

MAREK MENCEL

MAREK MENCEL

Rada szkoły



Marek Mencil

Rada szkoły



Kraków 2009

© Copyright by Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków 2009

Recenzent:

Prof. zw. dr hab. Bogusław Śliwerski

Redakcja:

Aleksandra Jastrzębska

Projekt okładki:

Ewa Beniak-Haremska

ISBN 978-83-7587-107-4

Oficyna Wydawnicza „Impuls”

30-619 Kraków, ul. Turniejowa 59/5

tel. (12) 422-41-80, fax (12) 422-59-47

www.impulsoficyna.com.pl, e-mail: impuls@impulsoficyna.com.pl

Wydanie I, Kraków 2009

Spis treści

Wstęp	9
-------------	---

Rozdział 1. Demokracja a koncepcja demokratyzacji szkoły

Wprowadzenie	13
1.1. Współczesne koncepcje demokracji	13
1.2. Normatywne i empiryczne definiowanie demokracji	16
1.3. Niektóre bariery demokratyzacji państwa i szkoły	18
1.4. Demokratyzacja szkoły – uwarunkowania historyczne i prawne	22
1.5. Demokratyzacja a uspołecznienie szkoły	23
1.6. Demokracja i demokratyzacja szkoły – własne ujęcie terminów badawczych	24
Konkluzje	25

Rozdział 2. Demokratyzacja szkoły publicznej w kontekście przemian ustrojowych w Polsce

Wprowadzenie	27
2.1. Transformacja ustrojowa w Polsce a pojęcie demokracji	27
2.2. Szkoła publiczna a idea demokratyzacji szkoły	30
2.3. Argumenty za demokratyzacją szkoły według Bogusława Śliwerskiego (oraz autorów amerykańskich)	33
Konkluzje	36

Rozdział 3. Założenia a rzeczywistość istnienia i funkcjonowania rady szkoły (stan prawny przed 1 września 1999 r.)

Wprowadzenie	39
3.1. Moc sprawcza rady szkoły	41
3.2. Aspekty demokratyzacji życia szkoły w założeniach dotyczących funkcjonowania rady szkoły	42
3.3. Skład rady szkoły	44
3.4. Funkcjonowanie rad szkół przed 1 września 1999 r.	47
Konkluzje – różne ujęcia rady szkoły	49

Rozdział 4. Podstawy metodologiczne badań

4.1. Cele badań	53
4.2. Problemy badawcze	53
4.3. Metoda badań i techniki badawcze	55
4.4. Organizacja badań, charakterystyka terenu badań	59

Rozdział 5. Dyrektorzy szkół a rada szkoły

Wprowadzenie; charakterystyka dyrektorów, szkół i środowiska	63
5.1. Geneza rady szkoły; inicjatorzy, motywy, bariery	66
5.2. Skład rady szkoły oraz zadania (rola) jej członków	72
5.3. Działalność rady szkoły; współpraca z dyrektorem, zmiany w szkole wprowadzone przez radę	75
5.3.1. Finanse w radzie szkoły	76
5.3.2. Polityka kadrowa w szkole	77
5.3.3. Zmiana warunków do rozwoju uczniów	78
5.3.4. Przestrzeganie prawa w szkole	78
5.4. Osiągnięcia rady szkoły i ocena jej działalności	79
5.4.1. Współpraca szkoły z rodzicami	81
5.5. Funkcjonowanie rad szkół – argumenty za i przeciw; perspektywy przed radami szkół	83
5.5.1. Zmiany (udoskonalenia) w działalności rad szkół	84
5.5.2. Zainteresowanie władz radami szkoły; rady szkoły w kontekście reformy oświaty	85
Wnioski	87

Rozdział 6. Nauczyciele a rada szkoły

Wprowadzenie; charakterystyka nauczycieli, szkół i środowiska	89
6.1. Geneza rady szkoły; inicjatorzy, motywy, bariery	91
6.2. Struktura rady szkoły; wybory, role, zadania, informacja	95
6.3. Współpraca rady szkoły z dyrektorem	100
6.4. Charakterystyka działalności rady szkoły; zmiany w szkole wprowadzone przez radę	101
6.4.1. Sposób podejmowania decyzji przez radę szkoły	102
6.4.2. Zmiany kadrowe w szkole	103
6.4.3. Przestrzeganie prawa w szkole	103
6.4.4. Zmiany wprowadzone w szkole przez radę a finanse rady	104
6.4.5. Rada szkoły a współpraca szkoły z rodzicami	105
6.5. Ocena działalności rady szkoły przez nauczycieli – jej członków	107
6.5.1. Stopień zadowolenia nauczycieli z udziału w radzie	108
6.5.2. Zmiany (udoskonalenia) w funkcjonowaniu rady szkoły	110
6.6. Zainteresowanie władz radami szkoły; rady szkoły w kontekście reformy oświaty	112
Wnioski	115

Rozdział 7. Uczniowie a rada szkoły

Wprowadzenie; charakterystyka uczniów	119
7.1. Geneza rady szkoły; inicjatorzy, motywy, bariery	120
7.2. Struktura rady szkoły; wybory, role, zadania, informacja	123
7.3. Charakterystyka działalności rady szkoły	129
7.3.1. Sposób podejmowania decyzji przez radę szkoły	130
7.3.2. Zmiany kadrowe w szkole	131
7.3.3. Przestrzeganie prawa w szkole	131
7.3.4. Zmiany w szkole wprowadzone przez radę	132
7.4. Ocena działalności rady szkoły i jej osiągnięcia	133
7.4.1. Stopień zadowolenia uczniów z udziału w radzie	135
7.4.2. Zmiany (udoskonalenia) w funkcjonowaniu rady	137
7.5. Zainteresowanie władz radami szkoły; rady szkoły w kontekście reformy oświaty	139
Wnioski	141

Rozdział 8. Rodzice a rada szkoły

Wprowadzenie; charakterystyka rodziców, szkół i środowiska	143
8.1. Geneza rady szkoły; inicjatorzy, motywy, bariery	145
8.2. Struktura rady szkoły; wybory, role, zadania, informacja	148
8.3. Charakterystyka działalności rady szkoły	153
8.3.1. Sposób podejmowania decyzji przez radę szkoły	155
8.3.2. Zmiany kadrowe w szkole	156
8.3.3. Przestrzeganie prawa w szkole	157
8.3.4. Zmiany wprowadzone w szkole przez radę a finanse rady	158
8.3.5. Współpraca szkoły z rodzicami	160
8.4. Ocena działalności rady szkoły przez rodziców – jej członków	161
8.4.1. Stopień zadowolenia rodziców z udziału w radzie szkoły	163
8.4.2. Zmiany (udoskonalenia) w funkcjonowaniu rady	164
8.5. Zainteresowanie władz radami szkoły; rady szkoły w kontekście reformy oświaty	166
Wnioski	169

Rozdział 9. Co z tą radą?

9.1. Funkcjonowanie rad szkół w kontekście procesów demokratyzacji szkoły	171
9.1.1. Motywy powstania rady szkoły	172
9.1.2. Struktura	174
9.1.3. Działalność	177
9.2. Ocena i perspektywy; rada szkoły – zarodek czy porażka demokracji w szkole?	183
9.3. Typy rad szkół – cechy charakterystyczne – konkluzje	187

8 *Spis treści*

9.4. Kierunki pracy różnych agend, czyli w którą stronę?	194
9.5. Wnioski, interpretacje, pytania	199
Zakończenie; rada szkoły – czy(-li) pozorowanie demokracji?	204
Wykaz literatury	207

Wstęp

Urodziłem się w dniu patrona nauczycieli – św. Jana de la Salle. Jestem nauczycielem w wiejskiej szkole podstawowej. Od wielu lat interesuję się procesami demokratyzacji (uspołecznienia) szkoły. Swoje zainteresowania mogłem jednak rozwinąć dopiero na seminarium doktorskim w Zakładzie Pedagogiki Szkolnej (Wydział Studiów Edukacyjnych Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu).

Książka powstała na podstawie rozprawy doktorskiej: *Funkcjonowanie rady szkoły w szkole podstawowej na przykładzie publicznych szkół podstawowych w Kaliskiem*, napisanej pod opieką naukową Kierownika Zakładu Prof. zw. dr hab. Marii Dudzikowej.

Inspiracją do badań rad szkół były dla mnie przede wszystkim seminaryjne dyskusje o szkolnej rzeczywistości i procesach niesprzyjających demokratyzacji szkoły, a także prace Bogusława Śliwerskiego (*Klinika szkolnej demokracji*¹) oraz Joanny Jung-Miklaszewskiej i Danieli Rusakowskiej (*Szkoły społeczne in statu nascendi*²). Dzięki uczestnictwu w seminarium (wykłady Pani Profesor, wystąpienia uczestników, dyskusje, polemiki, konsultacje), a także studiowaniu proponowanej przez Panią Profesor literatury, zacząłem „rozumieć szkołę” i zachodzące w niej procesy. Zacząłem też widzieć związek między szkołą a przemianami w kraju i nie tylko... Badając rady szkół, zamierzałem poznać ich strukturę i sposób funkcjonowania, jak również dowiedzieć się, jakie były przyczyny ich powstania i jakie istnieją przed nimi perspektywy. Badaniami objąłem rady szkół w publicznych szkołach podstawowych w Kaliskiem, czyli na obszarze byłego województwa kaliskiego.

Uważam, że problematyka rad szkół jest nadal aktualna, ponieważ z tym organem kolegialnym wiąże się największe nadzieje na demokratyzację polskiej szkoły publicznej. Nadal brakuje badań dotyczących tego problemu: rady szkoły nie zostały jeszcze do końca rozpoznane. Kierując się więc potrzebami społecznymi i własnymi zainteresowaniami³ oraz mając na uwadze to, że rad szkół jest ciągle bardzo mało, opisałem działalność dziewięciu z nich. Starałem się spojrzeć na tę specyficzną organizację z punktu widzenia wszystkich podmiotów uczestniczących w życiu szkoły, a więc dyrekcji, nauczycieli, uczniów, rodziców, a także władz oświatowych i samorządowych.

¹ B. Śliwerski: *Klinika szkolnej demokracji*. Impuls, Kraków 1996.

² J. Jung-Miklaszewska, D. Rusakowska: *Szkoły społeczne in statu nascendi*. Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 1995.

³ Por. M. Mencil: *Rada szkoły – szansa na urzeczywistnienie*. „Nowa Szkoła” 1996, nr 9.

Ze względu na specyfikę pracy nauczyciela badania mogłem prowadzić tylko w tych dniach, w których nie miałem zajęć szkolnych. W każdej z badanych szkół byłem co najmniej trzy razy (robiłem ankiety, przeprowadzałem wywiady, rozmowy z dyrektorami, nauczycielami, uczniami). Ponadto prowadziłem badania w domach lub miejscach pracy rodziców uczniów (na przykład: w ośrodku zdrowia, sądzie, prywatnym zakładzie pracy). Badania zakończyłem 31 sierpnia 1999 r. (w ostatni dzień przed wprowadzeniem reformy oświaty). Sądzę, że zebrane przeze mnie dane nie straciły aktualności. Czas, który upłynął między badaniami a ich analizą, pozwolił mi bowiem na przyjęcie szczególnej perspektywy interpretacyjnej⁴. Wiele tendencji (demokratyzacja, uspołecznienie) zaobserwowanych na początku transformacji ustrojowej w Polsce, kiedy powstawały rady szkoły, przybrało inne formy w dzisiejszej rzeczywistości – wskutek zmiany przepisów prawnych dotyczących rad szkół, zmiany samej demokracji, a nawet ucieczki od demokracji...⁵

Książka przeznaczona jest głównie dla nauczycieli (dyrektorów) i rodziców (oraz uczniów), ale także dla władz oświatowych i samorządowych – dla wszystkich, którym nie jest obca idea demokratyzacji polskiej szkoły publicznej. Wdzięczny będę również oponentom demokratyzacji szkoły za krytyczne uwagi i propozycje lepszych rozwiązań.

Książka składa się z dziewięciu rozdziałów.

- Pierwszy rozdział zawiera refleksje nad pojęciem demokracji. Przedstawia współczesne koncepcje demokracji, propozycje jej zdefiniowania, niektóre bariery związane z procesem demokratyzacji państwa i szkoły oraz uwarunkowania historyczne (prawne) tego procesu. W rozdziale tym podejmuję również próbę określenia przyjętych pojęć, takich jak: demokracja, demokratyzacja, uspołecznienie.
- Drugi rozdział dotyczy procesów transformacji ustrojowej w Polsce oraz miejsca i roli szkoły publicznej w tych procesach.
- Trzeci rozdział zawiera wywód dotyczący umiejscowienia rady szkoły wśród innych organów kolegialnych w szkole. Ukazuje akcenty demokratyzujące życie szkoły (w założeniach dotyczących rady szkoły) oraz skład rady szkoły (udział poszczególnych podmiotów w radzie szkoły). W rozdziale tym przedstawiam również sposób istnienia i funkcjonowania rady szkoły w świetle dotychczasowych badań (i literatury przedmiotu).
- Czwarty rozdział zawiera przybliżenie metody badawczej (monografii) oraz podejścia jakościowego z zastosowaniem triangulacji. Przedstawiam w nim również cele i problemy badawcze oraz sposób organizacji badań.
- Następne rozdziały (5., 6., 7. i 8.) przedstawiają przyczyny powstania rady szkoły, jej strukturę oraz działalność (zmiany wprowadzone przez radę

⁴ Por. E. Zakrzewska-Manterys: *Metamorfoza świadomości radnych*. ISNS UW, Warszawa 2000, s. 9.

⁵ Por. A. Wyka, A. Kościański: *Elementy wzoru obywatela w świetle oczekiwań Polaków* A. D. 2002. *Bariery świadomości obywatelskiej* [w:] H. Domański, A. Ostrowska, A. Rychard (red.): *Niepokoje polskie*. Wyd. IFiS PAN, Warszawa 2004, s. 283.

w szkole, jej osiągnięcia i ocenę działalności) z punktu widzenia dyrektorów szkół (rozdział 5.), nauczycieli (rozdział 6.), uczniów (rozdział 7.) i rodziców (rozdział 8.).

- Ostatni rozdział, dziewiąty, przedstawia syntezę funkcjonowania rad szkół w dawnym województwie kaliskim. Zawiera również próbę odpowiedzi na pytania o szanse na zadomowienie się w polskim systemie oświatowym rady szkoły oraz o to, czy może się ona stać bramą do demokracji dla szkolnictwa?

W rozdziale tym przedstawiłem także propozycje własnych rozwiązań.

Serdecznie dziękuję Pani Profesor Marii Dudzikowej. Dziękuję za wprowadzenie mnie w inny świat – świat nauki, tak różny od szkolnej codzienności. Dziękuję za wielką życzliwość, cierpliwość i wszelką pomoc, bez której powstanie mojej rozprawy doktorskiej, a następnie książki, nie byłoby możliwe. Dziękuję też za radość tworzenia, a także za trud pokonywania własnych ograniczeń – zwykłego nauczyciela. Jak długą i żmudną drogę musiałem przebyć, aby dokonać „oglądu szkolnej rzeczywistości” z punktu widzenia nauczyciela-badacza, wiedzą Pani Profesor i uczestnicy seminarium, którzy wspierali mnie w „trudnej sztuce tworzenia siebie”.

Wszystkim uczestnikom seminarium dziękuję za akceptację osoby z zewnątrz, za przyjacielskie rady i wsparcie. Praca doktorska, a potem również książka kształtowały się w długim procesie współpracy (dyskusji) z Panią Profesor i uczestnikami seminarium. Ze wzruszeniem i wdzięcznością wspominam piątkowe seminaria-spotkania nie tylko w uniwersyteckim gabinecie czy sali nr 40 na ulicy społecznika księdza Szamrzewskiego, ale także w uniwersyteckim pałacu w Ciężeniu nad Odrą i poznańskim ogrodzie botanicznym, wśród alei drzew i kwiatów.

Nigdy nie zapomnę stworzonej przez Panią Profesor rodzinnej atmosfery wzajemnego wspierania się i przyjacielskiej pomocy, atmosfery z naukowym dystansem, który – jak pisze S. Weil – może być tylko „duszą piękna” i przynosić oczekiwane owoce.

Dziękuję Recenzentowi mojej pracy doktorskiej Panu Prof. Bogusławowi Śliwerskiemu za życzliwość i propozycję napisania tej książki, a Panu Wojciechowi Śliwerskiemu za zaufanie, jakim mnie obdarzył, i cierpliwość. Dziękuję również Panu Prof. Wacławowi Strykowskiemu, u którego stawiałem pierwsze naukowe kroki.

Pamiętam też o wszystkich uczestnikach moich badań oraz o Dyrekcji i kolegach z mojej szkoły. Wdzięczny jestem Najbliższym!

Mirków, 3 maja 2008 r.



Rozdział 1

Demokracja a koncepcja demokratyzacji szkoły

Wprowadzenie

Pojęcie **demokracji** – podobnie jak pojęcie **uspołecznienia szkoły** – nie jest rozumiane jednoznacznie. Najmniej kontrowersji budzi pojęcie **demokratyzacji szkoły**, jeśli jest rozumiane analogicznie do pojęcia **demokratyzacji systemu politycznego**, czyli zmiany niedemokratycznego systemu politycznego (w tym przypadku szkolnego) na system bardziej demokratyczny. Do zmiany takiej prowadzą – zdaniem R. A. Dahla – dwie drogi: jedna z nich skoncentrowana jest na współzawodnictwie, a druga na uczestnictwie⁶ (np. w radach szkoły⁷). Przedmiotem moich rozważań jest przede wszystkim ta druga droga – prowadząca do demokratyzacji szkoły, osadzona w polskich realiach historycznych i prawnych.

Warto więc zająć się niektórymi współczesnymi koncepcjami demokracji; „zawierowaniami” wokół pojęcia demokracji oraz propozycją jej zdefiniowania. Sam proces przechodzenia do demokracji (proces demokratyzacji państwa) obfituje w liczne przeszkody i bariery, które opóźniają lub wręcz uniemożliwiają demokratyczną transformację ustroju; niektóre z nich przedstawię. Rozważania zakończę wprowadzeniem do własnych definicji podstawowych terminów badawczych: demokracji, demokratyzacji szkoły, uspołecznienia szkoły.

1.1. Współczesne koncepcje demokracji

Współczesne – bardziej znane – **koncepcje demokracji**⁸ to głównie: koncepcja proceduralna J. A. Schumpetera, model poliarchii R. A. Dahla, koncepcja P. C. Schmittera i T. L. Karla, demokracja konsensualna A. Lijpharta oraz koncepcja demokracji M. Burtona, R. Gunthera i J. Higleya.

⁶ Por. A. Giddens: *Poza lewicą i prawicą. Przyszłość polityki radykalnej*. Przekł. J. Serwański. Zysk i S-ka, Poznań 2001, s. 118 i nast.

⁷ Por. B. Śliwowski: *Klinika szkolnej demokracji*, op. cit.

⁸ Współczesne koncepcje demokracji przedstawiam głównie na podstawie pracy M. Marczewskiej-Rytka: *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*. Wyd. UMCS, Lublin 2001, s. 89–100.

Według **J. A. Schumpetera** system demokratyczny lepiej opisują terminy: **instytucja** (metoda) i **procedura** niż pojęcia **źródeł władzy** czy **ideałów**, którym demokracja ma służyć. Zdaniem J. A. Schumpetera, demokracja jest układem instytucjonalnym, w ramach którego podejmuje się decyzje polityczne. Układ ten „nadaje jednostkom władcze prerogatywy w drodze współzawodnictwa o głosy obywateli”⁹. Władza w takim systemie politycznym spoczywa w ręku elit, a decyzje polityczne mają legitymizację wyborców. Podstawami tak rozumianego systemu demokratycznego są więc wybory, w których uczestniczą co najmniej dwie rywalizujące ze sobą partie polityczne, oraz zasada większości.

Proceduralna (zwana też minimalną) definicja demokracji J. A. Schumpetera nie jest wystarczająca. Pomija ona na przykład teleologiczny (emocjonalny) składnik demokracji. Poza tym we współczesnych demokracjach często nie występuje nawet, wskazane przez J. A. Schumpetera, minimum zasad niezbędnych dla systemu demokratycznego.

Wielki wkład w definiowanie demokracji jako systemu politycznego wniósł przede wszystkim **R. A. Dahl**, który sporządził listę warunków stanowiących „proceduralne minimum” współczesnej demokracji¹⁰. Do warunków tych należą:

1. Kontrola nad politycznymi decyzjami rządu, zagwarantowana w konstytucji zawodowym politykom pochodzącym z wyboru.
2. Obsadzanie obieralnych urzędów przez osoby, które odniosły zwycięstwo w regularnych i uczciwie przeprowadzonych wyborach, w których nie stosuje się przymusu.
3. Możliwość brania udziału w wyborach przez dorosłych obywateli.
4. Prawo dorosłych obywateli do kandydowania na obieralne urzędy.
5. Prawo obywateli do wypowiedzania się w kwestiach politycznych, bez obawy zastosowania wobec nich przymusu.
6. Możliwość korzystania przez obywateli z alternatywnych źródeł informacji, chronionych przez prawo.
7. Możliwość tworzenia przez obywateli niezależnych stowarzyszeń, organizacji, partii politycznych.

Ponieważ – zdaniem R. A. Dahla – nie ma kraju, w którym wszystkie te warunki byłyby spełnione w zadowalającym stopniu, zaproponował on używanie terminu **poliarchia**. Termin ten odnosi się do konkretnych systemów politycznych, natomiast pojęcie demokracji – do nieistniejącego, idealnego modelu ustroju. Biorąc pod uwagę takie kryteria poliarchii, jak: wolne i uczciwe wybory, swoboda zrzeszania się, wolność słowa oraz dostęp do źródeł informacji, Dahl podzielił istniejące państwa na: pełne poliarchie, poliarchie z drobnymi ograniczeniami, poliarchie ze znacznymi ograniczeniami, system dominacji jednej partii oraz systemy niedemokratyczne.

Do wniosków sformułowanych przez R. A. Dahla nawiązują w swoich badaniach **P. C. Schmitter** i **T. L. Karl**¹¹. Wskazują oni na wiele typów demokracji. Przy czym

⁹ M. Marczevska-Rytko: *Demokracja bezpośrednia...*, op. cit., s. 89.

¹⁰ Ibidem, s. 92.

¹¹ Por. P. C. Schmitter, T. L. Karl: *Czym jest demokracja... i czym nie jest* [w:] J. Szczupaczyński (wybór i oprac.): *Władza i społeczeństwo (antologia tekstów z zakresu socjologii polityki)*.

wpływ na konkretną jej formę mają takie czynniki, jak: uwarunkowania społeczno-ekonomiczne danego systemu, utrwalone struktury państwowe czy też wzorce zachowań politycznych. Współczesna demokracja oznacza więc w tym przypadku ustrój, w którym „sprawujący władzę są odpowiedzialni na forum publicznym przed obywatelami, którzy działają za pośrednictwem wybranych przedstawicieli”¹². W koncepcji demokracji P. C. Schmittera i T. L. Karl demokracja jest więc ściśle związana z organizowanymi regularnie wyborami. Przy czym wybrani w powszechnych wyborach urzędnicy sprawują władzę konstytucyjną i nie spotykają się z opozycją ze strony urzędników mianowanych, a decyzje polityczne zapadają samorządnie i nie są zależne od nacisków innych systemów politycznych.

Ustalenia R. A. Dahla dotyczące „instytucjonalnej gwarancji” funkcjonowania współczesnych systemów demokratycznych posłużyły A. Lijphartowi do opracowania empiryczno-normatywnego modelu demokracji konsocjonalnej. Według A. Lijpharta społeczeństwa kulturowo rozdrobnione, czyli sfragmentaryzowane, mogą osiągnąć stabilność demokratyczną, jeśli w procesie podejmowania decyzji politycznych będą raczej współdecydować niż konkurować. Cechą charakterystyczną demokracji konsocjonalnej jest więc „równoważenie tendencji odśrodkowych przez nastawienie na współpracę przywódców różnych segmentów społecznych”, na przykład religijnych, ideologicznych, językowych, regionalnych czy kulturowych¹³.

Koncepcja demokracji konsocjonalnej posłużyła A. Lijphartowi do sformułowania modelu demokracji konsensualnej. Jego istota polega głównie na ograniczeniu zasady większości. Model takiej demokracji – zdaniem A. Lijpharta – powinny przyjąć głównie takie społeczeństwa, które nie mogą odwoływać się do zasady rządów większości ze względu na istniejące w nich podziały (fragmentaryzację). Natomiast dla społeczeństw homogenicznych optymalnym rozwiązaniem jest model demokracji westminsterskiej, w którym funkcjonuje system dwupartyjny i stosowana jest zasada większości.

Na uwagę zasługuje również koncepcja demokracji M. Burtona, R. Gunthera, J. Higleya¹⁴, dotycząca problemu stabilności i trwałości demokracji. Wymienieni autorzy wyróżniają cztery typy takiego systemu: demokrację skonsolidowaną (do której nawiążę w następnym rozdziale), nieskonsolidowaną, ograniczoną oraz pseudodemokrację.

Demokracja skonsolidowana to idealny typ demokracji. Jest to „system rządów, który spełnia wszystkie proceduralne kryteria demokracji, w którym ponadto wszystkie znaczące politycznie grupy akceptują istniejące instytucje polityczne i demokratyczne reguły gry”¹⁵. O demokracji nieskonsolidowanej natomiast możemy mówić wtedy, gdy nie ma consensusu elit w kwestii przestrzegania reguł demokratycznych, chociaż funkcjonują instytucje demokracji proceduralnej i obywatele masowo w nich

Wyd. Naukowe „Scholar”, Warszawa 1995, s. 28–39.

¹² M. Marczevska-Rytko: *Demokracja bezpośrednia...*, op. cit., s. 92.

¹³ Ibidem, s. 97.

¹⁴ M. Burton, R. Gunther, J. Higley: *Elity a rozwój demokracji* [w:] J. Szczupaczyński: op. cit., s. 15–17.

¹⁵ Ibidem, s. 16.

uczestniczą. W demokracji ograniczonej z kolei uczestniczą politycznie tylko grupy z wyższych przedziałów systemu stratyfikacji społecznej. Pseudodemokracja wreszcie to system, w którym odbywają się wprawdzie wybory, ale nie występują w nim – w znaczącym zakresie – cechy demokracji skonsolidowanej.

1.2. Normatywne i empiryczne definiowanie demokracji

Próba podania uniwersalnej definicji demokracji skazana jest na niepowodzenie. Poza dosłownym tłumaczeniem dwóch greckich składników tego terminu, *demos* i *kratos* („władza ludu”), każde opisowe czy też normatywne wyjaśnienie zjawiska demokracji jest „wysoce kontrowersyjne”. Z jednej bowiem strony „obiegowy charakter odpowiadającego mu hasła sprawia, że powstaje złudzenie jego powszechnej znajomości”, a z drugiej strony „ogólność kategorii utrudnia próbę zwięzłego i precyzyjnego określenia jej treści”¹⁶.

Demokracja była do niedawna pojęciem „silnie nasyconym wartościowaniem”¹⁷. Obecnie tak wiele systemów politycznych i ideologii określa się mianem demokratycznych, że termin ten utracił swoje znaczenie (wartościujące) i służy do legitymizowania prawie każdego rodzaju władzy politycznej¹⁸. Niemniej teoretycy demokracji zwracają uwagę na zawarte w nim dwa wymiary: opisowy i wartościujący¹⁹.

Formalne (współczesne) rozumienie demokracji zapoczątkował J. A. Schumpeter, który zdefiniował demokrację jako procedurę. W ujęciu Schumpetera demokracja była po prostu uzależnieniem władzy wykonawczej od wyników konkurencyjnych wyborów²⁰. To proceduralne, a zarazem minimalistyczne rozumienie demokracji zostało następnie rozszerzone przez R. Dahla o warunki instytucjonalne.

Substancjalne teorie demokracji natomiast są kontynuacją klasycznego myślenia o demokracji, w którym pojęcie to łączyło się z urzeczywistnianiem pewnych standardów moralnych i wartości, określanych jako dobro wspólne²¹, często trudne do jednoznacznego zdefiniowania (na przykład sprawiedliwość, uczciwość czy równość).

W różnych okresach historycznych i w różnych krajach demokracja przyjmowała odmienne formy, w zależności od tego, jak była interpretowana. Również obecnie w niektórych krajach „oficjalnie przyjęte formy demokratyczne ograniczają się do

¹⁶ *Encyklopedia socjologii*. Tom 1. Oficyna Naukowa, 1998, s. 119.

¹⁷ J. Reykowski: *Subiektywne znaczenia pojęcia „demokracja” a ujmowanie rzeczywistości politycznej* [w:] J. Reykowski (red.): *Potoczne wyobrażenia o demokracji. Psychologiczne uwarunkowania i konsekwencje*. Wyd. Instytutu Psychologii PAN, Warszawa 1995, s. 19.

¹⁸ G. Marshall (red.): *Słownik socjologii i nauk społecznych*. Red. nauk. pol. wyd. M. Tabin. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 49.

¹⁹ M. Grabowska, T. Szawiel: *Demokracja* [w:] idem: *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 72.

²⁰ Ibidem, s. 73.

²¹ Ibidem, s. 75.

sfer politycznej”, podczas gdy w innych krajach dotyczą „szerszych obszarów życia społecznego”²². Zdaniem A. Giddensa,

Forma demokracji, jaką przyjmuje dane społeczeństwo, zależy w dużej mierze od tego, jak rozumie ono określone wartości i jakie wyznacza sobie cele. Z reguły demokracja jest uważana za system polityczny zapewniający największą równość polityczną, ochronę wolności i swobód obywatelskich, troskę o dobro wspólne, dbałość o potrzeby obywateli, warunki dla ich moralnego samorozwoju i podejmowania skutecznych decyzji uwzględniających interesy wszystkich [...]. Od wagi i znaczenia, jakie przypisuje się poszczególnym celom, zależy, czy demokracja jest tam przede wszystkim formą powszechnego sprawowania władzy (samorządność i własne prawodawstwo), czy też strukturą uprawomocniającą władzę określonej grupy (jak wybrana reprezentacja narodu)²³.

Z badań, które zostały przeprowadzone w Polsce w latach dziewięćdziesiątych, wynika, że

[...] w myśleniu potocznym demokracja utożsamiana jest najczęściej z wolnymi wyborami i równością prawa wyborczego oraz z realizacją wolności i swobód obywatelskich, ale także z aktywną polityką socjalną, nastawioną na podniesienie poziomu dobrobytu²⁴.

W nauce istnieje wiele kryteriów, które bierze się pod uwagę przy wyznaczaniu zakresu znaczeniowego pojęcia demokracji. A. Antoszewski zwraca uwagę na dwa sposoby definiowania tego terminu²⁵. **Pierwszy** sposób, właściwy **teoriom normatywnym**, wskazuje nie tyle na cechy, które system polityczny powinien mieć, ile przede wszystkim na efekty społeczne, które powinien przynieść. Ten sposób rozumienia demokracji ma „silne zabarwienie idealizacyjne”. Podstawowym elementem definicji są w nim bowiem oczekiwania (najczęściej subiektywne i zróżnicowane), jakie wiążą się z funkcjonowaniem systemu uznanego za demokratyczny. „Komponenty demokracji”, czyli idee i wartości, to głównie: wolność, równość i pluralizm²⁶.

W ramach normatywnych teorii demokracji występuje podział na demokrację bezpośrednią, zwaną też partycypacyjną, i pośrednią, czyli przedstawicielską. Podstawowym kryterium rozróżnienia między tymi dwoma modelami demokracji jest to, komu (i w ramach jakich procedur) przysługuje prawo podejmowania decyzji²⁷. Można porównać pod tym względem między innymi: koncepcję proceduralną J. A. Schumpetera, model poliarchii R. A. Dahla, koncepcję P. C. Schmittera i T. L. Karla.

Ideał demokracji bezpośredniej (partycypacyjnej) ma swe źródła w demokracji ateńskiej, a ideał demokracji przedstawicielskiej wywodzi się głównie z myśli oświece-

²² A. Giddens: *Socjologia*. Przekł. A. Szulżycka, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 445.

²³ Ibidem, s. 445–446.

²⁴ A. Antoszewski: *Współczesne teorie demokracji* [w:] A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.): *Studia z teorii polityki*. Tom 2. Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997, s. 9.

²⁵ Ibidem, s. 9–12.

²⁶ J. Kuciński: *Podstawy wiedzy o państwie*. C. H. Beck, Warszawa 2003, s. 156.

²⁷ A. Antoszewski: *Współczesne teorie demokracji*, op. cit., s. 24.

niowej²⁸. W demokracji uczestniczącej (bezpośredniej) „wszyscy wspólnie podejmują dotyczące ich decyzje”²⁹. Natomiast

[...] istotą demokracji przedstawicielskiej (pośredniej) jest podejmowanie decyzji w imieniu zbiorowego suwerena przez organ (organy) przedstawicielski pochodzący z wyborów³⁰.

Drugi sposób definiowania demokracji odwołuje się do **teorii empirycznych**, które próbują odpowiedzieć na pytanie, czym naprawdę jest współczesna demokracja. Wśród modeli empirycznych wyróżnić można dwie grupy. Pierwsza grupa to modele instytucjonalne (demokracja parlamentarna i prezydencka, a także większościowa i konsensualna), a druga – to tak zwane socjopolityczne modele demokracji³¹ (demokracja konsensualna A. Lijpharta czy też koncepcja demokracji M. Burtona, R. Gunthera i J. Higleya).

1.3. Niektóre bariery demokratyzacji państwa i szkoły

Demokratyzacja to wdrażanie rozwiązań demokratycznych, obejmujących zarówno stronę materialną, jak i stronę formalną ustroju państwa³². Demokratyzacja państwa (szkoły) napotykała i nadal napotyka na wiele przeszkód. Obecnie w Europie potrzebna jest już tak zwana polityka „trzeciej drogi”, czyli „proces pogłębiania i poszerzania demokracji”³³ w celu stworzenia „nowego państwa demokratycznego”.

Kryzys demokracji spowodowany jest tym, że jest ona „za mało demokratyczna” – gwałtownie spada odsetek osób ufających politykom, podczas gdy wiara w demokrację jako taką nie słabnie³⁴. „Demokratyzowanie demokracji” zakłada przede wszystkim decentralizację. Nie powinien to być jednak proces jednostronny. Oto kilka uwag A. Giddensa na ten temat:

- „demokratyzowanie demokracji” nie może ograniczać się tylko do szczybla lokalnego czy też narodowego;
- „nowe państwo demokratyczne” jest pewnym ideałem o otwartej koncepcji;
- decentralizacja „sama w sobie nie prowadzi do większej demokracji, trzeba dopiero sprawić, by doprowadziła”;
- „demokratyzacja w sferze publicznej obejmuje oficjalną równość, prawa jednostki, publiczną dyskusję nad różnymi sprawami bez uciekania się do przemocy oraz uznanie, że autorytet jest owocem negocjacji, a nie wynika z tradycji”;

²⁸ J. Wasilewski: *Ideał demokracji i jego ułomne wcielenia* [w:] U. Jakubowska, K. Skarżyńska (red.): *Demokracja w Polsce. Doświadczenie zmian*. Wyd. SWPS „Academica”, Warszawa 2005, s. 42.

²⁹ A. Giddens: *Socjologia*, op. cit., s. 446.

³⁰ J. Kuciński: *Podstawy wiedzy o państwie*, op. cit., s. 161.

³¹ A. Antoszewski: *Współczesne teorie demokracji*, op. cit., s. 25–26.

³² J. Kuciński: *Podstawy wiedzy o państwie*, op. cit., s. 184–185.

³³ A. Giddens: *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*. Przekł. H. Jankowska. Książka i Wiedza, Warszawa 1999, s. 64.

³⁴ Ibidem, s. 66.

- demokrację trudno jest osiągnąć i zdarza się, że również trudno z nią żyć, zarówno w rodzinie („demokratyczna rodzina”), jak i w szkole („demokratyczna szkoła”)³⁵.

Poza tym sama zmiana systemu społeczno-politycznego (jego demokratyzacja) wcale nie oznacza zmiany w obszarze ludzkiej mentalności. Proces rzeczywistej demokratyzacji kraju rozgrywa się jednak głównie w sferze mentalności. Łatwiej bowiem zmienić system społeczno-polityczny niż dokonać zmian w samym systemie (w obszarze ludzkiej mentalności). Potrzeba do tego o wiele więcej czasu – zmiany takie zachodzą w czasie.

P. Sztompka pisze:

Jeżeli przyjrzymy się kilku definicjom zmiany społecznej, jakie można znaleźć w standardowych podręcznikach socjologii, zobaczymy, że poszczególni autorzy kładą nacisk na różne rodzaje zmiany. Niemniej dla większości z nich kluczowa wydaje się strukturalna zmiana relacji, organizacji i powiązań między komponentami społeczeństwa:

„Zmiana społeczna jest to transformacja zachodząca w organizacji społeczeństwa oraz we wzorach myślenia i działania w czasie [...]”.

„Zmiana społeczna jest to modyfikacja lub transformacja sposobu, w jaki zorganizowane jest społeczeństwo [...]”.

„Zmiana społeczna odnosi się do „zmienności relacji między jednostkami, grupami, organizacjami, kulturami i społeczeństwami zachodzącej w czasie [...]”.

„Zmiany społeczne są to przemiany wzorów zachowań, relacji społecznych, instytucji i struktury społecznej w czasie [...]”.

Być może powodem takiego podkreślania zmiany strukturalnej jest fakt, iż częściej niż w innych przypadkach prowadzi ona do „zmiany systemu” niż do „zmiany w systemie”. Struktura społeczna stanowi rodzaj szkieletu, na którym opiera się społeczeństwo i procesy w nim zachodzące, gdy więc ona się zmienia, wszystko inne najczęściej również³⁶.

Pisząc o aspektach „stawania się” społeczeństwa, P. Sztompka ukazuje „dysfunkcjonalne znaczenie wzorów myślowych w procesach zmiany społecznej” na przykładach „kłopotliwej **mentalności socjalistycznej**”³⁷:

- „Jedną z barier w przechodzeniu do demokratycznego społeczeństwa jest „powszechny syndrom osobowościowy”, nazywany „mentalnością socjalistyczną”, „duchem socjalistycznym”, „*homo sovieticus*” lub „zniewolonym umysłem” (Cz. Miłosz).
- „W Polsce [...] droga do demokracji jest blokowana w pewnym sensie przez samo społeczeństwo, jego głęboką, wewnętrzną strukturę” (E. Mokrzycki).

³⁵ Ibidem, s. 67–86.

³⁶ P. Sztompka: *Socjologia zmian społecznych*. Przekł. J. Konieczny. Znak, Kraków 2005, s. 22.

³⁷ Ibidem, s. 228–233.

- „[...] podstawowym problemem, z jakim liczyć się muszą reformatorzy, jest fakt, iż codzienne działania jednostek modelowane będą przez nawyki wykształcone w toku doświadczeń społecznych zupełnie innych od tych, które winny stać się treścią nowych instytucji” (M. Marody).
- „Zupełnie inne przekonania, motywacje i postawy wydają się przeważać w sferze publicznej w porównaniu z tymi, które znajdują zastosowanie w życiu prywatnym”.

Z długiej listy antynomii M. Marody³⁸, P. Sztompka wybrał następujące³⁹: odmienne nastawienie do pracy w sektorze państwowym i prywatnym; zaniedbywanie wspólnej własności i troska o własność prywatną; przeciętność w rolach publicznych i osiągnięcia w życiu prywatnym; „Ludzie niechętnie angażują się w życie publiczne, ponieważ nie widzą żadnego realnego sposobu, w jaki mogliby cokolwiek zmienić, a równocześnie wyraźnie dostrzegają ryzyko i cenę związaną z aktywizmem” – „syndrom liliputa” (S. Ossowski); nieufność wobec oświadczeń publicznych (mass mediów) i bezkrytyczna wiara w pogłoski; postrzeganie władz (centralnych, lokalnych) jako obcych, wrogich i idealizacja kontaktów prywatnych.

Charakterystyczne wzory działania w społeczeństwach komunistycznych to także:

- rozdźwięk między tym, co ludzie mówią, a tym, co faktycznie robią – rozdźwięk między deklaracjami a zachowaniami;
- „sytuacje podwójnych standardów – fałszywe lub pozorne działania” (J. Lutyński);
- „rozdział między tym, co mówi się na forum publicznym, a tym, co mówi się prywatnie” – „struktury zorganizowanego kłamstwa” (T. G. Ash);
- „próby przechytrzenia systemu lub wygrania z systemem” – „pasożytnicza innowacyjność” (M. Marody);
- „niechęć do podejmowania odpowiedzialnych decyzji lub gotowość do podejmowania ich tylko w taki sposób, który pozwala uniknąć odpowiedzialności”;
- „zawistny egalitaryzm”⁴⁰.

Do barier przedstawionych przez P. Sztompkę dodać można również barierę wskazaną przez M. Webera, a dotyczącą negatywnego wpływu biurokracji, odziedziczonej po okresie komunizmu, na proces demokratyzacji państwa⁴¹ („papierkowe społeczeństwo”⁴²), a także szkoły („papierkowa” szkoła⁴³).

Bez przezwyciężenia barier związanych z komunistycznym dziedzictwem, które może – zdaniem P. Sztompki – zająć co najmniej jedno pokolenie, pełny suk-

³⁸ M. Marody: *Antynomie społecznej świadomości*. „Odra” 1987, nr 1; idem: *Antynomie zbiorowej podświadomości*. „Studia Socjologiczne” 1987, nr 2. P. Sztompka: *Socjologia zmian społecznych*, op. cit., s. 229–230.

³⁹ P. Sztompka: op. cit., 2005, s. 229–230.

⁴⁰ Ibidem, s. 230–232.

⁴¹ A. Giddens: *Socjologia*, op. cit., s. 378–379.

⁴² Por. M. Dudzikowa: *(Nie)był w społeczeństwie papierkowym*. „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2004, nr 10.

⁴³ M. Adam (Mencel): „Papierkowa” szkoła. „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2005, nr 2.