

Warszawa, 12 czerwca 2002 r.

Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty (druk 499)

Omawiany projekt nowelizacji ustawy o systemie oświaty ma w założeniu ostatecznie uporządkować kwestię kształcenia artystycznego w Polsce. Proponowane zmiany jednoznacznie rozstrzygają spór o to, czy szkoły artystyczne mają działać w ramach jednolitego, zreformowanego - systemu oświatowego, czy też stanowić – odrębny, centralnie zarządzany przez ministerstwo kultury subsystem edukacyjny. W tej chwili rząd preferuje to drugie rozwiązanie. Tym samym w szkolnictwie artystycznym nie będą obowiązywać (lub obowiązywać w bardzo ograniczonym zakresie) takie podstawowe ogólne zasady reformy systemu edukacji jak:

- rozdzielenie organów prowadzących szkoły i placówki od organów sprawujących nadzór pedagogiczny i merytoryczny,
- przekazanie lokalnym władzom samorządowym różnych szczebli zarządzania szkołami,
- prowadzenie nadzoru pedagogicznego przez kuratoria oświaty.

Zaproponowana w projekcie rządowym (druk 499) nowelizacja może być traktowana jako ciąg dalszy zmian, które w ustawie oświatowej wprowadzono nowelizacją ustawy o systemie oświaty z dnia 23 sierpnia 2001 r. Ich istotą było przekazanie Ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego kompetencji w dziedzinie zakładania i prowadzenia publicznych szkół artystycznych.

Nowy projekt nowelizacji ustawy oświatowej zawarty w druku 499 najogólniej mówiąc dotyczy dalszego zwiększenia kompetencji ministra właściwego dla spraw kultury w dziedzinie szkolnictwa artystycznego. Można go także traktować jako konsekwentne dążenie do zachowania stanu sprzed reformy, gdy system szkolnictwa artystycznego był silnie scentralizowany i wyodrębniony organizacyjnie z całości systemu oświaty i wychowania, a w jego obrębie działały określone rodzaje

placówek.¹

Projekt zakłada prowadzenie przez ministerstwo obok publicznych szkół artystycznych także, następujących placówek, które uważa za bazę i zaplecze szkolnictwa artystycznego:

- placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom pobierającym naukę poza miejscem stałego zamieszkania dla uczniów szkół artystycznych, czyli różnego rodzaju burs,
- placówek dokształcania nauczycieli.

W kontekście wcześniejszej decyzji o przejęciu przez resort szkół artystycznych, być może logiczne wydaje się przekazanie także infrastruktury tego szkolnictwa ministerstwu. Trzeba jednak zwrócić uwagę, na fakt że:

- koncepcja działania resortu kultury obejmująca zarządzanie np. bursami, a więc troszczenie się m. in. o dachy i instalacje kanalizacyjne, czy prowadzenie działań komercyjnych (usługi hotelowe latem) wydaje się kontrowersyjna.
- opieka jaką objęci są mieszkańcy burs to przede wszystkim opieka pedagogiczne i nie ma powodu, aby nadzoru nad nią nie prowadzono w kuratoriach oświaty. Wydaje się, że podział kompetencji i zasady współpracy różnych instytucji nadzoru pedagogicznego powinny przebiegać w taki sposób by nie podważać zasady, że kuratoria oświaty są instytucją wiodącą jeśli chodzi o całość nadzoru pedagogicznego na danym terenie.

Ministerstwo chce przejąć także prowadzenie placówek dokształcania nauczycieli. Otóż można zakładać, że będą one w założeniu ukierunkowane na dokształcanie nauczycieli szkół artystycznych, tymczasem powinny być jak się wydaje elementem szerszego systemu dokształcania – tak by mogły służyć także podnoszeniu kwalifikacji nauczycieli przedmiotów artystycznych zatrudnionych w całym systemie szkolnym. Edukacja artystyczna nie jest, a przynajmniej nie powinna być wyłącznie problemem szkół artystycznych.

W świetle już obowiązującego prawa (przekazanie szkół artystycznych w gestię ministerstwa) oraz wartości jaką jest stabilność prawa – przy analizie omawianego

¹ W 1998 roku. Ministerstwo prowadziło i nadzorowało 219 szkół muzycznych różnego typu, 28 liceów plastycznych, 4 szkoły baletowe 5 pomaturalnych studiów bibliotekoznastwa, i animatorów kultury, 4 policealne studia zawodowe, 12 ognisk artystycznych, 8 burs szkolnictwa artystycznego

przedłożonego projektu niecelowy wydaje się powrót do fundamentalnego sporu o status szkolnictwa artystycznego. Z drugiej strony jednak wydaje się, że **problem ewentualnej roli i zaangażowania samorządów w szkolnictwo artystyczne dalej jest bardzo istotny i w jakiejś mierze otwarty.**

Odnosnie roli samorządu terytorialnego w zakresie szkolnictwa artystycznego w projekcie znajdują się następujące ustalenia:

- prowadzenie szkół artystycznych, burs dla uczniów szkół artystycznych oraz placówek doskonalenia nauczycieli szkół artystycznych może być przekazywane w drodze porozumienia między ministrem właściwym do spraw kultury a jednostką samorządu terytorialnego. Dodajmy, że tego rodzaju porozumienia już funkcjonują, choć ich zakres jest ograniczony (w roku 2001 Minister kultury przekazał do powiatów dotacje na zadania bieżące realizowane przez powiat na podstawie porozumień w kwocie 72 162 tys.) (art. 1 ust 2 pkt. d) Jednak gdyby miało to być w jakiej mierze rozwiązanie systemowe, to być może warto zastanowić się nad określeniem trybu i warunków zawierania takich porozumień.
- zastrzega się, że przepis dotyczący zakładania i prowadzenia przez ministerstwo kultury publicznych szkół artystycznych oraz burs dla uczniów tych szkół nie dotyczy tych szkół i placówek, które w chwili wejścia w życie ustawy są prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego lub inne osoby prawne, czy fizyczne (art. 2 projektu). Dodajmy, że np. już w 1998 roku jednostki samorządu terytorialnego prowadziły 33 szkoły i 4 ogniska artystyczne (były to szkoły i placówki w lepszej kondycji od tych zarządzanych przez resort).

W sytuacji pozbawienia samorządów kompetencji w zakresie zarządzania szkołami artystycznymi w świetle powyższych przepisów w perspektywie rysuje się potencjalne pole współpracy samorządów oraz resortu kultury. Trudno jednak przewidzieć jaka będzie prowadzona przez resort polityka w zakresie podpisywania umów (porozumień) na zlecenie zadań samorządom, a także jakie w tej sytuacji będzie podejście samorządów. O tym w uzasadnieniu projektu nie ma ani słowa. Projekt stwarza ramy prawne do prowadzenia określonych działań, ale nie wiadomo, czy chodzi wyłącznie o usankcjonowanie pewnego stanu rzeczywistego (już podpisane są umowy), czy też przyszłościową politykę jak najszerszego zaangażowania zainteresowanych samorządów w organizację szkolnictwa

artystycznego.

Dodajmy, że w toku toczących się wcześniej dyskusji o statusie szkolnictwa artystycznego przedstawiciele samorządów terytorialnych, a w szczególności zainteresowanych kształceniem artystycznym powiatów sprzeciwiali się pozbawieniu ich kompetencji w zakresie zarządzania szkołami artystycznymi. Mimo, że ważne rozstrzygnięcie już jak się zdaje ostatecznie zapadło sprawa nadal jest kontrowersyjna, potencjalnie konfliktogenna i wymaga rozważenia i współpracy. Z tego powodu należy wyrazić ubolewanie, że projektodawcy do zagadnienia konsultacji proponowanych rozwiązań podeszli w sposób wyłącznie formalistyczny i praktyce nie przynoszący efektów. W uzasadnieniu czytamy: *„Niniejszy projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty został dwukrotnie, w dniu 6 lutego 2002 oraz w dniu 26 kwietnia przekazany do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu celem zaopiniowania.”* Według informacji uzyskanych w sekretariacie Komisji Wspólnej – po raz pierwszy projekt wpłynął w okresie kiedy komisja się jeszcze w nowym składzie nie ukonstytuowała. Opinie w kwestii projektu nie zostały wydane. Być może prace legislacyjne nad uporządkowaniem kwestii szkolnictwa artystycznego dadzą możliwość dyskusji, która jest jak się zdaje potrzebna. Konieczne jest poszukiwanie kompromisowych rozwiązań mimo, że resort kultury dąży do zachowania stanu sprzed reform.

Zwraca uwagę fakt, że tocząca się do tej pory dyskusja nad szkolnictwem artystycznym jest niezwykle jednostronna, bo dotyczy przede wszystkim kwestii kompetencyjnych bez powiązania z jakąkolwiek koncepcją rozwoju, czy zmiany w dziedzinie edukacji artystycznej. Dla przykładu, interesujące mogłoby wydawać się pytanie o to, czy należy promować zwiększenie liczby szkół artystycznych prowadzących jednocześnie nauczania przedmiotów ogólnokształcących, czy też nie. W tej chwili w kraju jest zaledwie 37 szkół artystycznych I stopnia, prowadzących takie nauczanie. Większość szkół artystycznych nie prowadzi nauczania ogólnokształcącego. Jednak tego rodzaju kwestii w dyskusjach się nie stawia.

W dyskusji o szkolnictwie artystycznym brak także wątku dotyczącego systemu organizacji pozaszkolnych zajęć artystycznych, pozwalających na rozwijanie zainteresowań i uzdolnień artystycznych. W omawianym projekcie pokuszono się o zdefiniowanie „placówki artystycznej” i określił ją jako „ognisko artystyczne umożliwiające rozwijanie zainteresowań i uzdolnień artystycznych” Zajęcia artystyczne prowadzone są przez różne instytucje – a wyróżnikiem ognisk

artystycznych jest to, że swego czasu były w bezpośredniej jurysdykcji ministra kultury i z tego powodu są szczególne. (por tabela 2).

Całość dyskusji nad statusem szkolnictwa artystycznego – a omawiany projekt jest jej pokłosiem jest niepokojąca, gdyż uwidacznia brak wypracowanego wspólnego podejścia i rozumienia problemów i koncepcji współdziałania różnych podmiotów w dziedzinie kształcenia artystycznego a szerzej edukacji artystycznej. Dobrym przykładem obrazującym bardzo partykularne podejście do tych zagadnień jest wypowiedź Ministra Andrzeja Celińskiego na posiedzeniu komisji kultury: Minister zapowiadając wniesienie projektu ustawy dowodził, że prowadzenie szkół artystycznych jest zasadniczym elementem edukacji kulturalnej. Twierdził, że *„Specyfiką szkół artystycznych - zwłaszcza I stopnia - jest to, że kreują odbiorców kultury, którzy nie są później pracownikami kultury w żadnym znaczeniu tego słowa, lecz rozsypują się po całej strukturze społecznej i są drożdżami dla szerszego odbioru kultury. Z całą pewnością lekko nie podejść do postulatu wyzbycia się szkół artystycznych. (...) Są pewne rodzaje aktywności, które aby nie zginąć, muszą być branżowe, a nie samorządowe czy ogólne. Do zrozumienia tego potrzebna jest elementarna empiria i zdrowy rozsądek. Niepotrzebne są żadne wielkie koncepcje. Trzeba być uczciwym wobec własnego myślenia.”*

Pomijając już fakt przedstawienia dramatycznej – i bardzo kontrowersyjnej - alternatywy dla szkolnictwa artystycznego – „zarządzanie przez resort albo zguba” zwróćmy uwagę na to, że problem edukacji kulturalnej (dodajmy, że jest ona w gestii ministra kultury) ograniczony został do edukacji w szkołach artystycznych. Tymczasem wydaje się oczywiste, że jakość kształcenia w zakresie przedmiotów artystycznych, czy humanistycznych we wszystkich typach szkół (dla porządku dodajmy prowadzonych przez samorządy i nadzorowanych przez kuratoria oświaty) jest nie mniej istotnym elementem upowszechnienia edukacji kulturalnej. Podobnie można powiedzieć o działalności placówek wychowania pozaszkolnego, które bardzo często prowadzą zajęcia artystyczne mimo, że nie są zarządzane przez resor kultury (por tabele). W kontekście przytoczonej wypowiedzi widać, że Minister kultury koncentrując się na szkołach, którymi zarządzał traci z pola widzenia współpracę z innymi instytucjami. Tymczasem szeroko rozumiana edukacja kulturalna musi być polem współpracy szeregu instytucji, a szczególnie wykorzystania potencjału samorządów.

Uwagi końcowe

Przedstawiony projekt zmierza do zbudowania zcentralizowanego specyficznego sybsystemu edukacyjnego szkolnictwa artystycznego, w którym bardzo dużą rolę ma odgrywać Minister kultury. Taka opcja choć zasadniczo niezgodna z wdrażaną w Polsce reformą edukacji, oraz reformą centrum może mieć w praktyce z pewnością zarówno wady jak i zalety. Niestety przedłożone uzasadnienie do projektu jest bardzo lakoniczne, nie daje wyobrażenia o koncepcji prowadzenia szkolnictwa artystycznego przez resort, a także a tym w jakim zakresie będzie on współpracował z samorządami lokalnymi i lokalną administracją oświatową.

Sporządziła: Justyna Osiecka

ANEKS

Tab. 1 Szkoły artystyczne prowadzące nauczanie przedmiotów ogólnokształcących

Szkoły podstawowe artystyczne I stopnia	1990/91	1995/96	1999/00	2000/01
Szkoły	27	34	36	37
Uczniowie (w tys.)	7,0	8,1	7,8	7,2

Źródło: Rocznik Statystyczny GUS

**Tab 2. Działalność placówek wychowania pozaszkolnego (stan na 30 X)
Uczestnicy w tym uczestnicy zajęć o profilu artystycznym**

	Uczestnicy Ogółem				W tym uczestnicy zajęć artystycznych Liczba i w % do ogółu uczestników danej formy			
	1996/97	1998/99	1999/00	2000/01	1996/97	1998/99	1999/00	2000/01
Ogółem	262982	541315	621011	764982	95112	167422	25 4429	218794
					36%	31%	40%	28,6%
Pałace młodzieży	36 282	132 307	123998	159673	12 983	42 468	40754	49755
Młodzieżowe domy kultury	122 056	22 6221	306174	232107	6 3207	94075	187075	130145
Ogniska pracy pozaszkolnej	33 605	48 804	48658	66182	15 989	21142	22123	34591
Międzyszkolne ośrodki sportowe	60 625	94 395	108656	186063	117	743	813	888
Ogrody jordanowskie	2 381	12 502	14285	23869	585	1873	1270	926
Pozostałe placówki	8 033	27 086	19240	97088	2231	7121	2394	2489