.

Podjęcie celowo-racjonalne zakłada prymat celów edukacji i traktuje treść oraz metody jej udostępniania jako środki do celów. Dzięki tej relacji cele stają się kryteriami doboru treści i metod: w zakres nauczania wchodzi tylko te składniki, które są niezbędne do osiągnięcia któregoś celu lub przynajmniej temu sprzyjają. Jednak we wszystkich dokumentach programowych III RP cele i treści określano niezależnie od siebie. Cele utarło się formułować w górnolotnym języku pod dyktando panującej ideologii, a treść ujmować w formie list zagadnień lub wymagań wobec ucznia. Wskutek tego cele nie stanowią uzasadnienia doboru treści, a empiryczne sprawdziany opanowania treści przez uczniów (przede wszystkim dane systemu egzaminów zewnętrznych) nic nie mówią o osiąganiu celów edukacji przez krajowy system oświaty. Ministerstwo Edukacji Narodowej, wydawnictwa oświatowe i same szkoły koncentrują się na doborze treści, wikłając się przy tym w przewlekłe spory, które rozstrzygnąć mogłoby jedynie kryterium celu.

2.1. CELE EDUKACJI

Cel to wyobrażenie stanu rzeczy kończącego określone przedsięwzięcie. W odniesieniu do edukacji cele to cechy charakterystyczne absolwenta szkoły. Deklaracje celów są odpowiedzią na pytanie, które mógłby zadać każdy członek społeczeństwa: po co utrzymujemy szkoły i każemy naszym dzieciom spędzać w nich całe 12 lat? Odpowiedzi, jakie można znaleźć w naszym prawie oświatowym, są ogólnikowe i niejasne.

Cele edukacji są sformułowane w ustawie o systemie edukacji oraz w podstawach programowych mających status rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej. W ustawie (2016) czytamy:

„Nauczanie i wychowanie – respektując chrześcijański system wartości – za podstawę przyjmuje uniwersalne zasady etyki. Kształcenie i wychowanie służy rozwijaniu u młodzieży poczucia odpowiedzialności, miłości Ojczyzny oraz poszanowania dla polskiego dziedzictwa kulturowego, przy jednoczesnym otwarciu się na wartości kultur Europy i świata. Szkoła winna zapewnić każdemu uczniowi warunki niezbędne do jego rozwoju, przygotować go do wypełniania obowiązków rodzinnych i obywatelskich w oparciu o zasady solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności”.

Obowiązująca podstawa programowa wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego w szkole podstawowej (MEN, 2017) stanowi:

„Celem wychowania przedszkolnego jest wsparcie całościowego rozwoju dziecka. Wsparcie to realizowane jest przez proces opieki, wychowania i nauczania – uczenia się, co umożliwia dziecku odkrywanie własnych możliwości, sensu działania oraz gromadzenie doświadczeń na drodze prowadzącej do prawdy, dobra i piękna. W efekcie takiego wsparcia dziecko osiąga dojrzałość do podjęcia nauki na pierwszym etapie edukacji. [...]

Kształcenie w szkole podstawowej stanowi fundament wykształcenia. Zadaniem szkoły jest łagodne wprowadzenie dziecka w świat wiedzy, przygotowanie do wykonywania obowiązków ucznia oraz wdrażanie do samorozwoju. Szkoła zapewnia bezpieczne warunki oraz przyjazną atmosferę do nauki, uwzględniając indywidualne możliwości i potrzeby edukacyjne ucznia. Najważniejszym celem kształcenia w szkole podstawowej jest dbałość o integralny rozwój biologiczny, poznawczy, emocjonalny, społeczny i moralny ucznia”.

Powyższe deklaracje są wyrażone w języku wartości ogólnych i uniwersalnych, cenionych zawsze i wszędzie. Oświata jednak funkcjonuje tu i teraz, w określonym momencie dziejów określonego społeczeństwa. Jeśli szkoła ma być bliżej życia, trzeba sprząc deklaracje ogólnych celów edukacji z potrzebami życia społecznego, politycznego i gospodarczego Polski w pierwszej połowie XXI w. Racjonalne podejście do planowania oświatowego wymaga, by cele edukacji były odpowiedziami systemu oświaty na rodzące się w kraju i na świecie sposobności i zagrożenia. Tak rozumiane cele opisują podmiotowe warunki wykorzystania sposobności i uniknięcia zagrożeń. Cele można umiejscowić w trzech sferach: pracy, życia społecznego i życia osobistego.

Dziesięć celów polskiej edukacji w I połowie XXI wieku

Praca. Warunkiem dalszego rozwoju polskiej gospodarki – od czego zależy pomyślność Polaków – jest właściwe przygotowanie młodych pokoleń do pracy. Na dzisiejszym rynku pracy najważniejsza jest zdolność wykorzystywania zasobów umysłowych do tworzenia projektów rozwiązania problemów. Trzonem tej zdolności są trzy kompetencje¹:

- I. komunikacyjne – rozumienie słuchanych i czytanych tekstów w języku polskim oraz obcym i skuteczne porozumiewanie się z innymi w celu znajdowania i doskonalenia rozwiązań problemów, w tym umiejętność prowadzenia dyskusji i rzeczowy stosunek do krytyki,
- II. logiczne i matematyczne – poprawne rozumowanie i wykrywanie błędów logicznych, korzystanie z danych empirycznych podczas przekształcania odczuwanych trudności na ściśle zdefiniowane problemy i sprawdzania rozwiązań, umiejętność przekładu

¹ Przez kompetencję rozumie się najczęściej wewnętrzną dyspozycję do generowania odpowiedzi z nieskończonego zbioru odpowiedzi. Na przykład kompetencja językowa to zdolność odbierania i nadawania nieskończonego zróżnicowanych wypowiedzi. To, co faktycznie zostaje powiedziane, zależy od planu rozwiązania sytuacji, w której znajduje się mówiący. Przeciwnością kompetencji jest nawyk: dyspozycja do odpowiadania w jeden określony sposób na określoną sytuację.

Program kształcenia

sytuacji opisanej w języku naturalnym na model matematyczny i celowe przekształcanie tego modelu,

- III. komputerowe: korzystanie z technologii informacyjnej w celu poszukiwania informacji i tworzenia projektów rozwiązania problemów.

Życie społeczne. Dzisiejsze społeczeństwo polskie cierpi na deficyt współpracy. Najważniejszym warunkiem współpracy jest zdolność uzgadniania celów i środków wspólnego działania. Trzonem tej zdolności są trzy kompetencje:

- IV. racjonalne podejście do problemów społecznych: zajmowanie zrównoważonego, czyli uwzględniającego wszystkie punkty widzenia, stanowiska, czasowe zawieszanie sądu w warunkach niepełnych lub sprzecznych informacji, krytycyzm wobec jednostronnych haseł, niepewnych doniesień i populistycznej propagandy,
- V. szacunek do człowieka oparty na chrześcijaństwie: uznanie równoprawności wszystkich ludzi, przeciwstawianie się wykluczaniu jednostek i grup społecznych, kultowi brutalnej siły i przebiegłego egoizmu,
- VI. patriotyzm oparty na wiedzy historycznej: krytycyzm wobec usprawiedliwiających mitów narodowych.

Życie osobiste. Najważniejszymi warunkami pomyślnego życia są zdrowie fizyczne i psychiczne, bliskie relacje z innymi i zabawa rozumiana jako wypełnienie wolnego czasu. Wśród ogólnych celów edukacji nie powinno zabraknąć kompetencji, od których zależy:

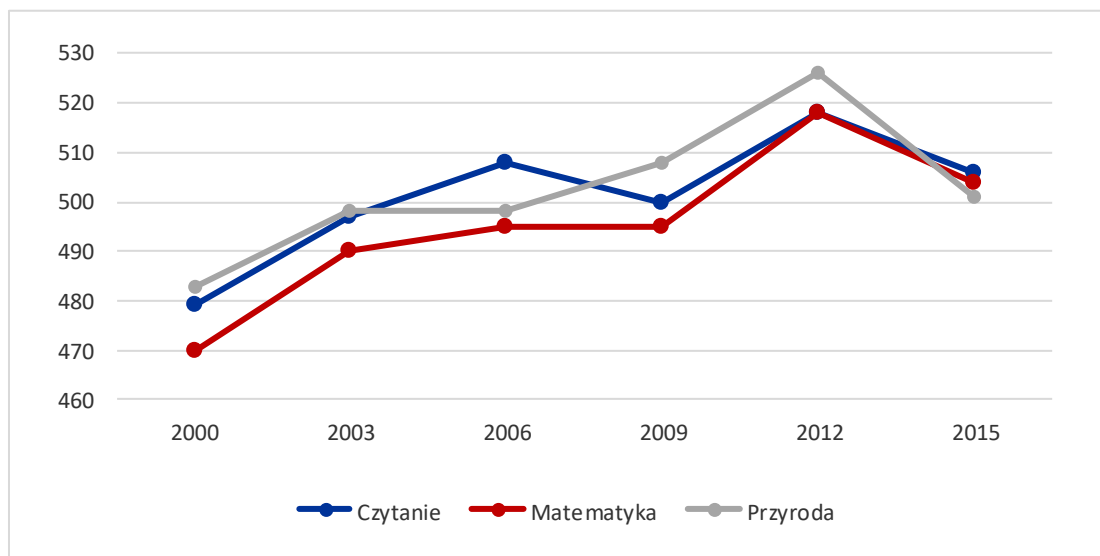
- VII. ochrona zdrowia fizycznego – prowadzenie zdrowego trybu życia, nieużywanie substancji odurzających, krytycyzm wobec zaleceń niepotwierdzonych przez nauki medyczne,
- VIII. ochrona zdrowia psychicznego – wgląd, czyli rozumienie samego siebie, zwłaszcza ukrytych motywów i uczuć, panowanie nad ekspresją emocji, radzenie sobie ze stresem, lękiem i przygnębieniem,
- IX. nawiązywanie i utrzymywanie relacji intymnych – zrozumienie potrzeb partnera, niesprowadzanie go do roli obiektu seksualnego, unikanie dominacji i podporządkowania się w związku, przewidywanie następstw własnego postępowania dla przyszłości związku,
- X. wartościowe spędzanie wolnego czasu – zainteresowania sportowe, turystyczne i artystyczne, korzystanie z dóbr kultury duchowej.

Dziesięć powyższych celów edukacji nie może jedynie ozdobą dokumentów programowych, ale nie powinno też prowadzić do tworzenia nowych przedmiotów nauczania. Pewien autor, nawiązując do piątego celu, napisał: „Jeśli zadaniem szkoły ma być kształcenie empatii (społeczeństwa szczęśliwego i wrażliwego na potrzeby swych członków), to obowiązkowym przedmiotem winna być etyka”. To, jak się zdaje, droga donikąd. Piąty cel powinien znaleźć wyraz w treści wielu przedmiotów nauczania, zwłaszcza historii, wiedzy o społeczeństwie, języka ojczystego czy biologii, a także w wolontariacie i w kulturze szkoły, zwłaszcza w regułach rozwiązywania konfliktów interpersonalnych w szkole i poza nią. Obowiązkowe lekcje etyki zapewne zaznajomią uczniów np. z głównymi problemami współczesnej etyki, co jednak nie musi przełożyć się na kulturę codziennego życia.

Program kształcenia

Cel trzeci od dawna ma swój przedmiot: zajęcia komputerowe w szkole podstawowej, a informatykę w gimnazjum i liceum, lecz mimo to kompetencje komputerowe polskiej młodzieży są niskie. Od 2000 r. Polska bierze udział w międzynarodowym badaniu OECD PISA (The Programme for International Student Assessment). Celem badania jest cykliczny pomiar osiągnięć edukacyjnych 15–16-letniej młodzieży w czytaniu, matematyce i przyrodznawstwie.

Wykres 1. Średnie wyniki polskich uczniów w badaniach PISA w latach 2000 - 2015



Źródło: OECD (2001; 2004; 2007; 2010; 2013; 2016)

Krzywe rosną do 2012 r., ale w 2015 r. wszystkie spadają. Dlaczego? Wiele wskazuje, że jest to skutek przejścia z testu papierowego na komputerowy. Można się było tego spodziewać na podstawie wcześniejszych edycji badania. W PISA 2009 różnica między wynikiem pomiaru czytania testem papierowym (500 punktów) i komputerowym (464 punktów) była w Polsce większa niż w którymkolwiek innym kraju OECD. Polscy uczniowie szczególnie słabo wypadli w umiejętności nawigowania w zadaniu symulującym środowisko stron internetowych (OECD, 2011). W PISA 2012 podobna różnica pojawiła się w testach matematyki (Jakubowski i in., 2017, s. 21).

Najwyraźniej w polskich szkołach rzadko korzysta się z technologii informacyjnej w nauczaniu i uczeniu się poszczególnych przedmiotów. Efektywne rozwijanie kompetencji komputerowych wymaga używania technologii informacyjnej w rozwiązywaniu wszelkich problemów przewidzianych w programie nauczania. Że tak nie jest, przekonują choćby wyniki badania ankietowego nauczycieli języka polskiego w klasie IV. Z odpowiedzi na pytanie: „Czy w czasie lekcji czytania uczniowie w tym oddziale mogą korzystać z komputerów lub tabletów?” wynika, że mogą jedynie w 25 proc. oddziałów. Na świecie takich oddziałów jest 45 proc. (Konarzewski i Bulkowski, 2017, s. 55). Można przypuszczać, że istnienie odrębnego przedmiotu: zajęć komputerowych lub informatyki zwalnia nauczycieli innych przedmiotów z obowiązku używania komputerów na swoich lekcjach.

Program kształcenia

Wspólnym mianownikiem wszystkich celów edukacji są kompetencje rozwiązywania problemów. Nie można ich jednak zdobyć na wykładzie o fazach tej czynności, różnicy między algorytmem a heurystyką i tym podobnych zagadnieniach opisywanych przez psychologów, lecz jedynie w drodze formułowania i rozwiązywania problemów dawno już rozwiązanych przez innych. Ponieważ każde rozwiązanie problemu jest funkcją szczegółowej teorii i metody, trzeba z nimi zapoznać uczniów na lekcjach odpowiednich przedmiotów. Rzecz jednak w tym, by każdy z tych przedmiotów był pouczającym pokazem siły ludzkiego umysłu dążącego do zrozumienia świata i człowieka, a nie składem martwych wiadomości i umiejętności.

2.2. TREŚĆ KSZTAŁCENIA

Treść kształcenia to ogół znaczeń udostępnianych uczniom za pośrednictwem tekstów (wykładów, podręczników, lektur), zadań i ćwiczeń, a także organizacji procesu nauczania i wzorów współżycia społecznego w szkole. Część tych znaczeń jest jawnie określona w dokumentach programowych.

Forma tych określeń zmieniała się. W II RP i w PRL używano równoważników zdań, w III RP przyjęły się zdania nazywane wymaganiami: z rzeczownikiem „uczeń” w roli podmiotu i tzw. czasownikiem operacyjnym roli orzeczenia. Generalnie „język wymagań” pozwala na większą precyzję określeń („Uczeń wyjaśnia, dlaczego gazy szlachetne są mało aktywne chemicznie” mówi co innego niż „Uczeń opisuje gazy szlachetne”, a oba te określenia mówią więcej niż „Gazy szlachetne”). W wielu zagadnieniach obie formy są jednak równoznaczne („Uczeń opisuje postanowienia statutu Bolesława Krzywoustego” znaczy tyle, co „Statut Bolesława Krzywoustego”), a w niektórych wypadkach to forma równoważnikowa jest jaśniejsza i językowo bardziej poprawna². Mimo różnic między nimi, obie formy określają treść kształcenia, nie jest więc trafne przeciwstawianie sobie treści i wymagania, a upowszechnienie się języka wymagań jest mniej przełomowe, niż to się zwykle przedstawia. Od czasu reformy ministra Mirosława Handkego treść kształcenia jest określana na dwóch poziomach:

- centralnym – w podstawach programowych wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego i zawodowego mających rangę rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej,
- lokalnym – w szkolnym zestawie programów nauczania.

Żeby zrozumieć intencję tego rozwiązania, trzeba przypomnieć, że przed Handkem polska oświata pracowała według jednego centralnego programu nauczania. Określał on przedmioty nauczania i dzielił ich treść na poszczególne klasy. Nauczycielowi pozostawiono przełożenie programu na ciąg jednostek metodycznych (lekcji) w skali roku nauki i dobór metod nauczania. Pierwsze zadanie, zwane rozkładem materiału, było dość mechaniczne, ponieważ program zawierał niewiele mniej zagadnień niż obligatoryjnych godzin lekcyjnych. Nauczyciel prowadził więc nauczanie jak maszynista pociąg – z rozkładem jazdy w rękę.

² Dotyczy to zwłaszcza wymagań z czasownikiem „wskazać”: można wskazać ulicę prowadzącą do dworca, rzekę na mapie lub największy klocek w pudełku, ale co znaczy zdanie: „Uczeń wskazuje trwanie wzorców rzymskich w różnych epokach”?

Program kształcenia

Nadzorujący go dyrektor lub wizytator baczył przede wszystkim, czy się nie spóźnia. Po Handkem centralny program zastąpiła podstawa programowa. Określała ona przedmioty nauczania, ale treść każdego przedmiotu normowała znacznie mniej szczegółowo i łącznie dla kilkuletniego okresu kształcenia.

Porównajmy dla przykładu odpowiednie fragmenty treści historii w szkole podstawowej. Według obowiązującego w 1984 r. programu nauczania, nauczyciel w klasie V musiał poświęcić 15 godzin lekcyjnych na omówienie 12 zagadnień z historii starożytnego Rzymu. Każde zagadnienie opisano za pomocą tytułu i rozwinęto kilkoma równoważnikami zdań, np. „Wojny Rzymu z Kartaginą: Konflikt z Kartaginą. Wyprawa Hannibala. Bitwa pod Kannami (216 r. p.n.e.). Zburzenie Kartaginy”. Data w programie oznaczała, że nauczyciel powinien wymagać od ucznia, by ją zapamiętał.

Podstawa programowa z 2017 r. określa treść nauczania historii łącznie dla klas V–VIII. Historia starożytnego Rzymu zawiera się w dziale „Cywilizacje starożytne” i sprowadza do następujących zagadnień: Uczeń: 1) lokalizuje w czasie i przestrzeni cywilizację starożytnego Rzymu; 2) charakteryzuje strukturę społeczeństwa i system wierzeń w Rzymie; 3) umiejscawia w czasie i zna różne systemy sprawowania władzy oraz organizację społeczeństwa w Rzymie; 4) charakteryzuje najważniejsze osiągnięcia kultury materialnej i duchowej świata starożytnego w różnych dziedzinach: filozofii, nauce, prawie, architekturze, sztuce, literaturze.

Jest jasne, że podstawa programowa nie stanowi programu, wedle którego nauczyciel mógłby prowadzić lekcje. Musi on, zanim wejdzie do klasy, podjąć wiele ważnych decyzji: ile lekcji poświęcić na każdy dział, jak przełożyć zagadnienia na tematy lekcji (podstawa dopuszcza zarówno wyodrębnienie historii starożytnego Rzymu, jak i wyłożenie jej łącznie lub w trybie porównawczym z historią innych cywilizacji starożytnych) i jak uporządkować lekcje w czasie, by skutecznie budowały obraz Rzymu w umysłach uczniów. Krótko mówiąc, nauczyciel musi opracować własny program nauczania, niesprzeczny z podstawą programową.

Intencją przyświecającą wprowadzeniu w 1999 r. pierwszej podstawy programowej było wyzwolenie inicjatywy każdego nauczyciela, a w konsekwencji zwiększenie elastyczności praktyki oświatowej w kraju, tak by mogła skuteczniej akomodować się do lokalnych możliwości i potrzeb. Podstawa programowa miała stać na straży optymalnej, nie za dużej i nie za małej standaryzacji praktyki oświatowej w kraju. Intencja się nie spełniła, ponieważ nauczyciele niechętnie korzystali z prawa tworzenia własnych programów nauczania. W pierwszych latach po reformie Handkego w szkołach podstawowych nauczało według programów autorskich ok. 4 proc. nauczycieli języka polskiego i 5 proc. przyrody (Putkiewicz i Konarzewski, 2001). Wobec braku popytu na swobodę programową ministerialni planiści ograniczali ją w kolejnych edycjach podstawy niemal do zera.

- Podstawa Handkego (MEN, 1999), pierwsza, która weszła w życie, była lakoniczna i ogólnikowa, ale nie doprowadziła do niekontrolowanego zróżnicowania lokalnych programów, ponieważ daną przez nią swobodę natychmiast zagospodarowały wydawnictwa oświatowe, publikując, oprócz podręczników, komercyjne programy

Program kształcenia

nauczania. Swoje dołożyła Centralna Komisja Egzaminacyjna, publikując własne standardy wymagań egzaminacyjnych. Wskutek tego podstawa programowa straciła zainteresowanie nauczycieli: wśród 2021 nauczycieli objętych badaniem ankietowym w 2003 r. 455 nie słyszało o podstawie lub nigdy do niej nie zajrzało, a 214 nigdy nie korzystało z podstawy w pracy zawodowej. Tych, którzy używali podstawy zgodnie z jej przeznaczeniem było 465 (Konarzewski, 2004, s. 93). Podstawa stała się dokumentem wewnętrznym: sięgał po nią jedynie rzeczoznawca powołany przez MEN do oceny komercyjnych podręczników i programów przed dopuszczeniem ich do użytku szkolnego.

- Podstawa Instytutu Spraw Publicznych (Bartnik i in., 2005), która nie wyszła poza stadium projektu, dodawała do każdego zagadnienia listę szczegółowych wymagań wobec ucznia, ale ich liczbę i czasochłonność dostosowała do 75 proc. czasu nauczania, tak by zostawić nauczycielom przestrzeń do zindywidualizowania swoich programów.
- Podstawa Hall (MEN, 2009) zachowała język wymagań, ale odstąpiła od zasady 75 proc. i rozbudowała wymagania (m.in. łącząc dwa „małe” w jedno „duże”), wskutek czego zbliżyła się do centralnego programu nauczania. Nauczycieli zobowiązano do pełnego zrealizowania podstawy i rozbudowano egzaminy zewnętrzne.
- Podstawa Zalewskiej (MEN, 2017) poszła jeszcze dalej w tym kierunku: zwiększyła liczbę wymagań i w niektórych przedmiotach związała je sztywno z jedną lub dwiema klasami.

Polskie podstawy programowe kształcenia ogólnego trapią trzy problemy: nadmiar treści, nadmiar wymagań werbalno-abstrakcyjnych i ignorowanie indywidualnych zainteresowań uczniów. Rozwiązanie tych problemów byłoby wielkim krokiem na drodze zbliżenia szkoły do życia.

Nadmiar treści

Na przeładowanie programów nauczania narzekano zawsze. W PRL zmieniały się one w jednym tylko kierunku: ordynowały coraz więcej wiadomości coraz młodszym uczniom. Wymagania programowe rosły, wiedza, a przede wszystkim uczniowskie umiejętności operowania wiedzą malały. Nauczanie obracało się w świecie fikcji. Po 1989 r. podjęto kilka prób odchudzenia programów – wszystkie zawiodły. Co ciekawe, narzekaniom na przeładowanie programów stale towarzyszą narzekania, że zawierają one niedopuszczalne luki. Niezadowolenie z podstaw programowych każe podejrzewać fundamentalny błąd w procedurze ich tworzenia.

Podstawę programową tworzą uczeni, znawcy odpowiednich dyscyplin nauki. Zespoły opracowujące wszystkie podstawy powstają *ad hoc* i są rozwiązywane po wykonaniu zadania. Nazwiska członków są zwykle niejawne. Jedynie ISP podał pełny skład zespołu, a minister Hall – nazwiska siedmiu koordynatorów. Można przypuszczać, że wszyscy lub prawie wszyscy członkowie zespołów byli uczonymi. Jedynie w zespole ISP uczeni stanowili tylko połowę składu.

Program kształcenia

Akcyjność, anonimowość, niezajomość realiów szkolnych i świadomość, że odpowiedzialność za rezultat ostatecznie ponosi minister edukacji sprzyjają postawie: wyrwać jak najwięcej dla swojej grupy zawodowej. Grupy te traktują program jak poać czerwonego sukna. Jedne chcą wykroić własny przedmiot, inne, które już go mają, domagają się większego przydziału czasu, wprowadzenia wersji rozszerzonej, wpisania na listę przedmiotów maturalnych. Podział ustala się metodą nacisków („Tak okrojonego programu nigdy nie zaakceptuje środowisko akademickie”, „Tego uczono nawet za komuny”) i zgniłych kompromisów („Ty poprzyj moje żądania, to ja poprę twoje”), po czym zostaje urzędowo usankcjonowany. Oświata wchodzi w fazę stabilizacji, która trwa aż do następnej reformy.

W rezultacie tej procedury programy nauczania przypominają zredukowane spisy treści podręczników akademickich. Nauczyć się wszystkiego, czego wymaga program jednego przedmiotu, zdoła tylko pasjonat. Nauczyć się wszystkich przedmiotów nie zdoła nikt.

Tytułem przykładu tylko trzy ze 109 wymagań wymienionych w podstawie programowej biologii dla gimnazjum (MEN, 2009): Uczeń (1) wymienia cechy umożliwiające zaklasyfikowanie organizmu do mchów, widłaków, skrzypów, paproci, nagozależkowych i okrytozależkowych oraz identyfikuje nieznaną organizm jako przedstawiciela jednej z nich na podstawie obecności tych cech, (2) wymienia cechy umożliwiające zaklasyfikowanie organizmu do parzydełkowców, płazińców, nicieni, pierścienic, stawonogów (skorupiaków, owadów i pajęczaków), mięczaków, ryb, płazów, gadów, ptaków, ssaków oraz identyfikuje nieznaną organizm jako przedstawiciela jednej z wymienionych grup na podstawie obecności tych cech, (3) porównuje cechy morfologiczne, środowisko i tryb życia grup wyżej wymienionych zwierząt, w szczególności porównuje grupy kręgowców pod kątem pokrycia ciała, narządów wymiany gazowej, ciepłoty ciała, rozmnażania i rozwoju.

Dodatkowym, niezależnym od podstawy programowej, źródłem treści nauczania są podręczniki. Z zasady autorzy podręczników, bez wątpienia zachęceni przez wydawców, umieszczają w nich więcej wiedzy, niż zaleca podstawa, uważając, że okrojony podręcznik zostanie odrzucony przez nauczycieli. Oto przykład z nieodległej przeszłości.

W podstawie Handkego historia w klasach IV–VI szkoły podstawowej była oparta na zdrowej zasadzie: sięgamy w przeszłość, tylko jeśli bez niej nie sposób zrozumieć istnienia i działań terażniejszych zbiorowości społecznych, i ograniczała się do dwóch zagadnień: (1) wydarzenia i osoby o zasadniczym znaczeniu dla losów narodu oraz (2) wybrane zagadnienia z kręgu kultury antycznej oraz dziejów Europy. Jeden z podręczników dla klasy VI zaczyna wykład historii od późnego średniowiecza i kończy na współczesności. Dzieci dowiadują się między innymi o Gutenbergu, Cortezie, Reju, Kalwinie, Henryku Walezym, Chmielnickim, Marii Kazimierze, Ludwiku XIV, Szekspirze, Newtonie, Wolterze, Vivaldim, Wattcie i tak dalej aż do Wałęsy, Reagana, Gorbaczowa i Wojtyły. Samych nazwisk, nie mówiąc o innych nazwach własnych, jest 176. Ponieważ historia w klasie szóstej mogła mieć najwyżej 70 godzin lekcyjnych, wychodzi 2,5 nazwiska na godzinę – rekord głupoty.

Program kształcenia

Profesor Piotr Węgleński, wybitny biolog, były rektor UW przejrzał podręczniki dla szkół pogimnazjalnych i w wywiadzie dla „Gazety Wyborczej” (27 01 2018) powiedział: „Wspólną cechą podręczników biologii jest ich ogromne przeładowanie szczegółowymi informacjami. Np. w podręczniku Biologia 2 (zakres rozszerzony) w rozdziale poświęconym ruchom roślin wymienione są trzy rodzaje taksji i pięć rodzajów nastii. Podręcznik dla liceum ogólnokształcącego i technikum Biologia na czasie 1 zawiera przegląd systematyczny wszystkich grup roślin i zwierząt, np. szczegółowy opis rynniofitów, sprężniowców i parzydełkowców. O tych ostatnich uczeń dowiaduje się, że dzielą się one na stułbiopławy, krążkopławy, kostkomeduzy oraz koralowce, i zapoznaje się z ich charakterystycznymi cechami. Można odnieść wrażenie, że ich autorzy pisali je nie dla uczniów, lecz dla swoich kolegów naukowców, i obawiali się, że ktoś im zarzuci niewiedzę, jeśli nie uwzględnią w opisie skorupiaków podraczków, rakowców czy staroraków. Zupełnym kuriozum są wydane w 1997 r. Testy z biologii dla kandydatów na wyższe uczelnie i uczniów szkół średnich Marii Sobolewskiej. Można tam znaleźć pytania w rodzaju: «Błaszczowaty splątek jest charakterystyczny dla: a. porostnicy wielokształtnej; b. torfowca; c. prątnika srebrzystego; d. dzióbkwca» lub «Mechanoreceptory pobudzone zmianami ciśnienia tętniczego to: a. chemoreceptory; b. nocyreceptory; c. baroreceptory; d. proprioceptory». Niemal wszystkie pytania dotyczą spraw marginalnych, a odpowiedź wymagałaby wykucia zupełnie bezwartościowych informacji”.

Szkoła w III RP, podobnie jak w PRL, zwraca się do nierzeczywistego ucznia, który jak gąbka wchłania wszystkie treści przekazywane przez nauczyciela, nie pytając, po co mu ta wiedza. Rozumiejąc, że niemal nikt nie spełnia szczegółowych wymagań podstawy programowej, egzaminatorzy CKE budują swoje testy z pomysłowych zadań sondujących głównie zdolność rozumowania, ale gdy zdarzy się im sprawdzić znajomość faktów, wyniki są opłakane³.

Nadmiar wymagań werbalno-abstrakcyjnych

Programy kształcenia ogólnego są u nas nie tylko przeładowane treściowo, ale też niezrównoważone – wymagania werbalne typu: opisz, wymień, scharakteryzuj, wyjaśnij itp. i abstrakcyjne, czyli oderwane od codziennego doświadczenia uczniów, niemal całkowicie wyparły przydatne na co dzień wymagania typu: zrób to a to.

W podstawie Hall względnie najlepiej wypada pod tym względem przyroda w klasach IV–VI. Od ucznia wymaga się, by wyznaczał kierunki na widnokregu za pomocą kompasu i gnomonu, zorientował plan lub mapę w terenie, mierzył odległości w terenie taśmą mierniczą, zbudował prosty wiatromierz i prosty obwód elektryczny. Ma też przeprowadzić weryfikację wybranych hipotez, np. że tlen jest niezbędny do spalania lub że wzrost temperatury przyspiesza rozpuszczanie. Ale już w gimnazjum wymagań dotyczących działania jest jak na lekarstwo, a działań przydatnych na co dzień nie wymaga się w ogóle, poprzestając na demonstracjach, eksploracjach i weryfikacjach naukowych, uczeń ma np. identyfikować kwasy i zasady za pomocą wskaźników, otrzymać sól w reakcji strąceniowej, zbadać zachowanie się białka pod wpływem ogrzewania, stężonego etanolu, kwasów i zasad, soli metali ciężkich (np. CuSO_4) i soli kuchennej.

³ To, że ciało zaleszczotków jest pokryte chitynowym oskórkiem, wiedziało tylko 19 proc. gimnazjalistów (Egzamin gimnazjalny 2015).

Program kształcenia

Oderwana od codziennego doświadczenia jest też treść historii. W klasach IV–VI, i tylko tam, pojawia się „mała ojczyzna” – uczeń ma ją opisać, uwzględniając „tradycję historyczno-kulturową [sic] i problemy społeczno-gospodarcze”, oraz zebrać informacje o formach upamiętnienia postaci i wydarzeń z jej przeszłości. Pierwsze wymaganie jest tak niejasne i synkretyczne, że wszystko ujdzie za jego spełnienie, drugie zaś sprowadza się do sporządzenia listy miejscowych pomników, pól bitew, miejsc męczeństwa itp. – rzeczy pozytywnej, ale epizodycznej, bo uczeń dopiero w przyszłości pozna sytuację historyczną, w której mieścili się lokalnie upamiętnieni ludzie i zdarzenia i zrozumie, dlaczego zasłużyli na pamięć. Na sprzęgnięcie historii lokalnej z globalną (kraju i Europy) było miejsce w czteroletnim, zaczynającym się w gimnazjum kursie historii, ale pozostało niewykorzystane⁴. Oczywiście nie można oczekiwać, że każde miejsce bliskie lokalnej społeczności zostanie dopisane do wymagań szczegółowych, które są zaadresowane do całego kraju, ale należy oczekiwać dobitnej deklaracji w ramach wymagań ogólnych: „Uczeń zna formy udziału swojego regionu w dziejach Polski i Europy”. Taka deklaracja skłoniłaby nauczycieli historii np. w szkołach warszawskiej Pragi-Południe do poświęcenia lekcji lub dwóch bitwie o Olszynkę Grochowską, a może i do zorganizowania wycieczki pod skromny pomnik poległych, gdzie uczeń – autor najlepszej pracy – opowiedziałby o przebiegu bitwy i jej znaczeniu dla powstania listopadowego. W tym samym duchu nauczyciele w całym kraju mogliby zlecić uczniom projekt lokalnego przewodnika po śladach przeszłości, a autorów najlepszego nagrodzić możliwością oprowadzenia rówieśników po najważniejszych miejscach – tak by wszyscy zrozumieli aforyzm Norwida: „Przeszłość – jest to dziś, tylko cokolwiek dalej”.

Polska szkoła powinna nauczać i wymagać o wiele więcej przydatnych umiejętności praktycznych, takich jak bezwzrokowe pisanie na klawiaturze, prowadzenie pojazdów mechanicznych, pływanie, taniec, gra na wybranym instrumencie muzycznym, zakładanie i pielęgnowanie ogródków warzywnych, ugotowanie zupy czy upieczenie placków kartoflanych – podobno polskiej *spécialité de la maison*. Propozycja wprowadzenia gospodarstwa domowego (na wzór amerykańskiego *home economics*) w projekcie podstawy programowej ISP została nie tyle skrytykowana, ile wyśmiana. Szkoła jest agentką kultury wysokiej – zawyrokowali przeciwnicy. Im prędzej pozbędziemy się tego szkodliwego przesądu, tym łatwiej nam przyjdzie przywrócić szkole należne jej miejsce w przygotowaniu uczniów do rynku pracy i odpowiedzialnego układania spraw osobistych.

Ignorowanie indywidualnych zainteresowań

W urzędowych deklaracjach celów edukacji głównym pojęciem jest rozwój ucznia, ale w dokumentach programowych cel jest inny: przekazać wszystkim ten sam zasób wiedzy. Te cele są wzajemnie sprzeczne, ponieważ rozwój jest kwestią indywidualną: to co służy rozwojowi Jana, nie musi służyć rozwojowi Piotra. „Szkoła na miarę” dostosowująca oddziaływania do indywidualności każdego ucznia to oczywiście mrzonka. Nie jest jednak mrzonką elastyczny program nauczania dający poszczególnym uczniom prawo wyboru przedmiotów nauczania lub ich zakresów tematycznych w szkole samego szczebla lub typu⁵.

⁴ Trudno liczyć cztery wymagania dotyczące sztuki średniowiecza, renesansu, baroku i klasycyzmu, przy których pojawia się warunek: „z uwzględnieniem własnego regionu”.

⁵ Wybór typu szkoły w okresie kształcenia powszechnego (sportowej lub artystycznej) lub po tym okresie, tj. po klasie VI w II RP, VII, a potem VIII w PRL i po gimnazjum w III RP – to odrębne zagadnienie.

Program kształcenia

W Polsce uczeń miał wybór jedynie na starcie do liceum ogólnokształcącego, w czasach gdy szkoły tego typu różniły się „profilami”. Różniły się od reformy Janusza Jędrzejewicza, która wprowadziła cztery profile: humanistyczny, matematyczno-fizyczny, geograficzno-biologiczny i klasyczny, nie różniły po reformie z 1948 r. i znów się różniły w latach 80. XX w. W III RP było różnie, jak pokazuje poniższe zestawienie.

- Podstawa Handkego pozwalała uczniowi wybrać jedynie zakres („podstawowy” lub „rozszerzony”) niektórych przedmiotów obowiązkowych, i to jedynie w liceum ogólnokształcącym.
- Podstawa ISP poszerzyła wybór zakresów w szkole średniej, dodając popularnonaukowy „zakres nieegzaminacyjny” z przedmiotów, które nie mieściły się w uczniowskich planach dalszej edukacji, tak by młodzież nie musiała w tym samym trybie zakuwać wszystkich trzynastu przedmiotów obowiązkowych.
- Podstawa Hall już gimnazjalistom dała przedsmak wyboru treści kształcenia, choć tylko zajęć uzupełniających: artystycznych lub technicznych. W liceum i technikum podstawa sprowadziła swoisty program kształcenia do dwóch głęboko sprofilowanych klas przygotowujących do studiów wyższych na upatrzonym przez ucznia kierunku. Uczniowie mieli obowiązek wybrać 2–4 przedmioty w zakresie rozszerzonym i prawo zastąpienia niewybranych przedmiotów obowiązkowych jednym z dwóch zintegrowanych przedmiotów „zaokrąglających” – „przyrodą” lub „historią i społeczeństwem”. Podstawa wprowadziła też przedmioty uzupełniające do wyboru: zajęcia artystyczne lub ekonomię w praktyce. Oryginalny pomysł poległ w zderzeniu z realiami polskiego szkolnictwa. Prawo swobodnego wyboru przedmiotów w zakresie rozszerzonym pod koniec klasy I okazało się iluzoryczne, wymagałoby bowiem od szkół elastycznego zatrudniania kadry nauczającej. Sam pomysł też był nieprzejrzysty. Dziesięciu przedmiotów uczniowie musieli się uczyć w dwóch zakresach, przy czym w odniesieniu do trzech przedmiotów zakres rozszerzony zawierał w sobie zakres podstawowy, a w odniesieniu do siedmiu stanowił „kontynuację” zakresu podstawowego. Opinia publiczna, tradycyjnie niechętna nowinkarstwu w oświacie, przyjęła te zmiany z dezaprobatą. Rozwodziło się zwłaszcza nad szkodami dla tożsamości narodowej młodych elit, które miały spowodować brak solidnego kursu historii dla wszystkich, ale nie przeprowadzono żadnych badań, które pozwoliłyby ocenić wpływ zmian na wykształcenie absolwentów.
- Podstawa Zalewskiej dla szkoły średniej wraca do rozwiązania Handkego, tyle że rozciąga je także na technikum. W szkole podstawowej zostawiono uczniom jedynie prawo wyboru uzupełniających zajęć z wychowania fizycznego (sportowych, rekreacyjno-zdrowotnych, tanecznych lub turystycznych).

Jaki zakres powinno mieć uczniowskie prawo wyboru w szkole ponadpodstawowej? – to kwestia ciągle otwarta. Przeciwnicy wyboru w jednym mają rację – szkole utrudnia on pracę, a do zawodu nauczycielskiego wprowadza niemiłą niepewność zatrudnienia. Dobrze ilustruje ten motyw kruczata filologów klasycznych w obronie łaciny jako obowiązkowego przedmiotu w liceum (Brzuska, 2014). Inny argument przeciw wyborowi to w istocie hipoteza, którą dopiero trzeba by udowodnić: że lepszą pozycję na rynku pracy zapewnia dziś wszechstronność wykształcenia niż pogłębiona jednostronność. Równie prawdopodobna jest jednak przeciwna hipoteza: że ktoś, kto gruntownie zgłębił jedno zagadnienie, jest lepiej przygotowany do zgłębienia innego, niż ten, co jedynie ślizgał się po powierzchni kilkunastu przedmiotów obowiązkowych.

Program kształcenia

Jeszcze inny argument mówi, że licealista nie dorósł do wybierania treści uczenia się i że jego decyzje w tej sprawie będą przypadkowe, niesamodzielne i szkodzące jego przyszłości. Mniejsza, że na mocy tego argumentu należałoby oszczędzić uczniom wcześniejszego wyboru szkoły ponadpodstawowej, bo jest on bardziej doniosły niż wybór między historią a biologią lub między kursami matematyki: przedalgebraicznym, algebraicznym lub geometrycznym w szkole średniej. Ważniejsze, że jest prosty sposób na unieważnienie tego argumentu – wystarczy, że w ramach prawa wyboru znajdzie się prawo powstrzymania się od wyboru. Silne i trwałe zainteresowanie jakąś dziedziną kultury to cenny dar losu – nie każdy go dostaje. Elastyczny program kształcenia powinien umożliwić wybrancom rozwijanie ich zainteresowań, a tym, którzy nie mają szczególnego powołania albo go jeszcze nie odkryli – pozwolić uczyć się wszystkiego po trochu. Oznacza to, że każda szkoła miałaby obowiązek oferować uczniom profil ogólny, czyli zrównoważony, jako dopełnienie innych (np. humanistyczno-prawniczego, promedycznego, biologiczno-językowego czy politechnicznego). Oznacza to także zniesienie obowiązku wyboru przez ucznia przedmiotów w zakresie rozszerzonym.

Zasada doboru treści kształcenia

W Polsce obowiązuje zasada domniemanej niezbędności: nauczamy tego, czego człowiek wykształcony nie może nie wiedzieć. Treść tej zasady ujawniają niezliczone utyskiwania na dzisiejszą szkołę – jak można było pozwolić, by młody człowiek nie umiał wymienić Andegawenów na tronie Polski, nie wiedział, gdzie leży Pernambuco, nie słyszał o zaleszczotkach! Problem w tym, że każdy krytyk za kryterium bierze własną wiedzę. Gdyby zebrać konieczne ich zdaniem składniki wykształcenia, okazałoby się, że powtarzają się tylko nieliczne. Ostatecznie o tym, co niezbędne, decyduje każdy z ekspertów najętych do budowy programu nauczania, tylko on wie bowiem, co wchodzi w skład współczesnej wiedzy naukowej w jego dyscyplinie. Ale współczesna wiedza naukowa to ocean, który szkoła próbuje wyczerpać łyżeczką, więc inny ekspert może inaczej przeprowadzić selekcję. Z tego wniosek, że wprawdzie – jak nauczał Johann Herbart – treść nauczania musi pochodzić z nauk (inaczej szkoły zaczęłyby nauczać kreacjonizmu i ufologii), ale zasada doboru treści musi leżeć poza nauką.

Taka zasada została wyżej sformułowana: jest nią niezbędność treści dla osiągnięcia ogólnych celów edukacji. Oznacza ona, że od autorów podstawy programowej należy wymagać dowodu, że każde zagadnienie, które wprowadzają do szkół, jest niezbędne do osiągnięcia określonego celu, a ogół zagadnień jest wystarczający do osiągnięcia wszystkich celów.

Tytułem przykładu rozważmy jeden z niezbędnych warunków osiągnięcia wszystkich celów edukacji: krytyczną postawę wobec mówionych i pisanych tekstów, czyli gotowość dociekania źródeł i uzasadnień każdego sądu, który dociera do ucznia. Taką postawę powinna budować treść wszystkich przedmiotów, a szczególną rolę mają tu lekcje języka ojczystego. W podstawie Hall odnosi się do niej jednak tylko kilka ogólnikowych wymagań: maturzysta ma krytycznie oceniać zawartość komunikatów, dostrzegać w wypowiedzi ewentualne przejawy agresji i manipulacji, mieć świadomość niebezpieczeństwa oszustwa i manipulacji spowodowanych anonimowością uczestników komunikacji w sieci, rozpoznawać manipulację językową w tekstach reklamowych, w języku polityków i dziennikarzy i stosować uczciwe zabiegi

Program kształcenia

perswazyjne. O wykrywaniu nieprawdopodobnych lub bezpodstawnych sądów, sprzeczności w argumentacji, pozornych rozumowań, w których wniosek nie wynika z przesłanek, niepewnych lub przemilczanych przesłanek (entymematów) i licznych argumentów perswazyjnych opisanych przez Artura Schopenhauera nie ma ani słowa. Nigdy też nie pojawiło się na egzaminie dojrzałości zadanie sprawdzające te fundamentalne kompetencje komunikacyjne i logiczne. Gdyby polski absolwent polegał jedynie na szkole, to wychodziłby z niej bezbronny wobec alternatywnych faktów, kłamliwych kampanii reklamowych, zmasowanych ataków internetowych trolli itp. Z drugiej strony znajdujemy w podstawie długą listę pojęć teoretycznoliterackich służących analizie „tekstów kultury”. Maturzysta ma m.in. nazywać, rozpoznawać i znać funkcje następujących środków wyrazu artystycznego: porównania, przenośni (metafory), epitetu, wyrazu dźwiękonaśladowczego, wersu, zwrotki (strofy), rymu, rytmu, refrenu, wiersza rymowanego i nierymowanego (białego), neologizmu, archaizmu, zdrobnienia, zgrubienia, powtórzenia, pytania retorycznego, różnego typu zdań i równoważników, oksymoronu, synekdochy, hiperboli, elipsy, paralelizmu oraz innych wyznaczników poetyki danego utworu (z zakresu podstaw wersyfikacji, kompozycji, genologii). Jakemu celowi służy ta uczość? Jeśli czytelnictwu, czy szerzej: uczestnictwu w kulturze duchowej, to Mickiewicz był w grubym błędzie, gdy marzył, by jego księgi zbłądziły pod strzechy.

Uzasadnianie treści kształcenia w odniesieniu do celów edukacji jest zarazem zadaniem fundamentalnym i trudnym. Stąd rodzi się pokusa rozwiązań pozornych, czysto werbalnych. Jedno z nich pojawiło się w dokumentach programowych dwóch ostatnich dekad. Polega ono na podziale wymagań wobec ucznia na ogólne i szczegółowe i nazwaniu pierwszych celami kształcenia, a drugich – treściami nauczania. Ponieważ język wymagań jest tylko formą określenia treści, omawiane rozwiązanie sprowadza się do uzasadnienia zagadnienia szczegółowego przez ogólne. Zagadnienie ogólne pozostaje nieuzasadnione.

Na przykład w podstawie Hall jednym z wymagań ogólnych w zakresie języka polskiego jest „rozumienie utworów literackich oraz innych tekstów kultury”, a jednym z wymagań szczegółowych – „Uczeń omawia elementy świata przedstawionego, wyodrębnia obrazy poetyckie w poezji”. Na gruncie tego podziału autorzy podstawy mogą twierdzić, że uzasadnili treść przez cel: znajomość pojęć teoretycznoliterackich jest bowiem warunkiem zrozumienia utworu epickiego. Mniejsza, że to uzasadnienie wcale nie oczywiste, ważniejsze, że nieuzasadnione pozostaje wymaganie ogólne. Dlaczego polska szkoła na początku XXI w. ma wymagać zdolności rozumienia literatury pięknej? – tego nie dowiemy się z podstawy. A odpowiedź na to pytanie jest ważna.

W szkole bliskiej życiu promuje się czytelnictwo, ponieważ jest ono warunkiem osiągnięcia kilku ogólnych celów edukacji: piątego (szacunku do człowieka), ósmego (ochrony zdrowia psychicznego), dziewiątego (nawiązywania i utrzymywania relacji intymnych) i dziesiątego (wartościowego spędzania wolnego czasu). Taka odpowiedź zasadniczo zmienia perspektywę edukacji polonistycznej – przesuwa akcent z warsztatu teoretyka literatury na samą literaturę jako nauczycielkę życia. Tryb narracji czy elementy świata przedstawionego w utworze stają się mniej ważne niż to, co mówi on o jednostkowym i społecznym świecie życia. Są powody, by sądzić, że czytelnictwo podwyższa ogólną produktywność życia⁶, dlatego każdego powinno martwić, że odsetek respondentów, którzy stwierdzili,

⁶ Jedną z przyczyn jest to, że biegłość 15-letniej młodzieży w czytaniu (m.in. literatury pięknej) jest liniowo skorelowana (na poziomie 0,68) z zamożnością kraju mierzoną parytetem siły nabywczej. (Obliczenia własne na podstawie OECD (2010) i World Bank (2017) z wyłączeniem anomalnych wyników Kataru.)

Program kształcenia

że przeczytali przynajmniej jedną książkę w ciągu roku, zmała z 58 w 2004 r. do 37 w 2016 (Koryś, Kopeć, Zasacka i Chymkowski, 2017). Za spadek czytelnictwa szkoły obwinić nie można, ale można sądzić, że robi ona za mało, by mu przeciwdziałać.

Instytucjonalizacja podstawy programowej

Niezbędnym warunkiem programowego zbliżenia szkoły do życia jest wzmocnienie funkcji planistycznej MEN. Sporadyczne akcje zmian programowych i arbitralne decyzje ministra⁷ należy zastąpić systematyczną pracą nad doskonaleniem podstaw programowych i podręczników szkolnych z wykorzystaniem nowych pomysłów i danych empirycznych. Ciągłość pracy może zapewnić jedynie umocowana w ustawie Rada Programowa przy Ministrze Edukacji Narodowej. Jest zaiste dziwne, że taką radę ma każda większa instytucja kultury, np. muzeum lub centrum nauki, a nie ma jej centralny urząd odpowiedzialny za wykształcenie pokoleń młodych Polaków.

W skład pierwszej rady powinni wejść uczeni i nauczyciele powołani przez ministra na okres kadencji parlamentarnej. W celu zachowania ciągłości prac nowy minister musiałby powołać do nowej rady przynajmniej połowę składu starej. Rada powinna mieć roczny budżet przeznaczony na opłacenie badań i analiz naukowych. Uchwały rady powinny być publikowane na stronie internetowej MEN. Do ustawowo określonych zadań Rady Programowej należałoby:

1. Tworzenie projektów zmian całości lub części podstawy programowej kształcenia ogólnego i zawodowego wraz ze szczegółowym uzasadnieniem każdej zmiany.
2. Zamawianie badań naukowych dotyczących implementacji obowiązujących podstaw programowych w szkolnictwie.
3. Analizowanie wyników pomiaru osiągnięć szkolnych dostarczanych corocznie przez system egzaminów zewnętrznych.
4. Rekomendowanie Ministrowi Edukacji Narodowej podręczników zasługujących na dopuszczenie do użytku szkolnego.

Pierwsze zadanie Rady Programowej zostało uzasadnione powyżej. Zadania drugie i trzecie są niezbędnym warunkiem pierwszego, ponieważ dostarczają wiedzy o tym, jak realizowane są postanowienia podstawy w szkołach i jakie przynoszą wyniki w zakresie nauczania i wychowania.

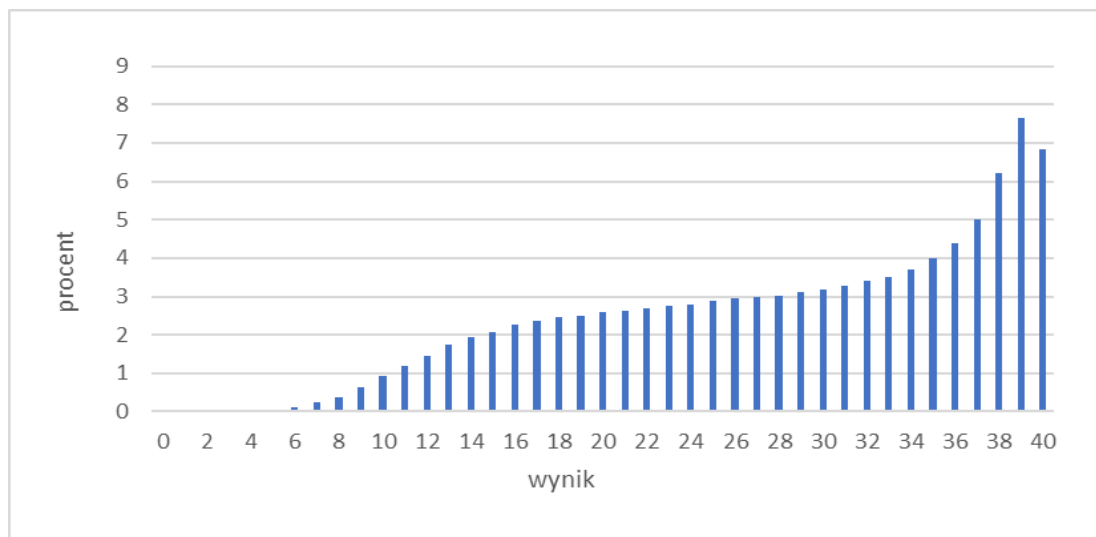
Potrzeby takiej wiedzy nie trzeba dowodzić. W 2010 r. ministerstwo wprowadziło w gimnazjum obowiązek wykonania przez uczniów tzw. projektu edukacyjnego. Zdefiniowany jako wynik zespołowej pracy uczniów zmierzającej do rozwiązania konkretnego problemu z zastosowaniem różnorodnych metod (MEN, 2010) projekt edukacyjny wprost nawiązuje do wszystkich ogólnych celów edukacji. Niestety nie wiadomo, jak ten nowatorski pomysł został przyjęty przez szkoły i jakie przyniósł wyniki, ponieważ żaden ośrodek metodyczny lub badawczy nadzorowany przez MEN nie przeprowadził badania na ten temat.

⁷ W przeszłości minister nieraz arbitralnie zmieniał podstawy programowe (np. skreślał i dopisywał tytuły obowiązkowych lektur), a raz zdarzyło się, że Rada Ministrów unieważniła te zmiany własnym rozporządzeniem.

Program kształcenia

Bogatym źródłem informacji o wynikach kształcenia są dane systemu egzaminów zewnętrznych. Zbiorcze zestawienia publikuje co roku CKE, nikt jednak nie wykorzystuje ich do ewaluacji podstawy programowej. A przecież prognoza postępów w nauce uczniowskich populacji, na której opierają się wymagania podstawy, może być nietrafna: zbyt optymistyczna lub zbyt pesymistyczna. Przykład drugiego z tych błędów ilustruje wykres 2.

Wykres 2. Rozkład wyników sprawdzianu z języka angielskiego w 2016 r.



Źródło: CKE (2016)

Pięć najwyższych wyników w sprawdzianie z języka angielskiego zdobyło 30 proc. szóstoklasistów. Znaczący to, że test był za łatwy i należałoby mu dodać kilka bardziej zaawansowanych zadań. Tego jednak CKE zrobić nie może, bo nie wolno jej wykroczyć poza zbyt ostrożne, jak się okazuje, wymagania podstawy. Nauczycielowi wolno – jeśli widzi, że dzieci są gotowe nauczyć się więcej, niż wymaga podstawa. Nie wszyscy jednak korzystają z tej swobody, ponieważ mają świadomość, że wyprzedzenie programu w szkole podstawowej wcale nie zapewnia uczniom bardziej zaawansowanego kształcenia w następnym etapie edukacji językowej.

Czwarte zadanie rady istotnie przyczyni się do podniesienia poziomu podręczników. Trzeba przyznać, że od czasów reformy Handkego procedura dopuszczania podręczników do użytku szkolnego została wydatnie udoskonalona. W pierwszej dekadzie XXI w. warunkiem dopuszczenia były pozytywne recenzje rzeczoznawców powołanych i opłacanych przez wydawnictwo. Wkrótce ministerstwo odstąpiło od tej korupcjogennej zasady i samo zaczęło wybierać recenzentów z urzędowej listy rzeczoznawców. Ostatnie rozporządzenie w tej sprawie (MEN, 2017a) precyzyjnie określa wymagania wobec poszczególnych rodzajów podręczników, liczbę i zakres niezbędnych recenzji oraz postępowanie w wypadku otrzymania opinii sprzecznych lub negatywnych, a także wysokość opłat wnoszonych przez wydawcę wniosku o dopuszczenie jego podręcznika. Jednak dwa punkty tej procedury budzą wątpliwości.

Program kształcenia

Po pierwsze, wybrawszy recenzentów, ministerstwo przekazuje ich dane osobowe wnioskodawcy, by ten mógł im przesłać kompletny egzemplarz podręcznika. Jest to wygodne, ale toruje drogę wzajemnym naciskom. Gdzie indziej jest inaczej. Tożsamość recenzentów artykułów przesyłanych do szanujących się czasopism naukowych, a także wniosków o granty badawcze Narodowego Centrum Nauki jest niejawna. Stawka w grze o dopuszczenie podręcznika wcale nie jest mniejsza. Po drugie, dzisiejszej procedurze brakuje ostatniego ogniwa: kompetentnych odbiorców recenzji. Fachowiec trudzi się pisaniem wnikliwej recenzji, gdy jest ona zaadresowana do fachowców. Teraz recenzje czytają urzędnicy, których interesuje jedynie konkluzja, nie zaś jej uzasadnienie, bo żeby je zrozumieć, trzeba mieć specjalistyczne wykształcenie. Takie wykształcenie w różnych dziedzinach mieliby członkowie Rady Programowej, dlatego to oni (w imieniu ministra) powinni wybierać rzeczoznawców z listy, oceniać wiarygodność recenzji, wysuwać wątpliwości i domagać się wyjaśnień, a ostateczną rekomendację wydawać w formie uchwały. Taka procedura zmniejszy tolerancję na błędy w układzie i treści nowych podręczników, a zarazem ochroni ich nowatorstwo.

2.3. METODYKA KSZTAŁCENIA

Metodyką nazywa się wszystkie sposoby, jakimi szkoła kontaktuje uczniów z treścią kształcenia. Wśród nich wyróżnia się:

- metody nauczania stosowane przez nauczyciela na lekcji,
- metody ustalania składu grup uczniowskich, do których adresuje się nauczanie,
- metody rozkładu lekcji w okresie kształcenia.

Metody nauczania. Uderzającą cechą polskiej szkoły jest metodyka tradycyjna i zuniformizowana. Nasza szkoła nie wytwarza własnych pomysłów metodycznych, a zagraniczne ignoruje. Od połowy zeszłego wieku w literaturze pedagogicznej trwa kampania na rzecz metod aktywizujących inteligencję ucznia, czyli raczej problemowych niż wykładowych, w rządowych dokumentach programowych pojawiają się „zalecane warunki i sposób realizacji”, a mimo to na lekcjach dominują wykłady i „praca” z podręcznikiem lub zeszytem ćwiczeń. Nawet na lekcjach przyrody w szkole podstawowej do rzadkości należą wycieczki terenowe i pokazy zjawisk przyrodniczych w klasie, a eksperymenty naukowe w około połowie klas w Polsce przeprowadza się najwyżej raz lub dwa razy w roku (Poziomek i in., 2015). Ogromna większość nauczycieli wyznaje zasadę: „Wiedzę zdobywamy na lekcjach, a utrwalamy po lekcjach”. Odwrócenie tej zasady np. w Akademii Khana czy programach „dynamicznego czytania” i „dynamicznej matematyki” Renaissance Learning Corporation (por. Konarzewski, 2011) przynosi obiecujące rezultaty, ale w Polsce niewielu nauczycieli o nich wie, a jeszcze mniej wypróbowało je w swojej praktyce. Wielkie nadzieje wiąże się z metodą projektów. Dobrze służy ona zarówno integracji zdobywanej wiedzy, jak i jej sprawdzaniu. Na przykład projekt przewodnika po miejscach związanych z lokalną historią wiąże nauczanie historii ze współczesnością w stopniu nieosiągalnym innymi metodami. MEN od dawna propaguje tę metodę, ale bez zapału, bo po wydaniu rozporządzenia czyniącego projekt zespołowy obowiązkową częścią kształcenia w gimnazjum (MEN, 2010) straciło zainteresowanie losami własnej inicjatywy.

Program kształcenia

Skład grup uczniowskich. Na Zachodzie od ponad 100 lat eksperymentuje się z nauczaniem uczniów w podziale na grupy o podobnych osiągnięciach. W Polsce obligatoryjnie dzieli się oddział klasowy na dwie grupy: bardziej i mniej zaawansowaną wyłącznie na lekcjach języka obcego, i tylko gdy w oddziale jest więcej niż 24 uczniów⁸. Amerykański plan Joplin dotyczy też nauczania języka ojczystego i matematyki i grupuje uczniów z kilku klas na podstawie ich dotychczasowych osiągnięć w danym przedmiocie. Podobne rozwiązania są u nas nie do pomyślenia, ponieważ naruszałyby podstawę dotowania działalności szkoły: arkusz organizacyjny, czyli sztywny podział uczniów na klasy i oddziały klasowe, którym sztywno przyporządkowano nauczycieli i czas nauczania. Nie jest natomiast obca polskim dyrektorom idea dzielenia uczniów na oddziały według ich pochodzenia społecznego (Konarzewski i Bulkowski, 2017), mimo że zwiększa to jedynie zróżnicowanie osiągnięć, nie podwyższając ich średniej.

Rozkład lekcji. Rozkład lekcji każdego przedmiotu w całym okresie kształcenia określa szkolny plan nauczania. W PRL ustalano go centralnie. We wszystkich szkołach w kraju np. historia w klasie V musiała mieć dwie lekcje tygodniowo. Reforma Handkego radykalnie rozluźniła gorset, wprowadzając ramowy plan nauczania. Określał on liczby godzin lekcyjnych łącznie dla kilku pokrewnych przedmiotów („bloków przedmiotowych”)⁹ w trzyletnim etapie kształcenia, np. stanowił, że na zajęcia z języka polskiego, historii i sztuki w klasach IV–VI należy przeznaczyć średnio 7,7 godziny tygodniowo. O samym planie nauczania dyskutował personel, a decydował dyrektor każdej szkoły. Np. sztuka w jednej szkole mogła być nauczana w rozkładzie: IV – 3, V – 2, w innej w rozkładzie: IV – 1, V – 1, VI – 2. Minister Krystyna Łybacka „rozebrała” bloki przedmiotowe, ale utrzymała swobodę rozkładu w ramach etapu kształcenia. Odtąd każda szkoła w trzyletnim cyklu musiała przeznaczyć na język polski 16 lekcji tygodniowo, na historię 4, na muzykę 2 i na plastykę 2. Reforma minister Zalewskiej odebrała resztkę swobody. Jak w PRL, wszystkie szkoły podstawowe muszą nauczać np. geografii w rozkładzie: V – 1, VI – 1, VII – 2, VIII – 1.

Należy z dezaprobatą odnotować znaczną zmienność centralnych rozwiązań i notoryczny brak uzasadnienia wprowadzanych zmian. Śmiała reforma Handkego zwiększała elastyczność nauczania i odpowiedzialność każdej szkoły za jego wyniki. Korekta minister Łybackiej nastąpiła zaledwie po 3 latach – czy w tak krótkim okresie można było dojść do wniosku, że w tej akurat sprawie reforma się nie sprawdziła? Społeczeństwo nie dowiedziało się też, jakie argumenty przekonały minister Zalewską o konieczności powrotu do sztywnego planu nauczania, ale możemy być pewni, że jakiegokolwiek by były, nie opierały się na wynikach badań naukowych. Jeśli za decyzją ministra nie stoją mocne świadectwa empiryczne, to rozsądniej byłoby powstrzymać się przed narzucaniem jej wszystkim szkołom w kraju.

⁸ Dobry przykład nieprzemysłanego dobrodziejstwa na cudzy koszt. Po pierwsze, decyzja w takiej sprawie powinna należeć do szkoły, a nie do ministra edukacji. Po drugie, jeśli uzasadnieniem podziału jest dostosowanie poziomu nauczania do początkowych umiejętności językowych uczniów, to warunkiem podziału powinna być wielkość zróżnicowania tych umiejętności, a nie liczba uczniów w oddziale. Trzeba też zauważyć, że limit 24 uczniów znacznie wykracza ponad średnie liczby uczniów w oddziale szkoły podstawowej (19) i w gimnazjum (22), co znaczy, że z dobrodziejstwa tej regulacji skorzysta ok. 5 proc. oddziałów w szkołach podstawowych i nieco więcej w gimnazjach.

⁹ Blokowanie godzin było możliwe tylko w szkole podstawowej.

2.4. OCENIANIE OSIĄGNIĘĆ UCZNIÓW

Procedury ocenia osiągnięć szkolnych można uważać za element programu kształcenia, ponieważ dostarczają informacji, jaka część treści kształcenia dotarła do każdego ucznia i do zbiorowości uczniów w oddziale klasowym, szkole, gminie i w kraju. Od czasów reformy Handkego mamy w Polsce dwie takie procedury: egzaminy zewnętrzne i ocenianie wewnątrzszkolne.

Egzaminy zewnętrzne

Bez obiektywnych mierników wykształcenia uczniów niemożliwa jest racjonalna polityka oświatowa. Egzaminy zewnętrzne są też ważnym elementem wychowania antykorupcyjnego. Przed wprowadzeniem egzaminów zewnętrznych o wszystkich ocenach, w tym najbardziej doniosłych: maturalnych, decydowała szkoła, a to wystawiało ją na najrozmaitsze naciski. Ponieważ oceny osiągnięć uczniów służyły też ocenie pracy szkoły, rodziła się pokusa egzaminacyjnego sojuszu uczniów i nauczycieli na bazie wspólnego interesu. W relacjach wielu byłych maturzystów przewijają się obrazy nauczycieli tolerujących lub nawet wspierających próby ściągania na maturze. Zdarzały się też przypadki jawnej stronniczości w ocenianiu prac maturalnych. Pewien dyrektor liceum opisał wzajemne „wycinanie” uczniów przez dwoje skonfliktowanych ze sobą nauczycieli. Częstsze, a praktycznie niewykrywalne, było „podciąganie” ocen wybranym uczniom. Na tym tle egzaminy zewnętrzne są wielką lekcją obiektywizmu, z którą absolwenci wchodzi w świat. Mimo to są one przedmiotem nieustającej krytyki. Trzy zarzuty powtarzają się najczęściej.

1. Egzaminy testowe są krzywdzące, ponieważ zdarza się, że uczeń pracowity dostaje mniej punktów niż leniwy. Ten zarzut łatwo odeprzeć: założoną funkcją egzaminów nie jest pomiar pracowitości, lecz jej rezultatów.
2. Egzaminy testowe są niemiernodajne, ponieważ zdarza się, że uczeń, który dobrze opanował treść kształcenia, dostaje mniej punktów niż uczeń, który niczego się nie nauczył. Ten zarzut opiera się na błędzie utożsamienia metody pomiaru z konkretnym narzędziem. Niemiernodajny jest tylko test źle zbudowany: przewidywalny, co znaczy, że pokrywa ograniczoną pulę zagadnień w powtarzalnych sformułowaniach, złożony wyłącznie z zadań wyboru, ujmujący niepoprawne opcje („dystraktory”) w wyrażeniach jawnie fałszywych lub absurdalnych i niekontrolujący prawdopodobieństwa poprawnego wyboru przy najniższej wiedzy zdającego („zgadywania”). Tylko wtedy nawet niekompetentny uczeń może wybrać właściwą odpowiedź (zwłaszcza jeśli wcześniej „trenował” na lekcjach rozwiązywanie podobnych testów), a w ostateczności ratować się wyborem na chybił-trafił. Testy CKE nie mają tych wad. Ponadto niektóre arkusze egzaminacyjne w ogóle nie są testami (np. maturalny z języka polskiego w zakresie rozszerzonym) albo mają część nietestową (np. maturalny z historii lub wiedzy o społeczeństwie). W tym świetle krytyka egzaminów zewnętrznych wydaje się dotyczyć nie tyle metody i narzędzi, ile samej idei niezależnego od wytwórcy badania jakości wytworu. Z taką krytyką nie można się zgodzić.

Program kształcenia

3. Egzaminy zewnętrzne zubożają kształcenie, ponieważ każą nauczycielowi skupić się jedynie na zagadnieniach, które mogą pojawić się na egzaminie, a pomijając inne, mimo że mogłyby rozszerzyć horyzonty myślowe uczniów. Lapidarnie ujęła to pewna nauczycielka gimnazjum: „Przez dwa lata kształcimy naszych uczniów, a w trzecim przygotowujemy ich do egzaminów zewnętrznych. Gdyby je zlikwidować, uczniowie zyskaliby jeden rok edukacji”. Ten zarzut nie jest bezpodstawny, pod warunkiem że zamiast „każą nauczycielowi” powie się: „kuszą nauczyciela” (Konarzewski, 2004). Pomijanie lub spłykanie ważnych zagadnień programowych, które rzadko występują w testach egzaminacyjnych, podsuwanie uczniom schematycznych odpowiedzi na pytania, które występują często, wypełnianie czasu lekcji rozwiązywaniem starych testów – wszystko to nie jest kwestią konieczności, lecz wyboru, który narusza zasady etyczne zawodu nauczycielskiego.
4. System egzaminów zewnętrznych jest niesprawny i zbyt kosztowny. Ten zarzut jest uzasadniony. W grę wchodzi następujące środki zaradcze.
 - Oddzielenie wytwarzania testów egzaminacyjnych od ich przeprowadzania, czyli powierzenie wytwarzania testów badawczo-rozwojowemu ośrodkowi pomiaru osiągnięć szkolnych niepodporządkowanemu Ministerstwu Edukacji Narodowej.
 - Zastąpienie okręgowych komisji egzaminacyjnych centralnym ośrodkiem logistycznym zajmującym się dystrybucją arkuszy i ocenianiem ich wykonania.
 - Budowanie testów egzaminacyjnych porównywalnych poziomo (z roku na rok). Dzięki temu egzaminy będą informować o zmianach efektywności kształcenia w kraju.
 - Budowanie testów porównywalnych pionowo (między poziomem podstawowym a rozszerzonym). Dzięki temu skończy się dwukrotne egzaminowanie z tego samego przedmiotu.
 - Dopuszczenie włączania do testu zadań „eksperymentalnych”, niewliczanych do wyniku pomiaru. Pozwoli to konstruktorom tworzyć porównywalne testy.
 - Zobowiązanie ośrodka pomiaru osiągnięć szkolnych do zamawiania corocznego niezależnego audytu narzędzi zastosowanych w ostatniej sesji egzaminacyjnej.

Ocenianie wewnętrzne

Centralne dekretywanie praktyki oceniania, zwłaszcza metod niestandardowych (np. samooceny) jest generalnie nieskuteczne. Bardziej obiecujące jest przekonywanie i wymiana doświadczeń, w tym pokazywanie wzorów dobrej praktyki. W ulepszeniu oceniania wewnętrznego może pomóc:

- zniechęcanie nauczycieli do upodabniania oceniania do pomiaru testowego i tworzenia sztywnych, ilościowych „systemów oceniania wewnętrznego”,
- zachęcanie nauczycieli do oceniania jakościowego na podstawie wielu danych: aktywności na lekcjach, procesu wytwarzania (w tym jakości współpracy) i jakości wytworów (w tym „projektów”),
- zobowiązanie nauczycieli do uzasadniania ocen semestralnych i rocznych (należałoby rozważyć, co jest lepsze: uzasadnienie na piśmie czy ustne na specjalnej lekcji-debacie podsumowującej semestr),

Program kształcenia

- przyznanie uczniowi prawa odwołania od oceny rocznej i zagwarantowanie bezstronnego rozpatrzenia odwołania. Trzeba jednocześnie wprowadzić jasne i dosyć wygórowane wymogi w zakresie składania odwołania od oceny – tak, żeby to uprawnienie nie było nadużywane.

Wprowadzenie egzaminów zewnętrznych obniżyło prestiż ocen wewnętrznych. Należy temu przeciwdziałać m.in. przez:

- utrzymanie obowiązku uwzględniania zarówno wyników egzaminacyjnych, jak i ocen wewnętrznych w rekrutacji do szkoły średniej oraz wyższej,
- wprowadzenie końcowego egzaminu wewnętrznego w szkole podstawowej i średniej na wzór „projektu gimnazjalnego”,
- zastąpienie nominalnie zewnętrznego egzaminu ustnego z języka polskiego na maturze czymś analogicznym do „projektu gimnazjalnego”.

Elementem zwiększającym sztywność systemu oświaty jest uzależnienie prawa do przystąpienia do egzaminu dojrzałości od ukończenia liceum lub programu kształcenia ogólnego w technikum. Jedynym uzasadnieniem takiego warunku jest ograniczone zaufanie do tego egzaminu. Trzeba tu przypomnieć, że „dojrzałość” w jego nazwie oznacza wyłącznie gotowość do podjęcia nauki w szkole wyższej. Jeśli matura jest niewystarczającym świadectwem takiej gotowości (co podnoszą niektórzy nauczyciele akademicy – częściej z wydziałów humanistycznych niż przyrodniczych i technicznych), to właściwym rozwiązaniem problemu jest podniesienie wymagań egzaminacyjnych. Jeśli, co bardzo prawdopodobne, trafność prognozy powodzenia w studiach wzrasta w wyniku uwzględnienia ocen wewnątrzszkolnych, to szkoła wyższa, w dobrze pojętym interesie własnym, powinna je włączyć do kryteriów rekrutacyjnych. Na tej podstawie uczelnia mogłaby odrzucić kandydata, który wprawdzie zdał maturę, ale nie ukończył szkoły średniej z powodu niedostatecznych osiągnięć w określonych przedmiotach nauczania.

Bardziej radykalne rozwiązanie problemu rekrutacji na studia polegałoby na zezwoleniu szkole wyższej na przyjmowanie kandydatów bez świadectwa dojrzałości, pod warunkiem że zdadzą oni rozbudowany egzamin wstępny. Niedawno zrobili tak Niemcy, przewyżając tradycyjny kult *Abitur*. W Polsce byłoby to nieroztropne z powodu gotowości szkół wyższych do przyjmowania (jak to ujął prof. Zbigniew Marciniak) „wszystkiego, co się rusza”. Można by jednak bez obaw przyznać takie prawo wyższym szkołom artystycznym. W istocie nie ma żadnego powodu, by zabraniać studiowania malarstwa młodemu człowiekowi o wybitnym talencie plastycznym, tylko dlatego, że nie zdał on egzaminu z matematyki.

Rozerwanie związku między maturą i ukończeniem szkoły średniej usunęłoby też niedrożność szkół branżowych I stopnia (dawniejszych zasadniczych szkół zawodowych). Absolwent takiej szkoły mógłby od razu próbować sił na egzaminie dojrzałości lub przejść kurs przygotowawczy w sektorze szkół policealnych.



III. UKŁAD SZCZEBLI I TYPÓW SZKOLNICTWA

Uderzającą cechą obecnego systemu oświaty jest sztywność organizacyjna. Poszukiwanie obszarów, które powinny być uregulowane w sposób bardziej elastyczny, należy zacząć od określenia podstawowych parametrów systemu. Są nimi wiek obowiązku szkolnego i liczba rocznych klas obowiązkowego kształcenia powszechnego. Ponieważ są podstawowe, powinny być określone w konstytucji RP. Obecna konstytucja ich nie określa, a w konsekwencji sankcjonuje głębokie reformy systemu oświaty w odstępie zaledwie 18 lat.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 70 stanowi m.in.:

1. Każdy ma prawo do nauki. Nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa [...].
2. Nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna [...].
3. Rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne [...].

3.1. WIEK OBOWIĄZKU SZKOLNEGO

Od czasów odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r. dzieci obowiązkowo zaczynały naukę w roku, w którym kończyły 7 lat. W wyjątkowych wypadkach system dopuszczał odroczenie obowiązku na podstawie wniosku rodziców popartego opinią poradni psychologiczno-pedagogicznej (w drugiej dekadzie XXI w. korzystało z tego niecałe 1,5 proc. dzieci, nie licząc niepełnosprawnych w szkołach specjalnych) lub wcześniejsze rozpoczęcie nauki (w tym samym okresie korzystało z tego mniej niż 1 proc. dzieci). Zważywszy wielkie zróżnicowanie kohorty 7-latków pod względem gotowości szkolnej, ten system trzeba uznać za wyjątkowo sztywny.

Znowelizowana w 2009 r. ustawa o systemie oświaty obniżyła wiek obowiązku szkolnego, ale zachowała sztywność. Zmiana została przyjęta niechętnie przez rodziców, a po 7 latach odwołana. Rezultatem zamieszania wokół wieku obowiązku szkolnego jest chaos, z którym będziemy się borykać jeszcze przez kilkanaście lat. Mądrzejsi o to doświadczenie powinniśmy zapisać w konstytucji wiek uprawnienia szkolnego, czyli wiek, w którym dziecko nabywa prawo do formalnego kształcenia.

Doświadczenia większości rozwiniętych krajów sugerują, że to prawo powinno przysługiwać dziecku, które ukończyło 6 lat. Ustawa powinna określić okres od wieku uprawnienia do wieku obowiązku, w którym decyzja o posłaniu dziecka do szkoły należy wyłącznie do rodziców¹⁰. Są podstawy do nadziei, że odsetek dzieci posyłanych do szkoły w wieku 6 lat będzie rósł z roku na rok i w ciągu kilku lat przewyższy odsetek siedmiolatków.

¹⁰ Takie rozwiązanie przyjęto w Stanach Zjednoczonych. W wielu krajach Europy, np. w Finlandii, Holandii, w Niemczech, Czechach, określa się termin obowiązku szkolnego, ale to nie pozbawia rodziców prawa decydowania o roku rozpoczęcia nauki przez ich dziecko.

3.2. OKRES OBOWIĄZKOWEGO KSZTAŁCENIA POWSZECHNEGO

Liczba lat kształcenia powszechnego, uważana za jedną z miar rozwoju cywilizacyjnego kraju, rosła w Polsce od 7 w II RP¹¹ do 8 w PRL (od 1961 r.) i 9 w III RP, ale w 2017 r. została zmniejszona do 8. Ta zmiana jest nieuzasadniona.

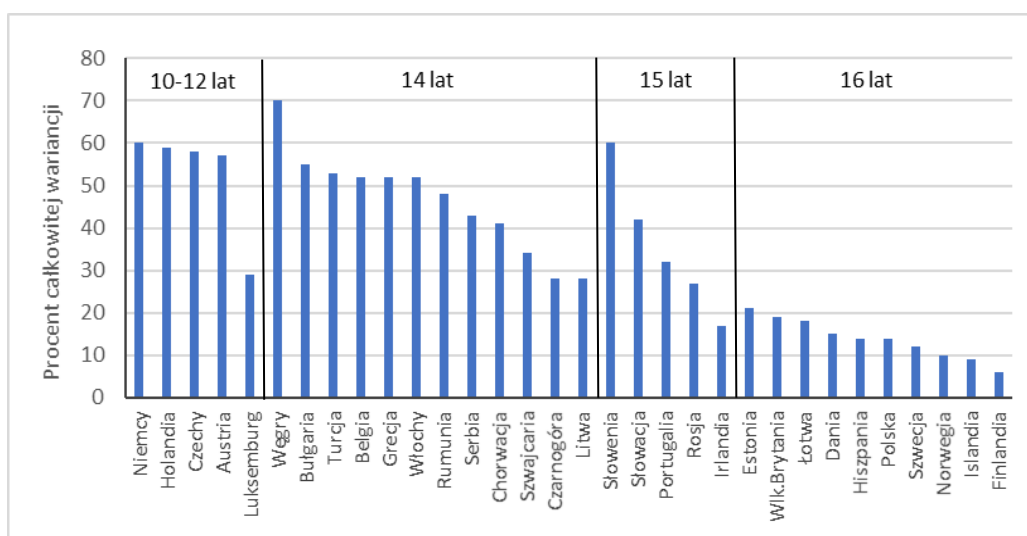
Wobec konstytucyjnego obowiązku pobierania nauki do ukończenia 18 lat liczba klas obowiązkowego kształcenia zasadniczo nie wpływa na obciążenie budżetu państwa, lecz jedynie wyznacza podział kształcenia na powszechne, takie samo dla wszystkich, i zróżnicowane, wybierane przez samych uczniów. Inaczej było w II RP, gdzie do szkoły powszechnej szło 90 proc. rocznika, a do gimnazjum i liceum (wiele z tych szkół pobierało czesne) – ok. 6 i 3 proc. Przed 1918 r. wielu działaczy oświatowych trafnie przewidywało, że odrodzone państwo polskie nie udźwignie ciężaru bezpłatnej 7-klasowej szkoły powszechnej.

Za wydłużeniem kształcenia powszechnego do 9 lat przemawiają dwa argumenty ogólne i kilka szczegółowych.

- Większość badaczy oświaty uważa, że dłuższy okres wspólnego kształcenia zwiększa poczucie wspólnoty doświadczeń narodowych i zmniejsza różnice statusowe, a w konsekwencji wzmacnia więź społeczną. Ten pogląd trudno by uzasadnić za pomocą ścisłych danych, ale trudno też zignorować literackie i pamiętnikarskie obrazy rozwarstwienia społeczeństwa II RP, m.in. za sprawą różnic wykształcenia.

Jeden z pośrednich argumentów na rzecz związku liczby lat kształcenia powszechnego z integracją społeczną przedstawia wykres 3.

Wykres 3. Międzyszkolne zróżnicowanie osiągnięć przyrodniczych w badaniu PISA 2006 w zależności od wieku pierwszej selekcji



Źródło: IBE (2011, s. 212)

¹¹ Ściśle rzecz biorąc, w II RP każdy uczeń musiał uczyć się przynajmniej przez siedem lat, ale nie musiał skończyć siedmiu klas, ponieważ wiele szkół powszechnych oferowało kształcenie jedynie w zakresie klas I–IV, niektórych dwu- lub trzyletnich.

Układ szczebli i typów szkolnictwa

Widać, że im krótszy jest okres kształcenia powszechnego, tym większe są różnice średnich osiągnięć między szkołami, w których kształcą się 16-letni młodzież. Jest prawdopodobne, że zróżnicowanie szkół przełoży się w przyszłości na zróżnicowanie statusów socjoekonomicznych obywateli.

- Z liczbą lat kształcenia powszechnego wiąże się moment wyboru przez uczniów dalszej drogi edukacyjnej. Im później dokonują wyboru, tym rzadziej okazuje się on nietrafny.

Wykres 1 zestawia średnie wyniki pomiaru PISA w trzech dziedzinach: czytania, matematyki i przyrodznawstwa. Widać istotny wzrost wszystkich wyników między latami 2000 i 2003. Czemu go zawdzięczamy? W 2000 r. badaliśmy 16-letnich uczniów z klasy I różnych szkół ponadpodstawowych. W 2003 r. – 16-letnich uczniów z klasy III gimnazjum. Najbardziej prawdopodobna odpowiedź na pytanie brzmi: odroczeniu selekcji i wyższemu poziomowi kształcenia w gimnazjum niż w 8-klasowej szkole podstawowej.

Przeciw wydłużeniu kształcenia powszechnego do 9 lat wysuwa się argument oparty na istnieniu uczniów wrogo nastawionych do szkoły i demonstrujących tę wrogość w sposób, który uprzykrza nauczycielom pracę i dezorganizuje proces kształcenia. W formie ogólnej argument odwołuje się do rozsądnej zasady, że nie należy zmuszać ludzi do korzystania z dobrodziejstwa, którego oni nie chcą¹². Trafność tego argumentu zależy jednak od liczby uczniów bojkotujących naukę, ponieważ przeprowadzenie zmiany systemowej dotyczącej wszystkich, w celu rozwiązania problemu niektórych, byłoby jawnie niesłuszne. Wiele wskazuje, że nie jest to liczba, która uzasadniałaby zmianę systemu.

Dokładne oszacowanie liczby uciążliwych uczniów wymagałoby ankiety w szkołach gimnazjalnych. Pozostają metody pośrednie. Jedną z nich zakłada, że uciążliwi są głównie uczniowie „przerośnięci”, czyli mający więcej niż 16 lat. Ilu ich jest w gimnazjach? W roku szkolnym 2015/2016 (GUS, 2016) różnica między współczynnikami skolaryzacji brutto i netto w gimnazjum wyniosła 6,9 punktu procentowego. Po odliczeniu dorosłych i uczniów mających mniej niż 13 lat udział „przerośniętych” w gimnazjach dla młodzieży (bez szkół specjalnych) wynosi 3 proc. W tej liczbie mieści się młodzież, która podjęła naukę z opóźnieniem wskutek czasowej emigracji lub choroby albo z różnych powodów powtarzała którąś klasę, więc procent uczniów uciążliwych jest znacznie mniejszy. Załóżmy, że jedną z form aktywnego bojkotu jest oddanie niewypełnionego arkusza egzaminacyjnego w końcowym egzaminie gimnazjalnym. Z danych CKE wynika, że w 2015 r. arkusz humanistyczny zbojkotowało 6 osób, matematyczny 52 osoby, a arkusz przyrodniczy 11.

Trzeba dodać, że omawiany argument opiera się na niewypowiedzianej, a wysoce wątpliwej przesłance, że uczeń staje się naprawdę uciążliwy dopiero w dziewiątym roku edukacji. Z opowieści emerytowanych nauczycieli, którzy dobrze pamiętają takie przypadki, wynika,

¹² Zignorował ją jednak król Prus Fryderyk Wilhelm I, gdy w 1717 r. nakazał poddanym, by wszystkie dzieci posyłałi do szkoły elementarnej.

Układ szczebli i typów szkolnictwa

że uciążliwych uczniów nie brakło także w czasach, gdy szkoła podstawowa miała 7 klas. Po odrzuceniu tej przesłanki argument staje się równie zasadny, jak zalecenie pewnego premiera, by przyspieszyć koniec roku szkolnego, ponieważ w ostatnim tygodniu nic się już w szkole nie dzieje.

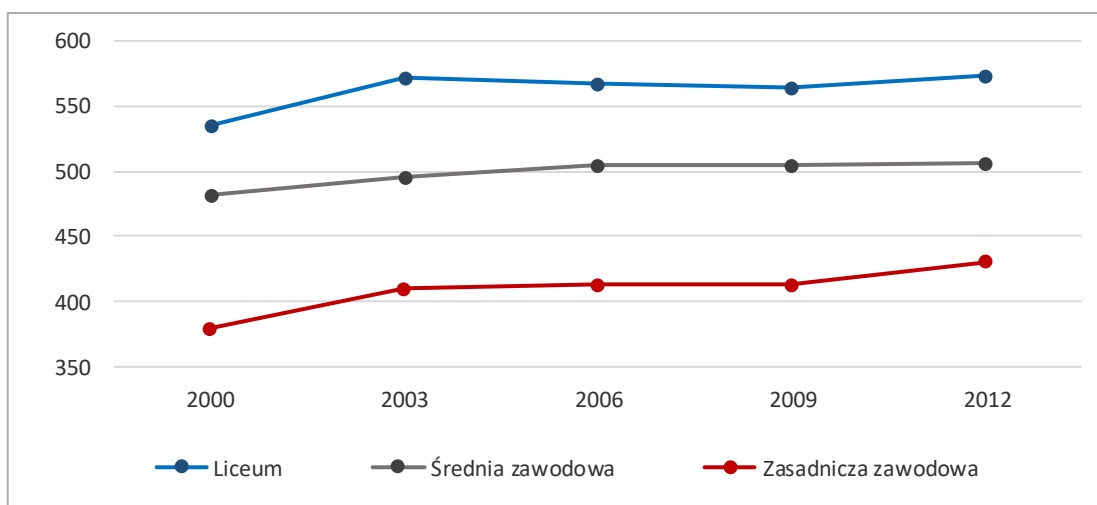
Argumenty szczegółowe za wydłużeniem kształcenia powszechnego do 9 lat uwzględniają funkcje przypisane poszczególnym typom szkół w okresie kształcenia zróżnicowanego.

3.3. OKRES KSZTAŁCENIA ZRÓZNICOWANEGO

Szkoła branżowa I stopnia

Szkoła (do niedawna zwana zasadniczą zawodową) przygotowuje do podjęcia pracy w zawodzie rzemieślników lub robotników wykwalifikowanych. W ostatniej dekadzie wybierało ją 15–17 proc. absolwentów gimnazjum, z czego można wnosić, że jest w Polsce potrzebna. W dzisiejszych zawodach robotniczych i rzemieślniczych rola umiejętności sensoryczno-motorycznych, które trzeba mozolnie wyćwiczyć, jest mniejsza niż kiedyś, rośnie natomiast rola wiedzy teoretycznozawodowej. Nabywanie tej wiedzy jest uwarunkowane poziomem wiedzy ogólnej wyniesionej przez ucznia z kształcenia powszechnego. Im krócej ono trwa, z tym mniejszą wiedzą uczeń rozpoczyna kształcenie zawodowe i tym więcej czasu musi poświęcić szkoła zawodowa na uzupełnienie wykształcenia ogólnego. Problem w tym, że w szkole zawodowej ten czas jest wykorzystywany znacznie mniej efektywnie niż w szkole powszechnej, ponieważ wiedza ogólna często przegrywa konkurencję z wiedzą zawodową. Rozsądnie jest zatem przesunąć większość zagadnień ogólnych do okresu powszechnego, by w szkole zawodowej skupić się na wiedzy specjalistycznej.

Wykres 4. Średnie wyniki testu przyrodniczego PISA w trzech typach szkoły ponadpodstawowej (2000) lub pogimnazjalnej (2003–2012)



Źródło: Białecki i Haman (2000), MENiS (2003), MEN (2006; 2009a; 2012)

Układ szczebli i typów szkolnictwa

Wykres 4 ilustruje osiągnięcia pierwszoklasistów w teście przyrodniczym PISA w trzech typach szkół w latach 2000–2012. W 2000 r. 16-letni uczniowie mieli za sobą 8 klas szkoły podstawowej, a w latach następnych byli o rok starsi i skończyli 9 klas szkoły podstawowej i gimnazjum. Widać masywny wzrost osiągnięć między latami 2000–2003 w szkołach zasadniczych i nieco mniejszy w średnich szkołach zawodowych. Dzięki zwiększeniu kształcenia ogólnego o rok uczniowie szkół zawodowych zostali lepiej przygotowani do nauki zawodu.

Technikum

Technikum to dwie szkoły w jednej: ogólnokształcąca, oferująca maturę, i zawodowa, dająca tytuł technika. Druga, sądząc po podziale czasu nauczania, jest dodatkiem do pierwszej. W typowym technikum przedmioty ogólne mają niemal tyle samo godzin lekcyjnych co w liceum, a teoretyczne i praktyczne przedmioty zawodowe zajmują niewiele ponad trzecią część całego czasu nauczania. Mimo przewagi kształcenia ogólnego efektywność techników w tym zakresie jest niska. Świadczą o tym wyniki egzaminu dojrzałości.

W 2017 r. zdało go 89 proc. uczniów liceum i 76 proc. uczniów techników. Jeszcze gorzej wypada porównanie średnich wyników egzaminu z matematyki – przedmiotu, który w większości techników powinien się cieszyć szczególną estymą. W podstawowym zakresie egzaminacyjnym uczniowie liceum zdobyli średnio 60 punktów, a uczniowie techników 45. Różnica (w jednostkach odchylenia standardowego) wynosi 0,65. W zakresie rozszerzonym, który najbardziej się liczy w rekrutacji do wyższych szkół technicznych, odpowiednie średnie wyniosły 47 i 17, a różnica osiągnęła rzadko spotykaną wartość 1,36 (CKE, 2017).

Jeśli dodać, że roczny koszt kształcenia ucznia w technikum jest wyższy niż w liceum przynajmniej o 7 proc. (OECD, 2012, Tabela B1.6), obciążenie czasu ucznia większe o ok. 17 proc., a nietrafny wybór technikum (bardziej prawdopodobny, gdy będą go dokonywać już 15-latkowie) szczególnie trudny do skorygowania, staje się zrozumiałe, dlaczego ten typ szkoły od dawna był przedmiotem krytyki.

Dwa razy próbowano ją zlikwidować. Raport o stanie oświaty pod redakcją Jana Szczepańskiego z 1973 r. i projekt reformy min. Handkego przewidywały przeniesienie kształcenia średniej kadry technicznej do 1–3 semestralnych szkół policealnych, w których nauczano by wyłącznie specjalistycznej wiedzy zawodowej. Wiele przemawia za ponowieniem tej próby. Po pierwsze, jeśli średni czas kształcenia zawodowego wyniósłby 2 semestry, to łączny czas potrzebny do zdobycia matury i tytułu technika nie wzrósłby, wzrosłaby natomiast wartość obu dyplomów. Po drugie, szkoła policealna nie wymaga matury, lecz jedynie świadectwa ukończenia liceum. Omawiane rozwiązanie rozerwałoby tradycyjny związek matury i dyplomu technika. Związek ten jest nieuzasadniony, oba dokumenty służą bowiem innym celom: matura uprawnia do podjęcia studiów, dyplom technika – do podjęcia pracy. Gdyby został rozerwany, elastyczność systemu, czyli zdolność akomodowania się do zmieniających się planów życiowych Polaków, wydatnie by wzrosła. Jeśli w przyszłości maturzysta bez zawodu zechciałby zostać kierownikiem budowy, mógłby pójść do 2-semestralnego technikum budowlanego. Jeśli w przyszłości technik bez matury zapragnąłby kariery akademickiej, mógłby bez przeszkód przystąpić do egzaminu maturalnego w najbliższej

Układ szczebli i typów szkolnictwa

sesji egzaminacyjnej. Jest też argument przeciw omawianej zmianie: technikum wybiera dziś ok. 38 proc. absolwentów gimnazjum, co znaczy, że te szkoły wrosły w plany życiowe polskich rodzin i ich likwidacja bez wątpienia wywołałaby niezadowolenie.

Szkoła branżowa II stopnia

To reaktywacja technikum uzupełniającego dla absolwentów zasadniczej szkoły zawodowej, które wraz z liceum uzupełniającym przestało przyjmować uczniów od 2012 r. Technikum uzupełniające, podobnie jak zwykłe technikum, miało umożliwiać zdobycie matury i tytułu technika, ale nie cieszyło się efektywnością ani popularnością.

Do matury przystępowało rocznie ok. 300 absolwentów, a zdawali ją nieliczni: 34 proc. w 2010 r., 22 proc. w 2014 r. W całym szkolnictwie analogiczne odsetki wyniosły odpowiednio 82 i 81. Dane na temat tytułu technika są niedostępne.

W świetle tych doświadczeń uzasadnieniem dla utworzenia szkół branżowych II stopnia może być tylko ideologiczna zasada drożności. Można się obawiać, że 2-letnie szkoły II stopnia podzielą los 3-letnich techników uzupełniających, zwłaszcza że absolwenci szkół I stopnia już mają wiele możliwości zdobycia tytułu technika (w rzemiośle: mistrza) – kwalifikacyjne kursy zawodowe, kwalifikacyjne kursy umiejętności czy całą gamę szkoleń i kursów do kwalifikacji rynkowych.

Liceum ogólnokształcące

Funkcja liceum jest zagadnieniem niejasnym i spornym. W chaotycznych dyskusjach przewijają się trzy stanowiska.

1. Liceum daje szerokie i gruntowne wykształcenie ogólne umożliwiające podjęcie studiów na dowolnym kierunku i tworzy elitę umysłową społeczeństwa. Tak było pomyślane gimnazjum pruskie (klasyczne), które w XIX w. rozprzestrzeniło się w Europie. Na ziemiach zaboru pruskiego miało ono 9 klas, austriackiego – 8, rosyjskiego – 7 lub 8. Na Sejmie Nauczycielskim w 1919 r., który projektował szkolnictwo odrodzonej Polski, szkoła tego typu znalazła swoich obrońców (jeden z nich optował za modelem 4 + 8, twierdząc, że 7-klasowa szkoła powszechna da uczniom „za dużo niepotrzebnej wiedzy”), ale ich argumentacja została odrzucona niemal jednomyślnie. Dziś ta funkcja jest jawnie anachroniczna. Wskutek dynamicznego rozwoju nauki w dwóch ostatnich stuleciach nawet 8 lat nie wystarczy, by nastolatek opanował podstawy wszystkich dyscyplin naukowych, a absolwenci takich szkół – wobec upowszechnienia wykształcenia wyższego – nie mogą aspirować do miana elity umysłowej kraju. Inny jest też dziś model rozwoju społecznego. Kiedyś konserwowano podziały społeczne (temu służyło gimnazjum klasyczne dla uprzywilejowanych i szkoła ludowa dla mas), dziś dąży się do ich zacierania.
2. Liceum daje szerokim masom „średnie” wykształcenie ogólne, które przygotowuje do uczestnictwa w życiu społecznym i kulturalnym, do pracy umysłowej na stanowiskach niewymagających wiedzy specjalistycznej (np. pracowników biurowych), a nielicznych – do studiów. Tak rozumiano liceum w 1948 r. – jako szkołę dopełniającą wykształcenie ogólne – dobro rzadkie w II RP – i dostępną dla wszystkich absolwentów 7-klasowej

Układ szczebli i typów szkolnictwa

szkoły podstawowej¹³. Ponieważ wykształcenie (a nawet osobowość) miało być „wszechstronne”, liceum wydłużono do 4 klas. Dziś ta funkcja traci na znaczeniu z powodu ekspansji wyższego wykształcenia na rynku pracy (wiele stanowisk zajmowanych kiedyś przez ludzi z maturą teraz obejmują ludzie z tytułem licencjata lub magistra) i radykalnego wzrostu dostępności szkolnictwa wyższego (w PRL studia podejmowało kilka lub kilkanaście procent rocznika, dziś – prawie 40 proc.).

3. Liceum przygotowuje do dalszej nauki w szkolnictwie wyższym lub policealnym, przy założeniu, że wybierający je uczeń już podjął decyzję co do kierunku lub przynajmniej dziedziny przyszłych studiów. Z tą funkcją koresponduje szkoła krótka, dwu- lub trzyklasowa, głęboko sprofilowana i wybierana po długim okresie ogólnego kształcenia powszechnego. Dwuklasowe profilowane liceum ogólnokształcące wprowadziła reforma Janusza Jędrzejewicza (1932), a zamierzała wprowadzić reforma Jerzego Kuberskiego (1973). Taka jest też współczesna sixth form w Anglii. W dzisiejszej Polsce 2-letnie liceum jest jednak nie do pomyślenia. Już skrócenie 4-klasowego liceum do 3 klas w 1998 r. wywołało trwałe opór nauczycieli tych szkół. Ich główny argument brzmiał: w ciągu trzech lat nie można przygotować ucznia do matury. W tym jednym argumencie są dwa błędy. Każdy egzamin, w tym maturalny, zależy od treści kształcenia, a nie odwrotnie, a niezbędna ilość czasu zależy od sposobu, w jaki się go wykorzystuje. Efektywność nauczania przedmiotów specjalizacyjnych z pewnością by wzrosła, gdyby postawiono na indywidualne i grupowe rozwiązywanie problemów, czyli na mniejsze i większe „projekty”. W realizacji projektów powinny pomagać uczniom okoliczne szkoły wyższe, a portfolio ucznia powinno się liczyć w rekrutacji do szkół wyższych.

Z powyższego wynika, że w dzisiejszej Polsce na elastyczny system oświaty powinny się składać: 9-klasowa szkoła podstawowa, a nad nią 2–3-klasowa zasadnicza szkoła zawodowa lub 3-klasowe liceum ogólnokształcące oraz wiele różnych 0,5–1,5-letnich szkół policealnych. Prawo do pobierania nauki w przynajmniej 9-klasowej szkole powszechnej powinna gwarantować konstytucja RP.

3.4. ROZWIĄZANIA ORGANIZACYJNE

W Polsce nagminnie miesza się rozwiązania systemowe z ich lokalną implementacją, czego przejawem jest pogląd, że każda szkoła określonego szczebla lub typu powinna mieć własną administrację i odrębne nieruchomości.

Dobitym przykładem tego poglądu była reforma min. Handkego. Jej historyczną zaletą było wydłużenie okresu ogólnego kształcenia powszechnego do 9 klas i opóźnienie pierwszej selekcji. Można to było osiągnąć przez dodanie szkole podstawowej jednej klasy, ale minister zdecydował się utworzyć gimnazja, które kłuły w oczy opozycję i wywołały wieloletnią wojnę zakończoną ich likwidacją. W istocie była to niszcząca wojna z fantomem.

¹³ Tak głosiła propaganda. W praktyce była to szkoła dla ok. 20% młodzieży osiągającej najwyższe wyniki w szkole podstawowej.

Układ szczebli i typów szkolnictwa

Trzeba przyznać, że minister miał dobry powód, by podjąć taką decyzję. W r. szk. 1998/99 mieliśmy w kraju prawie 18 tys. szkół podstawowych, w tym aż 13 tys. na wsi. Wiejskie szkoły były średnio ponad 4 razy mniejsze niż miejskie, a co za tym idzie, mniej efektywne i droższe. Samo wydłużenie nauki w takich szkołach nieznacznie polepszyłyby wykształcenie absolwentów, a wydatnie podniosłoby koszt oświaty narodowej. Gimnazja miały być szkołami lepszymi pod względem wyposażenia i kadry nauczającej i dzięki temu zwiększać szansę na dobre wykształcenie uczniów z defaworyzowanych przedtem obszarów kraju. Osiągnięcie tego celu leżało w zakresie możliwości rządu i samorządów terytorialnych, ponieważ gimnazjów było mało – w pierwszym roku reformy tylko niespełna 5 tys. (Konarzewski, 2001). Trudno jednak nie zauważyć, że głęboka reforma strukturalna została użyta jako narzędzie koncentracji sieci szkolnej, której można było dokonać prostszymi środkami.

Wprowadzenie organizacyjnie odrębnych gimnazjów zwiększyło sztywność systemu oświaty, zwłaszcza że min. Handke sprzeciwiał się tworzeniu zespołów szkół złożonych gimnazjów i szkół podstawowych. Zalecał natomiast łączenie gimnazjów z liceami. Ten pomysł trzeba uznać za nierealistyczny, bo szkoły obu szczebli miały różnych właścicieli, i za wątpliwy pedagogicznie, bo sankcjonował różnicowanie się gimnazjów na „akademickie” i „nieakademickie”, czyli wprowadzał selekcję uczniów już po klasie VI.

O sposobie przestrzennego zagospodarowania 9-letniego okresu kształcenia powszechnego powinien decydować wyłącznie samorząd terytorialny i inne podmioty prowadzące szkoły, w porozumieniu ze szkołami i społecznościami lokalnymi. W jednej miejscowości może działać szkoła 9-klasowa (byłaby duża i kształciła uczniów w wieku od 6 do 16 lat, ale za to oszczędzałyby im rozstań i readaptacji) lub kilka szkół z mniejszą liczbą klas (np. mała szkoła I–III w zespole z przedszkolem i większa z klasami IV–IX lub, jak w reformie Handkego, jedna z klasami I–VI i druga z klasami VII–IX). Nie ma żadnego powodu, by takie sprawy regulować na szczeblu centralnym. To samo można powiedzieć o różnych implementacjach szkolnej funkcji opiekuńczo-wychowawczej, takich jak całodniowa szkoła holistyczna (Kwaśnica, 2015). Niech pojawiają się tam, gdzie ludzie ich chcą. Od dawna wiadomo, że decentralizacja uprawnień zwiększa odpowiedzialność społeczności lokalnych za swoją oświatę i podnosi jej jakość.

Podobnie podział szkół ponadpodstawowych na typy nie powinien przesądzać o ich separacji przestrzennej i kadrowej. Projekt Handkego zakładał prowadzenie klas kształcenia ogólnego i zawodowego pod dachem jednej szkoły nazwanej liceum profilowanym. Przymus tworzenia tylko takich szkół jest sprzeczny z zasadą elastyczności, rozsądne natomiast jest promowanie zespołów szkół ponadpodstawowych ze wspólną kadrą nauczycieli¹⁴. Należy także ułatwić migracje uczniów między liceami, technikami i szkołami zasadniczymi w czasie nauki. Nie ma żadnego powodu, by np. uczeń, który w klasie II technikum odkrył, że bardziej pociąga go historia niż motoryzacja, nie mógł przejść do klasy II liceum, pod warunkiem że samodzielnie uzupełni swoją wiedzę.

¹⁴ W Polsce działa niewielka liczba takich zespołów. Warto by zebrać dane o ich efektywności dydaktycznej i wychowawczej.

3.5. SZKOŁY ELITARNE

Elastyczność rozwiązań organizacyjnych pozwoli zrealizować postulat wielu krytyków naszej oświaty, by chronić zaawansowany, „elitarny” poziom kształcenia w liceum ogólnokształcącym przed konsekwencjami wzrostu dostępności szkoły tego typu (w PRL do liceum ogólnokształcącego szła mniej niż czwarta część rocznika, a w III RP – prawie 45 proc.). Zamysł podniesienia szkół istniejącego typu do poziomu elitarnego (np. przez dodanie im jednej klasy) lub utworzenia szkoły elitarniej jako odrębnego typu w systemie jest szkodliwą mrzonką, ponieważ większość takich szkół szybko osunie się w przeciętność. Elitarność to cecha osiągnięta wbrew systemowi, a nie nadana przez system. Rząd może jedynie promować elitarność w ramach zachęcania szkół do wyróżniania się spośród innych. Kryteria wyróżniania się mogą być rozmaite: aktywność społeczna uczniów, projekty artystyczne, sportowe czy turystyczne, rozbudowana sieć kontaktów zagranicznych i *last but not least* zaawansowany poziom kształcenia w określonych dziedzinach. Szkoły, które postanowiłyby wyróżniać się poziomem kształcenia, powinny stowarzyszać się w skali kraju, a statut takich stowarzyszeń powinien przewidywać akredytację szkół członkowskich i możliwość jej cofnięcia, gdyby ich elitarność okazała się jedynie hasłem marketingowym.

3.6. SZKOLNICTWO NIEPUBLICZNE

Udział szkół niepublicznych w naszym systemie oświaty rośnie monotonicznie, ale ciągle jest niski. Z cyklicznych opracowań GUS wynika, że w pięcioleciu 2011–2015 odsetek niepublicznych szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży (bez specjalnych) wzrósł z 5,2 do 8,6, a odsetek niepublicznych gimnazjów dla młodzieży (bez specjalnych) – z 9,3 do 11,5. Są to jednak małe szkoły, toteż pod względem udziału uczniów kształconych w szkołach niepublicznych daleko nam do poziomu światowego. W 2015 r. uczniowie niepublicznych szkół podstawowych stanowili u nas 3,7 proc. wszystkich uczniów, podczas gdy na świecie 17,5 proc., a uczniowie gimnazjów 4,3 proc., podczas gdy na świecie 25,9 proc. (<https://data.worldbank.org/indicator>).

Główną barierą rozwoju szkolnictwa niepublicznego w Polsce jest niestabilny koszt wynajmu nieruchomości. Właściciele nieruchomości wynajętych na potrzeby szkoły mają skłonność podnosić opłaty w miarę wzrostu jej popularności. Zmusza to zarząd do szukania innej nieruchomości lub podniesienia czesnego. Szkoły niepubliczne stają się dostępne jedynie dla rodzin zamożniejszych, co czyni je narzędziem segregacji uczniów według dochodów rodziców. Rozwiązaniem tego problemu mogłoby być stworzenie gminnych zasobów nieruchomości z przeznaczeniem na cele oświaty niepublicznej wynajmowanych organom prowadzącym szkoły po kosztach własnych.



IV. NAUCZYCIELE

Głównym problemem tej grupy zawodowej jest postępująca deprofesjonalizacja, co znaczy, że coraz mniej nauczycieli chce i potrafi samodzielnie planować, organizować, oceniać i modyfikować własną pracę. Wzrost deprofesjonalizacji spleta się z rozwojem nadzoru nad nauczycielem, tak że trudno stwierdzić, co tu jest przyczyną, a co skutkiem. Łatwiej znaleźć wspólną przyczynę ich obu: to zablokowanie przez państwo racjonalnej polityki kadrowej. Taka polityka zmierza do maksymalizacji stosunku między jakością a kosztem pracy i generalnie polega na tym, że nie zatrudnia się więcej pracowników, niż to niezbędne do wykonania zadań, a zatrudniając, poszukuje najlepszych spośród tych, których można pozyskać przy posiadanym funduszu płac. Na przeszkodzie takiej polityki stoi Karta Nauczyciela: zbiorowy układ pracy w randze ustawy. Ale nawet jej zniesienie nie musiałyby od razu podnieść efektywności kształcenia, bo pozostaje głębsza bariera: brak rozpoznawalnych i powszechnie uznawanych kryteriów mistrzostwa zawodowego.

Podczas niedawnego spotkania z nauczycielami była minister oświaty powiedziała, że płace nauczycieli powinny rosnać w sposób zróżnicowany: największe podwyżki dla najlepszych, najmniejsze dla najstabszych. Ta wypowiedź wzburzyła audytorium. Jeden z nauczycieli wyraził powszechne stanowisko w pytaniu: A po czym pani pozna, którzy są najlepsi?

Wydawałoby się, że są dwa takie kryteria: wykształcenie, z jakim nauczyciel przystępuje do pracy, i osiągnięcia dydaktyczne i wychowawcze w pracy. Pierwsze jednak jest bezużyteczne, ponieważ w Polsce nie różnicuje grupy zawodowej nauczycieli, a drugie zawodzi, ponieważ nie umiemy go przekształcić w jasną regułę decyzyjną.

4.1. WYKSZTAŁCENIE NAUCZYCIELI

W Polsce od dawna panuje pogląd, że wyższe wykształcenie nauczycieli jest koniecznym warunkiem postępu oświatowego. Już Karta Nauczyciela z 1972 r. stanowiła, że każdy nauczyciel powinien mieć wyższe wykształcenie. Udało się to osiągnąć dopiero w III RP. W szkolnictwie podstawowym Polska (wraz ze Słowacją) ma najwięcej na świecie, niemal 100 proc., takich nauczycieli. Z tego powodu w badaniach krajowych nie sposób odpowiedzieć na pytanie, ile daje uczniom poziom wykształcenia ich nauczycieli. Można to jednak zrobić w badaniach międzynarodowych. Tabela 1 przedstawia odsetek nauczycieli matematyki z wyższym wykształceniem w krajach europejskich, które istotnie wyprzedziły Polskę w pomiarze osiągnięć matematycznych czwartoklasistów. W szkołach wszystkich tych krajów odsetek jest znacznie niższy (w Belgii bliski zera) niż w Polsce (bliski 100). Podobny obraz przynosi analiza wyników nauczania języka ojczystego i przyrody. Trudno powstrzymać się od konkluzji, że wyższe wykształcenie w ogóle lub wyższe wykształcenie, które wynoszą z uczelni nasi nauczyciele, nie gwarantuje wysokich wyników nauczania przynajmniej w szkolnictwie podstawowym.

Nauczyciele

Tabela 1. Odsetek nauczycieli z wyższym wykształceniem w Polsce i krajach europejskich, w których uczniowie klasy IV uzyskali istotnie wyższe niż w Polsce wyniki w teście matematycznym

Kraj	Odsetek
Irlandia Północna	16
Federacja Rosyjska	30
Norwegia	8
Irlandia	13
Anglia	13
Belgia (flamandzka)	1
Portugalia	7
Polska	97

Źródło: Konarzewski i Bulkowski (2016)

Znawcy oświaty w Polsce od dawna zgadzają się z drugą częścią tej alternatywy i projektują różne zmiany w uczelnianych programach i procesach kształcenia nauczycieli. Ale nawet dobra zmiana w szkołach wyższych niewiele zmieni w oświacie, ponieważ młoda kadra dociera do zawodu wąskim strumykiem i wiele lat musi upłynąć, nim wywrze swój wpływ na poziom kształcenia.

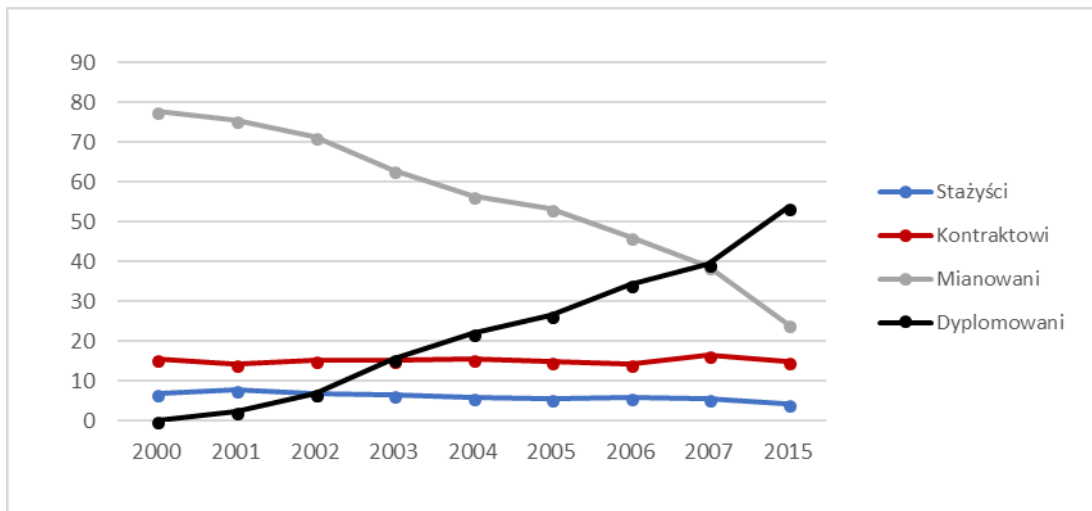
4.2. SYSTEM AWANSU ZAWODOWEGO

Wprowadziła go reforma Handkego, po to, by zróżnicować nauczycielską masę stosownie do osiągnięć w pracy. Nauczyciel zaczyna pracę jako stażysta, a po zaliczeniu stażu zostaje nauczycielem kontraktowym, następnie mianowanym i dyplomowanym. W celu awansowania nauczycieli na kolejne stopnie wprowadzono skomplikowane i kosztowne procedury opisane w ustawie Karta Nauczyciela i kilku rozporządzeniach Ministra Edukacji Narodowej. Każdą procedurę awansową inicjuje sam nauczyciel, on też musi dostarczyć dowodów, że zasługuje na kolejny stopień. Taka zasada każe się spodziewać lawiny wniosków o awans. Żeby ją powstrzymać, prawodawca spiętrzył przed nauczycielem wiele biurokratycznych przeszkód, m.in. wprowadził minimalne okresy karencji między kolejnymi awansami i rozbudował listę wymaganych dokumentów.

Niewiele to pomogło. Jak pokazuje wykres 5, odsetek nauczycieli dyplomowanych rósł monotonicznie i już po 7 latach zrównał się z odsetkiem nauczycieli mianowanych. W następnych latach tempo wzrostu nieco osłabło, ale mimo to w roku szkolnym 2015/2016 mieliśmy 54 proc. nauczycieli dyplomowanych i tylko 24 proc. mianowanych¹⁵.

¹⁵ Pojawiła się też nowa kategoria: nauczyciele bez stopnia awansu (2,8 proc.), zatrudnieni głównie w szkołach niepublicznych.

Nauczyciele

Wykres 5. Odsetek nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego.

Źródło: Centrum Informatyczne Edukacji

Czy towarzyszący tej tendencji wzrost kosztów pracy znajduje uzasadnienie w poprawie wykształcenia uczniów? Resort oświaty nigdy nie zadał tego pytania, nie mówiąc już o próbie poszukiwania odpowiedzi. Można ją znaleźć, choć w zakresie ograniczonym do szkoły podstawowej, w wynikach międzynarodowych badań PIRLS i TIMSS przeprowadzonych na dużych reprezentatywnych próbkach szkół. W trzech edycjach tych badań porównano osiągnięcia uczniów nauczycieli stażystów, kontraktowych i dyplomowanych z osiągnięciami uczniów nauczycieli mianowanych:

- W badaniu PIRLS 2006 zmierzono biegłość w czytaniu w klasie III. W porównaniu z uczniami nauczycieli mianowanych (wtedy najliczniejszych) uczniowie nauczycieli dyplomowanych osiągnęli wyższe wyniki średnio o 9 punktów, czyli 0,13 odchylenia standardowego. Ta różnica jest statystycznie istotna, ale praktycznie niezauważalna. Wyniki uczniów nauczycieli kontraktowych były nieistotnie niższe zaledwie o 1 punkt. Liczba nauczycieli stażystów w próbce szkół była za mała, by włączyć ich do analizy.
- Dziesięć lat później w badaniu PIRLS 2016 takim samym testem zmierzono biegłość w czytaniu w klasie IV. Wszystkie różnice były statystycznie nieistotne. Wyniki uczniów nauczycieli dyplomowanych był wyższe o 0,4 punktu, niższe zaś kontraktowych (o 4 punkty) i stażystów (o 12).
- W badaniu TIMSS 2015 zmierzono osiągnięcia w matematyce i przyrodzie w klasie IV. Pod względem wyników w matematyce uczniowie nauczycieli stażystów, kontraktowych i dyplomowanych przewyższyli uczniów nauczycieli mianowanych – najbardziej uczniowie nauczycieli kontraktowych (o 15 punktów, czyli 0,24 odchylenia; ta różnica jest statystycznie istotna), najmniej stażystów (o 1 punkt). Pod względem wyników w przyrodzie wszystkie różnice były statystycznie nieistotne. Uczniowie nauczycieli dyplomowanych osiągnęli o 5 punktów więcej, kontraktowych o 6 punktów mniej, a stażystów o 13 punktów mniej niż uczniowie nauczycieli mianowanych.

Nauczyciele

Wyniki przytoczonych analiz nie pozostawiają wątpliwości: w szkole podstawowej najwyżej uposażeni nauczyciele wcale nie osiągają wyższych wyników zawodowych niż ich tańsi koledzy. Niewielka przewaga nauczycieli dyplomowanych w 2006 r., gdy jeszcze było ich mniej niż mianowanych, rozplynęła się w następnych latach. System awansu zawodowego okazał się górą, która urodziła mysz. Należy czym prędzej zastąpić go zwykłą podwyżką wynagrodzeń z tytułu wysługi lat.

Powyższa rekomendacja niechybnie spotka się z krytyką. Krytycy powiedzą, że jakiś system kreowania nauczycielskiej elity jest niezbędny, ponieważ spłaszczona struktura grupy zawodowej osłabia motywację do pracy. Można się zgodzić z pierwszą częścią tego poglądu, ale nie z drugą. Nie ma żadnych dowodów, że nauczyciel stara się dobrze wykonywać swój zawód, po to by zasłużyć na awans. System kreowania elity jest potrzebny, by wyróżnić nauczycieli mogących być wzorem dla innych. W tej funkcji nie sprawdzi się jednak centralny system awansu, podobny do systemu stopni i tytułów naukowych. Trzeba pamiętać, że u podłoża systemu akademickiego leży jasne pojęcie osiągnięcia zawodowego: publikacje, patenty, wdrożenia, kształcenie kadry naukowej. W oświacie pojęcie osiągnięcia jest rozmyte i względne. Dlatego nauczyciela powinny awansować władze szkoły, która go zatrudnia. System oświaty powinien natomiast stworzyć platformę porozumiewania się i współpracy lokalnych elit nauczycielskich na rzecz podniesienia poziomu całej oświaty.

Liczbę i nazwy stopni, najlepiej w kategoriach stopni specjalizacji (np. specjalista I i II stopnia), należałoby określić w ustawie. Ustawa powinna też określać minimalny dodatek płacowy (w procentach wynagrodzenia zasadniczego), w przeciwnym bowiem razie nowy system utożsami się ze starym dodatkiem motywacyjnym, który w wielu szkołach jest przyznawany prawie wszystkim nauczycielom. Określenie kryteriów awansowania oraz nowych obowiązków i uprawnień wynikających z nabycia stopnia specjalizacji powinno należeć do szkoły, a ściślej – do szkolnej rady nadzorczej (SRN), o której więcej za chwilę. SRN podejmowałyby uchwałę o nadaniu nauczycielowi stopnia specjalizacji i opłacała awans z własnego budżetu. To znaczy, że stopień specjalizacji byłby związany ze szkołą, która go nadała, i wygasałby wraz z rozwiązaniem stosunku pracy, choć oczywiście pozostawałby ważnym elementem nauczycielskiego cv.



V. SZKOŁA

Szkoła jest tu rozumiana w sensie konkretnym, jako organizacja, która zajmuje określoną nieruchomość, zachowuje podział ról organizacyjnych na nauczycieli, personel pomocniczy i uczniów, działa na podstawie procedur i ma swoistą kulturę organizacyjną.

Polskiej szkole brak samodzielności. Kluczowe decyzje dotyczące oferty dydaktycznej i wychowawczej, wyposażenia i zatrudnienia zapadają poza nią – przede wszystkim w gminnych lub miejskich wydziałach oświaty, które dzielą subwencję oświatową, w kuratoriach i w MEN, które drobiazgowo reguluje każdy aspekt jej działalności. Pozycja dyrektora względem organu prowadzącego jest zbyt słaba, a względem personelu szkoły zbyt mocna. Na tym wszystkim cierpi kultura organizacyjna szkoły. Szkoła traci potencjał innowacyjny, staje się wyspą niewrażliwą na potrzeby swoich uczniów i głos społeczności lokalnej.

5.1. KULTURA SZKOŁY

Kultura szkoły, czyli lokalna organizacja procesu nauczania i wzory współżycia społecznego w szkole, jest drugim po programie, nośnikiem treści kształcenia. Kultura polskich szkół ma dwie uderzające cechy.

Po pierwsze, jest zuniformizowana. Szkoły są do siebie podobne: pracują według kilku najpopularniejszych programów, używają kilku różnych, lecz napisanych w podobnej manierze podręczników, w podobny sposób organizują kształcenie i stosują podobną metodykę. A przecież szkoły podstawowe, których jest w Polsce prawie 13 tys., działają w radykalnie różnych środowiskach społecznych – niepodobna, by taka sama organizacja dobrze służyła każdemu z nich.

Po drugie, szkoła jest najpierw (w klasach I–III) opiekuńcza i wyrozumiała, a od klasy IV staje się coraz bardziej autorytarna i opresyjna. Objawem tej przemiany jest niechęć do szkoły przez uczniów i nauczycieli. Polscy czwartoklasiści mniej lubią szkołę niż uczniowie któregośkolwiek spośród 24 krajów Europy. Wśród krajów OECD tylko w dwóch (Turcji i Słowacji) 15-latkowie mniej lubią szkołę niż w Polsce. Badania świadczą też o negatywnym stosunku nauczycieli do zawodu: nauczyciele matematyki i przyrody w szkole podstawowej uplasowali się pod tym względem na przedostatnim miejscu w Europie (Konarzewski i Bulkowski, 2016).

Praca nad kulturą organizacyjną wydaje się niemal beznadziejna, ponieważ nie można dekretem zapewnić nacechowanych szacunkiem relacji współpracy między dyrektorem, nauczycielami i uczniami, a także ich rodzicami. Liczne badania zagraniczne i nieliczne polskie sugerują, że kultura sprzyjająca celom kształcenia zależy od rozwinięcia partycypacyjnej koordynacji działalności szkoły, co odsyła do zagadnienia zarządzania szkołą.

5.2. ZARZĄDZANIE SZKOŁĄ

W Polsce szkołą zawsze kierował dyrektor, ale w PRL był on pierwszym nauczycielem, a w III RP został także kierownikiem zakładu pracy. Nad dyrektorem stoi właściciel szkoły (najczęściej jednostka samorządu terytorialnego) i kurator oświaty, który podlega wojewodzie, ale reprezentuje Ministra Edukacji Narodowej. Jak wzmocnienie pozycji dyrektora wewnątrz szkoły, a zarazem poddanie jej licznym ograniczeniom zewnętrznym wpłynęło na kulturę szkoły i osiągnięcia uczniów, nie wiadomo, ponieważ nie ma poważnych badań w tym zakresie. Można jednak przypuszczać, że ograniczyło to udział nauczycieli, uczniów, rodziców i społeczności lokalnej w kierowaniu szkołą i że to ograniczenie utrudnia wykorzystanie zdolności i zapału wszystkich uczestników życia szkolnego do osiągnięcia ogólnych celów edukacji.

Szansa rozwoju polskich szkół zależy od ich usamodzielnienia. Szkołami nie powinny dłużej zarządzać jednostki samorządu terytorialnego, lecz spółki *not for profit* mające własny budżet i radę nadzorczą.

Spółkę prowadzącą szkołę powinna obowiązkowo wybierać jednostka samorządu terytorialnego w drodze zamówienia publicznego. W przetargu mogłyby uczestniczyć spółki określonego typu: *not for profit*. Po rozstrzygnięciu przetargu samorząd zawierałby ze spółką umowę na prowadzenie placówki. Graniczne warunki dotyczące wypowiedzenia umowy, minimalnej kwoty subwencji itp. powinny być określone ustawowo, a ramowy wzór samej umowy powinno zawierać rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej.

Jednostka samorządu terytorialnego pozostawałaby odpowiedzialna za zadania oświatowe i wychowawcze na swoim terenie. W sytuacji, gdy nie uda się wyłonić żadnej spółki w drodze przetargu albo gdy umowa na prowadzenie szkoły zostaje wypowiedziana, samorząd przejmuje tymczasowy zarząd nad szkołą o charakterze komisarycznym.

Na budżet szkoły powinny się składać: subwencja wypłacana przez jednostkę samorządu terytorialnego, dotacje i darowizny z innych źródeł oraz dochody z własnej działalności. Samorząd pozostawałby właścicielem nieruchomości oświatowych i miałby obowiązek utrzymywać je w należytym stanie. Inwestycjami w infrastrukturę i wyposażenie mogłyby zajmować się zarówno spółki ze środków własnych, jak i samorząd na podstawie umów podpisanych ze spółką.

Wzorem szkolnej rady nadzorczej może być ciało, które w Anglii, Walii i Irlandii Północnej nazywa się School Governing Body – SGB (James i in., 2010). W Polsce nazywa się je radą szkoły (Marek, 1993), co mylnie sugeruje, że jest podobne do rad działających w naszych szkołach – pomocniczych ciał konsultacyjno-opiniotwórczych przy dyrektorze, będących rozwinięciem niegdysiejszych komitetów rodzicielskich. SGB ma cechy społecznej rady nadzorczej: rzadko ingeruje w bieżące zarządzanie szkołą, natomiast bada jego efekty, wysuwa nowe cele i kieruje zmianami, a wszystko po to, by zbliżyć szkołę do oczekiwań lokalnej społeczności. Można dodać, że Czesi zaczęli przeszczepiać SGB na swój grunt zaraz po upadku komunizmu (w 1993 r.), a w RPA cieszą się one takim autorytetem, że członków wybiera się na trzyletnią kadencję w krajowych wyborach.

W Polsce w skład szkolnej rady nadzorczej powinni wchodzić przedstawiciele nauczycieli i rodziców pochodzący z wyboru oraz obsadzani przez kooptację przedstawiciele lokalnych przedsiębiorców, organizacji pozarządowych, fundacji, uczelni itp. Kadencja takiego organu powinna być ograniczona np. do 4 lat, ale członkowie starej mogliby wchodzić do nowej bez ograniczeń. Do głównych zadań rady powinno należeć:

- monitorowanie osiągnięć uczniów w nauce i zachowaniu, ujawnianie przyczyn niskich osiągnięć i wydawanie zaleceń, jak je usunąć,
- zatwierdzanie organizacji dodatkowych zajęć dydaktycznych i zakresu zadań opiekuńczo-wychowawczych, w tym określanie wysokości opłat za niektóre zajęcia wraz z zasadami zwalniania z nich rodzin o niskich dochodach,
- uchwalanie wieloletniego i rocznego budżetu szkoły i przyjmowanie sprawozdania z wykonania budżetu,
- opracowywanie planów strategicznych innowacji i inwestycji,
- prowadzenie racjonalnej polityki kadrowej (zatrudnianie i zwalnianie nauczycieli oraz personelu pomocniczego),
- nadawanie zatrudnionym nauczycielom stopni specjalizacji zawodowej,
- pośredniczenie w rozwiązywaniu konfliktów między dyrektorem, nauczycielami i samorządem uczniowskim.

5.3. FINANSOWANIE SZKÓŁ

Obecny system finansowania zadań oświaty i wychowania jest bezspornym osiągnięciem reformy Handkego. Oświata, będąc obowiązkowym zadaniem samorządu terytorialnego, jest finansowana przez jednostkę samorządu z własnych środków zasilonych subwencją z budżetu państwa w wysokości proporcjonalnej do ważonej liczby uczniów na terenie tej jednostki. Jednostka samorządu dotuje swoje szkoły w sposób określony w uchwale budżetowej. Z tej dotacji szkoła pokrywa wydatki, które zaplanowała w swoim arkuszu organizacyjnym.

Obecny system finansowania ma także szereg wad. Pierwsza polega na tym, że nie równoważy on uprawnień i obowiązków rządu względem samorządu terytorialnego. Teraz minister edukacji ma prawo definiowania zadań oświatowych i wychowawczych w sposób wiążący samorząd, natomiast samorząd nie dysponuje kryterium, które pozwoliłoby rozstrzygnąć, czy rząd wywiązuje się z obowiązku dostarczenia środków na pokrycie nowych zadań. To niezrównoważenie jest źródłem stałego napięcia w stosunkach między rządem a samorządami. Rozwiązaniem mogłaby być standaryzacja kosztów oświaty i wychowania. Ilekroć rząd chciałby zmienić definicje zadań oświatowych i wychowawczych: wprowadzić nowe zadania lub rozszerzyć istniejące, tylekroć musiałby uzgodnić z reprezentacjami organów prowadzących zmiany w funkcji standardowych kosztów *per capita* i stosownie podnieść subwencję.

Druga wada, poważniejsza, to odebranie jednostce samorządu terytorialnego prawa ustalania wynagrodzeń nauczycieli, mimo że to ona jest ich pracodawcą. To rozwiązanie, zwiększające koszt zadań oświatowych i sprzeczne z ogólną zasadą decentralizacji

Szkoła

finansowania oświaty, jest energicznie bronione przez związki zawodowe nauczycieli, toteż żaden rząd nie podjął prac nad jego zmianą. Można przypuszczać, że z wolna zmieniają je samorządy. Coraz więcej jednostek samorządu terytorialnego będzie szło w ślad gminy Hanna, która przekazała prowadzenie wszystkich swoich szkół fundacjom i stowarzyszeniom. Jak długo gmina pozostaje odpowiedzialna za oświatę na swoim terenie, nie narusza ustawy o samorządzie terytorialnym. Od 2016 r. narusza jednak ustawę Prawo oświatowe, ponieważ w art. 9, ust. 1 zobowiązała ona jednostki samorządu terytorialnego do prowadzenia przynajmniej jednej szkoły właściwego dla niej szczebla. W praktyce znaczy to, że każda jednostka przynajmniej w jednej szkole musi zatrudniać nauczycieli na podstawie ustawy Karta Nauczyciela. Ten przepis, przejaw anachronicznego woluntaryzmu prawnego, niewiele zmieni, zwłaszcza że ma długi okres przejściowy (do 2022 r.) i sam pierwszej ulegnie zmianie.

Racjonalny ustawodawca nie powinien blokować przekazywania szkół samorządowych spółkom, fundacjom i stowarzyszeniom na podstawie umowy cywilnej, ponieważ sprzyja ono samodzielności i samorządności szkół. Postulujemy zatem, by było to rozwiązanie domyślne. Można przypuszczać, że szkoły, które zaczną stanowić o sobie, zaczną też porównywać się ze sobą i dążyć do wyróżnienia się czymś, zamiast pracować tak samo jak wszystkie. To wyróżnienie, jeśli zdobędzie uznanie w lokalnym środowisku, zapewni szkole stabilny nabór uczniów i ułatwi skompletowanie szkolnej rady nadzorczej. W tym ograniczonym sensie mechanizm konkurencji ma szansę sprawdzić się w szkolnictwie.



VI. ZARZĄDZANIE SYSTEMEM OŚWIATY

Oświatą zarządza Minister Edukacji Narodowej i jego przedstawiciele w terenie – kuratorzy oświaty. Czy kuratoria są niezbędne – to sprawa sporna. W PRL kurator prowadził i jednocześnie nadzorował szkoły. W III RP powoli, ale skutecznie odebrano mu pierwsze zadanie. Drugie jest niezbędne, ale czy musi je wykonywać upolityczniony urząd przedstawiciela ministra w terenie, zamiast fachowej jednostki nadzoru pedagogicznego (podobnej do jednostek nadzoru sanitarnego czy budowlanego) w urzędzie wojewódzkim? Zresztą gdyby udało się przekazać szkoły spółkom z własnymi radami nadzorczymi, zakres wojewódzkiego nadzoru pedagogicznego ograniczyłby się do spraw formalno-prawnych. Gdyby rząd odesłał do lamusa system awansu nauczycieli, kuratoria straciłyby kolejne zajęcie. Szkolenia dla wychowawców kolonii letnich i konkursy przedmiotowe dla uczniów lepiej i taniej organizowałyby fundacje lub stowarzyszenia (takie jak Stowarzyszenie na rzecz Edukacji Matematycznej, organizator Olimpiady Matematycznej). Mówiąc inaczej: przyszłość kuratoriów rysuje się w jasnych barwach, tylko jeśli w polskiej oświacie nie zajdą dobre zmiany.

Minister ds. oświaty i wychowania w III RP ma za dużo władzy. Każdy minister przychodzi do resortu z własnymi koncepcjami i natychmiast wprowadza je w życie. Jeden zostawia po sobie projekt nowej podstawy programowej wart kilkadziesiąt tysięcy zł, drugi wyrzuca go do kosza, wyjaśniając, że przyświeca mu inna koncepcja. Jeden czyni matematykę obowiązkowym przedmiotem egzaminu maturalnego, drugi unieważnia tę decyzję, trzeci unieważnia to unieważnienie. Jeden wydłuża, drugi skraca rok szkolny. Reforma strukturalna Handkego zostaje odwrócona po zaledwie 18 latach. Inne zmiany są drobniejsze, ale też dokuczliwe, np. zakresu i trybu egzaminów zewnętrznych lub nazewnictwa (niedawno pewna nauczycielka pytała z irytacją, czemu służy zmiana nazwy jej specjalności nauczania początkowego na edukację wczesnoszkolną).

Jak ograniczyć władzę ministra z pożytkiem dla systemu oświaty narodowej? Najmniej kontrowersyjne jest wprowadzenie ustawowego obowiązku utworzenia Krajowej Rady Oświatowej przy ministrze właściwym do spraw oświaty i wychowania. Niekontrowersyjność tego rozwiązania wynika stąd, że KRO już jest umocowana we wszystkich ustawach o systemie oświaty, począwszy od pierwszej z 1991 r., a jej zadania są określone w sposób godny pochwały:

- opracowuje i przedstawia ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania projekty założeń polityki oświatowej państwa,
- [uchylony] opiniuje projekt ustawy budżetowej w części dotyczącej oświaty i przedstawia swoją opinię właściwym komisjom sejmowym i senackim,
- opiniuje kryteria podziału środków będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, przeznaczonych na oświatę,
- opiniuje koncepcję kształcenia, w tym ramowe plany nauczania oraz zakres obowiązujących podstaw programowych,
- opiniuje projekty aktów prawnych dotyczących oświaty,
- opiniuje inne sprawy dotyczące oświaty, przedstawione przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

Zarządzanie systemem oświaty

Wydaje się, że sama konieczność przedłożenia radzie owoców ministerialnej twórczości planistycznej i legislacyjnej oraz antycypacja krytycznych uwag mogłaby zapobiec niejednemu błędowi, a interakcja z radą – zrodzić niejeden skuteczny pomysł rozwiązania problemu oświaty. Tego oczekiwania nie sposób jednak sprawdzić, ponieważ żadna KRO nie powstała i nie powstanie. Ustawa upoważnia ministra do jej utworzenia jedynie „na wniosek wojewódzkich rad oświatowych reprezentujących co najmniej 1/4 województw” (art. 75, ust. 2), ale sejmiki wojewódzkie nie są zainteresowane tworzeniem rad wojewódzkich¹⁶. Nie ma też oddolnej presji na ich tworzenie, bo są to organy opiniotwórcze i doradcze o stosunkowo niewielkich uprawnieniach. Art. 75 zostaje podręcznikowym przykładem politycznego makiawelizmu.

Jeśli Krajowa Rada Oświatowa ma powstać, trzeba inaczej określić jej skład. Powinna być reprezentacją nauczycieli, rodziców, pracodawców, szkół wyższych i ekspertów prowadzących badania edukacyjne. Najprościej byłoby przeprowadzić wybory części członków Krajowej Rady Oświatowej na zjeździe delegatów szkolnych rad nadzorczych, a pozostałych dobrać metodą kooptacji. Kadencja rady powinna się pokrywać z kadencją parlamentarną. Żeby zapobiec rozpędzaniu rady po każdym wyborach, nowy minister musiałby powołać do nowej rady przynajmniej połowę składu starej. Wszystkie opinie rady powinny być publikowane na stronie urzędowej MEN. Na wniosek rady minister musiałby przeprowadzić wysłuchanie publiczne.

¹⁶ Jedynym wyjątkiem jest Sejmik Województwa Pomorskiego.



VII. LITERATURA

1. Bartnik, E., Konarzewski, K., Kowalczykowska, A., Marciniak, Z. i Merta, T. (2005). *Podstawa programowa kształcenia ogólnego. Projekt*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
2. Białecki, I. i Haman, J. (2000). *Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów OECD/PISA. Wyniki polskie - raport z badań*. Warszawa: Fundacja Res Publica i MENiS.
3. Brzuska, B. (2014). Sytuacja łaciny jako przedmiotu szkolnego w PRL w latach 1944–1970. Pobrano z <http://www.ifk.uw.edu.pl/instytut/pracownicy/barbara-brzuska,22.html>
4. CKE (2016). *Rozkłady wyników i parametry statystyczne rozkładów wyników sprawdzianu przeprowadzonego w kwietniu 2016 r.* Pobrano z: <https://cke.gov.pl/spawdzian/wyniki/>
5. CKE (2017). *Sprawozdanie z egzaminu maturalnego 2017. Matematyka*. Warszawa: Autor.
6. Koryś, I., Kopeć, J., Zasacka, Z. i Chymkowski, R. (2017). *Stan czytelnictwa w Polsce w 2016 roku*. Warszawa: Biblioteka Narodowa.
7. GUS (2016). *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2015/2016*. Warszawa: Autor.
8. IBE (2011). *Spółeczeństwo w drodze do wiedzy. Raport o stanie edukacji 2010*. Warszawa: Autor.
9. Jakubowski, M., Konarzewski, K., Muszyński, M., Smulczyk, M. i Walicki, P. (2017). *Szkolne talenty Europy u progu zmian. Polscy uczniowie w najnowszych badaniach międzynarodowych*. Warszawa: Fundacja Evidence Institute i Związek Nauczycielstwa Polskiego.
10. James, Ch., Brammer, S., Connolly, M., Fertig, M., James, J. i Jones, J. (2010). *The 'hidden givers': a study of school governing bodies in England. Project Report*. Reading: Centre for British Teachers Education Trust.
11. Konarzewski, K. (2001). Sieć szkolna. W: K. Konarzewski (red.), *Szkolnictwo w pierwszym roku reformy systemu oświaty*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
12. Konarzewski, K. (2004). Przygotowanie uczniów do egzaminu: pokusa łatwego zysku. *Kwartalnik Pedagogiczny*, 2, 5–39.
13. Konarzewski, K. (2004). *Reforma oświaty. Podstawa programowa i warunki kształcenia*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
14. Konarzewski, K. (2011). *Perspektywy indywidualizacji kształcenia*. Warszawa: IBE.
15. Konarzewski, K. (2015). Zróżnicowanie umiejętności początkowych w klasie pierwszej a efekt względnego wieku w klasie trzeciej. *Edukacja*, 133(2), 85–98
16. Konarzewski, K. i Bulkowski, K. (2017). *PIRLS 2016. Wyniki międzynarodowego badania osiągnięć czwartoklasistów w czytaniu*. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.
17. Kwaśnica, R. (2015). Holistyczna szkoła całodniowa. W: J. Żakowski (red.), *Reforma kulturowa 2020–2030–2040*. Warszawa: Krajowa Izba Gospodarcza.
18. Marek, J. (1993). Społeczny nadzór nad szkołami. Porównanie rozwiązań w Anglii i Polsce. *Kształcenie Nauczycieli*, 2(3), 45–50.

Literatura

19. MEN (1999). Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 lutego 1999 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego. Dz. U. Nr 14, poz. 129 i Nr 60, poz. 642.
20. MEN (2006). *Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów OECD/PISA. Wyniki badania 2006 w Polsce*. Warszawa: Autor.
21. MEN (2009). *Podstawa programowa z komentarzami*. Warszawa: Autor.
22. MEN (2009a). *Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów OECD/PISA. Wyniki badania 2009 w Polsce*. Warszawa: Autor.
23. MEN (2010). Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 sierpnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych. Dz. U. nr 156, poz. 1046.
24. MEN (2012). *Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów OECD/PISA. Wyniki badania 2012 w Polsce*. Warszawa: Autor.
25. MEN (2017). Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej. Dz. U. z 2017 r., poz. 356.
26. MEN (2017a). Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 marca 2017 r. w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników. Dz. U. z 2017 r., poz. 481.
27. MENiS (2003). *Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów OECD/PISA. Wyniki badania 2003 w Polsce*. Warszawa: Autor.
28. OECD (2001). *Knowledge and skills for life. First results from the OECD programme for international student assessment (PISA) 2000*. Paris: Autor.
29. OECD (2004). *Learning for tomorrow's world. First results from PISA 2003*. Paris: Autor.
30. OECD (2007). *PISA 2006. Science competencies for tomorrow's world*. Paris: Autor.
31. OECD (2010). *PISA 2009 Results: What students know and can do. Student performance in reading, mathematics and science*. Paris: Autor.
32. OECD (2011). *PISA 2009 Results: Students on line. Digital technologies and performance* (t. VI). Paris: Autor.
33. OECD (2012). *Education at a Glance 2012. OECD Indicators*. Autor.
34. OECD (2013). *PISA 2012 Results: What students know and can do. Student performance in mathematics, reading and science*. Paris: Autor.
35. OECD (2016). *PISA 2015 Results: Excellence and equity in education*. Paris: Autor.
36. Pęczkowski R. (2010). *Funkcjonowanie klas łączonych w polskim systemie edukacji*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
37. Poziomek, U., Tarłowski, A., Marszał, D. i Ostrowska, E. B. (2015). Edukacja przyrodnicza małych dzieci – opis przyrody czy jej badanie? *Edukacja Biologiczna i Środowiskowa*, 4, 48–61.
38. Putkiewicz, E. i Konarzewski, K. (2001). *Język polski i przyroda w szkole podstawowej*. W: K. Konarzewski (red.), *Szkolnictwo w pierwszym roku reformy systemu oświaty*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.

Literatura

39. Sadura, P. (2015). Przemiany stylu edukacyjnego klasy ludowej w Polsce. *Edukacja* 135(4), 33–50.
40. Ustawa (2016). Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe. Dz. U. z 2017 r. poz. 59 i 949.
41. World Bank (2017). *World Development Indicators*. Pobrane z: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=World-Development-Indicators>

Zapoznaj się z projektem:
zpp.net.pl/projekty/agenda-polska/