

ARTYKUŁY–STUDIA



Marcin Boryczko

Uniwersytet Gdański

QUASI-RYNEK EDUKACYJNY

Potencjał edukacyjnej odpowiedzialności/rozliczalności (accountability) oraz polityki oświatowej kierowanej logiką korporacyjną wpływa zarówno na kształt naszego myślenia i tego, kim się stajemy, jak i na kształt samej polityki¹

ABSTRACT

The text presents positions with reference to the issue of privatization of education. The aim of this review of literature is to show the specificity and changeability of the phenomenon of the quasi-market in the international perspective. It is also a purpose of the text to present the reasoning of supporters and opponents of market solution implementation strategies. The article introduces the Polish reader to theories, issues, and positions discussed in the western humanities filling the apparent gap in the Polish literature. The text contains an analysis of current articles and books taking up issues of privatization of the education. At the same time, it attempts to systematize issues connected with the quasi-market. A new perspective is based on the effort to settle analogous changes (taking place in the Polish educational system) in the wider context of globalization processes influencing the shape of education. One of the conclusions is that the Polish educational reform was, among others, aimed at implementing market mechanisms into the domain of education. In spite of its obvious imitative character, its authors managed, at least partially, to carry

¹ P. Lipman, *Politics by Other Means. Education, Accountability and Surveillance State* [w:] *Schools Under Surveillance. Cultures of Control in Public Education*, T. Monahan, R. Torres (red.), New Brunswick 2010, s. 160.

out postulates of privatization of education. On the other hand, the assessment of these transformations cannot be completely unambiguous. In order to judge this phenomenon, one should take into consideration its non-economic consequences, e.g. segregation and enlargement of social inequalities.

Key words:

Quasi-market, educational segregation, commodification of education, educational reform, market mechanisms in education, school rankings, public market

1. Wstęp

Zjawisko zwane komodyfikacją usług publicznych dotyczy niemalże wszystkich krajów pozostających pod wpływem procesów globalizacyjnych. Wiąże się ono z podporządkowaniem systemów edukacyjnych wartościom i regułom aktywności rynkowych i biznesowych². Podstawowym wymiarem przemiany, która dotyka edukację, jest stosowanie technologii dyscyplinujących, powstałych w kontekście organizacji produkcji, a zaszczepianych w kontekście edukacyjnym. Celem tekstu jest próba ukazania dyskusji toczącej się nad zagadnieniem quasi-ryнку edukacyjnego przy uwzględnieniu kontekstu międzynarodowego oraz wskazanie argumentów za i przeciw. Chodzi zatem o okazanie sposobów oraz zestawienie dostępnych międzynarodowych badań w tym kontekście, które służyć ma daniu możliwości jego oceny lub przedstawieniu czytelnikowi braku takowej możliwości.

Procesy tu opisane wiążą się z szerszą zmianą kulturową, jaką przechodzą systemy edukacyjne na całym świecie. Tomasz Szkuclarek zwraca uwagę na marginalizację wychowania moralnego szkoły w kontekście funkcji edukacyjnej szkoły, dla której podstawowym punktem odniesienia staje się rynek³. Pytanie nie dotyczy tego, czy edukacja staje się urynkowiona, ale w jakim stopniu i w jakich dziedzinach. Jak pokazują badania Romana Dolaty, istnieje w Polsce quasi-rynek szkół publicznych i ma on swoje konsekwencje w postaci zwiększonej społecznej segregacji i nierówności edukacyjnej⁴. R. Dolata demonstruje, w jaki sposób mechanizmy rynkowe w oświacie kształtują nierówności edukacyjne poprzez wpływ na segregację społeczną. Zazwyczaj na określenie zarysowanego problemu używa się takich

² N. Stormquist, *Education in a Globalized World: The Connectivity of Economic Power, Technology, and Knowledge*, Lanham 2002, s. 38.

³ T. Szkuclarek, *Ekonomia i społeczne skutki reform oświatowych*, <http://www.ptde.org/file.php/1/Archiwum/XI/6.pdf> [dostęp: 25.04.2013].

⁴ R. Dolata, *Szkoła – segregacje – nierówności*, Warszawa 2008, s. 253.

nazw jak quasi-rynek lub rynek publiczny (*public market*)⁵. Dlaczego quasi i nie całkiem „wolny” rynek? Z dwóch powodów. Po pierwsze, na „rynku” rywalizują przede wszystkim szkoły publiczne, nie zaś całkiem niezależne instytucje prywatne. Drugi powód wiąże się z ekonomiczną zasadą finansowania: szkoły finansowane są z pieniędzy publicznych. Jak pisze Dolata: „pojęcie rynku publicznego zapoczątkowało nowy kierunek badań dotyczących wyboru w całej sferze publicznej: oświacie, zdrowiu, ubezpieczeniach społecznych”⁶. Z ekonomicznego punktu widzenia polityka quasi-urynkowania edukacji nie może być postrzegana jako prywatyzacja. Jak pisze Geoff Whitty: „wymagają one [quasi-rynki – dop. M.B.] publicznych instytucji, aby działać w sposób jak gdyby sektor prywatny, a decyzje edukacyjne miałyby być traktowane jak decyzje związane z indywidualną konsumpcją”⁷.

Konsekwencje skrzyżowania się rynku i publicznej edukacji polegają na tym, że efekty takiego systemu mają charakter rynkowy (procesy wewnątrz instytucji, rywalizacja, zarządzanie jakością czy wytwarzanie rynkowych tożsamości), z drugiej, całość utrzymywana jest z publicznych pieniędzy. Niektórzy autorzy zauważają zacieranie się granic między kulturą i ekonomią, które pozostając w asymetrycznej relacji, stają się domenami heterogenicznymi⁸. Inni podkreślają rolę globalnych trendów związanych z wejściem kapitalizmu w fazę postfordyzmu oraz zmiany społeczne, które wiązać można z dominacją postmodernizmu⁹. Jednak powiązanie quasi-rynkowej formy edukacji z prywatyzacją, pomimo jej silnej relacji z sektorem publicznym, wydaje się wyraźne.

2. Szkoły w okowach rankingów, czyli jak uzyskać „efekt Volvo”

Jednym z warunków istnienia quasi-rynku jest możliwość dokonywania wyboru szkoły, czego warunkiem jest istnienie systemu, który przyjąwszy określone kryteria porównania, dokonuje zestawienia różnych elementów gry rynkowej w celu wyłonienia lepszych i gorszych jakościowo produktów. Temu warunkowi służą rankingi będące podstawą decyzji wyboru szkoły, a więc warunkiem *sine qua non* quasi-rynku edukacyjnego. Podstawą tak konstruowanego systemu jest wolnoryn-

⁵ Zob. G. Whitty, *Making Sense of Education Policy. Studies in Sociology and Politics of Education*, London 2005; K. Smith, *The Ideology of Education, The Commonwealth, the Market, and America's Schools*, State University of New York, Albany 2003.

⁶ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 254.

⁷ G. Whitty, *Making Sense of Education...*, op.cit., s. 80.

⁸ T. Szkudlarek, *Ekonomia i społeczne skutki...*, op.cit.

⁹ G. Whitty, *Making Sense of Education...*, op.cit., s. 82.

kowe założenie, iż konkurencja sprzyja podnoszeniu jakości produktu i obniżaniu kosztów produkcji. Podstawowy zarzut stawiany tego typu rozwiązaniom, polegającym na parametryzacji oceny jakości szkoły, wiąże się z nieuwzględnieniem tzw. „edukacyjnej wartości dodanej”¹⁰. Określanie jakości szkoły pod kątem wyników nazywane bywa żartobliwie „spijaniem pianki”, które polega na przyciąganiu przez „dobre” szkoły „dobrych” uczniów, co oznacza w praktyce uczniów o wysokim statusie społeczno-ekonomicznym. Jak pisze Szkudlarek: „W reformach edukacyjnych jednym z ekwiwalentów pieniądza jest ‘wartość szkoły’ mierzona wynikami osiąganymi przez uczniów albo w standaryzowanych testach osiągnięć, albo określanych jako predykat szans absolwentów w ubieganiu się o miejsce w wyższych instytucjach edukacyjnych (co na ogół na jedno wychodzi)”¹¹.

System rankingowy bierze pod uwagę jedynie wartości końcowe, uzyskiwane na poszczególnych progach selekcyjnych. Dodatkowo szkoła, podejmując decyzje selekcyjne, będzie kierować się przyszłymi wynikami i utrzymaniem wysokiego miejsca w rankingu. Podnoszenie jakości kształcenia, na co należy zwrócić uwagę, nie polega na lepszym kształceniu uczniów czy powiększaniu edukacyjnej wartości dodanej poprzez stosowanie innowacyjności, wykwalifikowanej kadry etc., jego istotą jest „zabieganie o nabór dobrych uczniów”. Jak pisze Szkudlarek: „tak oceniana jakość szkoły zależna jest bowiem w ogromnym stopniu od wartości ‘materiału wyjściowego’, a nie od jakości samej pracy pedagogicznej”¹².

W ten oto sposób wybór szkoły zamienia się w swoje przeciwieństwo: to nie uczniowie wybierają szkoły, lecz szkoły wybierają uczniów, spijając przy okazji ową metaforyczną śmietankę. Okazuje się bowiem, że podstawowym wymiarem rywalizacji jest pole rekrutacji, wyraźnie strukturyzujące quasi-rynek edukacyjny. Związek statusu społeczno-ekonomicznego z osiągnięciami mierzonymi za pomocą testów zewnętrznych jest statystycznie istotny. Jest wskazówką świadczącą o ich stronniczości. Jak zauważa Dolata: „choć obiektywność pomiaru osiągnięć szkolnych ma być gwarantem sprawiedliwości szkolnego oceniania, to pojawiają się wątpliwości, czy sama forma pomiaru osiągnięć nie uprzywilejowuje uczniów o pewnych doświadczeniach społecznych. Stronniczość testów osiągnięć szkolnych może powodować, że jego wyniki są skorelowane ze statusem przypisanym ucznia niezależnie od stopnia opanowania przez uczniów celów kształcenia”¹³.

¹⁰ Zob. R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 289–303.

¹¹ T. Szkudlarek, *Ekonomia i społeczne skutki...*, op.cit., s. 95.

¹² Ibidem, s. 95.

¹³ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 13.

Być może mamy do czynienia z „efektem Volvo”, w quasi-rynkowym systemie edukacji polegającym na istnieniu silnej korelacji statusu społeczno-ekonomicznego z wynikami standardowych testów. „Efekt Volvo” osiąga się, określając liczbę samochodów marki Volvo, Mercedes i BMW w danej rodzinie i potraktowaniu jej jako predyktora wysokich osiągnięć ucznia w standardowych testach¹⁴. Badania Dolaty, co prawda odnoszące się głównie do selekcji na poziomie podstawowym i gimnazjalnym, wyraźnie pokazują w polskim systemie edukacyjnym tendencje do powiększania się zjawiska nierówności edukacyjnych ze względu na status społeczno-ekonomiczny rodziny ucznia¹⁵. Walutą na tym quasi-ryнку staje się SES ucznia. Zadanie szkoły, która sama figuruje w rankingu, polega na wyborze ucznia odpowiadającego jej usytuowaniu. Efektem takiego „współdziałania” szkół i rodziców jest „tworzenie ekskluzywnej instytucji”¹⁶. Identyfikacja szkoły funkcjonującej w takim systemie rywalizacji ma wymiar klasowy. „Efekt Volvo” doprowadza do zajęcia przez frakcje klasowe odpowiednich typów szkół.

Zatem konsekwencją „efektu Volvo” będzie wytworzenie typów szkół przyciągających młodzież odpowiednio sklasyfikowaną, pod kątem osiągnięć mierzonych za pomocą testów zewnętrznych (w przypadku liceów będzie to test gimnazjalny). Można powiedzieć żartobliwie, że kryterium naboru do liceów może stanowić liczba samochodów volvo w rodzinie. Podobne zjawiska na polskim gruncie zauważają np. Dolata, Jarosław Domalewski i Piotr Mikiewicz¹⁷.

W roku 2011 kryteria konstruowania rankingów szkół ponadgimnazjalnych opierały się, jak podają *Perspektywy*, na czterech elementach¹⁸. Na 30% oceny składają się sukcesy szkoły w olimpiadach przedmiotowych, tyleż samo wyniki matur z przedmiotów obowiązkowych. Kolejne 30% stanowią wyniki matur z przedmiotów dodatkowych. Pozostałe 10 to enigmatyczny prestiż wśród kadry akademickiej. Rankingi nie są jednoznaczne pod względem przyjmowanych kryteriów. Jednak kluczowe znaczenie mają osiągnięcia mierzone za pomocą testów. Dużą rolę odgrywają także progi punktowe przy przyjmowaniu ucznia do szkoły, określane za pomocą wyników uzyskanych na egzaminie gimnazjalnym.

¹⁴ Lying, *Cheating and Teaching to the Test. The Politics of Surveillance Under No Child Left Behind* [w:] *Schools Under Surveillance...*, op.cit., s. 199.

¹⁵ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 95.

¹⁶ S. Ranson, *Rynki czy edukacja dla demokracji* [w:] *Nieobecne dyskursy*, Z. Kwiecieński (red.), cz. V, Toruń 1997, s. 81.

¹⁷ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit.; J. Domalewski, P. Mikiewicz, *Młodzież w zreformowanym systemie szkolnym*, Warszawa–Toruń 2004.

¹⁸ Metodologia Ogólnopolskiego Rankingu Szkół Ponadgimnazjalnych 2011, *Perspektywy*, http://www.perspektywy.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=3410&Itemid=790, [dostęp: 25.12.2013].

Powróćmy do początkowego argumentu zwolenników quasi-rynkowej oświaty, mówiącego o pozytywnej roli rywalizacji. Okazuje się, że przedstawiony wyżej zarys systemu rankingowego, charakterystycznego również dla Polski, pomija kluczowy dla procesu uczenia się aspekt: przyrost wiedzy i umiejętności, który operacjonalizowany jest w kategorii edukacyjnej wartości dodanej. System rankingowy opiera się na dosyć skąpych danych odnośnie do tego, co tak naprawdę dzieje się z uczniami. Racjonalność rynkowa, kierująca całością, okazuje się natrafiać na własne ograniczenie. Racjonalność wyboru w tym przypadku oznaczałaby maksymalizację korzyści, a więc taki wybór szkoły, dzięki któremu uczeń zdobędzie jak najwięcej edukacyjnej wartości dodanej. Dolata zadaje pytanie: co by się stało gdyby informacje o efektywności wewnętrznej szkoły były upubliczniane? Pokusił się o następujący eksperyment myślowy: „w takiej sytuacji należałoby spodziewać się odpływu uczniów z klas i szkół o niższej efektywności do nauczycieli i placówek o wyższej efektywności, co przełoży się na wzrost osiągnięć całej populacji”¹⁹.

Ważniejsza wydaje się odpowiedź na pytanie: dlaczego tak się nie dzieje? Pomijając problemy czysto metodologiczne i pomiaru samej edukacyjnej wartości dodanej, niemożność zastosowania takiego kryterium pomiaru jakości szkoły wynika z reprodukcyjnych funkcji systemu edukacyjnego i wpisanej weni integralnej zasady selekcji ze względu na pochodzenie społeczno-ekonomiczne²⁰. Komu potrzebne byłyby rankingi szkół prezentujące efektywność szkoły? Z całą pewnością nie beneficjentom systemu rankingowego, którzy korzystają z „klasowego utożsamienia szkoły”, ludziom o wysokim kapitale kulturowym, klasie średniej. Przydałaby się natomiast tym, którzy edukacji najbardziej potrzebują, lecz skazani są na końcowe pozycje w rankingach, determinujących w dużym stopniu późniejsze zajęcie „końcowych” (pod względem wysokości wynagrodzenia) pozycji w strukturze zatrudnienia.

3. Rodzicielski wybór szkoły

Bez wątplenia możliwość wyboru szkoły jest podstawowym warunkiem możliwości istnienia systemu oświatowego w kształcie rynkowym. Usługi edukacyjne przyjmują postać mechanizmu wytwarzania hierarchicznej struktury, z której można wybierać produkty „lepszej” lub „gorszej” jakości. Aby istniała taka możliwość, system edukacyjny musi spełniać warunek braku restrykcji administracyjnych

¹⁹ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 262.

²⁰ Ibidem, s. 289–303.

(np. w formie rejonizacji) oraz sposobności wybierania między wszystkimi możliwościami, w tym przypadku usługami edukacyjnymi. W polskich warunkach rejonizacja obowiązuje do poziomu szkoły gimnazjalnej, choć tak jak w innych krajach rodzice często znajdują sposób na ominięcie „biurokratycznych” przepisów.

Jak wskazują badania Dolaty, wysoki poziom segregacji międzyszkolnych występuje dopiero na poziomie gimnazjalnym. Stosunek wariancji międzyszkolnej do wariancji wskaźnika SES (status społeczno-ekonomiczny) wynosi 15–16%²¹. Wynik ten jest świadectwem nie tylko procesów społecznej segregacji, ale również nieskuteczności rejonizacji na tym poziomie kształcenia. Na poziomie ponadgimnazjalnym rejonizacja administracyjna nie występuje, czego dobrą ilustracją są wyniki PISA/OECD. W 2003 roku badania porównawcze sytuują Polskę, biorąc pod uwagę poziom gimnazjalny, w grupie krajów o umiarkowanym poziomie segregacji, ale te same badania z 2000 roku pokazały bardzo wysokie zróżnicowanie na poziomie pierwszej klasy szkoły średniej²².

Powróćmy do teoretycznych założeń reformy wyboru rodzicielskiego. Wybór opiera się na racjonalności, która przypisana zostaje rodzicom wybierającym najlepszą ofertę dla swoich dzieci. Racjonalność i sprawiedliwość tak definiowanej decyzyjności są rzeczą jasną oparte na kolejnym założeniu, że zasoby i środki rozłożone są równomiernie w populacji. Tak jednak nie jest. Widać tu wyraźną nutę neoliberalnej wiary w racjonalność konsumenckich wyborów towarów na rynku, kształtujących go w najlepszy z możliwych sposobów. Wolność wyboru ograniczona jest statusem społeczno-ekonomicznym: „rodziny z grup o wysokim statusie społeczno-ekonomicznym dużo lepiej znają się na istocie rzeczy i wyraźnie korzystają w większym stopniu z tego prawa wyboru”²³.

Geoffrey Walford ukazuje na podstawie badań mikropolityki wyborów rodzicielskich, będących efektem wprowadzenia *Education Reform Act* z 1988 roku, sytuację, w jakiej znalazła się brytyjska klasa średnia. Lata poprzedzające reformę opierały się na ścisłej rejonizacji, doprowadzającej do sytuacji, w której rodziny bardziej mobilne i zamożne wykupywały domy i mieszkania w dzielnicach zaopatrzonych w dobre szkoły. Reforma miała rzekomo na celu osłabienie klasy średniej poprzez wprowadzenie możliwości wyboru. W przypadku szkół „lepszyc” dopuszczono możliwość przyjmowania wszystkich potencjalnych kandydatów. Jego studium Sutton Coldfield jest przykładem tego, jak po krótkim okresie zamieszania klasa średnia utrzymała dominującą pozycję w „dobrej” szkole. Stało się to za spr-

²¹ Ibidem, s. 144.

²² Ibidem.

²³ G. Walford, *Markets and Equity in Education*, London–New York 2006, s. 97.

wą społecznej kampanii, której celem było przyznanie mieszkańcom dodatkowych limitów w „dobrych” szkołach Sutton Coldfield. Grupa nacisku, jaka wytworzyła się w wyniku reakcji na wprowadzoną reformę, odwoływała się do znaczenia indywidualnego wyboru i była na tyle skuteczna, że w skali lokalnej wywalczyła swoje cele²⁴. Wnioski, jakie można wyciągnąć, są następujące: w obydwu wypadkach, kiedy kryterium przyjęcia opiera się na publicznej (*comprehensive*) rejonizacji czy na wynikach egzaminów, beneficjentem „dobrej” edukacji okazywała się klasa średnia. W pierwszym przypadku ekonomiczne uprzywilejowanie umożliwiała zamieszkanie rodzinom w rejonie, w którym odbywały się przyjęcia do „dobrej” szkoły: „selekcja na podstawie umiejętności zastąpiona została selekcją na podstawie wielkości hipoteki”²⁵. W drugim – decydowały możliwości finansowe związane z przygotowaniem się do egzaminów. Reforma, o której wyżej mowa, okazała się równie iluzoryczna jak egalitarna edukacja.

Inne studium Walforda badające uwarunkowania edukacyjnych wyborów rodzicielskich pokazuje, że kompetencje potrzebne do dokonywania „racjonalnych” wyborów edukacyjnych nie są rozłożone równomiernie w populacji rodziców²⁶. Rodzice o wysokim pochodzeniu społecznym dokonywali bardziej „aktywnych” niż ich odpowiedniki z niższych klas. Na podstawie próby składającej się z 32 rodzin zauważył, że w pierwszej kategorii rodzice korzystali z możliwości wyboru w taki sposób, aby zabezpieczyć pożądane opcje, w drugiej – wybór był najczęściej konsekwencją negatywnej selekcji w szkole rejonowej. Okazuje się, że szkoły z „nadwyżką” uczniów zmuszone były do przyjęcia dodatkowych kryteriów selekcji: odległość od miejsca zamieszkania, rozmowa, wsparcie ze strony rodziców, które uprzywilejowały uczniów z klasy średniej. Uzależnienie systemu edukacyjnego od wyborów rodzicielskich może prowadzić do powstania trendu prowadzącego do polaryzacji szkół pod względem „jakości”. Takie wnioski wyciąga autor badania i przewiduje, że wspomniana tendencja będzie prowadzić do powiększania się nierówności w polu edukacji.

Jeden z podstawowych problemów związanych z wprowadzaniem wyboru rodzicielskiego do systemu edukacyjnego, jak wskazują krytycznie zorientowani badacze, wiąże się z założeniem o racjonalności wyboru. Badania G. Walforda czy Stephena Balla pokazują, że system oparty na wyborze szkoły przez rodziców jest kolejnym elementem defaworyzowania uczniów pochodzących z rodzin o niż-

²⁴ Ibidem, s. 103.

²⁵ Ibidem, s. 110.

²⁶ Ibidem, s. 113–137.

szej pozycji w strukturze klasowej społeczeństwa²⁷. Egalitarny rynek edukacyjny zakłada, że wszyscy dysponują takim samym kapitałem kulturowym, umożliwiającym dokonanie właściwych wyborów. Jednak ich dystrybucja jest zróżnicowana ze względu na pozycje zajmowane w strukturze klasowej. Niestety, ilość badań dotyczących społecznych konsekwencji polityki wyboru jest zdecydowanie mniejsza niż tych, które propagują quasi-rynkowe rozwiązania.

Polskim wyjątkiem są badania Dolaty z 2002 roku. Istnienie związku między statusem społeczno-ekonomicznym a stopniem aktywności w poszukiwaniu szkoły nie jest duże na poziomie podstawowym, choć w środowisku miejskim około 15% rodziców wybiera nierejonową szkołę podstawową. Jest to znaczący wynik, wzięwszy pod uwagę, że obowiązuje na tym poziomie rejonizacja. Jeśli chodzi o poziom gimnazjalny, wynik wynosi 20%²⁸. Analiza korelacji wyboru i statusu społeczno-ekonomicznego pokazuje, że rodzice z najwyższej grupy statusu SES cztero- i pięciokrotnie częściej niż rodzice sytuujący się niżej wybierają szkołę pozarejonową dla swoich dzieci. Jest to świadectwo reprodukcyjnego charakteru wyboru rodzicielskiego. Jak komentuje swoje badania Dolata: „w świetle tych danych teza, że polityka rodzicielskiego wyboru w oświacie publicznej działa jak mechanizm reprodukcji klasowej, znajduje silne potwierdzenie”²⁹.

Efekt nierównomiernej dystrybucji zasobów, w postaci kapitału kulturowego, bywa przedmiotem zainteresowania dla badaczy polityki oświatowej. Ball, na podstawie badań dotyczących rodziców o zróżnicowanych statusach społeczno-ekonomicznych, odnajduje zasadnicze rozbieżności w uwarunkowaniach wyboru szkół. „Kosmopolityczni” rodzice z klasy średniej są bardziej skłonni do wyobrażania sobie swych dzieci jako lekarzy, księgowych etc., podczas gdy pochodzący z klasy robotniczej „lokalsi” pozostają bardziej sceptyczni co do przyszłości³⁰. W przypadku tych ostatnich wybory mają charakter przypadkowy, zależny od możliwości dojazdu, czasu pracy etc. Ball identyfikuje trzy czynniki, które powodują, że wybór szkoły staje się elementem strategii dla klasy średniej. Pierwszy z nich wiąże z „ciągłą inflacją kwalifikacji”, która skutkuje inflacją dyplomów. Kolejny czynnik polega na „demokratyzacji” edukacji poprzez rejonizację. Obydwa czynniki przyczyniają się do zmniejszenia zróżnicowania edukacyjnego, a przez to zacierania wzorców karier edukacyjnych i zawodowych, co może stanowić zagrożenie dla uprzywilejowanej pozycji klasy średniej. Trzeci czynnik wiąże się ze wzmocnieniem spe-

²⁷ S.J. Ball, *Politics and Policy Making: Explorations in Policy Sociology*, London 1990.

²⁸ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 258.

²⁹ Ibidem, s. 259.

³⁰ S.J. Ball, *Politics and Policy...*, op.cit., s. 165.

cializacji szkół, ich funkcji selekcyjnych i nadaniem nowego znaczenia wyborowi rodzicielskiemu³¹. Wniosek z badań w żaden sposób nie zaskakuje. Okazuje się bowiem, że „klasy średnie w najwyższym stopniu korzystają z nowych możliwości jakie oferują reformy, w celu ponownego wzmocnienia swojej historycznego, ekonomicznego uprzywilejowania lub niedawno uzyskanej pozycji”³².

Zmiany w systemach edukacyjnych wprowadzające elementy wolnorynkowe stają się w ten sposób strukturalnym czynnikiem reprodukcji społecznej. Quasi-rynek edukacyjny, poprzez sugestie neutralności wyboru i samego rynku, którego pierwotnej funkcją jest wymiana, skrywa swój podstawowy cel – transmisję relacji klasowych. Klasa średnia w pełni korzysta z nowych możliwości, podczas gdy sytuujący się niżej w strukturze skazują się sami na wykluczenie będące precyzyjnym mechanizmem społecznej reprodukcji³³. Quasi-rynek edukacyjny, mówiąc językiem Pierre’a Bourdieu, jest miejscem korzystnej konwersji kapitału kulturowego na ekonomiczny i *vice versa*³⁴.

Czy diagnozy krytycznie zorientowanych badaczy znajdują potwierdzenie? Na to pytanie może odpowiedzieć badanie Lynn Bosetti, w którym analizowano zachowania rodziców w trakcie dokonywania wyboru szkoły³⁵. Kryterium różnicujące uwarunkowanie wyboru szkoły publicznej lub prywatnej stanowił w głównej mierze dochód. Badanie pokazało, że 47% rodziców, którzy posłali dziecko do szkoły publicznej, zaznaczyło, iż posłało dziecko do szkoły, nie dysponując wcześniej informacjami na jej temat. W szkołach prywatnych odsetek ten wyniósł tylko 7%. Generalnie rzecz biorąc, rodzice posyłający dzieci do szkół publicznych decyzję opierali na opinii znajomych i członków rodziny, ci zaś wybierający szkoły prywatne decyzję opierali na wrażeniach z pobytu w szkole i rozmowach z nauczycielami. Innymi słowy, wybory rodzicielskie uprzywilejowują klasę średnią. Jest to kolejny argument za stwierdzeniem, iż quasi-rynkowe funkcjonowanie szkoły w oparciu o wybory rodziców nie jest sprawiedliwe ze względu na zróżnicowane kompetencje, motywacje i kapitał kulturowy rodziców.

W innym badaniu Rosalind Levacic stwierdza, że dyrektorzy szkół w Wielkiej Brytanii popierają reformę w przeciwieństwie do nauczycieli, którzy nie widzieli

³¹ Ibidem, s. 175.

³² Ibidem.

³³ Por. P. Bourdieu, J. Passeron, *Reprodukcja. Elementy teorii systemu nauczania*, Warszawa 1990; P. Willis, *Learning to Labor. How Working Class Kids Get Working Class Jobs*, Aldershot 2006.

³⁴ P. Bourdieu, *Dystynkcja*, op.cit.

³⁵ L. Bosetti, *Determinants of School Choice: Understanding How Parents Elementary Schools in Alberta*, „Journal of Educational Policy” 2004, No. 4.

żadnych korzyści, nawet w sytuacji, kiedy szkoła otrzymała lepsze finansowanie³⁶. Ważniejsza jest konkluzja podsumowująca badanie, w której stwierdza, że brak jest zarówno silnych argumentów teoretycznych, jak też dowodów empirycznych, przemawiających za tym, że reforma systemu edukacyjnego poprawia jakość kształcenia³⁷. W przypadku wyborów rodzicielskich podniesienie poziomu kształcenia wydaje się sprawą wątpliwą, zważywszy, że możliwość wyboru szkoły jest realna do momentu, gdy liczba miejsc zostanie wyczerpana. Ideologia wyboru ukrywa jedno z założeń systemu edukacyjnego: to nie uczeń czy rodzic wybiera szkołę, ale szkoła ucznia. Efektem wprowadzenia wyboru jest zjawisko selekcyjności. Efektem reformy będzie najprawdopodobniej zanik edukacji rozumianej jako dobro publiczne, szkoły egalitarnej z porównywalnym poziomem kształcenia dla wszystkich.

Podsumowując dosyć pesymistyczne wyniki badań nad rolą wyboru rodzicielskiego w kontekście reprodukcji społecznej, można dojść do wniosku, że quasi-rynkowa transformacja edukacji doprowadza do podwójnego wykluczenia dzieci rodziców, którzy nie potrafią dokonać „racjonalnego” wyboru szkoły. Jak ujmuje to Dolata: „program wyboru szkoły staje się formą liberalnej legitymizacji dla niesprawiedliwej dystrybucji publicznych środków na bezpłatną oświatę”³⁸. Racjonalność, ukrywająca się w wyborach lub ich braku, ukrywa także efekt segregacji społecznej, wspieranej segregacjami edukacyjnymi. Podobna rzecz dzieje się na poziomie finansowania szkół, które jest bezpośrednio powiązane z wyborami rodzicielskimi.

4. „Pieniądze podążają za uczniem”

Jednym z fundamentów quasi-rynkowego funkcjonowania edukacji jest bonus edukacyjny lub talon oświatowy. Konsekwencją wyborów jest kumulowanie się uczniów w poszczególnych szkołach, a co za tym idzie – różnicowania w poziomie finansowania, zgodnie z zasadą „pieniądze podążają za uczniem”. Rozważania na temat roli finansowania chciałbym rozpocząć od uwag na temat pojęcia bonusu edukacyjnego, ze względu na jego szerokie zastosowanie jako formy finansowania szkolnictwa. Reformy, o których piszę, opierają się na wykorzystaniu różnych jego odmian. Pierwsza forma, o której należy wspomnieć, to funkcjonujący na rynku

³⁶ R. Levacic, *Local Management of Schools: Analysis and Practice*, Buckingham 1995.

³⁷ Ibidem, s. XI.

³⁸ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 262.

oświatowym edukacyjny bon pieniężny³⁹. Jest to środek płatniczy pokrywający koszty usług świadczone przez instytucje edukacyjne, i to one dokonują transferu bonu na pieniądze. Warunkiem wstępnym funkcjonowania bonów jest istnienie rynku usług, a więc takiego systemu, w którym istnieją zróżnicowane usługi podlegające zasadzie wyboru. Taki układ zakłada, że wolnorynkowe zasady podaży i popytu polepszą jakość usług edukacyjnych. Rodzice lub uczniowie, którzy otrzymują bon, mają swobodę dysponowania nim zgodnie z własnymi preferencjami.

Natomiast bon proceduralny wiąże się raczej z zasadą podziału środków na zadania niż z substancjalnym pokrywaniem kosztów czyjejs edukacji. Zasada ta ma również czysto rynkowy wymiar: im więcej uczniów korzysta z danej usługi edukacyjnej, np. danej szkoły, tym większe przyznaje się środki finansowe. Stąd metafora, iż „pieniądze podążają za uczniem”, charakterystyczna dla polskich realiów, oddająca stan rzeczy, w którym funkcjonują szkoły.

W Polsce bony edukacyjne wiążą się z dwiema decyzjami administracyjnymi. Pierwsza to ustawa oświatowa przekazująca część uprawnień edukacyjnych samorządom, będąca efektem decentralizacji⁴⁰. Druga wiąże się ze szczegółowymi ustawami określającymi działalność samorządów⁴¹. W wyniku tych zmian budżety szkół publicznych zostały uzależnione od liczby uczniów do nich uczęszczających. Zatem udział placówki oferującej usługę w puli środków wynika z dwóch czynników: liczby uczniów oraz średniej ilości środków przypadających na jednego ucznia.

W sensie proceduralnym bon oświatowy funkcjonuje w całej Polsce od roku 2000. Działa w ten sposób, że państwo finansuje placówkę w zależności od liczby uczniów. Liczba uczniów z kolei wynika z co najmniej dwóch uwarunkowań: niżu bądź wyżu demograficznego oraz pozycji szkoły w rankingach. Konsekwencją bonu będzie niedofinansowanie szkół skupiających uczniów poniżej optymalnego funkcjonowania ekonomicznego. W rywalizacji o bony wygrywają bowiem te szkoły, które potrafią przyciągnąć więcej uczniów. Skoro do „lepszyc” szkół o przyjęcie stara się większa liczba uczniów i większa liczba jest przyjmowana, to taka sytuacja w oczywisty sposób pogłębia społeczną segregację.

Zwolennicy tych rozwiązań argumentują, że ich wprowadzenie prowadzi do zróżnicowania usług edukacyjnych, lepszego zarządzania szkołą, podniesienia

³⁹ Ibidem, s. 263.

⁴⁰ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Dz.U. Nr 95, poz. 425 z późn. zm.

⁴¹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. Nr 91, poz. 578 z późn. zm.; Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.

efektywności kształcenia i wyrównywania szans edukacyjnych⁴². Poprawa jakości ma się odbyć za pomocą przesunięcia uczniów do sektora prywatnego lub quasi-prywatnego oraz działania mechanizmów rywalizacji, zakładającej, że konkurencyjność podnosi jakość oraz oddziaływanie „efektu rówieśników”⁴³. Zastosowanie takiego systemu finansowania ma znieść bariery stojące na drodze mniej zamożnym uczniom do dobrej jakościowo edukacji.

Jedno z doniesień na temat bonu oświatowego dotyczy Stanów Zjednoczonych. King Alexander stawia tezę, że głównymi beneficjentami systemu bonów oświatowych (voucherów) okazują się szkoły prywatne⁴⁴. W wyniku analiz stwierdził, że instytucje prywatne „zwerbowały” 24% studentów dziennych oraz otrzymały 45% puli pieniędzy szczebla państwowego przeznaczonych na pomoc studentom. Różnica w finansowaniu studenta *per capita* między szkołami publicznymi i prywatnymi wyniosła ponad 700 dolarów. Efektem systemu jest wzrost liczby studentów i uczniów o niskim statusie społeczno-ekonomicznym w szkołach publicznych oraz wzrost liczby studentów i uczniów o wysokim statusie społeczno-ekonomicznym w placówkach prywatnych. Alexander stwierdza wyraźnie, że w przypadku szkół wyższych system voucherów sprowadza się do „subsydiowania klasy średniej”⁴⁵.

Krytyczne zestawienie studiów Helen F. Ladd nad programami voucherowymi również nie napawa optymizmem⁴⁶. Analizy programów bonów kompensacyjnych i systemów powszechnych voucherów dowodzą, że w ich wyniku wzrost efektywności jest w najlepszym przypadku niewielki. Wyrównywanie szans edukacyjnych okazuje się sprawą iluzoryczną. Jednak z badanych przez Ladd przypadków Milwaukee jest symbolem niespełnienia oczekiwań piewców rynkowej reformy oświaty. Rezultatem reformowania z lat 90. XX wieku oprócz mizernego podniesienia jakości kształcenia była wojna ideologiczna, o której Kevin B. Smith pisze: „ten polityczny eksperyment uruchomił konflikty, podważył autorytet profesjonalistów, podważył prawomocność publicznych instytucji na poziomie lokalnym i państwowym (...)”⁴⁷.

Podsumowując amerykańskie badania nad efektami polityki wprowadzającej quasi-rynkowe formy w edukacji, badacz dochodzi do wniosku, że populacja

⁴² Por. G. Whitty, *Making Sense of Education...*, op.cit., s. 47; R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 263.

⁴³ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 263.

⁴⁴ K. Alexander, *Voucher in American Education: Hard Legal and Policy Lessons from Higher Education*, „Journal of Educational Finance” 1998, No. 24.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ H.F. Ladd, *School Vouchers: A Critical Review*, „Journal of Economic Perspective” 2002, No. 3.

⁴⁷ K.B. Smith, *The Ideology of Education...*, op.cit., s. 141.

uprzywilejowana socjo-ekonomicznie odnosi największe korzyści z wprowadzenia voucherów, wyborów rodzicielskich czy tendencji prywatyzacyjnej⁴⁸. Przedstawione wyniki nie mają oczywiście charakteru uniwersalnego, choć najprawdopodobniej efekty i tendencje będące skutkiem wprowadzenia omawianych rozwiązań będą w różnych częściach świata bardzo podobne. Do takiej konkluzji uprawniają wspomniane wyżej badania Ladd, w których zróżnicowanie badanych przypadków było bardzo duże.

Z drugiej strony zwolennicy rozwiązań rynkowych powołują się często na badania Erica Hanushka i Jamesa S. Colemana, w których dowodzi się, że nie ma prostej zależności między wysokością nakładów na edukację a poziomem kształcenia⁴⁹. Według nich poziom finansowania, wykształcenie nauczycieli oraz wielkość klas nie mają zasadniczego wpływu na jakość kształcenia. Badania dotyczą warunków amerykańskich i być może przeważa tu specyfika kulturowa. Jednak wnioski wydają się sprzeczne ze zdrowym rozsądkiem. W Polsce dyskusja na temat sposobów finansowania oświaty toczy się od początku lat 90. XX wieku. Z badań nad wspomnianą wyżej zależnością można wymienić analizę statystyczną Przemysława Śleszyńskiego, z której wyciąga wniosek, iż „w skali całego kraju nie stwierdzono jednoznacznie powtarzalnego pozytywnego związku pomiędzy wysokością wydatków na jednego ucznia a wynikami edukacji, zarówno na przykładzie sprawdzianu szóstoklasistów, jak i egzaminu gimnazjalnego. Należy zatem sądzić, że wysokość ponoszonych wydatków nie jest głównym czynnikiem wpływającym na wyniki edukacji. Może ona mieć jednak w wielu miejscach rolę istotnie wspomagającą”⁵⁰.

O ile autor raportu stwierdza w skali kraju brak zależności między poziomem finansowania a wynikami, o tyle w bogatych gminach miejskich i wiejsko-miejskich zależność ta występuje. Skłania to autora do wyciągnięcia wniosku, że bogatsze gminy lepiej gospodarują przyznanymi środkami oraz że wysokość nakładów nie podnosi jakości kształcenia. Wnioski dosyć daleko posunięte, zważywszy, że z tego rodzaju korelacji statystycznej nie można wyciągać wniosków co do faktycznej zależności przyczynowo-skutkowej. Wnioski mają dalekosiężny charakter i wspierają argumentację obozu prorynkowego, choć są oparte na pozornej korelacji, która pomija znaczną ilość pośrednich czynników wyjaśniających.

⁴⁸ Ibidem, s. 112.

⁴⁹ *Handbook of Economics of Education*, E. Hanoushek, F. Welch (red.), Amsterdam 2006; *Equity and Educational Opportunity*, J.S. Coleman i in. (red.), Washington DC 1966.

⁵⁰ P. Śleszyński, *Ekonomiczne uwarunkowania wyników szóstoklasistów i egzaminu gimnazjalnego przeprowadzonych wiosną 2002 r.*, „Egzamin. Biuletyn badawczy Państwowej Komisji Egzaminacyjnej” 2004, nr 2.

W badaniach Macieja Jakubowskiego, w których podjęto analizę zależności między poziomem finansowania a wynikami egzaminu gimnazjalnego, również wykazany został brak takiej zależności⁵¹. Brak analizy wzorca dysponowania pieniędzmi zmusza raczej do sceptycyzmu odnośnie do wyciąganych na podstawie badań wniosków. Dla rzetelnego zbadania tej zależności Dolata proponuje zastosowanie modelu eksperymentalnego, w którym analizuje się w danym przedziale czasowym fluktuację poziomu finansowania i poziomu efektywności kształcenia⁵². Dopiero takie badanie dałoby możliwość wyciągania wniosków o realnych zależnościach przyczynowo-skutkowych, nie skazując nas na wyciąganie pozornych i często pochopnych wniosków.

Ciekawym przykładem polskich badań nad efektami wprowadzania polityki quasi-rynkowej jest studium Dolaty dotyczące „kwidzyńskiego rynku oświatowego”⁵³. Przypadek ten pokazuje skutki wprowadzenia quasi-ryнку edukacyjnego na poziomie lokalnym. Badanie objęło efekty wprowadzenia lokalnego quasi-ryнку edukacyjnego. Gmina zrezygnowała do pewnego stopnia z rejonizacji, wprowadzając zasadę przyjmowania uczniów spoza rejonu w ramach wolnych miejsc. Rodzice dysponujący Kwidzyńskim Bonem Edukacyjnym dokonywali wyboru, deponując dokument w wybranej przez siebie szkole. Władze udostępniły mieszkańcom system informacji o wynikach jakości kształcenia, opierający się w głównej mierze na wynikach egzaminów zewnętrznych. Monitorowanie poziomu kształcenia objęło okres od 1996 do 2005 roku. Kluczowym elementem reformy był wspomniany bon, który wpływał bezpośrednio na poziom finansowania placówek ze względu na liczbę uczniów doń uczęszczających. Należy także wspomnieć o silnej tendencji do decentralizacji systemu poprzez skoncentrowanie władzy w rękach dyrektora wybieranego w formie konkursu. Władza przekazana w ręce dyrektorów wiązała się ze swobodą w podejmowaniu decyzji finansowych, polityki zatrudnienia oraz programu działalności szkoły. Wyniki, choć nie zawsze jednoznaczne, wyraźnie pokazują tendencję do segregacji społecznych oraz nasilenia nierówności społecznych. Dolata komentuje: „W świetle danych, które przedstawiłem w powyższym studium przypadku, mechanizm: mechanizmy rynkowe – rywalizacja – efektywność kształcenia raczej nie zadziałał”⁵⁴.

W przypadku „kwidzyńskiego eksperymentu” brak jest przekonujących dowodów przemawiających za pozytywną korelacją między wprowadzeniem me-

⁵¹ M. Jakubowski, *Metody szacowania edukacyjnej wartości dodanej*, „Egzamin. Biuletyn badawczy Państwowej Komisji Egzaminacyjnej” 2007, nr 14.

⁵² R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 264.

⁵³ Ibidem, s. 270–288.

⁵⁴ Ibidem, s. 288.

chanizmów quasi-rynkowych do systemu edukacyjnego i podnoszeniem poziomu kształcenia mierzonego testami osiągnięć szkolnych. Należy jednak uczynić zastrzeżenie, że badania były prowadzone w typowym środowisku lokalnym i przybrały formę studium przypadku. Wnioski z nich wyciągnięte nie mogą stać się podstawą do generalizacji. Jednakże wyniki wskazują na tendencje i konsekwencje, które mogą stanowić swego rodzaju odpowiedź na pytania i argumenty w dyskusji dotyczącej quasi-ryнку edukacyjnego. Należy zachować ostrożność przy formułowaniu uproszczonych sądów na temat wpływu konkurencyjności na jakość „produktu”, w tym przypadku usługi edukacyjnej. W warunkach polskich wprowadzeniu modelu opartego na rywalizacji sprzyja niż demograficzny, który skądinąd jest efektem polityki deregulacji, prywatyzacji i liberalizacji, która zagościła w Polsce na początku lat 90. minionego stulecia⁵⁵. Istotnym elementem „klimatu” rywalizacji, jaki zagościł w polskim systemie edukacyjnym, jest wpływ mass mediów, które idealnie wpisują się w dyskurs neoliberalnej reformy poprzez publikowanie rankingów i informacji odnośnie do jakości kształcenia w szkołach.

5. Rywalizacja czy segregacja?

Czy formuła rywalizacyjna rzeczywiście podnosi jakość kształcenia? W obecnym kształcie system edukacyjny w Polsce opiera się na założeniu, że jakość kształcenia jest zmienną braną pod uwagę przez uczniów i rodziców przy wyborze stosownej oferty edukacyjnej. System informacji o jakości kształcenia wymaga standardowych procedur w zakresie programu nauczania oraz oceny jakości kształcenia w postaci egzaminów zewnętrznych. Informacje o jakości kształcenia opierają się w dużej mierze na publikowanych rankingach „najlepszych” szkół, jak też na dostępnych na oficjalnych stronach informacjach o progach punktowych, które są świadectwem jakości wykształcenia przyjmowanych do danej szkoły uczniów. Wybór szkoły zgodnie z logiką rynku ma przypominać wybór konsumencki. Ostatecznie mechanizm podnoszenia jakości opiera się na tych właśnie wyborach, co do których zakłada się z kolei, że będą racjonalne w sensie dążenia do maksymalizacji korzyści. Badania nie pozostawiają żadnej wątpliwości: wybory wzmacniają i uprzywilejowują grupy o wysokim statusie społeczno-ekonomicznym, jednocześnie wtórnie wykluczają uczniów wykluczonych poprzez swój status. Jak trafnie komentuje Walford: „W warunkach quasi-rynków dzieci z ‘nizin’ społecznych są zazwyczaj tymi, którzy najbardziej potrzebują edukacji wysokiej jakości – tak czy

⁵⁵ A. Zybala, *Globalna korekta. Szanse Polski w zglobalizowanym świecie*, Wrocław 2004.

inaczej taka potrzeba może być zidentyfikowana za pomocą standardowych wskaźników społecznych klasy, płci i etniczności”⁵⁶.

W tego typu rozwiązaniach sytuacja potrzeb edukacyjnych ulega wyraźnemu odwróceniu: ci, którzy potrzebują dobrej edukacji, w mniejszym stopniu dostają jej w nadmiarze i odwrotnie. Jeśli weźmiemy pod uwagę zróżnicowanie cywilizacyjne i strukturalne poszczególnych regionów Polski, to wolna konkurencja i zróżnicowana oferta edukacyjna okaże się kolejną mrzonką. Można przyjąć, że w dużych miastach warunek ten może być spełniony, o tyle w obszarach o mniejszej koncentracji ludności będzie występować sytuacja braku oferty. Szkoła postrzegana jest z tej perspektywy teoretycznej jako monopol.

Aby odpowiedzieć na pytanie, czy rywalizacja podnosi jakość usługi edukacyjnej, dokonam zestawienia badań nad poprawą jakości kształcenia w związku z wprowadzeniem konkurencyjności na quasi-ryнку edukacyjnym. Helen Ladd i Edward Fiske w obszernym studium reformy edukacji w Nowej Zelandii ukazują efekty wprowadzania w oświacie zasady rynkowej konkurencyjności⁵⁷. Jako podsumowanie autorzy stwierdzają: „Nowozelandzka implementacja zasady rywalizacji w dostarczaniu obligatoryjnej edukacji stworzyła sytuację, w której szkoły najpopularniejsze realizują usługę w głównej mierze dla akademicko zmotywowanych uczniów z rodzin o wysokim statusie społeczno-ekonomicznym. Szkoły te przyciągają najlepszych nauczycieli, którzy mogą skoncentrować swoje wysiłki pedagogiczne na wąskim zakresie przedmiotów. W przeciwieństwie do większości szkół znajdujących się w dolnej części spektrum popularności, które muszą radzić sobie z koncentracją uczniów z trudnościami w nauczaniu, z problemami w zachowaniu, dla których angielski jest drugim językiem, żyjących w rodzinach dysfunkcyjnych i żyjących w nędzy”⁵⁸.

Jednym z elementów reformy *The Tomorrow's Schools* było wprowadzanie do quasi-ryнку edukacyjnego zasady rywalizacji jako czynnika podnoszącego jakość kształcenia. Zniesiono rejonizację, decyzję o wyborze szkoły pozostawiono rodzicom i uczniom. Nowozelandzki system edukacyjny stał się swego rodzaju polem eksperymentalnym prorynkowych reform. Jednak ze względu na brak zunifikowanej formuły egzaminu obowiązkowego dla wszystkich ocena tzw. poprawy jakości kształcenia pozostaje problematyczna. Jednakże można wyciągnąć z tych szeroko zakrojonych badań kilka ciekawych wniosków dotyczących społecznych efektów reformy.

⁵⁶ Walford, *Markets and Equity...*, op.cit, s. 219.

⁵⁷ E.B. Fiske, H.F. Ladd, *When Schools Compete: A Cautionary Tale*, Washington DC 2000.

⁵⁸ Ibidem, s. 10.

Autorzy zgodnie stwierdzają, że efekty *The Tomorrow's Schools* zdecydowanie sprzyjają specyficznej grupie uczniów, w wyniku np. zmian strategii rodziców zapisywania dzieci do szkół. Pojawiła się tendencja do wybierania szkół z górnej części tzw. rankingów decylowych. O ile uczniowie pochodzący z mniejszości etnicznych i rodzin o niskim statusie społeczno-ekonomicznym tylko w niewielkim stopniu skorzystali z systemu wyboru szkoły, o tyle zdecydowana większość z nich w wyniku reformy została skoncentrowana w szkołach „niskiej jakości”. Nadreprezentacja drugiej kategorii uczniów w placówkach „mniej zdolnych do rywalizacji” czyni z nich, zgodnie z logiką rynku, przegranych. Autorzy stwierdzają, że rywalizacja w przypadku szkół nowozelandzkich jest nieczysta i „doprowadza do sytuacji, w której największą korzyść odnoszą szkoły świadczące usługi uprzywilejowanej grupie studentów, zaś problemy szkół dla {mniej zdolnych} intensyfikują się”⁵⁹. Jeśli zaś chodzi o efekty wyborów rodzicielskich, to wystąpiła sytuacja, w której przepelnione szkoły dokonują wyboru ucznia. Założenie racjonalności wyboru przekształciło się w swoje zaprzeczenie. Ostatni wniosek, jaki można wyciągnąć, odnosi się do szkół z dolnej części rankingu, które motywuje się do polepszenia swojej „jakości”. Szkoły te mają ogromne trudności, aby sprostać wymogom stawianym przez system rywalizacji. W wyniku dominacji tendencji rynkowych w edukacji szkoły te doświadczają coraz większych problemów⁶⁰.

Opisane zjawisko można uzasadnić teoretycznie za pomocą „mechanizmu sprzężenia pozytywnego”⁶¹. Szkoły, będące pod presją rankingów, będą wybierać uczniów o określonym, wysoko ocenionym w testach zewnętrznych, kapitale kulturowym. Liczba takich uczniów będzie stosunkowo duża w szkołach z górnej części rankingów, zgodnie z zasadą wyboru rodzicielskiego: rodzice o wysokim kapitale kulturowym będą dokonywać racjonalnych wyborów. Szkoły natomiast, jak pisze Dolata: „korzystać będą z renty korzystnego potencjału edukacyjnego uczniów, bez potrzeby inwestowania w realną poprawę jakości kształcenia”⁶².

Sedno odwrócenia wyboru tkwi w „mechanizmie sprzężenia zwrotnego”: wybór uczniów dobrze rokujących w wynikach końcowych sprawia, że szkoła wybiera ucznia, a nie uczeń szkołę. Efekt eliminowania „słabych” szkół okazuje się jednym istotnym czynnikiem „podnoszącym” jakość kształcenia. Za eliminacją szkoły będzie szła eliminacja ucznia, co oznacza, że także w tym przypadku uczeń nie dokonuje wyboru, wyboru dokonuje szkoła.

⁵⁹ Ibidem, s. 250.

⁶⁰ Ibidem, s. 251.

⁶¹ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 266.

⁶² Ibidem.

Badania Teresy Smitha i Michaela Noble'a dostarczają kolejnych dowodów, iż quasi-rynkowy system edukacyjny upośledza w jeszcze większym stopniu grupy społecznie wykluczone⁶³. Nie są one w żadnym wypadku beneficjentami tych przemian, stanowią raczej „ofiary”, które nie potrafią konkurować na rynku. Urynkowanie edukacji i szerzej – sektora publicznego oznaczać będzie dla nich dodatkowe wykluczenie.

Nie ma zbyt wiele badań empirycznych, które potwierdzają wpływ rywalizacyjnego kształtu edukacji na jakość usług edukacyjnych. Książka Briana Gilla i in. *Rhetoric versus Reality* jest próbą spojrzenia na mierzalne efekty wprowadzenia systemu voucherów i szkół charterowych w USA⁶⁴. Autorzy analizują kilka wymiarów takiego wpływu: osiągnięcia, wybory, dostępność dla osób o niskim pochodzeniu społecznym, społeczna i rasowa integracja oraz socjalizacja obywatelska. Badanie wykazało, że jedynie afroamerykańscy uczniowie osiągnęli korzyść, uczestnicząc w systemie voucherowym, jednak dopiero po dwóch latach uczęszczania do szkoły. W przypadku innych grup nie stwierdzono wpływu. Pomijam tu część badań związaną ze szkołami charterowymi, jako mniej znaczącą z punktu widzenia omawianej problematyki. Jednak efekty w dłuższej perspektywie czasowej, co przyznają autorzy, pozostają nieznanne.

W przypadku wyborów ponownie mamy wielką niewiadomą czy powiększenie liczby szkół opartych na tym systemie skutkować będzie na tyle zróżnicowaną ofertą, aby sprostać wymaganiom rodziców dokonujących wyboru. Dostępność tych szkół dla uczniów pochodzących z rodzin o niskim statusie społeczno-ekonomicznym nie wzrosła. Jedynie w społeczeństwach, w których występuje silna segregacja, szkoły tego typu wpływają pozytywnie na integrację rasową i etniczną. Jeśli chodzi o tę ostatnią kwestię, nie ma żadnych dowodów stwierdzających istnienie takiego wpływu. Zdecydowanie pozytywny wynik został uzyskany na podstawie pomiaru poziomu zadowolenia. Okazuje się bowiem, że rodzice, którzy posłali swoje dzieci do szkół uczestniczących w ramach programu voucherowego, są bardziej zadowoleni niż rodzice, którzy zapisali dzieci do szkół publicznych.

Bardziej optymistyczne i mniej enigmatyczne jest badanie Jeffrey L. Sacka, w którym dowodzi, że konkurencyjność, będąca efektem wprowadzenia programu wyboru szkoły, wpłynęła pozytywnie na publiczne szkoły⁶⁵. Szkoły te, jak wskazuje, stały się bardziej zorientowane na klientów, zwiększyły pulę zajęć dodatkowych

⁶³ T. Smith, M. Noble, *Education Divides: Poverty and Schooling in the 1990s*, London 1995.

⁶⁴ B. Gill, M. Timpane, K. Ross, D. Brewer, *Rhetoric Versus Reality: What We Know and What We Need to Know About Vouchers and Charter Schools*, Santa Monica i in. 2007.

⁶⁵ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit., s. 266.

i zacieśniły więzy z lokalną społecznością. Jakkolwiek oceniać poprawność badania to pozostaje wspomnieć o tym, że przeoczone zostało to, wokół czego toczy się spór, mianowicie efektywność. Poprawa jakości, przyjmując standardy rynkowe w edukacji, powinna być mierzona poziomem osiągnięć szkolnych. Badania, w których porusza się zagadnienie edukacji opartej na rywalizacji, w zdecydowanej większości wiążą się z amerykańskim systemem edukacyjnym.

Henry M. Levin zestawiał najważniejsze badania z zakresu funkcjonowania quasi-ryнку edukacyjnego w USA⁶⁶. Wnioski, jakie wyciąga, analizując kilkadziesiąt doniesień, są miażdżące dla zwolenników tezy o pozytywnym wpływie quasi-ryнку na poziom jakości usług edukacyjnych. Po pierwsze, nie można stwierdzić istotnej poprawy jakości kształcenia w szkołach prywatnych w stosunku do szkół publicznych. W szkołach prywatnych nieznacznie większy jest odsetek uczniów kończących z powodzeniem szkołę, większy jest odsetek absolwentów, którzy dostali się do college'u oraz kończących college katolicki. Po drugie, wprowadzenie systemu opartego na wyborze rodzicielskim prowadzi do zwiększonej segregacji społecznej i rasowej. Stwierdza również brak dowodów przemawiających za tym, że szkoły prywatne są mniej kosztowne niż szkoły publiczne. Jego zdaniem koszt całej infrastruktury systemu voucherowego przewyższa koszty systemu edukacji publicznej⁶⁷.

6. Wnioski

Ocenie winna podlegać sama idea wprowadzenia rynkowych elementów do sektora edukacyjnego. Zdanie ekonomistów z reguły odzwierciedla prorynkową orientację jako lepszą niż rozwiązania publiczne, państwowe. Ocena taka wiąże się z wykazywaniem, czysto teoretycznym, iż w układach typu quasi-rynek czy rynek publiczny korzystają konsumenci dopiero wraz z pojawieniem się tzw. wartości dodanej. Jednakże teoria ta odpowiada zasadom działania rynku dóbr i usług typu komercyjnego. Nie bierze pod uwagę efektów dodatkowych, wykraczających poza indywidualnego konsumenta usługi edukacyjnej. Na tym polega pierwszy podstawowy problem teorii prorynkowych.

Drugi problem polega na tym, że jest brak możliwości empirycznego porównania systemów quasi-rynkowych z innymi rozwiązaniami edukacyjnymi.

⁶⁶ H.M. Levin, *Educational Vouchers: Effectiveness, Choice and Cost*, „Journal of Policy Analysis and Management” 1998, No. 3.

⁶⁷ Ibidem, s. 387.

Z uwagi na brak szerokich badań czy analiz systemów voucherowych w poszczególnych krajach nie mamy podstaw do rzetelnej oceny ich realnego funkcjonowania⁶⁸. Porównania międzynarodowe ich efektywności z uwagi na lokalne uwarunkowania również nie są możliwe do przeprowadzenia. Pomimo zasadniczych problemów metodologicznych porównania takie w warunkach amerykańskich były podejmowane. Jednak ich rzetelność pozostawia wiele do życzenia. Jak pokazują Clive Balefield i H.M. Levin, w konstruowaniu kryteriów ewaluacji systemów voucherowych bierze się pod uwagę cztery komponenty: wolność wyboru, wydajność, sprawiedliwość oraz spójność społeczną⁶⁹. Jak widać, kryteria możliwej oceny efektów wzajemnie się wykluczają. Dlatego też autorzy często prowadzą dyskusję na ten temat w kategoriach ideologicznych: libertarianizmu i teorii umowy społecznej.

W libertariańskiej wizji wolność wyboru ma stanowić podstawę wydajności i sprawiedliwości systemu. Wybór motywuje szkoły do podnoszenia jakości usługi w konsekwencji rywalizacji o ucznia oraz konstruowania oferty edukacyjnej, dostosowanej do potrzeby usługobiorcy. Z drugiej strony bon edukacyjny ma eliminować konsekwencje zróżnicowania społecznego, np. dochodu rodziny, kapitału kulturowego itd.

Po drugiej stronie stoją rzecznicy teorii umowy społecznej zwracający uwagę na pozaekonomiczne konsekwencje edukacji, które wytwarza darmowy, publiczny i kierowany zasadami demokratycznymi system edukacji. Mniej liczy się wydajność i wybór, stawia się na zasadę sprawiedliwości i spójność społeczną. Zupełnie przeciwne elementy podkreślają pozycje libertariańskie: wolność wyboru oraz wydajność. Stanowiska wydają się sprzeczne, jeśli chodzi o kryteria oceny preferowanych przez nie systemów edukacyjnych. Jaki wniosek można wyciągnąć z powyższego zestawienia perspektyw ideologicznych? Z braku rzetelnych i jasnych dowodów, które jak wykazują wspomniani autorzy, są na dzień dzisiejszy niemożliwe do przeprowadzenia, spór o kształt edukacji ma charakter wybitnie ideologiczny: „niefortunnym rezultatem [sporu między wizją libertariańską i teorią umowy społecznej – dop. M.B.] jest ‘debatą’, w której trudno jest przytoczyć dowody i argumenty, które mogłyby obiektywnie wykluczyć jedną z opcji i zaproponować merytoryczną pomoc, dla osób niezdecydowanych co do zalet systemu voucherowego”⁷⁰.

⁶⁸ C. Balefield, H.M. Levin, *Vouchers and Public Policy: When Ideology Triumphs Evidence*, „American Journal of Education” 2005, No. 4.

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Ibidem, s. 558.

Analogiczna debata w Polsce z różnych powodów nie miała właściwie miejsca. Reforma systemu edukacji ma charakter wybitnie wtórny i jest w zasadzie powielaniem rozwiązań z anglosaskich, nie zawsze najlepszych i sprawdzonych⁷¹. Taki stan rzeczy można przypisać z jednej strony krótkowzroczności działań podejmowanych przez poszczególne ekipy rządzące, z drugiej, braku dyskusji na temat przemian po roku 1989⁷². Mankament polskich przemian polega m.in. na tym, że dyskusja na temat ekonomii, kształtu społeczeństwa czy funkcji państwa nie została w zasadzie podjęta. Podobnie rzecz wyglądała z reformą edukacji, nie do końca przemyślane decyzje i okrojone do minimum lub brak konsultacji społecznych spowodowały, że narzucone rozwiązania przyjęte zostały niejako jednogłośnie jako jedyne możliwe.

O możliwościach rzetelnej oceny analiz empirycznych dotyczących systemów quasi-rynkowych pisałem wyżej, jednak doniesienia na temat społecznych, a więc pozarynkowych, konsekwencji nie napawają zbytnim optymizmem. Sytuacja w Polsce z całą pewnością nie odbiega od tego pesymistycznego schematu. Ocena całościowa nie jest możliwa w związku z faktem, że pomiary wyników w corocznych testach zewnętrznych nie mają spójnych kryteriów, co uniemożliwia długofalową ocenę wyników⁷³. Z drugiej strony ocenę uniemożliwia niejasny system rejonizacji na poszczególnych poziomach kształcenia i wynikająca z niego praktyka odstępowania od wymagań administracyjnych w poszczególnych przypadkach.

Istnieją co prawda nieliczne wyjątki od tej reguły, jak chociażby badania wspomnianego Dolaty, lecz z uwagi na brak szeroko zakrojonych badań nad efektywnością quasi-rynkowej edukacji możliwa debata ogranicza się do dyskusji na temat założeń i wolnorynkowej utopii⁷⁴. Joanna Rutkowiak zwraca uwagę na brak jasności i wyrazistości w samych dokumentach związanych z reformą oświaty, co ma skutkować wytworzeniem próżni aksjologicznej⁷⁵. Zwraca uwagę na fakt, iż mimo coraz częściej pojawiających się głosów na rzecz modyfikowania dominującego systemu ekonomicznego na skutek krachu ekonomicznego roku 2008 sfera edukacji pozostaje nietknięta. Nie ma słyszalnych głosów o innych możliwościach reformowania edukacji. Urynkowiona edukacja pozostaje jak dotąd oczywistością, której prawomocności oprócz kilku znamienitych przypadków nikt nie próbuje podważać. Jak pisze Rutkowiak: „Nie dostrzega się głębokich związków między

⁷¹ J. Potworowski, *Pierwiastek angielski w transformacji polskiej oświaty* [w:] *Pedagogika w pokoju nauczycielskim*, Warszawa 2000.

⁷² Por. A. Zybala, *Globalna korekta...*, op.cit.

⁷³ Por. K. Konarzewski, op. cit.

⁷⁴ R. Dolata, *Szkoła...*, op.cit.

⁷⁵ E. Potulicka, J. Rutkowiak, *Neoliberalne uwikłania edukacji*, Kraków 2010, s. 23.

charakterem ekonomii korporacyjnej a presją na instrumentalizację i symplifikację kształcenia ludzi, ze stosowaniem uników wobec refleksji nad intencjami kształceniowo-wychowawczymi, dobieraniem treści, metod i środków kształcenia, sposobów sprawdzania wiedzy uczniów i powierzaniem nauczycielom określonego pola działania”⁷⁶.

Dodatkowo ową inercję myślenia o edukacji pieczętuje się przekonaniem, skądinąd nieprawdziwym, o apolityczności edukacji, zgodne z myśleniem o niej w kategoriach rynku, gdzie liczy się wydajność, rozliczalność i mierzalne efekty. Dokąd wobec tego zmierza polska szkoła? To pytanie zadają sobie dziś niemal wszyscy. Edukacja, w przeciwieństwie do ekonomii, nie doczekała się, przynajmniej w Polsce, swoich sztandarowych reformatorów. Dryfując w stronę modelu rynkowego, nabiera być może nowej jakości, która dopiero w przyszłości nabierze dynamiki na tyle silnej, aby objawić się z całą mocą. Analiza doniesień z badań i analiz przytaczanych powyżej skłania ku hipotezom, w których cele reformy są wyznaczone przez dominujący blok etyczno-polityczny zwany neoliberalizmem, jego odpowiednik w edukacji nazwany przez Rutkowiak „programem ekonomii korporacyjnej”⁷⁷. Uwidacznia się coraz intensywniejsza tendencja do restratyfikacji społeczeństwa poprzez implementację na skalę społeczną zasady rywalizacji i wykluczenia przez tendencję do segregacji społecznych, uruchamianych przez segregację edukacyjną. Realizacja celów, które próbuje się osiągnąć za pomocą u rynkowania edukacji, będzie niestety skuteczna w sytuacji, kiedy brak jest szeroko zakrojonych działań mających na celu przeciwdziałanie nierównościom i segregacjom społecznym. Cele związane z wyrównywaniem szans edukacyjnych i wzmacnianiem spójności społecznej w świetle przedstawionych wyżej badań okazują się mieć charakter pozorny.

LITERATURA:

- Alexander F.K., *Voucher in American Education: Hard Legal and Policy Lessons from Higher Education*, „Journal of Educational Finance” 1998, No. 24.
- Balefield C., Levin H.M., *Vouchers and Public Policy: When Ideology Triumphs Evidence*, „American Journal of Education” 2005, No. 4.
- Ball S.J., *Politics and Policy making: Explorations in Policy Sociology*, London 1990.

⁷⁶ Ibidem, s. 32.

⁷⁷ Ibidem, s. 13–37.

- Bosetti L., *Determinants of School Choice: Understanding How Parents Elementary Schools in Alberta*, „Journal of Educational Policy” 2004, No. 4.
- Bourdieu P., Passeron J., *Reprodukcja. Elementy teorii systemu nauczania*, Warszawa 1990.
- Dolata R., *Szkoła – segregacje – nierówności*, Warszawa 2008.
- Domalewski J., Mikiewicz P., *Młodzież w zreformowanym systemie szkolnym*, Warszawa–Toruń 2004.
- Equity and Educational Opportunity*, J.S. Coleman i in. (red.), Washington DC 1966.
- Fiske E.B., Ladd H.F., *When Schools Compete: A Cautionary Tale*, Washington DC 2000.
- Gill B., Timpane M., Ross K., Brewer D., *Rhetoric versus Reality: What We Know and What We Need to Know About Vouchers and Charter Schools*, Santa Monica 2007.
- Handbook of Economics of Education*, E. Hanoushek, F. Welch (red.), Elsevier, Amsterdam 2006.
- Jakubowski M., *Metody szacowania edukacyjnej wartości dodanej*, „Egzamin. Biuletyn badawczy Państwowej Komisji Egzaminacyjnej” 2007, nr 14.
- Ladd H.F., *School Vouchers: A Critical Review*, „Journal of Economic Perspective” 2002, No. 3.
- Levacic R., *Local Management of Schools: Analysis and Practice*, Buckingham i in. 1995.
- Lipman P., *Politics by Other Means. Education, Accountability and Surveillance State [w:] Schools under Surveillance. Cultures of Control in Public Education*, T. Monahan, R. Torres (red.), New Brunswick i in. 2010.
- Lying, Cheating and Teaching to the Test. The Politics of Surveillance under No Child Left Behind [w:] Schools under Surveillance. Cultures of Control in Public Education*, T. Monahan, R. Torres (red.), New Brunswick i in. 2010.
- Metodologia Ogólnopolskiego Rankingu Szkół Ponadgimnazjalnych 2011, Perspektywy, http://www.perspektywy.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=3410&Itemid=790.
- Potulicka E., Rutkowiak J., *Neoliberalne uwikłania edukacji*, Kraków 2010.
- Potworowski J., *Pierwiastek angielski w transformacji polskiej oświaty [w:] Pedagogika w pokoju nauczycielskim*, Warszawa 2000.
- Ranson S., *Rynki czy edukacja dla demokracji [w:] Nieobecne dyskursy*, Z. Kwieciński (red.), cz. V, Toruń 1997.
- Smith K., *The Ideology of Education, The Commonwealth, the Market, and America's Schools*, State University of New York, Albany 2003.
- Stormquist N., *Education in a Globalized World: The Connectivity of Economic Power, Technology, and Knowledge*, Lanham 2002.
- Śleszyński P., *Ekonomiczne uwarunkowania wyników szóstoklasistów i egzaminu gimnazjalnego przeprowadzonych wiosną 2002 r.* „Egzamin. Biuletyn badawczy Państwowej Komisji Egzaminacyjnej” 2004, nr 2.

Szkudlarek T., *Ekonomia i społeczne skutki reform oświatowych*, <http://www.ptde.org/file.php/1/Archiwum/XI/6.pdf> [dostęp: 25.04.2013].

Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Dz.U. Nr 95, poz. 425 z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. Nr 91, poz. 578 z późn. zm.

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.

Walford G., *Markets and Equity in Education*, London–New York 2006.

Whitty G., *Making Sense of Education Policy. Studies in Sociology and Politics of Education*, London i in. 2005.

Willis P., *Learning to Labor. How Working Class Kids Get Working Class Jobs*, Aldershot 2006.

Zybała A., *Globalna korekta. Szanse Polski w zglobalizowanym świecie*, Wrocław 2004.