

Danuta Uryga

Akademia Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie

Funkcjonowanie rad szkoły Wnioski z badań

ABSTRACT: Functioning of the school councils. Conclusions from the study

School council is a collective body and a part of the Polish public school for twenty years. Undoubtedly it has got some features that make school life more democratic – it is a representation of teachers, students and parents, possessing essential competences for the functioning of the institution. Establishment of the school council is not obligatory, the number of schools with school councils across the country is not large, and not much is known about those that exist. This paper presents the general results of studies on the functioning of school councils in the province of Mazovia led by the author in 2012–2013 through the grant of the Academy of Special Education.

KEYWORDS: school council, democratization of educational institution, research on school councils in Poland.

Wprowadzenie

„Polityka” to pojęcie budzące dziś w najlepszym razie mieszane uczucia. Przywołuje ono na myśl niekończącą się wymianę zdań na łamach, stacjach i kanałach popularnych mediów, pełną oskarżeń, ripost, sugestii odnośnie planowanych rozsad partyjnych i przewidywań wyników kolejnych wyborów. Polityka stała się częścią pop-kultury, ze wszystkimi tego negatywnymi konsekwencjami. Trudno się dziwić, że sprawy polityki nie należą do głównego nurtu dociekań pedagogów i traktowane są z pewną rezerwą. Patronuje tej postawie Sergiusz Hessen, który, choć żywo zainteresowany myślą polityczną i zaliczony przez Zbigniewa Kwiecińskiego do „polskiej szkoły demokratycznej”¹,

¹ Z. Kwieciński wymienia ponadto J. Korczaka, A. Kamińskiego, K. Sośnickiego, S. Kowalskiego, L. Bandurę (Kwieciński 2007, s. 187).

stwierdził na początku XX stulecia, że: *...w czystej granicznej postaci polityka i oświata stanowią zupełne przeciwieństwo. Zasadą polityki jest władza, zasadą oświaty – wolność. Polityka jest mechanistyczna, oświata jest duchowa. Nawet tam, gdzie walkę polityczną prowadzi się środkami duchowymi, zadanie polityki polega na tem, aby przyciągnąć na swoją stronę możliwie największą liczbę wyznawców, nakładając na nich pieczęć swego programu lub swego ideału. [...] Między polityką a oświatą powstaje swoisty stosunek dialektyczny, który wcześniej czy później kończy się albo rozkładem oświaty przez politykę, albo pokonaniem polityki przez oświatę* (Hessen 1997, s. 25).

Na drugim biegunie poglądów na temat związku edukacji i polityki można znaleźć stanowisko Jana S. Bystronia, który w latach 30. XX w. zaangażowany był w proces administrowania oświatą publiczną i uznawał, jak wielu w tym czasie zwolenników wzmocnienia odrodzonego państwa polskiego, że szkoła zawsze pozostaje narzędziem polityki, niezależnie od świadomości społecznej tego faktu. *Nie było nigdy szkoły istotnie neutralnej, choćby nawet kierownicy jej szczerze starali się o uniezależnienie jej od jakichkolwiek ideologii czy tendencji społecznych...* (Bystron 1931, s. 38).

Jan Bystron wskazywał z pełnym przekonaniem o oczywistości tego faktu m.in. na polityczny wymiar programów szkolnych, z których część do dziś jest uznawana za podatne na tego typu wpływy (jak np. historia), inne zaś straciły w naszych czasach swoje ideowe przesłanie (studia nad językami klasycznymi, nauki przyrodnicze, a nawet nauki rysunku i wychowania fizycznego). Polityczne przesłanki tkwiły, w jego opinii, w pracy wychowawczej, akcentującej w owym czasie nowe tendencje w postaci wysokiego wartościowania życia zbiorowego i świadomego w nim uczestnictwa *...Stąd też propaganda koleżeńskości, popieranie zabaw i sportów, w których pierwiastek dyscypliny społecznej jest czasem ważniejszy od samego ćwiczenia fizycznego, organizowanie zespołów pracy, tworzenie gmin szkolnych* (Bystron 1931, s. 30). Demokratyczne tendencje polityczne kształtowały sferę relacji w szkole jako zakładzie pracy, były także motorem powstawania nauczycielskich związków zawodowych i organizacji młodzieżowych (Bystron 1931, s. 26–27).

Niezależnie jednak, czy w relacjach między polityką a oświatą będziemy podkreślać ich bliskość, czy też dzielące je różnice, oświata zdaje się być w nich podmiotem o słabszej pozycji. To polityka podyktowała w antycznej Sparcie receptę na wychowanie do służby państwu-miastu, a ateńskie koncepcje polityczne wpłynęły na żywe do dziś przekonanie, że ustroj państwa i panujący w społeczeństwie polityczny etos znajduje swoją projekcję w kształcie i duchu edukacji. Pożytki płynące dla państwa z podporządkowania oświaty celom definiowanym przez centrum polityczne odkryto co prawda na skalę

europejską dopiero w wieku XVIII, odtąd wpływ polityki na edukację, zapośredniczony przez rosnące w siłę systemy edukacji publicznej, stał się zjawiskiem nie budzącym wątpliwości.

W związku polityki i edukacji tej drugiej łatwo zatem przypisać rolę modelowanego tworzywa. Warto jednak pamiętać, że to efekty działań edukacyjnych decydują w znacznej mierze o pozycji obywatela w państwie, a także skali i jakości jego aktywności politycznej. Instytucje edukacyjne wpływają na politykę również w bardziej bezpośredni sposób, dostarczając politycznej wiedzy, kształtując polityczne zainteresowania i kompetencje osób poddanych ich wpływom. Oczywiście jest, że to w szkole przebiega część socjalizacji politycznej rozumianej jako *...proces permanentnego kształtowania świadomości, postaw i kultury politycznej jednostki przez przejmowanie informacji od innych podmiotów oraz własną aktywność intelektualną i praktyczną* (Sobkowiak 1999, s. 162) Jak stwierdził J. S. Bystron, *szkoła, kształcąc wychowanków w pewien sposób, wpływa tym samym na przegrupowanie społeczne i działa, choć nieświadomie, w kierunku podtrzymania czy też zmiany społecznego układu* (Bystron 1931, s. 32). To wobec szkoły formułuje się zatem postulaty przygotowania uczniów do wypełniania obowiązków obywatelskich „w oparciu o zasady solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności” (Ustawa o systemie oświaty, 1991), a więc – z wykorzystaniem pojęć o politycznym pochodzeniu. Nawet przy uwzględnieniu malejącej wagi działań szkoły w stosunku do mediów elektronicznych i niezbyt wielkiej skuteczności w kształtowaniu postaw obywatelskich trudno stwierdzić, że szkoła publiczna nie ma w tej kwestii nic do zrobienia. Wciąż aktualnie i zdroworozsądkowo brzmią słowa Alberta Victora Kelly’ego: *...Demokracja potrzebuje obywateli, których wybory i decyzje podejmowane są [...] nie pod wpływem tego „co pierwsze im zaświta w głowie”, ale po rzeczowej, mądrej debacie z sobą samym i z innymi. [...] Potrzebuje obywateli będących istotami moralnymi w najpełniejszym znaczeniu tego określenia i których w osiągnięciu tego statusu wspomogła edukacja* (Kelly 1997, s. 137).

Szkolna mikropolityka

Bliskość polityki i edukacji posiada jeszcze jeden, mniej widoczny wymiar, który ujawnia się, gdy zrezygnujemy z tradycyjnej, wąskiej definicji polityki, wiążącej ją z obszarem państwa i jego instytucji. Nauki polityczne oferują alternatywę w tej kwestii, określaną mianem podejścia neobehawioralnego, według którego *...polityka jest wszędzie tam, gdzie występuje konflikt interesów, zinstytucjonalizowana władza oraz tam, gdzie podejmuje się decyzje w imieniu*

zorganizowanej grupy (Jabłoński 1999, s. 10) Przy tej interpretacji system polityczny może być dostrzegany w każdej niemal grupie lub organizacji – nie tylko partii politycznej, ale ...w urzędzie skarbowym, klubie sportowym, uniwersytecie, szkole, przedsiębiorstwie, organizacji charytatywnej, nawet w rodzinie (Jabłoński 1999, s. 12). Takie „mikropolityczne” spojrzenie na szkołę pozwala na dostrzeżenie w niej obszaru sprawowania władzy, a co za tym idzie – na opisanie jej struktur, wskazanie podmiotów kluczowych i marginalizowanych, formułowanie problemów i projektowanie ich rozwiązań. (Śliwerski 1995) To właśnie z tej „mikropolitycznej” perspektywy zostały podjęte opisane w dalszej części artykułu badania, których celem było przedstawienie kwestii obecności w polskiej szkole publicznej demokratycznych instytucji i praktyk, które określane są często mianem samorządności czy społecznienia.

Przypomnijmy, że zjawisko samorządności jest obecne w polskiej oświacie od stu lat, a pojawiło się na fali pedagogicznych idei określanej mianem „nowego wychowania”, akcentujących wspólnotowy charakter przedsięwzięcia pedagogicznego. Na początku XX wieku zaczęły powstawać samorządy uczniowskie, szkolne spółdzielnie, kolegalne formy podejmowania decyzji w gronie szkolnych pedagogów, nauczycielskie związki zawodowe, a liczne rodzicielskie szkolne koła zrzeszone były w organizacjach ogólnopolskich. Przerwanie tego procesu nastąpiło w okresie PRL – szkoła nie miała być dłużej wspólnotą celów i wartości, ale ogniwem systemu kontroli społecznej, w którym samorządność jest co najwyżej fikcyjna. Uczniowie i ich rodzice nie mają w polskim systemie oświatowym prawie nic do powiedzenia w sprawach wymagających rozstrzygnięć decyzyjnych, nawet na szczeblu pojedynczej szkoły lub klasy” – pisał Julian Radziewicz diagnozując stan polskiej edukacji w momencie przełomu ustrojowego (Radziewicz 1989, s. 7).

Zachwianie przekonania o zbędności udziału uczniów i rodziców w procesie decyzyjnym dotyczącym edukacji nastąpiło dopiero w trakcie transformacji ustrojowej kraju, choć już wcześniej, bo w roku 1987 pojawiły się pierwsze sygnały przemian. Powstało wówczas Społeczne Towarzystwo Oświatowe – organizacja skupiająca głównie rodziców, którzy w swojej deklaracji ideowej oznajmiali: *Wychowanie dzieci jest naszym obowiązkiem, my też ponosimy za nie odpowiedzialność. My, poprzez podatki i budżet państwowy, finansujemy szkoły i całą administrację oświatową. Mamy więc prawo decydować o tym, kto i według jakiego programu uczy nasze dzieci* (Deklaracja programowa STO 1989).

Postulat „zwrócenia szkolnictwa społeczeństwu” (Zahorska 2007) stał się głównym hasłem projektów przemian w oświacie. Jeszcze w czasie obrad „okrągłego stołu” zostało przyjęte jednomyślnie porozumienie w sprawie

uspołecznienia szkół, zgodnie z którym *...proces uspołecznienia szkoły, rozumiany jako samorządność nauczycieli, uczniów i rodziców powinien być rozwijany zarówno w szkołach państwowych, jak i niepaństwowych [...]. Ministerstwo Edukacji Narodowej wspierać będzie dalsze poszukiwania w tym zakresie* (Salmonowicz 1989). Przyjęty kierunek zmian był w owym czasie jasny – demokratyzacja instytucji edukacyjnych zmierzająca do przemiany centralistycznego modelu zarządzania nimi w model zdecentralizowany, nadający podmiotowość zarówno nauczycielom, jak i rodzicom oraz uczniom.

W pierwszej dekadzie funkcjonowania nowego porządku ustrojowego w Polsce demokratyczne eksperymenty podjęła część szkół niepublicznych działających na bazie stowarzyszeń rodziców i nauczycieli (np. Społeczne Towarzystwo Oświatowe), z których niektóre przyjęły spektakularną postać odwzorowującą system parlamentarny obejmujący nauczycieli, uczniów i rodziców (np. warszawskie SLO „Bednarska”). W szkołach publicznych największym sukcesem w procesie uspołeczniania szkół było powstanie rad rodziców, a nawet ich regionalnych federacji (aktualnie – Polskie Stowarzyszenie Rodziców z siedzibą w Szczecinie i Ogólnopolska Rada Rodziców), dzięki czemu rodzice mogli ponownie pojawić się w obszarze szkoły nie tylko w roli obserwatorów i wykonawców odgórnych ustaleń, ale osób posiadających określony wpływ na jej funkcjonowanie.

Rada szkoły – ku demokracji szkolnej

Wysoce demokratycznym sposobem tworzenia przestrzeni współdecydowania wszystkich trzech grup tworzących szkolną społeczność stała się, powołana do istnienia Ustawą o systemie oświaty, rada szkoły. Jest to trzeci w historii polskiej szkoły publicznej organ kolegialny, po radzie pedagogicznej i samorządzie uczniowskim. Jej istnienie nie jest obligatoryjne – powstaje z inicjatywy dyrektora albo na wniosek rady rodziców, a w przypadku gimnazjów i szkół ponad gimnazjalnych także na wniosek samorządu uczniowskiego (Ustawa o systemie oświaty, art. 51 ust. 9). Możliwość, a nie konieczność, powstania rady szkoły bywa interpretowana jako intencja ustawodawcy aby „proces uspołecznienia szkół [...] przebiegał ewolucyjnie, oddolnie, na wniosek zainteresowanych nim stron...” (Śliwerski 2006, s. 14) W skład rady wchodzi co najmniej 6 osób, w równej liczbie reprezentujących grono nauczycieli, uczniów i rodziców (Ustawa o systemie oświaty, art. 51 ust. 2), przy czym w szkołach podstawowych w skład rady nie wchodzi uczniowie, a w gimnazjach udział uczniów w radzie szkoły nie jest obowiązkowy (Ustawa o systemie oświaty, art. 51 ust. 1a i 1b).

W stosunku do dyrektora i pozostałych organów kolegialnych rada szkoły zajmuje stosunkowo mocną pozycję. Przypomnijmy, że zgodnie z zapisem w Ustawie o systemie oświaty, uczestniczy ona „w rozwiązywaniu spraw wewnętrznych szkoły lub placówki”, z własnej inicjatywy ocenia sytuację oraz stan szkoły, a także posiada kompetencje stanowiące (statut szkoły), opiniodawcze (plan pracy szkoły, projekt planu finansowego szkoły, projekty innowacji i eksperymentów pedagogicznych, inne sprawy istotne dla szkoły) i wnioskodawcze (plan finansowy, organizacja zajęć rozwijających zainteresowania i uzdolnienia, zajęć dydaktyczno-wyrównawczych i specjalistycznych, wiążący wniosek do organu prowadzącego o zbadanie i dokonanie oceny działalności szkoły, jej dyrektora lub innego nauczyciela). Rada szkoły może ponadto gromadzić fundusze z dobrowolnych składek i innych źródeł na rzecz wspierania działalności statutowej szkoły (Ustawa o systemie oświaty, art. 50 ust. 2–3, art. 51 ust. 3).

Pomimo istniejącej od wielu lat możliwości prawnej, rady szkół powstały w zaledwie kilku procentach szkół. B. Śliwerski zwraca uwagę, że mógł na to wpłynąć zapis w Ustawie o systemie oświaty wprowadzony w 2007 roku o obligatoryjnym powoływaniu rad rodziców w miejsce istniejących wcześniej w szkołach komitetów rodzicielskich. Radom rodziców przekazano część tych praw, którymi wcześniej dysponowały rady szkół (np. prawo do współdecydowania o programie wychowawczym szkoły, decydowanie o dodatkowych zajęciach itp.). To rozwiązanie stało się, w opinii B. Śliwerskiego, „ogniwem w procesie osłabienia uspołeczniania szkoły, gdyż w dużej części pomniejszono sens powoływania rad szkolnych, a radom rodziców i tak przypisano niewielkie kompetencje, sprowadzające się głównie do opiniowania, wnioskowania bez możliwości egzekucyjnych dla innych organów” (Śliwerski 2009). Niewiele wiadomo też o funkcjonowaniu rad szkół w tych placówkach, w których zostały powołane do istnienia. Czy istotnie rada szkoły można uznać za źródło przemian demokratycznych i uspołeczniających w polskiej oświacie? Co mają do powiedzenia na ten temat osoby uczestniczące na co dzień w jej działaniach?

Informacja o metodyce badań ich przebiegu i analizie materiału badawczego

Próba odpowiedzi na te pytania były badania podjęte w Zakładzie Polityki Edukacyjnej APS², a głównym ich celem było poznanie opinii członków

² Projekt „Powstawanie i funkcjonowanie rad szkół w szkołach publicznych województwa mazowieckiego” był realizowany przez Danutę Urygę i Elżbietę Gozdowską w latach 2012–2013 formie grantu ze środków Akademii Pedagogiki Specjalnej.

szkolnej społeczności na temat działalności rady szkoły. Terenem badań było województwo mazowieckie, a różnego typu placówki szkolne wybrane do badań zostały wyłonione na drodze losowania. W badaniach, mających charakter jakościowy, zastosowano metodę wywiadu indywidualnego – wywiady przeprowadzono z osobami, co do których można założyć, że są lepiej niż przeciętnie poinformowane o sprawach szkoły (dyrektor, opiekun samorządu uczniowskiego, członkowie rad rodziców), a szczególnie – o sprawach rady szkoły (członkowie rad szkoły z grona nauczycieli, uczniów i ich rodziców). Zaplanowano również, uzupełniająco w stosunku do wywiadów, analizę dokumentów (statuty szkół, regulaminy rad szkół i protokoły ich posiedzeń).

Badania przeprowadzone zostały były na przełomie roku 2012 i 2013 z udziałem studentów APS na kierunku Pedagogika w roli badaczy odpowiednio przygotowanych do badań terenowych. Grupa badaczy, która udała się do placówek nie miała łatwego zadania – odmowa nagrywania wywiadów spotkała ich w 7 z 12 szkół³, wszystkie rady, poza jedną, odmówiły również przedstawienia własnej dokumentacji w postaci protokołów zebrań. Kontynuowanie badań na ten temat będzie z pewnością wymagać przemyślenia kwestii w jaki sposób pokonać barierę, jaka wystąpiła między badaczami a uczestnikami badań.

W fazie analizy materiału badawczego za podstawowy zbiór danych został uznany ostatecznie materiał badawczy (transkrypcje wywiadów, dokumenty) uzyskany w pięciu szkołach, gdzie udało się uzyskać zgodę na nagrywanie wywiadów. Wśród nich znalazły się dwie szkoły podstawowe – jedna ulokowana w centrum Warszawy (P1), druga w położonym na zachód od stolicy mieście powiatowym (P2), gimnazjum z terenu Pragi Północ (G), warszawskie liceum ogólnokształcące z rejonu Woli (L) i zespół szkół ponad gimnazjalnych (liceum ogólnokształcące, liceum profilowane i technikum) w jednym z powiatowych miast północnego Mazowsza (LLpT). Uzyskany w tych szkołach materiał badawczy⁴ był najpełniejszy i miał najwyższą jakość. Materiał badawczy został następnie poddany kodowaniu, analizie i interpretacji. Zastosowanie ujednoliconego kwestionariusza wywiadu (od którego realizatorzy

³ W placówkach, w których odmówiono zgody na nagrania, respondenci lub badacze wypełniali arkusze kwestionariusza, jednak, z niewielkimi wyjątkami, były to odpowiedzi zdawkowe i schematyczne, które nie przysłużyły się badaniom. Ze względu na jakościowy charakter badań, ten zbiór danych został potraktowany jako pomocniczy.

⁴ W wymienionych 5 szkołach uzyskano 23 wywiady zarejestrowane dźwiękowo (suma nagrań ok. 440 min.), a w zbiorze wywiadów znalazły się nagrania rozmów z dyrektorami (4), nauczycielami (8), rodzicami (5), uczniami (6).

badania w terenie mogli jednak czynić pewne odstępstwa) pozwoliło na wykorzystanie zgromadzonych danych z wywiadów na dwa sposoby: część danych o wysokim stopniu konkretności (np. liczba członków rady, data powstania rady, opis procedury wyborczej) mogła zostać zagregowana w celu ukazania uogólnionego obrazu opisywanych zjawisk, wypowiedzi wymagające interpretacji zostały potraktowane zaś jako materiał tworzący obrazy poszczególnych szkół, jednak nie w postaci pogłębionych studiów przypadku, a raczej przykładów zjawisk, ich „zblizeń” osadzonych w konkretnym kontekście społecznym.

Rada szkoły w świetle badań

Wnioski z przeprowadzonych badań nad radami szkół zostały ujęte poniżej w kilku tematycznych kategoriach, odwzorowujących zagadnienia szczegółowe problemu badawczego⁵.

Powstanie rad szkół – retrospektywa

Wszystkie z pięciu badanych szkół to placówki z wieloletnią tradycją istnienia rady szkoły, sięgającą w czterech przypadkach daty wejścia w życie Ustawy o systemie oświaty z 1991 roku. Na podstawie wywiadów można stwierdzić, że rada szkoły ujęta w perspektywie historycznej – czy to w obrębie dziejów konkretnej szkoły, czy też w na planie wydarzeń historycznych dotyczących całego kraju, to temat mało interesujący dla aktualnych jej członków. Rada szkoły jawi się jako zjawisko zastane, wymagające koncentracji uwagi na sytuacji bieżącej, a przez to również w jakiś sposób nie podlegające w swojej koncepcji gruntownej rewizji.

Reguły działania rady szkoły

Najważniejsze kwestie dotyczące utworzenia i funkcjonowania rady szkoły reguluje Ustawa o systemie oświaty. To w oparciu o jej przepisy opracowywany jest również regulamin rady szkoły, określający w sposób bardziej szczegółowy jej działanie. Tym bardziej zaskakujący okazał się fakt, że w regulaminach badanych szkół znalazło się sporo zapisów sprzecznych z obowiązującym prawem. Dotyczą one różnych spraw i w zależności od tego mogą one w większym bądź mniejszym stopniu wpływać na funkcjonowanie rady. Do przykładowych nieprawidłowości jakie pojawiły się w treści regulaminów na-

⁵ W przygotowaniu publikacja książkowa dotycząca badań autorstwa Danuty Urygi i Elżbiety Gozdowskiej: Rada szkoły – między polityczną ideą a społeczną praktyką.

leżą: brak zamieszczenia ustawowych uprawnień rady, dotyczących dość istotnych kwestii, np. wnioskowania do organu sprawującego nadzór pedagogiczny o ocenę nauczycieli i dyrektorów (P2, G) czy dokonywania (z własnej inicjatywy) oceny stanu szkoły (P2, LLpT). W jednym z regulaminów (LLpT) zabrakło także uprawnień dotyczącego uchwalania przez radę statutu szkoły. Sytuacja ta może wynikać z małej znajomości prawa oświatowego wśród członków rad (dotyczy to zwłaszcza rodziców i uczniów) i/lub celowego nie zamieszczenia kompetencji z jakichś powodów „niewygodnych” dla nauczycieli i dyrektorów. Z wyjątkowo naganną praktyką mamy do czynienia w przypadku rady szkoły w liceum, gdzie w regulaminie opisane zostały działania wymuszające składki od rodziców na rzecz szkoły. Niepokojący jest także fakt, że tak oczywistych uchybień nie dopatrył się organ sprawujący nadzór pedagogiczny. Należy wyraźnie podkreślić, że w żadnym z badanych regulaminów wybory członków do rady szkoły nie zostały określone zgodnie z wolą ustawodawcy. Wprowadzone w tym zakresie rozwiązania w trzech badanych radach (P1, P2, L) budzą wątpliwości co do demokratycznego charakteru wyborów, zaś w przypadku pozostałych (G, LLpT) w ogóle nie określono zasad wyborczych. Za pozytywne zjawisko należy natomiast uznać fakt, że we wszystkich pięciu radach regulaminy gwarantują równy udział w tym organie przedstawicieli poszczególnych grup – nauczycieli, rodziców i uczniów. Na pozytywną ocenę zasługuje również zapis w regulaminie rady gimnazjum, umożliwiający wejście do rady reprezentantów uczniów, czego ustawa nie wymaga.

Kompetencje rady szkoły i wizja jej siły sprawczej w opiniach respondentów

Cztery obszary kompetencji rady, które wyłoniły się w trakcie analizy wywiadów są wartościowane przez respondentów w różny sposób i z różnych powodów⁶. Najczęściej wskazywana kompetencja uchwalania statutu jest ważna z powodów formalno-prawnych, w procesie uchwalania tego dokumentu rada szkoły odgrywa jednak rolę symboliczną, akt decyzji nie jest bowiem podjęty niezależnie od koniecznych działań innych organów szkoły.

Druga ze wskazywanych najczęściej kompetencji to opiniowanie ustawowo określonych obszarów funkcjonowania szkoły (plan pracy, plan finansowy, innowacje i eksperymenty pedagogiczne), rozciągające się również na nieformalne doradztwo w stosunku do dyrektora. W tym przypadku również pojawiają się w wypowiedziach respondentów zastrzeżenia co do siły spraw-

⁶ W wypowiedziach respondentów zupełnie pominięty został obszar działania/ kompetencji rady szkoły – ocenianie (z własnej inicjatywy) sytuacji oraz stanu szkoły.

czej realizowanej kompetencji – opinie rady, choć z pewnością mocno angażują członków rady intelektualnie i emocjonalnie, nie są dla dyrektora wiążące. Członkowie rady z grona rodziców i uczniów nie czują się też w sytuacji opiniowania pewnie ze względu na swoją „nieekspercką” pozycję.

Trzeci najczęściej przywoływany przez respondentów obszar kompetencji rady dotyczy jej ekonomicznej aktywności i w niej w największym stopniu przejawia się moc sprawcza tego organu, a decyzje mają największą dozę niezależności. Respondenci nie wskazują na żadne ograniczenia decyzji finansowych, z wyjątkiem rozmiarów samych zasobów pieniężnych.

Ostatni, czwarty obszar kompetencji dotyczy formułowania ocen i wniosków dotyczących pracy nauczycieli i dyrektorów. Jest on najrzadziej przywoływany przez respondentów, temat ten prawdopodobnie jest w jakiś sposób wstydlivy, zarówno dla pedagogów, rodziców i uczniów. Autorytet nauczyciela, a tym bardziej autorytet dyrektora zdają się być wystawione na szwank w sytuacji oceny czynionej przez organ, w którego skład wchodzi osoby nie posiadające ani zbliżonych do pedagogów kwalifikacji ani też podobnych zawodowych doświadczeń. Zasadność tej kompetencji nie jest otwarcie kwestionowana, ale z pewnością pod milczeniem kryje się wiele kontrowersji.

Kompetencje rady szkoły można uznać w ogólności za wystarczająco rozległe aby mogła ona pełnić w środowisku szkolnym znaczącą rolę i mieć realne szanse na współdecydowanie. Opisywane w badaniach rady w różnym stopniu wykorzystują swoje kompetencje, w różnym stopniu jej członkowie odczuwają swoje sprawstwo, jednak wszystkie one są dość odległe od pełnej realizacji dostępnych im możliwości. Jakże wpływają na to czynniki? Można przypuszczać, że istotny jest rozmiar dostępnego dla rady pola działania, który określony jest przez dyrektora. Jego życzliwość lub nieprzychylność, rozbudowane lub ograniczone ambicje są czynnikiem regulującym moc sprawczą rady. Trzeba też pamiętać, że nie każda rada posiada odpowiedni kapitał ludzki i społeczny oraz wolę aby stać się znaczącą siłą modelującą kształt życia szkoły. Najczęściej zatem wszystkie formy aktywności rady szkoły są w mniejszym lub większym stopniu nadzorowane i kierunkowane przez dyrektora, a możliwości rozrost jej wpływów jest skutecznie ograniczany.

Skład rady i pozycje „trzech stanów”

Rada szkoły rozpatrywana jako przestrzeń relacji społecznych pozwala na określenie pozycji poszczególnych podmiotów grupowych wchodzących w jej skład. Nie ulega wątpliwości pierwszoplanowa pozycja rodziców w radzie szkoły – jest ona związana ze szczególnymi zasobami, którymi dysponują oni jako grupa: kapitałem ludzkim, społecznym i finansowym. Pierwszoplano-

wość jest jednak w tym przypadku sytuacją ekspozycji w jakimś stopniu wymuszoną i ograniczoną – została ona zaprojektowana w ważnych dla oświaty aktach prawnych, a zapoczątkowana przez środowisko nauczycielskie i realizowana przy jego istotnym udziale. To wizje kierunku rozwoju szkoły, jej potrzeb i problemów, które tworzyli i tworzą dyrektorzy oraz nauczyciele kształtują wizje jakie tworzy rada szkoły z udziałem rodziców. To w odniesieniu do formułowanych przez dyrektorów i nauczycieli oczekiwań i ocen modelują się postawy rodziców. Nie oznacza to, rzecz jasna, że rodzice są w jakiś sposób świadomie sterowani przez swoich szkolnych partnerów, że inicjatywy, jakie podejmują są im z wyrachowaniem podsuwane, a rozwiązania podstępnie sugerowane. Bez ich inwencji i wiary w sens działań społecznych na terenie badanych szkół, z pewnością miałyby one inne oblicze. A jednak, używając sformułowania uczennicy, rodzice zdają się być w radzie „głównie po to żeby słuchać.” (ULLpT, 16) Pierwszoplanowa rola, zwłaszcza jeśli jest nam przydzielona i kontrolowana, zawsze ma swoją cenę w postaci konieczności realizowania wysokich, niekiedy wygórowanych oczekiwań i napotykania na surowe, niekiedy niesprawiedliwe oceny.

W stosunku do pierwszoplanowej roli rodziców, nauczyciele jako członkowie rady umiejscowieni są na planie drugim, ale mimo zajmowania mało eksponowanej pozycji ich rola znacząca. Przebywając w centrum życia szkolnego to oni mają pełną wiedzę na temat trybu funkcjonowania tej instytucji, znają jej słabe i mocne strony, mają lepszy wgląd w zamierzenia dyrektora i skuteczniejsze sposoby wywierania na niego wpływu. W stosunku do rodziców przyjmują często postawę partnerską, jednak nawet wtedy mają nad nimi przewagę z racji posiadanego autorytetu ekspertów edukacyjnych.

Marginalną rolę zajmują natomiast w radzie uczniowie. Ich członkostwo w tym organie ma bez wątpienia ułomny charakter, a równorzędna pozycja jest pozorowana. Dorośli członkowie rady najwyraźniej nie są w stanie pokonać psychicznej i społecznej bariery jaką jest partnerska współpraca z dziećmi i młodzieżą. Jeśli tak jest, warto rozważyć rezygnację z na poły fikcyjnego członkostwa uczniów w radzie gimnazjum i zastąpić je autentycznymi konsultacjami z samorządem uczniowskim. Pozorowanie demokracji nie może być uznane za metodę jej uczenia.

Wybory do rady szkoły

Reguły wyborów do rad szkół w badanych placówkach są zróżnicowane, ale dominującą tendencją jest dążenie do upraszczania procedury wyborczej. W przypadku rodziców ma to miejsce poprzez połączenie wyborów do rady szkoły z wyborami do „trójek klasowych” i rady rodziców, w przypadku

uczniów – do samorządu uczniowskiego. Takie działanie ma sens ze względu na to, że chroni zasadę reprezentacji poszczególnych zespołów klasowych, zapobiega konkurowaniu reprezentantów danego „stanu” w relacjach między organami (rodzice w radzie rodziców i w radzie szkoły), jest również prostsze od strony organizacyjnej. Trudno się jednak oprzeć wrażeniu, że taki proces „selekcji” członków rady szkoły pozwala jednocześnie na lepszą kontrolę nad jego efektami i zawęża grono osób decydujących się na aktywność społeczną (w niektórych szkołach rodzice pełnią niekiedy potrójne role na poziomie klasy, rady rodziców i rady szkoły). Być może trudniejsza droga wyborów bezpośrednich uwidoczniałaby w większym stopniu szczególną pozycję rady szkoły i nadała większą dynamikę społeczności szkolnej. Wymagało by to jednak zbiorowego przedyskutowania sensowności istnienia rady szkoły, intensywnych starań w propagowaniu idei tego organu i otwarcia na sytuacje nieprzewidziane, a niekiedy trudne.

Spotkania w gronie rady szkoły

Spotkanie rady to istota sposobu jej działania i mimo banalności tej sytuacji – większość naszego życia społecznego toczy się wszak w kontekście mniej lub bardziej formalnych spotkań – można uznać je za kluczowy element jakości jej funkcjonowania. Respondenci przedstawiają obraz spotkania rady szkoły jako uporządkowany i spokojny, jedynie kilka wypowiedzi świadczy o mających miejsce na forum rady burzliwych wydarzeniach. Spotkanie rady ma określony schemat – jego najważniejsze elementy to przedstawienie porządku obrad, dyskusja na temat poszczególnych punktów i akty decyzji. Jednak w radach o mniejszym składzie, częściej się widujących, schemat ten ustępuje towarzyskiej atmosferze i chęci jak najbardziej efektywnego wykorzystania czasu. Mimo głosów aprobaty dla takiego przebiegu spotkań, pojawiają się na tym tle niepojęte zjawiska, np. podejmowanie decyzji poprzez „aklamację”, być może niekiedy wymuszające akceptację uczestników spotkania. Pragnienie utrzymania nieformalnej atmosfery może też nadmiernie zbliżać członków – koleżeńskie relacje nie zawsze służą szczerości, mogą bowiem krępować krytykę w imię zachowania dobrych stosunków. Być może też chęć zachowania takiej atmosfery czyni niepożądanymi uczestnikami uczniów, wobec których nauczyciele i rodzice woleliby zachować dystans.

Na drugim biegunie niekorzystnych zjawisk stoi przykład rady szkoły, w której spotkania odbywają się najrzadziej (raz w semestrze), członkowie komunikują się niebezpośrednio (telefon, mail), a decyzje bywają podejmowane „zaocznie”, tzn. poprzez złożenie podpisu pod uchwałą. Jest to prosta droga do uwiądnięcia aktywności rady lub przejęcia nad nią kontroli przez najbardziej

wpływowe osoby (przewodniczący lub dyrektor). Wiele rzeczy dzieje się, rzecz jasna, poza spotkaniami rady – nauczyciele, podobnie jak uczniowie – widują się we własnym gronie w trakcie pracy, wchodzą też w środowisku szkolnym we wzajemne interakcje. Uczniowie objaśniają szkolne wydarzenia rodzicom, a ci – interpretują je z własnej perspektywy. Rodzice komunikują się zaś z nauczycielami przy okazji omawiania spraw związanych z osiągnięciami edukacyjnymi swoich dzieci i kwestii wychowawczych. Jednak tylko spotkanie rady pozwala tym trzem grupom na niezapośredniczony kontakt, zapoznanie się z odmiennymi perspektywami, wspólne projektowanie i planowanie.

Obszary działalności

W działalności rady szkoły obszarem skupiającym najwięcej uwagi respondentów jest gromadzenie środków finansowych i dysponowanie nimi. Jest to aktywność zgodnie oceniana jako wysoce konstruktywna, przybierająca konkretne, łatwe do opisanie kształty i nie budząca większych kontrowersji. Rada jako fundator, „ciało finansowe” wykazuje się tu największą aktywnością i inwencją, w stosunku do dyrektora szkoły zajmuje niekiedy nawet pozycję dominującą, jak w przypadku udzielenia krótkoterminowej pożyczki na zakup biletów dla uczniów czy sytuacji odmowy finansowania artykułów higienicznych. Dysponowanie pieniędzmi rady dotyczy przedsięwzięć, które można ująć w trzy kategorie: inwestycje szkolne, przedsięwzięcia o charakterze edukacyjnym i wychowawczym oraz wsparcie socjalne dla uczniów. Mniej liczne, a może raczej mniej spektakularne, są inne działania (np. ankieta wśród uczniów, kiermasz podręczników, organizacja imprez okolicznościowych). Respondenci eksponują ekonomiczną aktywność rady i wysoko oceniają jej wpływ na życie szkoły.

Współpraca między organami szkoły

Współpraca rady szkoły z innymi organami rysuje się w wypowiedziach respondentów dość wyraźnie – jej głównym uczestnikiem jest dyrektor. We wszystkich szkołach jest on czynnym uczestnikiem, a niekiedy nawet inicjatorem spotkań rady, co sprawia, że zyskuje w odbiorze respondentów pozycję „czwartego stanu”. W poszczególnych szkołach relacje między radą a dyrektorem przybierają jednak zróżnicowaną postać, w obu szkołach podstawowych mają charakter partnerstwa „sytuacyjnego” – akceptowanego np. ze względu na aktualne potrzeby inwestycyjne. W gimnazjum i liceum partnerstwo przybiera bardziej autentyczne formy – między organami odbywają się ciągłe i intensywne konsultacje, a w przypadku różnicy zdań podejmowane są negocjacje, choć trudno przypuszczać, że uczestniczące w nich strony mają równorzędne pozycje. Trzeci typ relacji, mający miejsce w zespole szkół, to wyraźne pod-

porządkowanie rady szkoły osobie dyrektora, który podkreśla jej słabą pozycję i traktuje ją w pewnym stopniu jak instrument ograniczający wpływy rady pedagogicznej. Dyrektor silnie modeluje poczynania rady szkoły mocą swojego osobistego autorytetu, a pionowy układ wzajemnych odniesień nie stwarza warunków korzystnych dla zaistnienia partnerskiego dialogu. W opisach współpracy rady z innymi organami niemal nieobecne są rada pedagogiczna i rada rodziców, samorząd uczniowski, tak jak w innych przypadkach definiowania relacji uczniowie-rodzice-nauczyciele, jest zaś krytykowany za brak aktywności.

Oceny respondentów dotyczące idei rady szkoły i sensu jej istnienia

Wypowiedzi respondentów na temat rady szkoły jako pewnej idei posiadającej sens i cel, tworzą złożony, pozytywny obraz. I choć nie jest to realistyczny opis konkretnych rad szkół, a raczej uogólnione wyobrażenie na ich temat, przenikają do niego zapewne zarówno życzenia oraz marzenia respondentów, jak i realne detale. Analiza treści wywiadów wskazuje, że istnienie rady jest uzasadniane przez respondentów na dwa sposoby. Pierwszy zbiór argumentów skupia się wokół kwestii potrzeb ekonomicznych szkoły – na poziomie infrastruktury i realizacji zadań edukacyjnych, oraz potrzeb ekonomicznych uczniów i ich rodzin. Sensowność istnienia rady tkwi w tym przypadku w możliwościach gromadzenia środków finansowych i ich wydatkowania, co nadaje jej cechy fundacji – jednej z dwóch form prawnych, jakie przyjmują w Polsce organizacje pozarządowe. Podobnie, jak w przypadku fundacji, zabieganie przez radę szkoły o środki finansowe nie ma na celu prywatnego zysku, ale określony cel społeczny, którym jest stworzenie uczniom sprzyjającego nauce, bezpiecznego, zadbanego, nowoczesnego pod względem technologicznym otoczenia. Drugi zbiór argumentów odnosi się do mniej konkretnych zjawisk: relacji między grupami nauczycieli, rodziców i uczniów, możliwości zbliżenia się, współpracy oraz wytworzenia się między nimi poczucia wspólnoty. Te cechy rady szkoły przywodzą na myśl drugą formę organizacji pozarządowej – stowarzyszenie. Analogia w tym przypadku dotyczy celu jakim jest, najogólniej rzecz biorąc, wzrost kapitału społecznego, zachodzący w procesie tworzenia sieci relacji, definiowania wspólnych celów i podejmowania wspólnych działań. Rada szkoły jawi się zatem w opiniach respondentów jako byt posiadający cechy organizacji *non-profit* – pragmatycznej w działaniach ale przywiązującej wagę do społecznego klimatu, w jakim działania się odbywają.

Ogólne oceny dotyczące pracy rady szkoły

Zapytani o ogólną ocenę działalności rady szkoły wszyscy respondenci wyrazili pozytywną opinię. Wśród ocen wysoce pozytywnych akcentowana

była dobra komunikacja i frekwencja. Wskazywana jest również skuteczność działań rady, którą można tu rozumieć jako sprawność działania. Pytanie dotyczące napotykanych przez radę szkoły problemów w dużej grupie respondentów spotkało się z zaprzeczeniem – nie dostrzegają oni w pracy rady szkoły większych zakłóceń. Nie znaczy to jednak, że respondenci nie dostrzegają przeszkód w pracy rady szkoły, gdyż opisy problemów pojawiły się natomiast przy okazji innych postawionych im pytań a jedynie, że prawdopodobnie nie zamierzają stwarzać wokół własnej szkoły i działającej w niej rady atmosfery „problemowej”.

Zakończenie

Rada szkoły to zjawisko stosunkowo nowe w obszarze polskiego systemu edukacji i wciąż należące do rzadkości. Jej miejsce w ustroju szkoły może być bardzo znaczące, jednak nie ze względu na posiadane przez nią szczególne kompetencje, które mogłyby poprawić jakość pracy placówki, a są niedostępne innym organom kolegialnym. Szkoły nie posiadające tego typu rady funkcjonują równie sprawnie, dostarczając odpowiedniej jakości usług edukacyjnych, a współpraca między organami kolegialnymi i dyrektorem przybiera w nich satysfakcjonującą dla wszystkich postaci. Jeśli w idei rady szkoły tkwi jakaś inna wartość, niż podniesienie funkcjonalnej sprawności dydaktycznej i opiekuńczej, to ma ona walor wychowawczy – jest nią misja pedagogiczna, skierowana nie tylko do uczniów, ale do wszystkich członków szkolnej społeczności, polegająca na umożliwieniu praktykowania demokratycznych reguł i nabywania doświadczeń o charakterze mikropolitycznym. Niewykluczone, że przy tej okazji również główny cel istnienia szkoły – szeroko rozumiane dobro dziecka, mógłby być lepiej realizowany, choć pojawiają się głosy krytyczne, dostrzegające w tym organie źródło różnego rodzaju problemów i konfliktów. Podobnie krytycznie postrzegany jest polityczny profil funkcjonowania rady szkoły – demokracji mamy już podobno w edukacji za wiele (Nalaskowski 1998).

Jak trudne jest nabywanie kompetencji społecznych, które mogą potem być zastosowane w sferze polityki, widać na przykładzie przedstawionych badań. Siła obyczaju, lokująca wszystkie trzy „stany” na określonych miejscach w społecznej przestrzeni szkoły mimo pozorów podmiotowości i równości, waga głosu formalnego lidera, jakim jest dyrektor, trudności w poszukiwaniu sposobów komunikacji i współpracy, a także odpowiedniego obszaru aktywności – to przeciwności stojące na drodze ludzi podejmujących eksperyment jakim jest aktywność w radzie szkoły. Jego efekty nie wydają się być spektakularne, ale ta demokratyczna gra wymaga cierpliwości, bo stawką jest „szan-

sa, że człowiek, działając autonomicznie, będzie się uczył słusznego działania” (Dahl 2012, s. 279).

STRESZCZENIE: Funkcjonowanie rad szkoły. Wnioski z badań

Rada szkoły jest społecznym organem kolegialnym, który od dwudziestu lat stanowi element ustroju polskiej szkoły publicznej. Ma ona niewątpliwie cechy sprzyjające demokratyzacji życia szkolnego – jest reprezentacją nauczycieli, uczniów i rodziców, która posiada istotne dla funkcjonowania placówki kompetencje. Jej powoływanie nie jest obligatoryjne, liczba szkół posiadających rady szkoły terenie kraju nie jest zaś duża. O tych, które funkcjonują – niewiele wiadomo. Artykuł prezentuje ogólne wyniki badań, dotyczących funkcjonowania rad szkół na terenie województwa mazowieckiego, w których kierowała autorka w latach 2012–2013 w ramach grantu Akademii Pedagogiki Specjalnej.

SŁOWA KLUCZOWE: rada szkoły, demokratyzacja placówek edukacyjnych, badania dotyczące rad szkół w Polsce

Bibliografia

- Deklaracja programowa STO* 1989. <http://www.sto.org.pl/?c=static&i=4> (data dostępu: 26.09.2013)
- Bystron J. S. (1931), *Uspołecznienie szkoły*. „Zrąb”, z. 6–7.
- Dahl R. (2012), *Demokracja i jej krytycy*, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa.
- Hessen S. (1997), *Szkoła i demokracja na przełomie*, Wydawnictwo Akademickie „Żak”, Warszawa.
- Jabłoński A. (1999), *Węzłowe zagadnienia teorii polityki*, [w:] Jabłoński A. W., Sobkowiak L. (red.), *Studia z teorii polityki*, t. 1, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Kancelaria Sejmu (2004), Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz.U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 z późn. zm.). Pozyskano z: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20042562572>
- Kelly A.V. (1997), *Edukacja w społeczeństwie demokratycznym: podstawowe zasady*, [w:] Kwieciński Z. (red.), *Nieobecne dyskursy*, cz. V, *Studia Kulturowe i Edukacyjne*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Nalaskowski A. (1998), *Edukacyjny show*, Impuls, Kraków.
- Radziejewicz J. (1989), *Szkoła uspołeczniona i uspołeczniająca*, Zespół Oświaty Niezależnej – Zeszyty Edukacji Narodowej, Warszawa.
- Salmonowicz W. (1989), *Porozumienia Okrągłego Stołu*, NSZZ „Solidarność” Region Warmińsko-Mazurski, Warszawa.
- Sobkowiak L. (1999), *Świadomość i socjalizacja polityczna*, [w:] Jabłoński A.W., Sobkowiak L. (red.), *Studia z teorii polityki*, t. 1, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Śliwerski B. (1995), *Uspołecznienie szkoły*, „Edukacja i Dialog” nr 1.
- Śliwerski B. (2009), *Problemy współczesnej edukacji. Dekonstrukcja polityki oświatowej III RP*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Śliwerski B. (2013), *Diagnoza uspołecznienia publicznego szkolnictwa III RP w gorszej centralizacji*, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków.
- Zahorska M. (2007), *Zmiany w polskiej edukacji i ich społeczne konsekwencje*, [w:] Marody M. (red.), *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa.