

Włodzisław Kuzitowicz

### **Trzy światy edukacji. Świat polityki edukacyjnej**

Czy świat, jaki jest – da się opisać? Czy warto opisywać świat, który, zda się, wszyscy na co dzień oglądają? „Koń jaki jest, każdy widzi i kozy – śmierdzący rodzaj zwierząt” – napisał w pierwszej polskiej encyklopedii powszechnej jej autor ks. Benedykt Chmielowski, bo nie widział powodu aby opisywać tak wówczas powszechnie znane zwierzęta. Czy zamiar opisania świata polskiej edukacji nie będzie sprzeniewierzeniem się tej klasycznej zasadzie? Bo jaka jest nasza oświata - każdy widzi. Jednak zdecydowałem się podjąć to ryzyko, choć już na starcie zdaję sobie sprawę, że wielu czytelników będzie miało na ten temat inne niż ja zdanie. Ale o tym, że ludzie postrzegają świat ich otaczający bardzo różnie można od dawna przeczytać w klasycznych podręcznikach psychologii, zwłaszcza psychologii społecznej. Będzie to więc panorama polskiej edukacji mijającego roku, widziana moimi oczyma, lecz ukazana w trzech różnych perspektywach, a może raczej będą to „trzy światy edukacji”, istniejące równolegle, często się przenikające, ale jakże często, niestety, funkcjonujące nieomal w całkowitej od siebie izolacji. Te trzy światy, to: świat polityki edukacyjnej – czyli sejmowe, rządowe i ministerialne owoce pracy tych organów, czyli akty prawa oświatowego z politycznym kontekstem ich tworzenia, świat nauki o edukacji – czyli czym zajmują się nasi polscy uczeni-pedagodzy i czy to ma jakiś związek z rzeczywistością oświatową i pomysłami polityków oraz świat trzeci czyli świat praktyki edukacyjnej – a więc o tym czym naprawdę żyją na co dzień polskie szkoły.

Dzisiejszy „odcinek” tego miniseriale poświęcę światu polityki edukacyjnej. Jednak powszechnie używane jest określenie „polityka oświatowa”. Jest ona częścią polityki społecznej państwa. Obejmuje problemy dotyczące ustroju szkolnictwa, organizacji procesu nauczania, metod kształcenia i wychowania. W praktyce polityka oświatowa to działania państwa w dziedzinie szkolnictwa i wychowania, realizowanie celów kształcenia oraz tworzenie infrastruktury dla funkcjonowania przyjętego systemu oświaty, ale także zarządzanie instytucjami zajmującymi się tą dziedziną. Samo pojęcie „polityka” nie jest także jednoznaczne. Z pięciu ujęć polityki, jaki definiuje „Leksykon politologii” pod redakcją A. Antoszewskiego i R. Herbuta (wyd. V z 1999 r.) najbardziej przydatne do moich rozważań jest tak zwane podejście racjonalne, według którego jest to „*podejmowanie decyzji w ramach procesu sprawowania władzy i gry o władzę, w którym biorą udział rozmaite podmioty.*” Choć bardziej adekwatna do odczuć, jakie miewa na ten temat zwykły obywatel, jest inna, która głosi, że polityka „*to stosunek między tym, co rząd próbuje robić, a tym, co się naprawdę dzieje*” (za: M. Roskin, R. Corda, J. Medeirosa i W. Jones, Wprowadzenie do nauk politycznych, Poznań 2001.)

Jak zwał tak zwał, popatrzmy co działo się w minionym roku w polskiej polityce, a co odnosiło się do systemu edukacji. Dla uniknięcia ewentualnych nieporozumień od razu zaznaczę, że nie będę zajmował się politykami oświatowymi samorządów gminnych, powiatowych i wojewódzkich (bo one takową także, każdy na swoją skalę, także prowadzą), a jedynie polityką Centrali. Jeśli tak – to polityka takowa dzieje się w Sejmie i w Rządzie, a w Ministerstwie Edukacji Narodowej w szczególności.

Drugie założenie jakie jestem zmuszony przyjąć, to takie, że nie jest możliwe ostre rozgraniczenie polityki oświatowej roku 2009 od polityki roku poprzedniego. Wręcz przeciwnie – jest ona prostą kontynuacją zeszłorocznej i konsekwencją podejmowanych

wtedy decyzji i przyjętych do realizacji programów. Takim zeszłorocznym czynnikiem, który najbardziej oddziaływał na to co działo się we właśnie kończącym się 2009 roku były prace legislacyjne wokół dwu ustaw, zmieniających ustawy o systemie oświaty i Kartę Nauczyciela. Nie bez znaczenia była także dyskusja o zmianie zasad przechodzenia na wcześniejszą emeryturę. Projekty te wywołały gwałtowne reakcje opozycji i związków zawodowych. W spór włączył się nawet Prezydent RP, organizując tak zwany „Okrągły stół edukacyjny”.

Pamiętając o tym, co działo się w roku 2008, bez zaskoczenia przypomnimy sobie, że z początkiem stycznia nowego roku sejmowe komisje do spraw Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Polityki Społecznej i Rodziny dyskutowały o poselskim projekcie ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych. I był to „gorący temat” środowisk edukacyjnych aż do czasu, gdy Rząd i ZNP nie zawarły „porozumienia ponad podziałami”, w wyniku którego 24 kwietnia Sejm przyjął jednogłośnie a Prezydent 10 czerwca podpisał ustawę o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych. Zamknęło to jeden z najbardziej rozpalających emocje polityków i środowisko nauczycielskie tematów z dziedziny polityki oświatowej.

Ale pozostały inne. Trzy z nich zdominowały pierwsze półrocze 2009 roku. Była to kwestia obniżenia do 6 roku życia obowiązku szkolnego, ograniczenie kompetencji kuratorów oświaty (i związane z tym ułatwienia dla przejmowania szkół publicznych przez inne podmioty prowadzące) i przede wszystkim reforma programowa. Obowiązek posyłania do pierwszej klasy już sześciolatków wywołał wiele emocji, nie tylko w ławach poselskich opozycji, ale przede wszystkim w wielu, jak się okazało - samoorganizujących się - środowiskach rodziców. Najbardziej reprezentatywnym dla przeciwników tego pomysłu stał się portal <ratujmaluchy.pl> i Stowarzyszenie Rzecznik Praw Rodziców, założone – jak oświadczają na swej stronie internetowej sami założyciele - spontanicznie w Legionowie 2 maja 2009 roku przez grupę rodziców, przeciwną projektowi ministerstwa edukacji w tej sprawie. Pod naciskiem opinii publicznej MEN zaproponowało kompromis, polegający na wprowadzeniu trzyletniego okresu przejściowego, w którym posłanie sześciolatków do szkoły będzie wynikiem decyzji rodziców, a nie obowiązku szkolnego. Ten ma obowiązywać dopiero od 1 września 2012 roku. Rozwiązanie takie stało się prawem, wchodząc w zapisy znowelizowanej ustawy o systemie oświaty, którą Sejm przyjął 23 stycznia, Prezydent zawetował a Sejm odrzuciwszy je 19 marca głosami PO - PSL - SLD ostatecznie ją uchwalił. Weszła w życie po 14 dniach od ogłoszenia jej 7 kwietnia 2009 r. w Dzienniku Ustaw.

Podobny finał miały pozostałe dwa sporne tematy. Zamiar ograniczenia kompetencji kuratorów oświaty i przekazanie ich części w gestię samorządów wzbudził nie mniejsze niż problem sześciolatków emocje. Zwłaszcza, gdy opozycja i związki zawodowe dostrzegły w projekcie ułatwienia procedury przekazywania małych, nierentownych szkół innym niż samorządy podmiotom, upatrujących w tym projekcie zagrożenie prywatyzacją budynków oświatowych. Ostatecznie w ustawie zapisano zmiany, które pozwalają samorządom przekazywać takie szkoły innemu podmiotowi z ominięciem procesu likwidacyjnego. Będą one mogły przekazać szkołę, jeżeli uczy się w niej nie więcej niż 70 uczniów, powiadomią o tym zamiarze 6 miesięcy wcześniej pracowników tej szkoły i uzyskają na to zgodę (pozytywną opinię) kuratora oświaty. Rozwiązanie takie jest także kompromisem między pierwotnymi planami rządu a stanowiskiem przeciwników, zwłaszcza związków zawodowych.

Najbardziej doniosłe zmiany przyniosła jednak reforma programowa. Dokonała się ona nie w kuluarach sejmowych, lecz w gmachu ministerstwa przy Szucha. Minister Hall, dysponując

delegacją ustawową ( art.22 ust. 2 p. 2 lit. a i b ustawy, jeszcze w wersji z przed nowelizacji) mogła na jej podstawie wydać obszerne rozporządzenie, zawierające całkowicie nową filozofię nauczania na wszystkich etapach edukacyjnych systemu oświaty. Podpisała je jeszcze 23 grudnia 2008 r , lecz opublikowane zostało w Dzienniku Ustaw nr 4, poz. 17 z dnia 15 stycznia 2009 r. W efekcie tego aktu prawa wykonawczego od 1 września rozpoczęto proces wprowadzenia reformy do praktyki szkolnej. Najpierw nowe podstawy programowe stały się wytycznymi do pracy nauczycieli i uczniów w klasach pierwszych szkół podstawowych i gimnazjów. Najważniejsza zmiana w stosunku do dotychczas obowiązujących programów dotyczy nowej formuły zapisu owych podstaw i wzajemnej relacji treści programowych dla gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. W załącznikach do rozporządzenia wyszczególniono wiadomości oraz umiejętności, które uczniowie o przeciętnych uzdolnieniach mają zdobyć na kolejnych etapach kształcenia. Wyrażone zostały one w języku wymagań. Wyodrębniono także, w postaci wymagań ogólnych, podstawowe cele kształcenia dla każdego przedmiotu nauczania.

Drugie novum polega na tym, że potraktowano czas nauki w gimnazjum oraz w szkole ponadgimnazjalnej jako spójny programowo (6-7 letni) okres kształcenia. Realizacja wspólnego fundamentu wiedzy ogólnej będzie rozciągnięta na trzy lata gimnazjum oraz część czasu nauki w szkole ponadgimnazjalnej. Pozwoli to, zdaniem autorów tego rozwiązania, na gruntowną realizację wszystkich podstawowych tematów w zakresie klasycznego kanonu przedmiotów. Podczas nauki w liceum lub technikum uczeń będzie kontynuował aż do matury naukę w zakresie obowiązkowych przedmiotów maturalnych: języka polskiego, języków obcych i matematyki. Ponadto, każdy uczeń wybierze kilka, których będzie się uczył w zakresie rozszerzonym, w znacznie większej niż do tej pory liczbie godzin. Do dziś nie milkną dyskusje ekspertów-teoretyków i nauczycieli-praktyków, którzy owe rozwiązania popierają lub są im przeciwni.

Polityczny wymiar, obok wyżej zaprezentowanych głównych nurtów reformowania systemu edukacji, miały jeszcze niektóre zmiany w ustawie „Karta Nauczyciela”, której nowelizację uchwalono co prawda we wrześniu roku 2008, lecz której konsekwencje szkoły odczuły dopiero w bieżącym roku. I o dziwo, wielkich emocji nie wzbudziła zmiana w Art. 30 i dopisanie dwu nowych: art. 30a i 30b, które opisują dość zawile procedury ustalania wynagrodzeń nauczycieli a nowe zapisy w art. 42 ust.2 p.2 i b. Ustanowiono tam obowiązek prowadzenia przez nauczycieli, obok zapisanego w tym samym artykule w ust. 3 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, innych zajęć i czynności wynikających z zadań statutowych szkoły, w tym zajęcia opiekuńczych i wychowawczych uwzględniających potrzeby i zainteresowania uczniów. Na etapie projektu ministerstwo zamierzało, aby te dodatkowe zajęcia prowadzone były w wymiarze 4 godzin w szkołach podstawowych i gimnazjach i 2 godziny w szkołach ponadgimnazjalnych. Koncepcja ta napotkała na silny opór, nie tylko związków zawodowych, które ogłaszały swe protesty, lecz nawet środowiska dyrektorów szkół, czemu dali wyraz podczas III Kongresy OSKKO w Warszawie. Pod wpływem tych nastrojów wprowadzono korektę, w wyniku której w Kartie Nauczyciela po zmianach wprowadzonych nowelizacją znalazł się zapis, że nauczyciel szkoły podstawowej i gimnazjum jest zobowiązany prowadzić te zajęcia dodatkowe w wymiarze 2. godzin tygodniowo, a w szkołach ponadgimnazjalnych – 1. godziny tygodniowo. Kolejnym dowodem na to, jak zależało ministerstwu edukacji na uspokojeniu związkowców i całe środowisko nauczycielskie jest zapis art. 5.1 ustawy o zmianie ustawy „Karta Nauczyciela” , w którym zapisano, że od dnia 1 września 2009 r. do dnia 31 sierpnia 2010 r. w szkołach podstawowych i gimnazjach obowiązywać będzie jedynie 1 godzina tygodniowo dodatkowych zajęć..

Wróćmy jednak do politycznej kuchni MEN z roku 2009. Niekwestionowaną sprawczynią kilku legislacyjnych innowacji była tu oczywiście sama pani minister Katarzyna Hall, której dzielnie sekundowała pani sekretarz stanu Krystyna Szumilas. Najgłośniejszym echem, obok rozporządzenia o nadzorze pedagogicznym, o którym niedawno obszernie pisałem w numerach 38 i 41 „Gazety Szkolnej”, były: rozporządzenie zmieniające dotychczas obowiązujące zasady nauczania wiedzy o życiu seksualnym człowieka, a także o nowych formach realizacji zajęć wychowania fizycznego i rozporządzenie z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli.

W nowelizacji rozporządzenia z dnia 10 sierpnia 2009 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, najwięcej dyskusji wzbudziła zmiana sposobu wyrażania woli uczestniczenia bądź nieuczestniczenia w tych zajęciach. Do zmiany zapisów rozporządzenia rodzice lub pełnoletni uczniowie składali oświadczenie woli uczestniczenia w tych zajęciach. Nowe rozwiązanie polega na tym, że teraz uczeń niepełnoletni nie bierze w nich udziału, jeżeli jego rodzice (prawni opiekunowie) zgłoszą dyrektorowi szkoły w formie pisemnej rezygnację. W ten sam sposób, pisemnie, składa swą rezygnację na ręce dyrektora uczeń pełnoletni. Jedną z, zapewne niezamierzonych, lecz moim zdaniem bardzo korzystnych konsekwencji nowej procedury będzie objęcie tymi zajęciami uczniów z rodzin, które są niewydolne wychowawczo i które z reguły nie interesują się sprawami swych dzieci i nie kontaktują się ze szkołą.

Także w sprawie rozporządzenia o nowych formach realizacji zajęć wychowania fizycznego obszerniej prezentowałem już swe wątpliwości w Nr. 36 „Gazety Szkolnej”. W zakończeniu napisałem: „*Jest to jeszcze jeden papier, który pozwoli jego twórcom mieć dobre samopoczucie. W szkolnej rzeczywistości niewiele to zmieni... Bo takie zajęcia MOGĄ BYĆ REALIZOWANE ! Ale nie muszą... Kto zechce przebrnąć przez te wszystkie uwarunkowania i niejasności?*” Jediną reakcją środowiska oświatowego na to rozporządzenie był... brak reakcji. Bo rozporządzenie to, z datą 19 sierpnia, zostało ogłoszone w „Dzienniku Ustaw” Nr. 136, datowanym na 26.08.2009 i miało klauzulę obowiązującego od dnia 1 września tego roku – czyli po 5 dniach od daty ogłoszenia. Było to więc przysłowiowa „musztarda po obiedzie” jeśli chodzi o możliwość, w zgodzie z zapisanymi tam procedurami, wdrożenia proponowanych nowości już w tym roku szkolnym.

Natomiast w przypadku rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli dyskusję w środowisku specjalistów wzbudziło złagodzenie wymogów kwalifikacyjnych w przypadku nauczycieli zatrudnianych w świetlicach i bursach szkolnych. Nowe rozporządzenie dopuszcza, aby wystarczającymi kwalifikacjami do zajmowania stanowiska nauczyciela-wychowawcy w świetlicach szkolnych i nauczyciela-wychowawcy w internatach były kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły, w której prowadzone są świetlica szkolna lub internat. Nie są już wymagane studia podyplomowe z zakresu pedagogiki opiekuńczej. Nie pomógł protest złożony w tej sprawie przez pedagogów z Komitetu Nauk Pedagogicznych PAN! Teraz za posiadającego do pełnienia roli wychowawcy-opiekuna (a więc w sytuacjach całkowicie odmiennych od sytuacji dydaktycznej w klasie szkolnej) ma nauczyciel, kształcony do roli nauczyciela biologii czy matematyki w gimnazjum! Inne zmiany w tym rozporządzeniu dostosowywały wymogi kwalifikacji do nowych rozwiązań, jakie wprowadziła reforma programowa, lub do nowych potrzeb, które powstały już po opublikowaniu poprzedniego rozporządzenia w tej sprawie. Dotyczy to głównie nauczania języków obcych w przedszkolach i szkołach

podstawowych wszelkich typów, nauczycieli przedmiotów zawodowych w szkolnictwie zawodowym a także zatrudnianych coraz częściej w szkołach specjalistów (psychologów, logopedów, doradców zawodowych itp.)

Wyłącznie dyrektorów szkół i placówek oświatowych dotyczyła zmiana procedury oceniania ich pracy, jaką wprowadziła nowelizacja ustawy o systemie oświaty, a do której należało dostosować zapisy rozporządzenia w sprawie oceny pracy nauczyciela. Rozporządzenie wprowadzające te zmiany podpisane zostało 28 lipca 2009 roku i na tej podstawie wykreślony został całkowicie zapis: *„Oceny pracy dyrektora szkoły dokonuje organ prowadzący szkołę w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny nad szkołą”*. Inne zmiany miały charakter porządkowy i dostosowawczy do innych regulacji prawa oświatowego. Dziwi trochę, że ministerstwo w rządzie Platformy Obywatelskiej nie przywróciło, istniejącego już kiedyś, zapisu o możliwości zasięgnięcia opinii o pracy nauczyciela w samorządzie uczniowskim. Widocznie i ten rząd nie widzi w uczniach obywateli i nie zamierza ich realnie upodmiotowić!

W mijającym roku w MEN powstało jeszcze kilka innych rozporządzeń, które można analizować także jako symptomatyczne dla tej ekipy rządowej. Były to rozporządzenia: w sprawie sposobu realizacji edukacji dla bezpieczeństwa ( które definitywnie odesłało do lamusa historii sławne PO), w sprawie kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli ( które kończy epokę nagród ministra I i II stopnia), w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania (legalizujące stosowanie elektronicznych dzienników) i w sprawie bhp w szkołach (wprowadziło obowiązek zapewnienia uczniom miejsc na przechowanie pozostawianych tam podręczników), czy zmieniające przepisy w sprawie oceniania, klasyfikowania, promowania i przeprowadzania egzaminów (pozwala zostać absolwentem gimnazjum, mimo iż z uzasadnionych przyczyn uczeń nie przystąpił do egzaminu gimnazjalnego). Było jeszcze kilka nowelizacji innych rozporządzeń, które były konieczne ze względu na zmiany innych aktów prawnych ( jak choćby o dopuszczeniu do użytku szkolnego nowych programów i podręczników ) albo obligatoryjnych – w sprawie wynagrodzenia nauczycieli.

Warto jeszcze przypomnieć o kilku projektach, których po ich uroczystej zapowiedzi – nie udało się w pełni przeprowadzić, jak choćby rządowy projekt „Radosna szkoła” (zrealizowany jedynie w stosunku do wybranych szkół), czy „Komputer dla ucznia” (przeszkolono jedynie nauczycieli, uczniowie laptopów nie dostali) a także unijny program „Owoce w szkole” (pojawiły się wielkie trudności w pozyskaniu krajowych dostawców warzyw i owoców).

Jeżeli polityka, jak to dowiedzieliśmy się wcześniej, to stosunek między tym, co rząd próbuje robić, a tym, co się naprawdę dzieje, to rok 2009 w polskiej polityce oświatowej jest tego klasycznym przykładem. Do pewnego momentu większość wprowadzanych reform i projektów była efektem kompromisu między pomysłami władzy a mniej czy bardziej skutecznym oporem środowiska oświatowego i opozycji parlamentarnej a także związków zawodowych. Bezspornym sukcesem Rządu było zawarcie nieformalnego „paktu o nieagresji” ze Związkiem Nauczycielstwa Polskiego i zmarginalizowanie dzięki temu wpływów oświatowej „Solidarności”. To sprawiło, że minister Hall w ostatnich kilku miesiącach parła do przodu ze swoimi projektami, nie licząc się wcale z krytyką społeczną - w tym także z opiniami świata nauki. Wiedziała, że tak konsultacje społeczne projektów rozporządzeń ze związkami zawodowymi i z tak zwanymi. „partnerami społecznymi” (to 23

pozycje „w rozdzielniku”), to tylko legislacyjna obrzędowość, która nie ma najmniejszej mocy sprawczej.

Czy taka strategia okaże się skuteczna także w kolejnych latach kadencji tej koalicji parlamentarnej, tego koalicyjnego rządu i tej Pani Minister – będziemy wszyscy bacznie obserwować. Dobrze by było, aby sposób kierowania oświatą przez tą ekipę mógł przejść także, tak lansowaną przez nich, ewaluację. Nie wiadomo jednak, kto miałby to zrobić. Niezależnie od formalnych procedur takim podmiotem bywa zwykle świat nauki. To uczeni – pedagodzy mają do tego merytoryczne i metodologiczne kompetencje. Czy jest to jednak w naszych polskich warunkach możliwe? Na to pytanie spróbuję poszukać odpowiedzi w kolejnej części tej „trylogii” – w artykule „Trzy światy edukacji. Świat nauki o edukacji”.