

**Barbara TRZASKA**

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa

## **RYNKOWE KONSEKWENCJE REFORMY OŚWIATY W POLSCE**

### **Wprowadzenie**

Zmiana ustroju w Polsce zainicjowała zmiany w różnych sferach życia społeczno- gospodarczego. Ich wyznacznikiem stał się nowy ład prawny wprowadzany przez szereg uregulowań prawnych, w tym ustaw wprowadzających reformy. Ustawa o systemie oświaty wprowadzająca jego reformę jest jednym z przykładów tych przeobrażeń.<sup>1</sup> Była ona wielokrotnie nowelizowana.<sup>2</sup> Celem opracowania jest ukazanie kierunków przebudowy systemu oraz zwrócenie uwagi na te aspekty reformy oświaty, które są związane z gospodarką rynkową.

Ustawa o systemie oświaty określa system instytucji, za pomocą których państwo może realizować przyjęte zadania polityki oświatowej, oprócz tego daje możliwość funkcjonowania organizacjom nie związanym ze sferą publiczną.<sup>3</sup> W istocie system oświaty tworzą bardzo zróżnicowane instytucje działające w wyznaczonym przez ten akt prawny ładzie. Wśród nich można wyróżnić pięć zasadniczych grup:

- 1) Placówki edukacyjne: przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły ponadpodstawowe, ośrodki pracy twórczej.
- 2) Instytucje prowadzące nadzór pedagogiczny nad placówkami edukacyjnymi (kuratoria oświaty).
- 3) Instytucje finansujące szkoły i decydujące o stanie finansów szkół (wydziały edukacji urzędów miejskich i wojewódzkich, stowarzyszenia, związki wyznaniowe prowadzące szkoły oraz fundacje).
- 4) Wspomagające działalność placówek zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli (Wojewódzkie Ośrodki Metodyczne).
- 5) Instytucje prowadzące działalność edukacyjną poza systemem szkolnym (np. ośrodki kursowe).<sup>4</sup>

Wymienione instytucje są w stosunku do siebie autonomiczne, lecz zachodzą między nimi określone interakcje, będące pochodną wzajemnych uzależnień. Stanowią one dla siebie elementy otoczenia rynkowego. Z tego powodu stosunki te przejawiają się w formie konkurencji, wzajemnej koordynacji działań, sprawowania nadzoru i kontroli, a także we współpracy i wymianie informacji. Organizacje te są bardzo zróżnicowane co do formy prawnowłasnościowej, powiązań z sektorem publicznym, wypełniania misji wobec określonych grup społecznych, celów działalności, struktury organizacyjnej itp.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. 1991 nr 95, poz. 425)

<sup>2</sup> zob. *Nowelizacje Ustawy o systemie oświaty* (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, Nr 273, poz. 2703 i Nr 281, poz. 2781, z 2005 r. Nr 17, poz. 141, Nr 94, poz. 788, Nr 122, poz. 1020, Nr 131, poz. 1091, Nr 167, poz. 1400 i Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 144, poz. 1043, Nr 208, poz. 1532 i Nr 227, poz. 1658, z 2007 r. Nr 42, poz. 273, Nr 80, poz. 542, Nr 115, poz. 791, Nr 120, poz. 818, Nr 180, poz. 1280 i Nr 181, poz. 1292, z 2008 r. Nr 70, poz. 416, Nr 145, poz. 917, Nr 216, poz. 1370 i Nr 235, poz. 1618 oraz z 2009 r. Nr 6, poz. 33, Nr 31, poz. 206 i Nr 56, poz. 458)

<sup>3</sup> zob. Art. 82 i art. 90 Ustawy o systemie oświaty, op. cit.

<sup>4</sup> zob. Ibidem, Art. 1

Znowelizowana Ustawa o systemie oświaty precyzuje cele systemu, określające zobowiązania państwa wobec obywateli w podstawowych kwestiach edukacyjnych. Ma on zapewnić w szczególności:

- realizację prawa każdego obywatela do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju;
- możliwość tworzenia i prowadzenia szkół oraz placówek przez różne podmioty;
- wspomaganie przez szkołę wychowawczej roli rodziny;
- dostosowanie treści, metod i organizacji nauczania do możliwości psychofizycznych uczniów oraz korzystania z opieki psychologicznej i specjalnych form pracy dydaktycznej;
- możliwość pobierania nauki we wszystkich typach szkół przez dzieci i młodzież niepełnosprawną oraz niedostosowaną społecznie, zgodnie z indywidualnymi potrzebami edukacyjnymi i predyspozycjami;
- upowszechnienie dostępu do szkół średnich, których ukończenie umożliwia dalsze kształcenie;
- możliwość uzupełniania przez osoby dorosłe wykształcenia ogólnego, zdobywania lub zmiany kwalifikacji zawodowych i specjalistycznych.<sup>5</sup>

### **Model rynkowy systemu**

Istotą przeobrażeń systemowych w edukacji państw demokratycznych w latach drugiej połowy XX wieku był rozwój rynkowego modelu oświaty. Model ten opiera się na regułach rynkowych związanych z popytem i podażą na usługi edukacyjne. Cechuje go pluralizm form własności szkół oraz konkurencja pomiędzy instytucjami edukacyjnymi oraz ich produktami i jakością usług, a także ścisły związek z rynkiem pracy w regionie. Proces kształtowania się rynkowego modelu oświaty w Europie i w Ameryce Północnej nie przebiegał jednolicie i był ściśle powiązany z rozwojem gospodarczym poszczególnych państw. Funkcjonujące obecnie modele rynkowe różnią się między sobą zasadniczo. Są państwa, w których dominują szkoły wyznaniowe (np. w Irlandii) lub takie, w których placówki oświatowe są podporządkowane władzom lokalnym, miejskim i gminnym.<sup>6</sup> W modelu rynkowym przyjmuje się rozdzielenie nadzoru prawnego i pedagogicznego od podmiotów prowadzących szkoły (pierwsze zadanie realizuje administracja państwowa, drugie przede wszystkim samorząd) oraz liberalny sposób zarządzania oświatą, który przejawia się w samodzielności placówek i decentralizacji zarządzania nimi. W Polsce właśnie taki system jest tworzony od początku lat dziewięćdziesiątych. Sprzyjają jego rozwojowi rozwiązania legislacyjne wprowadzone przez reformę systemu oświaty, umożliwiające m.in. tworzenie niepublicznych placówek oświatowych, jednolity nadzór pedagogiczny nad wszystkimi szkołami sprawowany przez kuratoria oświaty. Rezultatem ich jest również pojawienie się elementu konkurencji między szkołami, którego orężem jest przede wszystkim jakość ich pracy.

Rynkowy model systemu oświaty wpływa także na realizację w praktyce koncepcji kształcenia permanentnego, które ma spełniać następujące zadania:

<sup>5</sup> Ibidem

<sup>6</sup> W krajach anglosaskich, szczególnie Stanach Zjednoczonych i Anglii. Szerzej: M. Niezgodą: *Oświata i rynek – w kierunku rynkowego modelu oświaty*. „Zarządzanie i Edukacja” 1999, nr 2, s. 80-82

- stwarzać możliwość kontynuowania nauki i uzupełniania wykształcenia po zakończeniu szkoły;
- tworzyć warunki sprzyjające do dalszego rozwoju fizycznego, umysłowego i estetycznego oraz wychowania obywatelskiego aktywnym zawodowo;
- umożliwiać ludziom w każdym wieku uzupełnianie, odnawianie lub readaptację nabytych umiejętności;
- przybliżyć wszystkim, niezależnie od wieku i osiągniętego wykształcenia zdobyczy cywilizacji, problemów świata, państwa, regionu;
- umożliwiać współuczestnictwo w tworzeniu szeroko rozumianego postępu.<sup>7</sup>

Realizacja zasady kształcenia permanentnego zawsze przynosi określone reperkusje dla całego systemu oświaty oraz dla struktury samej szkoły. Kształcenie permanentne obejmuje szeroki zakres działań edukacyjnych, których główne nurty są związane z wychowaniem naturalnym, edukacją szkolną, edukacją równoległą i ustawiczną edukacją dorosłych.<sup>8</sup> Realizują je również podmioty, które w ogóle nie są szkołami lub instytucjami edukacyjnymi. Przykładem jest tu wychowanie naturalne, które spełnia rodzina, środowisko (rówieśnicze, lokalne, pracy) oraz edukacja równoległa, podejmowana min. przez środki masowego przekazu, placówki kulturalno-oświatowe i opiekuńczo-wychowawcze, organizacje i stowarzyszenia społeczne. Pozostałe nurty działań edukacyjnych – edukacja szkolna i ustawiczna edukacja dorosłych, są bezpośrednio związane z systemem oświaty, jego organizacją i wewnętrzną strukturą. Edukacja szkolna realizowana jest przez wszystkie placówki oświatowe poczynając od przedszkola, poprzez szkołę podstawową, gimnazjum, szkołę średnią i policealną. Kształcenie ustawiczne dorosłych urzeczywistniane jest natomiast poprzez placówki realizujące zadania oświaty dorosłych na różnych etapach zdobywania wykształcenia, wiedzy, uzyskiwania kwalifikacji lub umiejętności.

Rynkowy charakter systemu oświaty i zasada kształcenia permanentnego są związane z realizacją potrzeb i oczekiwań tworzącego się społeczeństwa obywatelskiego. Formowanie się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce zostało zainicjowane przez procesy transformacyjne mające miejsce w różnych dziedzinach życia społecznego. Procesy te objęły również oświatę i postawiły przed nią nowe zadania związane z: demokratyzacją kształcenia, udziałem społeczeństwa w zmianach systemu i jego wpływaniem na treści kształcenia. Istotną rolę spełnia tu również poddanie oświaty kontroli obywatelskiej min. przez tworzenie instytucji rady szkoły w strukturze placówek publicznych.<sup>9</sup> Przeobrażenia te wiążą się z koniecznością przełamywania barier świadomościowych, stereotypów myślenia w środowisku nauczycielskim, których przyczyny leżą w minionym ustroju społecznym. Konsekwencją tego jest wiele negatywnych zjawisk w środowisku nauczycielskim, jak min. mała kreatywność, rozbieżność między pozycją a kompetencją za-

<sup>7</sup> Po raz pierwszy projekt pełnego uściślenia pojęcia kształcenia permanentnego powstał w roku 1955 w materiałach francuskiej Ligi Oświaty, natomiast w 1965 r. zorganizowano sympozjum poświęcone problemom kształcenia permanentnego pod auspicjami UNESCO. Pojęcie to oznacza ujęcie kształcenia w sensie wychowania, zdobywania wiedzy i umiejętności jako procesu ciągłego, przebiegającego przez całe życie człowieka.

<sup>8</sup> por. Z. Wiatrowski: *Klasyczne podejście do edukacji permanentnej i jej następstwa*. „Ruch Pedagogiczny” 1999, nr 1-2, s. 39

<sup>9</sup> zob. B. Śliwerski: *Jak zmieniać szkołę? Studia polityki oświatowej i pedagogiki porównawczej*. Kraków 1998, s. 95

wodową, bierność, poczucie niesprawiedliwości, które są niekiedy określane mianem patologii edukacji.<sup>10</sup>

Reforma ustroju państwa, której istotą jest decentralizacja kompetencji państwa w zakresie zarządzania sferami usług publicznych, w tym oświatą, stworzyły dogodne warunki do realizacji koncepcji reformy, która ma nie tylko charakter strukturalny, ale i systemowy. Strukturalny charakter reformy polega na przeobrażeniach legislacyjnych i zarządzaniu oświatą, zmianie treści kształcenia oraz wymagań co do kwalifikacji nauczycieli. Zmiany dotyczą także systemu oceny jakości pracy zarówno nauczycieli, jak i szkół. Przyjmuje się, że takie oblicze mają reformy w większości krajów Europy Środkowo-Wschodniej<sup>11</sup>. W Polsce natomiast ma ona zdecydowanie również charakter systemowy. Postać systemowa reformy polega na wprowadzaniu zmian w zakresie celu przeobrażeń, struktury systemu oświaty i jego powiązaniu z systemem społecznym, z różnymi typami instytucji edukacyjnych i ich finansowaniem oraz na powiązaniu edukacji z rynkiem pracy.

Reforma oświaty w Polsce wprowadziła zatem zasadnicze zmiany systemowe dotyczące między innymi: struktury systemu oświaty, zarządzania i nadzorowania systemu oświaty, wychowania i kształcenia, systemu oceniania i egzaminów, kształcenia i doskonalenia nauczycieli oraz ich awansu zawodowego, a także systemu finansowania oświaty<sup>12</sup>. Obecnie struktura systemu oświaty tworzą placówki wychowania przedszkolnego, sześcioklasowe szkoły podstawowe, trzyletnie gimnazja, trzyletnie licea ogólnokształcące, trzyletnie licea profilowane, realizujące kanon wykształcenia ogólnego, wspólny dla wszystkich uczniów oraz kształcenie w danym profilu (zawodowym), czteroletnie technika, (umożliwiające zdobycie matury i kwalifikacji zawodowych), dwuletnie szkoły zawodowe umożliwiające nabycie kwalifikacji zawodowych na poziomie robotnika wykwalifikowanego, szkoły policealne (dwu – trzy lub czterosemestralne w zależności od tego, czy wybrany zawód jest zgodny z profilem ukończonego liceum), które umożliwiają nabycie kwalifikacji na poziomie technika, licea uzupełniające dla absolwentów szkół zawodowych, pragnących kontynuować edukację i uzyskać średnie wykształcenie (formy stacjonarne, wieczorowe i zaoczne); oraz szkoły artystyczne I i II stopnia jako odrębne typy szkół.

W zakresie zmian w zarządzaniu i nadzorowaniu do najistotniejszych należą kompetencje jednostek samorządu terytorialnego. Zadaniem własnym gminy jest zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów. Zadaniem własnym powiatu jest zakładanie i prowadzenie pozostałych publicznych typów szkół oraz placówek oświatowo-wychowawczych, placówek pracy pozaszkolnej i kształcenia ustawicznego, poradni psychologiczno-pedagogicznych i resocjalizacyjnych, ośrodków adaptacyjno-opiekuńczych. Samorząd województwa zakłada i prowadzi natomiast zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli, biblioteki pedagogiczne, szkoły o charakterze regionalnym. Będąc organem prowadzącym samorząd sprawuje również nadzór nad wymienionymi podmiotami w zakresie min. realizacji lokalnej polityki oświatowej, kontroli prawidłowości wy-

<sup>10</sup> J. Sokołowska: *Dylematy edukacyjne w tworzącym się społeczeństwie obywatelskim w III Rzeczypospolitej*. W: J. Zebrowskiego (red.): *Edukacja i społeczeństwo obywatelskie*. Gdańsk 1995, s. 109

<sup>11</sup> zob. C. Birzea: *Educational Reform and Power Struggles in Romania*. „European Journal of Education” 1966, nr 1, s. 6

<sup>12</sup> zob. Art. 79 i 80 *Ustawy o systemie oświaty*, op. cit.

datkowania środków budżetowych, gospodarowania mieniem oraz kontroli przestrzegania przepisów dotyczących organizacji pracy placówki.<sup>13</sup>

Zmiany wprowadzone przez reformę systemu oświaty w zakresie wychowania i kształcenia polegają na wprowadzeniu zasady pluralizmu programowego oraz decentralizacji, dającej możliwość wyboru programów nauczania w konkretnej szkole. Umożliwia to usunięcie ze szkolnych programów nadmiaru wiadomości encyklopedycznych i skoncentrowanie się na rozwijaniu umiejętności samodzielnego myślenia oraz pozyskiwaniu, selekcjonowaniu i przetwarzaniu potrzebnych informacji. Autonomia programowa szkół pozostawia nauczycielom możliwość podejmowania decyzji o wyborze programów (dopuszczonych do użytku szkolnego przez MENiS lub zatwierdzonych przez radę pedagogiczną) oraz tworzenia przez nich własnych programów (na bazie podstaw programowych). Zakłada się, że w wyniku reformy absolwenci szkół będą wyposażeni w uniwersalne w obecnej rzeczywistości umiejętności, jak znajomość przynajmniej jednego języka obcego oraz posługiwania się komputerem.<sup>14</sup> Kształcenie w nowym systemie powoduje konieczność racjonalnego dostosowania realizowanych w szkole programów do potrzeb i możliwości uczniów i nauczycieli oraz do warunków, w jakich odbywa się nauka w danej placówce. Zmiany w polskim systemie oświaty dotyczą także kształcenia zawodowego zwłaszcza w zakresie standaryzacji kwalifikacji, co będzie miało niewątpliwie wpływ na drogę zawodową młodzieży i dorosłych.<sup>15</sup>

W zakresie oceniania i egzaminów reforma wprowadziła obowiązek tworzenia przez szkoły wewnątrzszkolnych systemów oceniania, w których zawiera się szczegółowe wymagania edukacyjne wynikające z realizowanych programów i określa sposoby sprawdzania i kryteria oceniania osiągnięć uczniów. Z ocenianiem wiąże się także organizowanie i przeprowadzanie egzaminów wewnętrznych (w szkole) oraz zewnętrznych przed powoływanymi centralnie komisjami egzaminacyjnymi.

Zmiany dotyczą również kształcenia i doskonalenia nauczycieli oraz ich awansu zawodowego, równoznacznego ze wzrostem wynagrodzenia. W świetle reformy awans zawodowy jest związany ściśle z kwalifikacjami, poziomem wykształcenia, stażem pracy i jakością pracy nauczycieli. Osiąganie poszczególnych szczebli awansu zawodowego przez nauczycieli (od nauczyciela stażysty, przez kontraktowego, mianowanego, do dyplomowanego) jest uzależnione od odbycia stażu i realizacji zaakceptowanych przez dyrektorów szkół planów rozwoju zawodowego. Procedura awansu zawodowego jest jednolita dla całego kraju.

Model finansowania oświaty, jaki wprowadziła reforma polega na finansowaniu działalności szkół poprzez środki z budżetu prowadzącej je jednostki samorządu terytorialnego, pokrywające wszystkie wydatki bieżące związane z prowadzeniem nieodpłatnej działalności statutowej. Z kolei finansowanie inwestycji związanych z rozbudową lub modernizacją placówek oświatowych realizowane jest bezpośrednio ze środków pozostających w dyspozycji organów prowadzących szkoły,

<sup>13</sup> Rozporządzenie MEN z 7 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły publicznej przez osobę prawną lub fizyczną (Dz. U. 2000 r. Nr 2 poz. 19)

<sup>14</sup> zob. K. Konarzewski: *Reforma oświaty przedmiotem dyskursu*. W: J. Kozielskiego (red.): *Humanistyka przełomu wieków*. Warszawa 1999, s. 36

<sup>15</sup> J. Moos: *Koncepcja szkoły policealnej i standardów kwalifikacji w odniesieniu do projektowanej reformy edukacji zawodowej*. „Szkoła Zawodowa” 1998, nr 2, s. 7-8

pełniących funkcje inwestorów bezpośrednich. Nowy system wiąże funkcjonowanie oświaty z sektorem samorządowym finansów publicznych w warunkach:

- powiązania z organizacją, zasadami i funkcjonowaniem budżetu państwa oraz ze strukturą organizacyjną poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego;
- samodzielności finansowej samorządu gwarantowanej ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego;
- gwarantowanej ustawą adekwatności dochodów do zadań i kompetencji samorządu oraz możliwości budżetu państwa;
- podziału zadań oświatowych i wychowawczych pomiędzy poszczególne szczeble jednostek samorządu terytorialnego;
- zachowania dotychczasowych kompetencji i finansowania gmin.<sup>16</sup>

Reforma systemu oświaty stwarza warunki szerszego rozwoju szkolnictwa prywatnego poprzez możliwość wsparcia finansowego przez gminę oraz scedowanie na samorząd terytorialny podejmowania decyzji w zakresie legalizacji działalności placówek tworzonych przez osoby fizyczne, stowarzyszenia, organizacje wyznaniowe i inne podmioty. Szkolnictwo prywatne nie zastępuje szkolnictwa państwowego, lecz jest w stosunku do niego komplementarne lub alternatywne, co jest charakterystyczne dla systemów oświatowych państw liberalno-demokratycznych.<sup>17</sup>

### **Klasyfikacja placówek oświatowych**

Zmiany w ustroju szkolnym, które wprowadziła reforma systemu edukacji i związane z nią uregulowania legislacyjne określają zasady funkcjonowania poszczególnych rodzajów placówek i decydują o ich formie. Klasyfikacji placówek oświatowych można dokonywać wg różnych kryteriów. Wydaje się, że najistotniejszym jest podział według kryterium statusu realizowanych programów, które wyodrębnia szkoły publiczne i niepubliczne.<sup>18</sup> W świetle obowiązujących przepisów wyróżnia się szkoły publiczne, szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych oraz szkoły niepubliczne. Ministrowie i inne organy administracji rządowej, gminy lub związki komunalne mogą prowadzić tylko szkoły publiczne. Szkoły podstawowe i gimnazja mogą być prowadzone wyłącznie jako szkoły publiczne lub niepubliczne o uprawnieniach szkoły publicznej. Przyznanie statusu szkoły publicznej jest uzależnione od tego czy szkoła realizuje kierunki kształcenia w oparciu o programy zatwierdzone przez MENiS i wiąże się z możliwością otrzymania dotacji.<sup>19</sup>

Następnym kryterium klasyfikacji jest forma własności placówek, które ekspozuje założyciela i źródło pochodzenia zainwestowanego w szkołę kapitału w formie pieniężnej i rzeczowej. Wyodrębnia ono szkoły państwowe (samorządowe, gminne) oraz prywatne.

Placówki oświatowe są także zróżnicowane pod względem specjalizowania się w ofertach przeznaczonych do poszczególnych grup wiekowych. Obok szkół młodzieżowych istnieje szeroka gama szkół dla dorosłych o statusie prywatnym

<sup>16</sup> zob. Art. 5a, *Ustawa o systemie oświaty*, op. cit.

<sup>17</sup> B. Ratus, *Edukacja w okresie reform ustrojowych. Studia i szkice pedagogiczne*. Zielona Góra 1996, s. 33

<sup>18</sup> zob. Art. 90, *Ustawa o systemie oświaty*, op. cit.

<sup>19</sup> W praktyce 60% kosztu kształcenia ucznia w szkole publicznej

oraz funkcjonujących w systemie publicznego szkolnictwa ustawicznego i różnych form pozaszkolnej edukacji dorosłych.

W zakresie organizacji systemu nauczania, obok stacjonarnych, wieczorowych i zaocznych istnieją placówki oferujące nauczanie na odległość. Należą one do grupy realizującej szkolną edukację przeznaczoną dla tych, którzy musieli ją przerwać. Ta forma edukacji ma sporo atutów: odbywa się w domu słuchacza (klienta), oszczędza czas, kształci umiejętności posługiwania się nowoczesnymi środkami technicznymi.<sup>20</sup> Od kursów korespondencyjnych odróżnia ją posługiwanie się nowoczesnymi technikami przekazu przede wszystkim Internetem, przygotowaniem pomocy dydaktycznych na CD-I i CD-ROM. Ten typ kształcenia wymaga także dobrze przygotowanej kadry specjalistów, którzy utrzymują kontakt z uczestnikami szkoleń, kursów za pośrednictwem Internetu i przy jego pomocy weryfikują stopień opanowania treści programowych. Przedstawiona powyżej klasyfikacja nie wyczerpuje wszystkich możliwości. Pozostałe kryteria, które można przyjąć dokonując klasyfikacji placówek, jak organizacja systemu nauczania, wiek uczących się, ich stan zdrowia czy forma organizacyjna szkoły nie są jednak na tyle ostre, aby się nawzajem wykluczały i często zachodzą na siebie. W literaturze przedmiotu także można spotkać różne podejścia do kwestii klasyfikacji placówek. Niekiedy wyróżnia się rodzaj szkolnictwa, typ szkoły, stopień organizacji szkoły i podległość organizacyjną.<sup>21</sup>

Duże zróżnicowanie placówek występuje także w przypadku edukacji pozaszkolnej, którą mogą prowadzić również szkoły publiczne. Nowelizacja prawa oświatowego zezwala osobom fizycznym, organizacjom społecznym, stowarzyszeniom, zakładom pracy na organizację i prowadzenie działalności pozaszkolnej.<sup>22</sup> Działalność ta sprowadza się przede wszystkim do prowadzenia różnego rodzaju kursów zawodowych: przygotowawczych do szkół średnich i na wyższe uczelnie; wyrównywania wiedzy; przygotowawczych do egzaminów eksternistycznych z zakresu liceum ogólnokształcącego, technikum i z przygotowania zawodowego. Obejmuje ponadto kursy języków obcych, działalność z zakresu edukacji medycznej, zdrowotnej, muzycznej oraz organizacji seminariów, konferencji i odczytów. Edukacja pozaszkolna adresowana jest zarówno dla młodzieży, jak i dorosłych np. w zakresie kursów kształcących umiejętności, które będą rozwijane w następnych etapach edukacji (kursy językowe, komputerowe), jak i związane z rozwojem cech osobowości lub sportem. Edukacja pozaszkolna kierowana do dzieci i młodzieży spełnia w tych grupach funkcję pomocniczą w stosunku do systemu szkolnego. W przypadku dorosłych stanowi natomiast uzupełniające ogniwo procesu edukacji, dzięki któremu mogą oni uzyskać pożądaną pozycję na rynku pracy. Celem jej jest m.in. rozszerzenie kompetencji zawodowych, przygotowanie do przekwalifikowania zawodowego, uzyskanie lub przedłużenie uprawnień do wykonywania danych czynności i pracy na określonym stanowisku, doksztalcanie i doskonalenie zawodowe oraz nabywanie umiejętności działań twórczych.<sup>23</sup> Mogą prowadzić tę działalność również szkoły publiczne w ramach ubocznej działalności. Z reguły podejmują ją

<sup>20</sup> B. Boczukowska: *Edukacja na odległość*. „Edukacja i Dialog” 2000, nr 6, s. 54-57

<sup>21</sup> zob. I. Stępień: *Nauczyciele w roku szkolnym 1998/1999*. Warszawa 1999, s. 12-15

<sup>22</sup> Jej rejestrację prowadzi się w oparciu o art. 82 Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. 1991 r. Nr 95, poz. 425 z późniejszymi zmianami)

<sup>23</sup> zob. T. Aleksander: *Optymalizacja pozaszkolnej edukacji zawodowej dorosłych i młodzieży*. Kraków 1998, s. 173- 175

zespoły szkół zawodowych, ponieważ dysponują specjalistyczną bazą, kadrami nauczycieli i instruktorów, mogą więc wykazywać elastyczność w kreowaniu poszczególnych rodzajów szkoleń zawodowych.

Przeobrażenia w strukturze systemu oświaty przyniosły określone konsekwencje dla istniejących placówek oświatowych w postaci konieczności przekształcenia niektórych szkół podstawowych w gimnazja lub likwidacji istniejących szkół podstawowych. Zmiany te powodowały występowanie lokalnie protestów rodziców wynikających z konieczności dojazdów dzieci do szkół znacznie oddalonych od miejsca zamieszkania. Również lokalnie miała miejsce kontestacja nauczycieli, u których wystąpiło poczucie zagrożenia z powodu możliwości utraty pracy, a niekiedy konieczności szybkiego przekwalifikowania się, aby utrzymać się w miejscu pracy. Zmiany dotyczą także szkolnictwa zawodowego, którego reorganizacja związana jest z wprowadzeniem nowych typów szkół „dopasowanych” do wymogów zreformowanego systemu. Kształcenie zawodowe jest obecnie realizowane w różnych cyklach (od kilku miesięcy do czterech lat) i w jego rezultacie nadawane są tytuły kwalifikacyjne. W przypadku szkół urzeczywistniających ten typ kształcenia tj.: dwuletnich zasadniczych szkół zawodowych, techników oraz szkół policealnych zakłada się ścisłą współpracę ze środowiskiem społeczno-gospodarczym, zakładami pracy, biurami pośrednictwa pracy, stowarzyszeniami naukowymi, branżowymi, aby umożliwić szybkie reagowanie na zmieniające się potrzeby rynku pracy i gwarantować wysoką jakość kształcenia.<sup>24</sup> Szczególne miejsce w grupie szkół zawodowych zajmują i niewątpliwie będą zajmować zespoły szkół zawodowych, które ze względu na swoją bazę, zasoby materialne i kadrowe, mogą łatwo przystosowywać się do nowych wymogów i będą nośnikiem reformy na szczeblu kształcenia zawodowego. W dobie przemian gospodarczych i przebudowy systemu oświaty, spośród istniejących stanowisk, które określają zadania szkoły zawodowej stosownym wydaje się przyjęcie koncepcji łączącej orientację osobowościową z profesjonalną.<sup>25</sup> Określa ona, że zadaniem szkoły zawodowej jest kształtowanie wszechstronnie rozwiniętej osobowości oraz przygotowanie uczniów do ściśle określonych zadań zawodowych w powiązaniu z nowotworzonymi stanowiskami pracy.

### **Rynkowy kierunek zmian**

Placówki oświatowe są elementami rynku edukacyjnego i podlegają jego prawom. Rynek edukacyjny należy definiować jako uwarunkowany przez rozwiązania legislacyjne państwa mechanizm, który umożliwia wymianę produktów edukacyjnych w formie realizowanych programów, kierunków kształcenia, szkoleń pomiędzy oferującymi je podmiotami działającymi w sferze edukacji na różnych poziomach kształcenia a korzystającymi z nich grupami (docelowymi) konsumentów, tworzącymi na nie popyt.<sup>26</sup> Również w przypadku tego typu rynku występuje zjawisko konkurencji, które szczególnie nasila się w warunkach kryzysu gospodarczego lub niekorzystnych trendów demograficznych, co ma obecnie miejsce także w Polsce.

<sup>24</sup> J. Szczepkowska: *Kierunki reformy kształcenia zawodowego w zmieniających się warunkach gospodarczych*. „Szkoła Zawodowa” 1993, nr 1, s. 14

<sup>25</sup> zob. H. Błażejowski (red.): *Nauczyciel szkoły zawodowej w integrującej się Europie*. Bydgoszcz 1994, s. 35

<sup>26</sup> B. Trzaska: *Rynkowy wymiar kontaktów placówek edukacyjnych z otoczeniem*. W: M. Duczmal, T. Pokusa (red.): *Doświadczenia i perspektywy nowoczesnego zarządzania*. Opole 2007, s. 276

Konkurencja na rynku edukacyjnym występuje w zakresie udziału w rynku (nabór uczniów, słuchaczy), wsparcia darczyńców oraz wsparcia samorządu terytorialnego. Wzrost konkurencji w różnych dziedzinach działalności gospodarczej był także przyczyną rozwoju praktyki i teorii marketingu oraz jedną z przyczyn rozszerzania wykorzystania w praktyce jego narzędzi i procedur poza organizacje o celach komercyjnych np. w sferze oświaty. W praktyce marketing jest jednym z przyjmowanych przez podmioty gospodarcze sposobem działania na rynku w warunkach konkurencji. Sposób ten opiera się na przekonaniu, że najważniejszy jest klient i jego potrzeby. Wszystkie więc działania danej organizacji (np. szkoły) powinny koncentrować się wokół tego, aby zaspokoić te potrzeby, a tym samym usatysfakcjonować klientów.

W przypadku produktów edukacyjnych, którymi są programy konkretnych kierunków kształcenia istotnym jest dopasowanie ich do obecnych i przyszłych potrzeb rynku pracy tj. pracodawców. Również istotnym z punktu widzenia klientów szkoły (uczniów, słuchaczy, kursantów) jest czas i miejsce odbywania zajęć. Zgodnie z podejściem marketingowym harmonogramy zajęć i miejsce ich odbywania powinny być zgodne z oczekiwaniami.

Zmienne otoczenie placówek edukacyjnych, w tym wzrost konkurencji także ze strony szkół prywatnych powoduje, że marketing i jego narzędzia jawi się jako jedno z fundamentalnych podejść do zarządzania publicznymi placówkami edukacyjnymi. Stanowi on niewątpliwie nowe podejście do zarządzania placówkami i nową filozofię, którą przyjmują niektórzy z zarządzających nimi. Obecnie sposób zarządzania szkołami publicznymi jest szczególnie ważny, ponieważ:

- w szkołach średnich występują problemy z naborem uczniów. Jest to spowodowane faktem wchodzenia do szkół młodzieży z roczników niżej demograficznego;
- obejmujący w drodze konkursu stanowisko dyrektora szkoły w praktyce stają się menadżerami placówek, bądź ich likwidatorami, ponieważ mechanizmy rynkowe i efektywne zarządzanie odnosi się również do sektora publicznego;
- w dobie kryzysu należy spodziewać się wprowadzania oszczędności również w sektorze publicznym. W przypadku placówek oświatowych wiąże się to z likwidacją, bądź łączeniem niektórych szkół;
- istniejące i powstające prywatne szkoły (tworzące często sieć obejmującą kilka województw), mają uprawnienia szkół publicznych na większości kierunków oferowanego przez siebie kształcenia i związku z tym otrzymują dofinansowanie budżetu. Stanowi to nie tylko konkurencję dla szkół publicznych ale i poważne zagrożenie;
- związki zawodowe nauczycieli wysuwają roszczenia finansowe i lobbują za utrzymaniem Karty Nauczyciela co uniemożliwia dyrektorom szkół elastyczne zarządzanie kadrą zatrudnionych.
- występują problemy z pozyskaniem nauczycieli o wąskich specjalnościach do nauczania przedmiotów zawodowych na nowych kierunkach kształcenia.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> zob. B. Trzaska, B. Batko: *Wartościowanie informacji a bariery w dostosowaniu oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy w świetle badań*. W: A. Tabor, T. Grabiński, L. Woszczyk (red): *Jakość w nauczaniu i przedsiębiorczości*. Chrzanów – Kraków 2008, s. 58-59

Duża zmienność i nieprzewidywalność otoczenia szkoły (min. rynek pracy, kryzys gospodarczy, sytuacja demograficzna, kierunki migracji) powoduje, że dyrektorzy obecnie także szkół publicznych muszą być kreatywni i stosować niekonwencjonalne rozwiązania w zakresie oferty produktów edukacyjnych (kierunków kształcenia, programów), ich dostępności (czas odbywania zajęć, miejsce, harmonogramy, forma) oraz promocji.

Dyrektor szkoły - aby mogła ona utrzymać się na rynku edukacyjnym musi podejmując działania związane z diagnozą rynku edukacyjnego w regionie jak i tworzeniem oferty edukacyjnej, która będzie konkurencyjna.

### **Podsumowanie**

Rozwój gospodarki rynkowej w Polsce, stworzył nowe warunki, w których funkcjonują placówki oświatowe. Zapoczątkowana 1991 roku reforma systemu oświaty stanowi proces, który ma charakter ustawiczny. Niekorzystne trendy demograficzne, widmo kryzysu gospodarczego i konkurencja powodują, że szkoły (w tym również publiczne) wykorzystują mechanizm rynkowy, aby realizować swoje cele, niekiedy utrzymać się na rynku. Reforma stworzyła narzędzia, które mogą wykorzystywać zarządzający placówkami w tej praktyce. Natomiast konkurencja, zmienne i nieprzewidywalne otoczenie zmusza ich do wykorzystywania efektywnych metod zarządzania, do których niewątpliwie należy marketing.