



STUDIA OBSZARÓW WIEJSKICH  
2018, tom 51, s. 47–61  
<https://doi.org/10.7163/SOW.51.3>



KOMISJA OBSZARÓW WIEJSKICH  
POLSKIE TOWARZYSTWO GEOGRAFICZNE  
[www.ptgeo.org.pl](http://www.ptgeo.org.pl)



INSTYTUT GEOGRAFII I PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA  
POLSKA AKADEMIA NAUK  
[www.igipz.pan.pl](http://www.igipz.pan.pl)



## Działania władz lokalnych na rzecz przezwyciężenia konfliktów powstałych na tle likwidacji szkół w gminach wiejskich

### Actions of local authorities aiming to overcome conflicts due to schools liquidation in rural municipalities

**Anna Kołomycew**

Uniwersytet Rzeszowski  
Instytut Nauk o Polityce  
al. mjr. W. Kopisto 2a, 35-959 Rzeszów  
[anna.kolomycew@ur.edu.pl](mailto:anna.kolomycew@ur.edu.pl)

**Zarys treści:** Celem artykułu jest charakterystyka jednej z form zarządzania konfliktem, tj. przezwyciężenia konfliktu powstałego na tle likwidacji szkół na obszarach wiejskich. Przedstawione analizy bazują na wynikach badań empirycznych prowadzonych wśród interesariuszy lokalnej polityki oświatowej w Polsce w latach 2016–2018. Badania koncentrowały się na działaniach władz lokalnych zmierzających do przezwyciężenia konfliktu powstałego w związku z planowaną likwidacją lokalnych szkół i dotyczyły nauczycieli, którzy w badanych gminach byli inspiratorami i liderami lokalnego konfliktu. Stosowane wobec nich działania nie rozwiązywały konfliktu (nie eliminowały jego przyczyny – likwidacji szkół) i nie były racjonalne z punktu widzenia ekonomicznego (brak oszczędności), niemniej pozwalały przezwyciężyć konflikt, zapewniając wycofanie się z niego nauczycieli.

**Słowa kluczowe:** konflikt, przezwyciężanie konfliktu, zarządzanie konfliktem, likwidacja szkół, racjonalizacja sieci szkół.

### Wstęp

Procesy likwidacji szkół od ponad dekady są istotnym problemem gmin, zwłaszcza wiejskich i miejsko-wiejskich. Prognozy demograficzne, które nie pozostawiają złudzeń, w zestawieniu z kosztochłonnością zadań oświatowych wymuszają konieczność zmian w tym obszarze i poszukiwania oszczędności (szerzej: Kołomycew i Kotarba 2018, s. 63–70). Dodatkową kwestią jest problem jakości usług edukacyjnych, które w przypadku małych szkół nie zawsze były świadczone w należyty sposób (por. Zahorska 2009; Tarnowska 2015). Istotną kwestią w odniesieniu do lokalnej polityki oświatowej są ograniczone możliwości interwencji władz gmin. Polityka ta, choć realizowana na poziomie lokalnym, jest zasadniczo regulowana na poziomie centralnym<sup>1</sup>. Likwidacja szkół, zwłaszcza z niewielką liczbą uczniów,

<sup>1</sup> Zmiany wprowadzone w prawie oświatowym 23 stycznia 2016 r. jeszcze bardziej ograniczyły swobodę działania władz gmin w kwestii zmian w sieci lokalnych szkół. Obecnie likwidacja placówki wymaga pozytywnej opinii kuratora oświaty (patrz: Ustawa z 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw).

cechujących się słabym wyposażeniem oraz niskim poziomem nauczania, w wielu gminach była zasadna pod względem ekonomicznym i dydaktycznym. Nieuchronności likwidacji (części) placówek byli świadomi wszyscy interesariusze lokalnej polityki oświatowej. Niemniej z uwagi na odmienne interesy zaangażowanych aktorów procesy te w badanych gminach budziły opór społeczny i wywoływały konflikty, cechujące się różnym natężeniem i skutkami.

Zmiany w sieci szkół, będące formą racjonalizacji polityki oświatowej<sup>2</sup>, w przypadku obszarów wiejskich budzą kontrowersje, opór społeczny, a także często stają się przyczyną lokalnego konfliktu społecznego (Bajerski i Błaszczuk 2015, s. 89). Najbardziej radykalnym działaniem racjonalizacyjnym jest likwidacja szkoły. Pozostałe formy, tj. obniżenie stopnia organizacyjnego, łączenie szkół w zespoły, łączenie klas czy przekazanie szkół<sup>3</sup> podmiotom niepublicznym są mniej dolegliwe zarówno dla rodziców uczniów, jak i nauczycieli, w związku z czym nie powodują silnego oporu społecznego (por. Dziemianowicz-Bąk i Dzierzgowski 2014; Herczyński i Sobotka 2014, s. 14–19). Chcąc uniknąć konsekwencji konfliktu, do których zaliczyć można przede wszystkim utratę poparcia politycznego, władze gmin (głównie organy wykonawcze<sup>4</sup>) próbują w różny sposób zarządzać konfliktem<sup>5</sup>. Z uwagi na specyfikę konfliktów na tle likwidacji szkół, które są konfliktami nierozwiązywalnymi, w praktyce działania te sprowadzają się do ich przewyciężenia a nie rozwiązania (Kołomycew i Kotarba 2018, s. 315).

W niniejszym artykule autorka koncentruje się na jednej z form zarządzania konfliktem, którą określa jako przewyciężenie konfliktu na tle likwidacji szkół. W związku z tym formułuje następującą hipotezę: władze gmin, obawiając się skutków politycznych konfliktu powstałego w związku z planowaną likwidacją szkoły (szkół), podejmują działania zmierzające do ograniczenia negatywnych konsekwencji swoich decyzji. Nie rezygnują z zamiaru likwidacji szkół, ale próbują zjednać sobie nauczycieli – głównego inspiratora konfliktu – obiecując im zatrudnienie (na dotychczasowych warunkach) w innych szkołach na terenie gminy. Działanie to, choć jest nieefektywne pod względem ekonomicznym, pozwala przewyciężyć (nie rozwiązać) powstały konflikt.

Ramy teoretyczne artykułu wyznacza koncepcja konfliktu społecznego L.A. Cosera (1957) oraz przyjęte przez B. Kłusek-Wojciszke (2012) rozumienie zarządzania konfliktem. W toku analizy autorka odwołuje się do wybranych publikacji dotyczących konfliktów społecznych i zarządzania konfliktem, a zwłaszcza dotyczących konfliktów na tle zmian w sieci szkół m.in. A. Dziemianowicz-Bąk i J. Dzierzgowskiego (2014), K. Kłoca (2012), A. Bajerskiego i A. Błaszczuk (2015), J. Herczyńskiego i A. Sobotki (2014).

<sup>2</sup> W niniejszym tekście autorka uznaje reorganizację lokalnej sieci szkół za formę racjonalizacji lokalnej polityki oświatowej, mając świadomość, że polityka oświatowa jest kategorią szerszą. Przedmiotem zainteresowania w toku prowadzonych badań były przede wszystkim konsekwencje zmian w strukturze sieci szkół (tj. finansowe, kadrowe, organizacyjne i infrastrukturalne), a zwłaszcza likwidacja szkół będąca najbardziej radykalną formą dokonywania zmian.

<sup>3</sup> Szerzej: J. Herczyński, A. Sobotka (2014, s. 85–95); A. Kozińska-Bałdyga (2015, s. 14–18); A. Pery (2015, s. 40–46).

<sup>4</sup> Z uwagi na jednoosobowy organ wykonawczy gminy działania – w tym kontrowersyjne – są utożsamiane głównie z wójtem/burmistrzem, a nie radą gminy jako organem kolegialnym (patrz: Kołomycew i Kotarba 2017).

<sup>5</sup> W niniejszym tekście autorka definiuje „zarządzanie konfliktem” powstałym w związku z likwidacją szkoły jako ogół działań podejmowanych przez władze gminy (organ wykonawczy), których celem jest ograniczenie negatywnych skutków konfliktu, zwłaszcza konsekwencji politycznych (wyborczych). Zarządzanie konfliktem jest kategorią szeroką i obejmuje rozwiązania zmierzające m.in. do jego eskalacji, ograniczenia lub rozwiązania (Kłusek-Wojciszke, 2012, s. 117). Z uwagi na złożoność problematyki w niniejszym tekście autorka koncentruje się wyłącznie na „przewyciężeniu” konfliktu, które traktuje jako formę jego ograniczania i które definiuje w dalszej części artykułu.

Ponadto w artykule przedstawiono część wyników badań empirycznych dotyczących lokalnej polityki oświatowej prowadzonych przez w ramach projektu realizowanego w latach 2016–2018, które dotyczyły form zarządzania konfliktem powstałym na tle likwidacji szkół w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich<sup>6</sup>. Celem badań było rozpoznanie sposobów działania władz gmin podejmowanych w związku powstaniem lokalnego konfliktu, którego przyczyną była informacja o planowanej likwidacji szkół gminnych.

Ograniczona objętość tekstu nie pozwalała na wyczerpanie obszernej i złożonej problematyki przedmiotu badań. Dlatego też autorka ogranicza się w artykule wyłącznie do jednej formy zarządzania konfliktem oraz poddaje analizie relacje pomiędzy władzami badanych gmin, a jedną grupą interesariuszy zaangażowanych w konflikt na tle likwidacji szkół gminnych, jaką byli ich nauczyciele.

### Konflikt społeczny – wyjaśnienia definicyjne

Konflikt społeczny jest zjawiskiem złożonym, wielowymiarowym i silnie zróżnicowanym w zależności od przyczyn, zaangażowanych aktorów (interesariuszy) oraz specyfiki wspólnoty lokalnej (Dahrendorf 2008, s. 185; Białyszewski 1983, s. 7; Sztumski i Wódz 1984, s. 9–11; por. Jasińska 2017, s. 77). Taki charakter miały zidentyfikowane konflikty na tle likwidacji szkół w badanych gminach, które z uwagi na silne zróżnicowanie przebiegu i skutków należy traktować jako studia przypadków (por. Starosta 2000, s. 18; Yin 2015, s. 62–63).

Sposób definiowania konfliktu determinowany jest przez cel prowadzonych badań, źródła konfliktu, jego charakter, intensywność, zakres oraz zaangażowane strony (por. Sztumski 2000, s. 9). Zależy również od dyscypliny reprezentowanej przez badaczy (szereż: Kotarba 2011, s. 17–45). Zdaniem J. Bernard (1957a, za: Fink 1968, s. 426) konflikt społeczny można analizować w trzech ujęciach (podejściach): 1) psychologii społecznej (*social-psychological*), 2) socjologii (*sociological*), 3) znaczenia (*semanticist*), przy czym mogą się one różnić w kwestii przyczyn/powodów konfliktów, podejścia do przeciwnika oraz form działania. Z kolei C.F. Fink (1968, s. 413–413) wskazał na potrzebę prowadzenia badań interdyscyplinarnych, gdyż tylko takie podejście i sformułowanie wspólnej teoretycznej bazy (*general theory*) pozwala lepiej rozpoznać samo zjawisko konfliktu i zrozumieć poszczególne jego rodzaje. J. Mucha (1978, s. 15; 2014, s. 16) wskazał na trzy ujęcia analizy konfliktu społecznego: 1) strukturalne, w którym zwraca się uwagę na ograniczone zasoby pożądaných dóbr jako źródła konfliktu, 2) behawioralne – zorientowane na rywalizację i współzawodnictwo stron i 3) psychologiczne – koncentrujące się na antagonistycznym nastawieniu stron.

Konflikt społeczny – zdaniem J. Bernard (1950, 1957b) – pojawia się w momencie zidentyfikowania przez grupy odmiennych celów, wartości czy interesów. Uzyskanie korzyści przez jedną grupę może oznaczać, że inna zostanie czegoś pozbawiona (por. Starosta 2000, s. 16–17). Podobną definicję konfliktu zaproponował K.E. Boulding (1957, s. 122–123), wskazując, że stronami w konflikcie społecznym mogą być zarówno jednostki, grupy, jak i organizacje. Według niego istotą konfliktu jest przekonanie każdej ze stron o swoich ra-

<sup>6</sup> Projekt badawczy *Interes polityczny a racjonalność w realizacji polityki publicznej. Polityczne i społeczne konsekwencje optymalizacji sieci szkół*, nr 2015/19/D/H55/03153, finansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki.

acjach i podejmowanie przez nie działań (zmian w systemie) uważanych za korzystne z własnej perspektywy, niekoniecznie jednak z punktu widzenia drugiej strony. J. Sztumski (2000, s. 14) podkreślał różnorodność konfliktów społecznych, sygnalizując, że mogą mieć one odmienny charakter z uwagi na przedmiot, nasilenie i zasięg (terytorialny). Sformułowana przez niego definicja, uwzględniająca podejście strukturalne, behawioralne i psychologiczne (zbliżona do definicji konfliktu sformułowanej przez L.A. Cosera) określa konflikt społeczny jako wszelkie formy ścierania się ludzi zmierzających do zdobycia określonych dóbr, pozycji, władzy czy uznania, a także dążenia do eliminacji przeciwnika, który mógłby przeszkodzić w realizacji założonych celów. Wspomniany L.A. Coser (1956, s. 8) definiował konflikt społeczny jako walkę ludzi o odmiennych wartościach bądź o dostęp do określonych (i ograniczonych) zasobów. Celem tej walki jest nie tylko zdobycie pożądanego dóbr, ale także neutralizacja, ograniczenie lub eliminacja przeciwników.

### **Koncepcja konfliktu społecznego L.A. Cosera jako rama teoretyczna analizy konfliktu na tle likwidacji szkół**

Podejście L.A. Cosera do zagadnienia konfliktu jest jednym z kluczowych podejść teoretycznych w badaniach nad konfliktem. Analizowana wielokrotnie przez badaczy zarówno w Polsce (np. Kotarba, 2011; Śliż i Szczepański 2011; Jermakowicz 2014, Mucha 2014), jak i za granicą (np. Johnson 2008; Allan 2014) okazuje się być właściwą ramą teoretyczną analizy konfliktu społecznego na tle likwidacji szkół na obszarach wiejskich. L.A. Coser koncentrował się na trzech elementach istotnych dla powstania, przebiegu i skutków konfliktu (Coser 1957; por. Kotarba, 2011, s. 40–41). Pierwszym jest deprivacja, którą należy rozumieć jako pozbawienie czegoś, odebranie dotychczasowego stanu posiadania, praw, uprawnień jednostce lub grupie, co powoduje poczucie krzywdy (źródło konfliktu). Przy czym już sama świadomość istnienia dysproporcji może rodzić konflikt (Allan 2007, s. 216; Kotarba 2011, s. 31). Drugim elementem jest przebieg konfliktu, który *de facto* dotyczy zarządzania nim (por. Kłusek-Wojciszke 2012, s. 114). Kluczowa jest w tym aspekcie rola lidera potrafiącego zidentyfikować konflikt i określić jego charakter oraz umiejętnie nim zarządzać (Turner 2005, s. 199; Riggs Fuller i Aldag 2012, s. 13). Ostatni aspekt dotyczy pozytywnego wymiaru konfliktu (Coser 1957; por. Simmel 1975, s. 28, szerzej: Kotarba 2011, s. 35; Allan 2007, s. 212; Boulding 1984, s. 83–84). L.A. Coser, uznając konflikt za stały element funkcjonowania wspólnot, wskazał, że skoro i tak jest nieunikniony, to warto próbować dostrzegać jego pozytywne skutki i zaadaptować do lokalnych warunków (Kotarba 2011, s. 35–36; por. Broniewska 2015, s. 84).

Analizując konflikt na tle likwidacji szkół w odniesieniu do koncepcji L.A. Cosera, można wskazać, że przejawem deprivacji była utrata szkoły, która z różnych względów ma istotne znaczenie dla społeczności lokalnej (Kołomycew i Kotarba 2018, s. 292–298; por. Czarnecka 1994, s. 46; Tołwińska-Królikowska 2011; Rutkowska 2015, s. 77; Kotarba 2017, s. 52; Dziemianowicz-Bąk i Dzierzgowski 2014, s. 26; Bajerski i Błaszczuk 2015, s. 85). Deprivacja była odczuwana najsilniej przez głównych interesariuszy konfliktu, tj. rodziców i nauczycieli. W przypadku rodziców uczniów likwidacja szkoły może być odbierana jako pozbawienie ich (i ich dzieci) możliwości kształcenia w pobliżu miejsca zamieszkania, a także jako utrata poczucia bezpieczeństwa (konieczność dowozu dzieci) (por. Bajerski i Błaszczuk 2015, s. 99; por. Dziemianowicz-Bąk i Dzierzgowski 2014, s. 25; por. Marek

2014, s. 118). W przypadku nauczycieli likwidacja szkoły mogła oznaczać – w najgorszym przypadku – utratę pracy, ewentualnie zmianę warunków zatrudnienia<sup>7</sup> lub zatrudnienie w innych szkołach poza terenem gminy.

Intensywność konfliktu związanego z likwidacją szkoły jest zależna od aktywności społeczności lokalnej i jej zdolności mobilizacyjnych (obecność lidera)<sup>8</sup> dotychczas prowadzonej racjonalizacji polityki oświatowej (w tym likwidacji), istniejącej sieci szkół, a także pozycji władz gminy – wójta. Istotna była skala poparcia społecznego i zaufanie społeczności względem dotychczasowych działań władz (por. Dziemianowicz-Bąk i Dzierzgowski 2014, s. 19–21; Kloc 2012, s. 49; Kołomycew i Kotarba 2018a). Z badań prowadzonych przez A. Kołomycew i B. Kotarbę (2018, 2018a) wynika, że dla utrzymania poparcia społecznego przez wójtów, mimo przeprowadzanych likwidacji szkół, istotne znaczenie miał sposób zarządzania konfliktem, zmierzający do ograniczenia negatywnych skutków, czyli do jego przewyciężenia (por. Kotarba 2011, s. 113; Sztumski 2000, s. 92; Reykowski 1999, s. 192–193, Kołomycew i Kotarba 2018, s. 298–314). Trzeci element koncepcji L.A. Cosera, tj. pojawienie się pozytywnych skutków konfliktu, również miało miejsce w przypadku badanych gmin. Uznać za nie można powołanie stowarzyszenia, które w miejsce likwidowanej szkoły podjęło się prowadzenia szkoły stowarzyszeniowej. Z uwagi na niski poziom aktywności społecznej mieszkańców badanych gmin oraz brak istniejących podmiotów niepublicznych, które podjęłyby się prowadzenia szkoły, powstanie szkół stowarzyszeniowych – w trzech spośród badanych gmin – było w dużej mierze wynikiem działań władz gmin (szerzej: Kołomycew i Kotarba 2018, s. 170–175). Do powstania tego typu szkół dochodziło gdy: po pierwsze – władze gminy chcąc ograniczyć eskalację i skutki konfliktu proponowały społeczności lokalnej (głównie rodzicom uczniów i nauczycielom) powołanie stowarzyszenia w celu prowadzenia szkoły i jednocześnie zaoferowały pomoc w tym przedsięwzięciu; po drugie – władze nie proponowały nauczycielom zatrudnienia w innych szkołach na terenie gminy (likwidacja objęła większość placówek). W obliczu groźby utraty pracy, nauczyciele wraz z rodzicami podejmowali się prowadzenia szkoły, zakładając uprzednio w tym celu stowarzyszenie (por. Kloc 2012, s. 50–54)<sup>9</sup>.

## **Koncepcje zarządzania konfliktem**

Jak wskazał R. Matland (1995 s. 157), wraz z nasilaniem się odmiennych dążeń poszczególnych uczestników konfliktu, a także wraz ze zwiększaniem się istotności przedmiotu konfliktu, będzie on eskalował. Dlatego też niezbędne jest właściwe zarządzanie konfliktem. W kontekście omawianej problematyki właściwą definicją wydaje się być ta sformułowana przez B. Kłusek-Wojciszke (2012, s. 114), która – odnosząc się do zarządzania konfliktem w organizacji<sup>10</sup> – stwierdziła, że „określenia zarządzanie konfliktem lub kierowanie konflik-

<sup>7</sup> W przypadku powołania szkół stowarzyszeniowych, które powstały w trzech spośród badanych gmin podstawą zatrudnienia nie była Karta Nauczyciela (szerzej: Majewska, 2015, s. 30–33; Lipka-Szostak 2015, s. 68; Bordzoł i in. 2014, s. 130).

<sup>8</sup> Kwestia lidera w konflikcie na tle likwidacji szkół jest na tyle obszerna, że wymaga odrębnej analizy. Szerzej została omówiona w monografii autorstwa A. Kołomycew i B. Kotarby (2018, s. 270–280).

<sup>9</sup> Problematyka tworzenia szkół stowarzyszeniowych jako istotny wątek prowadzonych badań wymagała szerszego omówienia. Została szczegółowo przedstawiona w monografii autorstwa A. Kołomycew, B. Kotarba (2018, s. 263–270).

<sup>10</sup> Gmina może być traktowana jako organizacja. Szerzej: B. Kożuch (2017, s. 45); M.J. Nowak (2013, s. 125).

tem, używane zamiennie, odnoszą się zatem do szeregu działań zmierzających do minimalizowania negatywnych skutków konfliktu dla funkcjonowania organizacji, a równocześnie wzmacniania jego skutków pozytywnych”. Dalej autorka wskazuje, że w zależności od określonej sytuacji podejmowane działania mogą mieć odmienne cele dotyczące przebiegu konfliktu, tj. podsycać konflikt (por. Mitchell 2005, s. 10–12), zmierzać do utrzymania sytuacji konfliktowej na umiarkowanym poziomie („konflikt kontrolowany”), a także dążyć do ograniczenia konfliktu (Kłusek-Wojciszke 2012, s. 115).

Zatem celem zarządzania konfliktem nie jest wyłącznie jego rozwiązanie. Dotyczy ono także „wypracowania racjonalnych metod działania pozwalających czerpać wszelkie możliwe korzyści z obecności konfliktu i minimalizować jego niekorzystne konsekwencje” (Kłusek-Wojciszke 2012, s. 115; por. Jakubiak-Mirończuk 2010, s. 29; Saryusz-Wolska i Adamus-Matuszyńska 2011, s. 98).

Analizując metody zarządzania konfliktem, B. Kłusek-Wojciszke (2012, s. 117–119) wskazuje m.in. na metody ograniczania/tłumienia konfliktu, do których należą: a) zjednoczenie grupy poprzez zadeklarowanie celów nadrzędnych bądź znalezienie wspólnego wroga; b) oddziaływanie na relacje pomiędzy zaangażowanymi stronami mające na celu zbudowanie pozytywnej atmosfery, c) „tłumienie konfliktu poprzez narzucenie reguł rozwiązania konfliktu, przekupstwo jednej ze stron, zastraszanie, izolację stron, która uniemożliwia podejmowanie wrogich działań”. Ostatnią z przywołanych metod można uznać za najbliższą obietnicy zatrudnienia złożonej nauczycielom przez wójtów badanych gmin w celu ograniczenia konfliktu i uniknięcia negatywnych skutków.

Z kolei B. Kotarba (2011, s. 113–114) – uwzględniając fakt, że konflikty mogą być nierozwiązywalne – proponuje stosować określenie „przewyciężenie konfliktu” zaczerpnięte od J. Sztumskiego (2000, s. 92). Przewyciężenia nie utożsamia z rozwiązaniem konfliktu, choć niektóre formy przewyciężania konfliktów mogą prowadzić do rozwiązania, które oznacza definitywne zakończenie konfliktu oraz eliminację źródła i ograniczenie skutków. Celem przewyciężenia konfliktu jest przede wszystkim ograniczenie negatywnych konsekwencji konfliktu (Kołomycew i Kotarba 2018, s. 315).

## Charakterystyka prowadzonych badań

Badania empiryczne, stanowiące podstawę analizy przedstawionej w niniejszym tekście, były prowadzone w ramach projektu badawczego pt. *Interes polityczny a racjonalność w realizacji polityki publicznej. Polityczne i społeczne konsekwencje optymalizacji sieci szkół*. Głównym celem projektu było zidentyfikowanie sposobów racjonalizacji sieci szkół oraz zweryfikowanie, na ile decyzje związane z wprowadzeniem zmian w obrębie sieci szkół lokalnych przekładają się na zmianę poparcia społecznego i przyszłą karierę polityczną osób zajmujących stanowiska publiczne. Wskazany problem badawczy był rozpatrywany w trzech wymiarach: 1) kosztu politycznego (utrata stanowiska), 2) efektywności prowadzonej polityki oświatowej (wymiar finansowy i organizacyjny), 3) społecznego oddziaływania decyzji politycznych i relacji poszczególnych grup społecznych z władzami lokalnymi. Specyfika przedmiotu badań wymagała przeprowadzenia badań jakościowych w formie indywidualnych wywiadów pogłębionych wśród interesariuszy lokalnej polityki oświatowej, koncentrujących się w obrębie dwóch grup, tj. przedstawicieli sektora publicznego (władze gminy i urzędnicy) oraz podmiotów niepublicznych (nauczyciele, rodzi-

ce uczniów, mieszkańcy, przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz osoby pełniące funkcje publiczne z wyboru, czyli radni i sołtysi). Łącznie w 12 badanych gminach przeprowadzono 70 wywiadów.

Wybór gmin do badania został dokonany w dwóch etapach. W pierwszym dokonano wyboru województw, w których w latach 2006–2014<sup>11</sup> zlikwidowano największą, najmniejszą i średnią liczbę szkół. Na podstawie analizy danych udostępnionych przez Departament Analiz i Prognoz Ministerstwa Edukacji Narodowej ustalono, że najwięcej szkół zlikwidowano w województwie świętokrzyskim, najmniej w pomorskim, a „średnią” liczbę szkół w województwie mazowieckim. W każdym z województw zwrócono się (w trybie wniosku o udzielenie informacji publicznej) do gmin z pytaniem o zmiany w sieci szkolnej prowadzone w latach 2006–2014. Na 475 gmin otrzymano 473 odpowiedzi (99,6%). Wyniki zestawiono z danymi Państwowej Komisji Wyborczej dotyczącymi wyboru na stanowisko wójta/burmistrza w latach 2006–2014. Na tej podstawie dokonano wyboru 12 gmin, z czego 10 stanowiły gminy wiejskie, zaś 2 – miejsko-wiejskie. Wywiady były prowadzone samodzielnie przez autorów projektu od maja do czerwca 2017 r. Autorzy dokonali także samodzielnie transkrypcji. Przedstawiona w niniejszym tekście analiza stanowi jedynie wycinek badań zrealizowanych w ramach projektu i służy weryfikacji hipotezy sformułowanej na potrzeby niniejszego tekstu wskazanej we wstępie.

## **Przewyciężenie konfliktu na tle likwidacji szkoły – wnioski z badań empirycznych**

### **Przyczyny likwidacji szkół na obszarach wiejskich**

Głównym powodem likwidacji szkół w badanych gminach były wysokie koszty realizacji zadań oświatowych oraz mało optymistyczne prognozy demograficzne, co powodowało, że utrzymywanie małych (nawet kilkusobowych szkół) nie miało racji bytu i konieczne było wprowadzenie zmian<sup>12</sup> (Kołomycew i Kotarba 2018, s. 238–253; por. Kloc 2012, s. 38; Dziemianowicz-Bąk i Dzierżgowski 2014, s. 31, 37–39; NIK 2014).

Badani przedstawiciele gmin, podejmując decyzję o likwidacji szkoły, byli przekonani, że działanie to przyniesie oszczędności finansowe. Tak na ten temat wypowiedział się jeden z byłych wójtów gminy z woj. świętokrzyskiego:

Likwidacja tak, to finansowa racjonalizacja gminy. (...) Pozwalała na oszczędności. Szacowaliśmy, a to już potem mi zabrakło czasu (...) Ale rocznie w jednej szkole to było około 600 tys. Na jednej małej szkole było oszczędności rocznie. No mniej więcej (S/II/bW).

W żadnej spośród badanych gmin – co przyznali w wywiadach wójtowie – nie przygotowano rzetelnej kalkulacji uwzględniającej prognozy demograficzne i wydatki oświatowe, a jedynie szacowano skalę oszczędności. Z jednej strony mogło to wynikać z przekonania, że likwidacja szkoły (lub szkół) pozwoli automatycznie ograniczyć wydatki na zada-

<sup>11</sup> Lata 2006–2014 obejmowały dwie pełne kadencje władz samorządowych.

<sup>12</sup> Wśród innych przyczyn likwidacji małych szkół badani wójtowie wskazywali niski poziom nauczania (łączone klasy), słabe zaplecze edukacyjne (brak wyposażonych sal, brak obiektów sportowych, słabą jakość budynków szkolnych), a także izolację uczniów małych szkół i problemy z aklimatyzacją w większych placówkach po zakończeniu etapu kształcenia w małej szkole. Czynniki te należy traktować jednak jako argumenty dodatkowe przemawiające za likwidacją małych szkół, a nie główny powód.

nia oświatowe, a z drugiej władze gmin mogły się obawiać, że rzetelne rachunki mogą nie wykazać oczekiwanej redukcji wydatków, zwłaszcza gdy od początku nie planowali ograniczenia etatów nauczycieli. W przypadku badanych gmin, tylko siedem jednostek osiągnęło faktyczne (co nie znaczy, że były one istotne w skali całego budżetu) oszczędności w związku z likwidacją szkół. Tabela 1 przedstawia udział wydatków na oświatę w wydatkach bieżących gminy oraz udział wynagrodzeń w wydatkach bieżących na szkoły

**Tabela 1.** Udział wydatków na oświatę w strukturze budżetów badanych gmin w latach 2006–2015

| Gmina | Udział wydatków bieżących na oświatę w wydatkach bieżących ogółem w latach 2006–2015 [%] |      |      |      |      |      |      |      |      |      | Rok likwidacji/liczba zlikwidowanych szkół |
|-------|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|
|       | Udział wynagrodzeń w wydatkach bieżących na szkoły podstawowe w latach 2006–2015 [%]     |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
|       | 2006   | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |  |
| SI    | 47   | 51   | 48   | 49   | 20   | 45   | 49   | 44   | 42   | 43   | 2012/5                                     |
|       | 68   | 144  | 77   | 62   | 65   | 67   | 60   | 20   | 20   | 21   |  |
| SII   | 45   | 46   | 46   | 43   | 40   | 39   | 46   | 43   | 45   | 47   | 2012/1<br>2013/2                           |
|       | 83   | 81   | 83   | 78   | 82   | 89   | 79   | 80   | 79   | 80   |  |
| SIII  | 47   | 48   | 49   | 46   | 32   | 49   | 50   | 43   | 40   | 39   | 2011/2<br>2012/2<br>2014/1                 |
|       | 69   | 78   | 74   | 80   | 74   | 81   | 68   | 58   | 59   | 57   |  |
| SIV   | 44   | 45   | 48   | 47   | 45   | 46   | 47   | 48   | 44   | 48   | 2012/1<br>2013/1                           |
|       | 78   | 81   | 75   | 76   | 79   | 83   | 85   | 80   | 80   | 81   |  |
| MI    | 44   | 43   | 43   | 44   | 44   | 43   | 43   | 45   | 43   | 42   | 2008/1<br>2011/1<br>2014/1                 |
|       | 80   | 80   | 81   | 79   | 79   | 78   | 77   | 80   | 83   | 82   |  |
| MII   | 65   | 52   | 50   | 52   | 49   | 53   | 49   | 50   | 46   | 48   | 2011/4                                     |
|       | 53   | 79   | 81   | 81   | 82   | 66   | 50   | 51   | 56   | 54   |  |
| MIII  | 50   | 50   | 51   | 45   | 43   | 45   | 47   | 46   | 46   | 47   | 2008/5                                     |
|       | 78   | 79   | 82   | 77   | 84   | 80   | 79   | 80   | 80   | 79   |  |
| MIV   | 46   | 46   | 48   | 48   | 48   | 47   | 45   | 46   | 43   | 42   | 2011/3                                     |
|       | 74   | 77   | 79   | 78   | 75   | 81   | 77   | 78   | 77   | 79   |  |
| PI    | 40   | 41   | 41   | 40   | 38   | 38   | 39   | 38   | 36   | 37   | 2011/1                                     |
|       | 78   | 79   | 80   | 80   | 83   | 83   | 82   | 77   | 83   | 79   |  |
| PII   | 42   | 41   | 39   | 40   | 36   | 35   | 38   | 33   | 33   | 34   | 2012/1                                     |
|       | 81   | 82   | 82   | 78   | 83   | 84   | 85   | 85   | 85   | 83   |  |
| PIII  | 40   | 41   | 40   | 39   | 38   | 40   | 38   | 38   | 36   | 35   | 2011/1                                     |
|       | 81   | 81   | 79   | 82   | 81   | 82   | 81   | 82   | 83   | 83   |  |
| PIV   | 40   | 40   | 40   | 39   | 37   | 38   | 39   | 37   | 37   | 37   | 2008/3<br>2012/3                           |
|       | 84   | 83   | 81   | 82   | 81   | 80   | 83   | 77   | 76   | 75   |  |

 – rok likwidacji szkoły (szkół)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań Rb27s za lata 2006–2015, bazy danych MF, <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzety-jednostek-samorzadu-terytorialnego/sprawozdania-budzetowe> oraz BDL (21.03.2018).



podstawowe w badanym okresie. Kolorem szarym zaznaczono rok likwidacji szkoły (lub szkół) w poszczególnych gminach, aby uchwycić skalę wydatków przed i po likwidacji. Z danych przedstawionych w tabeli wynika, że faktycznie tylko w przypadku gminy SI wydatki na wynagrodzenia uległy wyraźnemu ograniczeniu. Co ciekawe wydatki bieżące nie uległy zasadniczej zmianie, bowiem w tej gminie w miejsce pięciu zlikwidowanych szkół samorządowych powstało pięć oddolnych stowarzyszeń tworzonych przez rodziców i nauczycieli, a następnie utworzono pięć szkół stowarzyszeniowych w miejscu dotychczas istniejących szkół samorządowych (por. Kloc 2012, s. 38–42). Analogicznie oszczędności – choć mniejsze – w związku z likwidacją etatów osiągnięto w gminach SIII i MII, gdzie również powstały stowarzyszenia prowadzące szkoły.

W pozostałych gminach, mimo likwidacji szkół, nie był widoczny spadek wydatków na wynagrodzenia nauczycieli. Nie był on także znaczący w dwóch gminach (SII, PI), których władze deklarowały, że po likwidacji szkół nie zatrudniły nauczycieli w innych szkołach samorządowych na terenie gminy<sup>13</sup>. Należy wskazać, że likwidacja pojedynczej szkoły nie wpływała istotnie na zmniejszenie wydatków bieżących, w tym wynagrodzenia nauczycieli (por. Dziemianowicz-Bąk i Dzierzgowski 2014, s. 38–39).

### **Rola nauczycieli w konflikcie na tle likwidacji szkół na obszarach wiejskich**

Z przeprowadzonych badań wynika, że wójtowie obawiali się nauczycieli zarówno w inicjowaniu lokalnego konfliktu, jak i jego eskalacji (por. Kloc 2012, s. 44–45). Byli świadomi ich roli w społeczności lokalnej i możliwości oddziaływania na rodziców oraz manipulowania nimi. Świadczą o tym poniższe wypowiedzi:

Oczywiście, że nauczyciele. Zresztą ja od początku na tych spotkaniach mówiłem, że będzie to okazja do pozbycia się słabych nauczycieli. A w każdej z tych szkół tacy byli. (...) To byli głównie dyrektorzy szkół. To było pięciu dyrektorów. Oni mobilizowali (S/I/W – wójt gmina SI woj. świętokrzyskie).

Te protesty, to wszystko jest inspirowane przez nauczycieli. Tylko. Tylko. To wyjątkowo, że jest tam gdzieś takie środowisko, że są społecznicy. Ale generalnie nauczyciele. Nauczyciele robią najwięcej (P/II/W – wójt gmina, woj. pomorskie).

Należy zauważyć, że spośród badanych gmin tylko dwie miały charakter miejsko-wiejski, zaś wszystkie likwidowane szkoły położone były na wsiach, które cechują się mentalnością odmienną od miast. W świadomości części mieszkańców wsi, nauczyciele i księża – mimo zachodzących zmian w społecznościach wiejskich – nadal cieszą się autorytetem i mają możliwość mobilizowania społeczności lokalnej (Smak i Walczak 2015; Sadura i in. 2017, s. 13, 51).

Obawiając się politycznych konsekwencji konfliktu podsycanego przez nauczycieli, wójtowie decydowali się na „bezpieczniejsze” rozwiązanie, które nie zapewniało oczekiwanego efektu ekonomicznego, ale gwarantowało przezwyciężenie konfliktu na tle likwidacji szkoły.

<sup>13</sup> W toku wywiadów respondenci ujawnili również, że w przypadku likwidacji w pierwszej kolejności redukowane są etaty nauczycieli mających prawo do świadczeń emerytalnych, a nauczyciele niemający takich uprawnień są przenoszeni do pozostałych szkół samorządowych (por. Kloc 2012, s. 40).

Staraliśmy się, żeby mieli zapewnione [miejsca pracy – A.K.] w innych szkołach, nawet kosztem zwiększania zatrudnienia, nie bardzo racjonalnego, prawda? Ale staraliśmy się, żeby mieli. U nas nie było jakiegoś takiego oporu związanego ze zwolnieniami. Staraliśmy się, żeby nie było. Zdarzały się przypadki, że ktoś tam musi odejść. Ale żeby taka masowa fala to nie (S/IV/W – wójt, gmina woj. świętokrzyskie).

Zapewnienie nauczycieli, iż mimo likwidacji szkoły nie utracą pracy, co więcej będą nadal zatrudnieni na dotychczasowych warunkach (Karta Nauczyciela), powodowało, że wycofywali się z konfliktu (por. Kloc 2012, s. 44). W wywiadach wójtowie przyznawali, że także w sposób nieoficjalny zapewniali nauczycieli o utrzymaniu pracy bądź obiecywali np. stanowisko dyrektora w innej szkole:

To co zaważyło o sukcesie to... była taka sytuacja, że miały być wybory dyrektora szkoły w (...). No więc obiecałem pani dyrektor z (...) [planowanej do likwidacji szkoły – A.K.], że zostanie dyrektorem szkoły w X [szkoła, w której miał zostać powołany nowy dyrektor – A.K.] i myślę, że to też miało wpływ (P/II/W).

W niektórych gminach obietnica utrzymania pracy dla nauczycieli powodowała, że zaczęli oni przekonywać rodziców do słuszności decyzji władz lokalnych i tonowali protesty rodziców. Świadczy o tym poniższa wypowiedź wójta gminy z woj. pomorskiego oraz nauczycielki i dyrektorki z tej gminy, o której wspominał wójt:

Zapewniliśmy pracę wszystkim nauczycielom. Buntowali się wszyscy. Od początku mówiłem, że zapewnimy. I to nie było takie „sobie a muzom”. Ja nie lubię ludzi w błąd wprowadzać czy mówić nieprawdy, wiedząc o tym, że to będzie inaczej. Wielokrotnie mówiłem, że jest to moment taki, że zapewniamy pracę, i dostali naprawdę pracę. (...) Moim ambasadorem byli nauczyciele, do których dzieci miały przyjść [po likwidacji szkoły – A.K.]. Dyrektorka zespołu, do którego miały przejść dzieci z (...) była nauczycielką w tej szkole [zlikwidowanej – A.K.]. I ja robiłem wszystko – przy pomocy moich pracowników – żeby łagodzić całą sytuację społeczną już wtedy, kiedy ta decyzja była praktycznie podjęta (P/III/W).

Ale doszliśmy do wniosku, my nauczyciele, porozmawialiśmy między sobą, że to nie ma sensu. Tak naprawdę nie ma sensu robić jakiś szalonych akcji strajkowych. Bo po pierwsze nie wygramy, a po drugie skłócimy środowisko między sobą. Po trzecie, te dzieciaczki muszą i tak tu przyjechać i tak tu przyjechać. (...) A wiecie państwo, że likwidacja szkoły to jest przede wszystkim ... no nauczyciele i rodzice. I my żeśmy wytłumaczyli rodzicom – i może dlatego nie było takiej szalonej akcji protestacyjnej – tak jak nam pan wójt powiedział, że dzieci przechodzą całymi klasami jak gdyby, czyli nie będą rozdzielane po klasach. Zostaną w swoich oddziałach. Nauczyciele uczący ich, idą do ich oddziału – przede wszystkim. Tak, myśmy od początku o tym wiedzieli. W momencie, gdy pan wójt przyjechał z tą informacją powiedział nam, że żaden pracownik szkoły nie straci pracy. Ani pedagogiczny, ani niepedagogiczny. Techniczni też (P/II/DS. – nauczycielka, dyrektorka szkoły, gmina woj. pomorskim).

Angażując się w konflikt na tle likwidacji szkoły, nauczyciele bronili swoich miejsc pracy, a nie placówki jako takiej. Należy zauważyć, że zawód nauczyciela na obszarach wiejskich nadal jest zawodem prestiżowym, a zarobki w stosunku do pozostałych mieszkańców wsi

relatywnie wysokie (Smak i Walczak 2015). Jednocześnie brak alternatywy dla nauczycieli po likwidacji większości szkół na terenie gminy oznaczał utratę pracy. W związku z tym, nauczyciele broniąc swoich interesów, stawali się głównym inspiratorem konfliktu. Ich interesów byli świadomi zarówno wójtowie, jak i społeczności lokalne badanych gmin. Świadczą o tym poniższe wypowiedzi:

No, opory były duże. Buntowali się nauczyciele. Podeszli ich taktycznie. Zapewniono im miejsca pracy. I się bunt skończył. Rodzice, no to część... narzekań, to parcie tych rodziców przez nauczycieli. To jest obrona miejsc pracy (M/III/R5 – radna, gmina woj. mazowieckie).

Jak już to było powiedziane na poważnie, to zaczęliśmy działać. Zaczęliśmy się integrować. Zrobiliśmy pierwsze spotkania już w naszym gronie. Co możemy z tym zrobić? Padały różne propozycje. Padały różne słowa. W tym było też grono nauczycieli. Tyle, że szkopoń był w tym, że grono nauczycieli musiało też pomyśleć o sobie w tym momencie. Bo my tu jesteśmy. My tu wojujemy, a tak naprawdę później zostaniemy z niczym. I nasz wójt zainteresował się tym i państwu nauczycielom zaproponował w tych szkołach pracę. A to tu, to tu. No i tyle... No ja rozumiem. Bo sytuacja była taka, a nie inna i każdy też ma rodzinę do utrzymania. (...) Nauczyciele byli aktywną stroną na początku. Tylko jak później się dowiedzieli [że dostaną pracę – AK], no to ten entuzjazm po prostu stopniowo opadał. I zapał mieszkańców również opadł. I potem się potoczyło jak się potoczyło (P/III/PS – rodzic, gmina, woj. pomorskie).

Wylimitowanie głównego ogniwa konfliktu na tle likwidacji szkoły powodowało, że w krótkim czasie społeczność lokalna dostosowywała się do nowej sytuacji. Tylko sporadycznie konsekwencje likwidacji szkół były odczuwane przez wójtów w dłuższej perspektywie. Mimo obaw wójtów o utratę poparcia politycznego w związku z likwidacją szkół, sytuacja ta nie wpłynęła znacząco na wynik wyborczy i w przypadku badanych gmin nie była czynnikiem decydującym o utrzymaniu lub utracie stanowiska (Kołomycew i Kotarba 2018, s. 314–328; por. Dziemianowicz-Bąk i Dzierzgowski 2014, s. 36–37)<sup>14</sup>.

## **Wnioski**

Likwidacja szkół, która w wielu gminach była nieunikniona z uwagi na sytuację ekonomiczną oraz uwarunkowania demograficzne. W przypadku badanych gmin zawsze prowadziła do konfliktu, choć o różnym natężeniu, przebiegu i skutkach<sup>15</sup>. Konflikt na tle likwidacji szkół wpisujący się w uniwersalną i ponadczasową koncepcję konfliktu społecznego sformułowaną przez L.A. Cosera (1957) z uwagi na trzy elementy wyróżnione przez autora

<sup>14</sup> Celowy dobór próby badawczej nie uprawnia do jednoznacznego stwierdzenia, że konflikt na tle likwidacji szkoły nie wpływa na wynik wyborczy oraz utratę stanowiska w trakcie kadencji. W niektórych gminach w Polsce konflikt na tym tle był na tyle silny, że doprowadził do zorganizowania referendum w celu odwołania organu wykonawczego. W przypadku badanych gmin konflikt na tle likwidacji szkoły wystąpił w każdej z gmin, jednak nigdzie nie przybrał aż tak radykalnej formy (szerzej: Kołomycew i Kotarba 2018, por. Dziemianowicz-Bąk i Dzierzgowski 2014; Kloc 2012).

<sup>15</sup> Konflikt miał miejsce w przypadku wszystkich badanych przez autorkę gmin. Niemniej w badaniach prowadzonych przez innych autorów analizowane były przypadki gmin, w których konflikt w związku z likwidacją szkół nie wystąpił (por. Dziemianowicz-Bąk i Dzierzgowski 2014; Kloc 2012; Bajerski i Błaszczuk 2015). W badaniach prowadzonych przez A. Kołomycew i B. Kotarbę jednym z kryteriów doboru gmin do badania był fakt wystąpienia konfliktu w związku z likwidacją szkoły/szkół w gminie (szerzej: Kołomycew i Kotarba 2018).

i zaobserwowane w badanych gminach, tj.: 1) poczucie deprivacji jednej ze stron konfliktu (w analizowanych przypadkach byli to nauczyciele), 2) przebieg konfliktu, w którym istotne znaczenie miał sposób zarządzania nim mający na celu ograniczenie eskalacji oraz kluczowa rola lidera w tym procesie (w przypadku badanych gmin był to wójt/burmistrz) oraz 3) pozytywny wymiar konfliktu. Powyższe cechy konfliktu były wyraźnie widoczne w przypadku badanych przez autorkę gmin. Dwie pierwsze zostały omówione w niniejszym artykule. Trzecia, zaś, o której autorka zaledwie wspomniała, a której nie rozwijała z uwagi na ograniczoną objętość tekstu dotyczyła sytuacji, gdy na bazie konfliktu społecznego powstałego w związku z likwidacją szkół gminnych nastąpiła mobilizacja społeczności lokalnej i powołanie lokalnego stowarzyszenia, które podjęło się prowadzenia szkoły przewidzianej do likwidacji (szerzej: Kołomycew 2017; Kołomycew, Kotarba 2018).

Dążąc do ograniczenia negatywnych skutków konfliktu na tle likwidacji szkół, władze gmin teoretycznie mogły stosować różne rozwiązania, których wachlarz w rzeczywistości ograniczały lokalne uwarunkowania ekonomiczne, pozycja i zaufanie, jakim społeczność lokalna darzyła władze, specyfika społeczności lokalnej i wzajemne relacje poszczególnych grup społecznych, a także doświadczenie władz gmin w zarządzaniu konfliktem społecznym oraz często nieujawnione interesy prywatne, w tym kluczowy, jakim było utrzymanie poparcia społecznego.

W związku z powyższym w badanych gminach władze rzadko decydowały się na radykalne rozwiązania, tj. zupełna likwacja szkoły bez zapewnienia zatrudnienia nauczycielom w innych szkołach na terenie gminy na dotychczasowych warunkach. Częściej wybieraną metodą przewyciężenia konfliktu społecznego było wyróżnione przez B. Kłusek-Wojciszke ograniczanie konfliktu, które nie oznaczało jednak jego rozwiązania (Kłusek-Wojciszke 2012, s. 115). Sposobem władz gmin na uniknięcie eskalacji konfliktu w związku z planowaną likwidacją szkół było więc jego tłumienie, przejawiające się w wykluczeniu jednej ze stron konfliktu (Kłusek-Wojciszke 2012, s. 119). W tym przypadku nauczycieli będących w badanych gminach głównymi inspiratorami konfliktu. Było to możliwe dzięki składanej im obietnicy zatrudnienia w innych szkołach gminnych na dotychczasowych warunkach. Działanie to okazało się skuteczne i ograniczyło eskalację konfliktu, eliminując jego główne ogniwo i inspiratora, jakim byli nauczyciele.

Władze gmin, obawiając się możliwości oddziaływania nauczycieli na mieszkańców i wybuchu silnego konfliktu, nie przeprowadzały „pełnej racjonalizacji”, a więc likwidacji szkoły połączonej z redukcją etatów nauczycielskich<sup>16</sup>. Stosowanie „bezpiecznych” rozwiązań wynikało z obawy o własne interesy (utrata poparcia społecznego). Racjonalne z perspektywy władz gminy było unikanie eskalacji konfliktu społecznego i znalezienie rozwiązania satysfakcjonującego najbardziej aktywną stronę (Kołomycew 2017). Tym też należy tłumaczyć nieracjonalne pod względem ekonomicznym działania zastosowane w większości spośród badanych gmin.

---

*Artykuł powstał w ramach projektu badawczego *Interes polityczny a racjonalność w realizacji polityki publicznej. Polityczne i społeczne konsekwencje optymalizacji sieci szkół, nr 2015/19/D/H55/03153, finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki w ramach konkursu SONATA 10.**

---

<sup>16</sup> Na pełną racjonalizację dodatkowo składałyby się także sprzedaż lub zagospodarowaniem nieruchomości pozostałych po likwidowanej szkole, a także poprawa efektywności systemu dowozu uczniów do szkół. Jednak działania te mogłyby wyzwolić konflikt na linii władze lokalne – społeczność lokalna, z uwagi na fakt, że w badanych gminach część budynków szkolnych wznoszona była w ramach czynów społecznych, bądź budowana na gruntach Wiejskich (szerzej: Kołomycew i Kotarba 2018, s. 292–298).

## Bibliografia

- Allan K.**, 2014, *The Social Lens: An Invitation to Social and Sociological Theory*, Third Edition, SAGE Publications, Thousand Oaks.
- Bajerski A., Błaszczuk A.**, 2015, *Likwidacja szkół podstawowych na wsi: perspektywy władz lokalnych, nauczycieli, rodziców, uczniów i pozostałych mieszkańców*, Przegląd Badań Edukacyjnych, 21, s. 81–105.
- Bernard J.**, 1950, *Where is the modern sociology of conflict?* American Journal of Sociology, 56, 1, s. 11–16.
- Bernard J.**, 1957a, *Parties and Issues in conflict*, Journal of Conflict Resolution, 1, 2, s. 111–121.
- Bernard J.**, 1957b, *The Sociological Study of Conflict*, [w:] *International Sociological Association, The Nature of Conflict*, UNESCO, Paris, s. 33–117.
- Białyszewski H.**, 1983, *Teoretyczne problemy sprzeczności i konfliktów społecznych*, PWN, Warszawa.
- Bordzoł P.** i in., 2014, *Liczą się nauczyciele. Raport o stanie edukacji 2013*, IBE, Warszawa.
- Boulding K.E.**, 1957, *Organization and conflict*, Journal of Conflict Resolution, 1, 2, s. 122–134.
- Boulding K.E.**, 1984, *The World as a Total System*, Prentice-Hall, Londyn.
- Coser L.A.**, 1957, *Conflict and the Theory of Social Change*, The British Journal of Sociology, 8, 3, s. 197–207.
- Dahrendorf R.**, 2008, *Klasy i konflikt klasowy w społeczeństwie przemysłowym*, tł. R. Babińska, Nomos, Kraków.
- Dziemianowicz-Bąk A., Dzierzgowski J.**, 2014, *Likwidacja szkół podstawowych oraz przekazywanie stowarzyszeniom. Kontekst, proces i skutki przemian edukacyjnych w społecznościach lokalnych na podstawie analizy studiów przypadku*, IBE, Warszawa.
- Fink C.F.**, 1968, *Some conceptual difficulties in the theory of social conflict*, Journal of Conflict Resolutions, 12, 4, s. 412–460.
- Herczyński J., Sobotka A.** 2014, *Diagnoza zmian w sieci szkół podstawowych i gimnazjów 2007–2012*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.
- Jakubiak-Mirończuk A.**, 2010, *Negocjacje dla prawników: Prawo cywilne*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Jasińska M.**, 2017, *Konflikt w systemie społecznym przedsiębiorstwa*, [w:] J.S. Kardas, M. Wójcik-Augustyniak (red.), *Zarządzanie w przedsiębiorstwie. Środowisko, procesy, systemy, zasoby*, Wydanie 2, Difin, Warszawa, s. 68–92.
- Jermakowicz P.**, 2014, *Konflikt społeczny – zagadnienia teoretyczne*, [w:] M. Plucińska (red.), *Rozwiązanie sytuacji konfliktowych w wymiarze jednostkowym i społecznym*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań, s. 23–36.
- Johnson D.P.**, 2008, *Contemporary Sociological Theory*, Springer, New York, NY.
- Kloc K.**, 2012, *Konflikty w procesie racjonalizacji sieci szkół*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Kłusek-Wojciszke B.**, 2012, *Metody zarządzania konfliktem w organizacjach*, Studia i Materiały Instytutu Transportu i Handlu Morskiego, 9, Uniwersytet Gdański, s. 113–116.
- Kołomycew A.**, 2017, *When rationality meets political interest. Problems of education policy rationalization in Polish municipalities*, Przegląd Politologiczny, 4, s. 145–158.
- Kołomycew A., Kotarba B.**, 2017, *Leadership style, political interest and rationality of municipal executive bodies in the implementation of public policies: the case of Poland*, Challenges of the Future, 3, s. 121–136.

- Kołomycew A., Kotarba B.**, 2018, *Interes polityczny w realizacji polityki oświatowej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Kołomycew A., Kotarba B.**, 2018a, *Styl przywództwa a interes polityczny i racjonalność organu wykonawczego gminy w realizacji polityki oświatowej*, Samorząd Terytorialny, 7–8, s. 39–50.
- Kotarba B.**, 2011, *Walka polityczna na forum Rady Miasta Rzeszowa w latach 2002–2010*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Kozińska-Bałdyga A.**, 2015, *Nowe organy prowadzące wiejskie szkoły*, [w:] E. Tołwińska-Królikowska (red.), *Mała szkoła – problem czy szansa? Poradnik dla samorządowców*, ORE, Warszawa, s. 14–18.
- Kożuch B.**, 2017, *Nauka o organizacji*, Wydanie III, CeDeWu, Warszawa.
- Lipka-Szostak K.**, 2015, *Szkoły prowadzone przez organy niepubliczne jako trwałe element gminnej oświaty*, [w:] E. Tołwińska-Królikowska (red.), *Mała szkoła – problem czy szansa? Poradnik dla samorządowców*, ORE, Warszawa, s. 64–70.
- Marek T.**, 2014, *Koncepcja relatywnej deprywacji jako uzasadnienie rewolucji społecznych i zachowań przestępczych*, Przegląd Prawniczy Ekonomiczny i Społeczny, 3, s. 116–126.
- Matland R.E.**, 1995, *Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation*, Journal of Public Administration Research and Theory, 5, 2, s. 145–174.
- Mitchell C.R.**, 2005, *Conflict, Social Change and Conflict Resolution. An Enquiry*, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, Berlin.
- Mucha J.** 2014, *Socjoterapeutyczne aspekty zarządzania sytuacją konfliktową w wymiarze jednostkowym i społecznym. Kilka uwag wprowadzających*, [w:] M. Plucińska (red.), *Rozwiązywanie sytuacji konfliktowych w wymiarze jednostkowym i społecznym*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań, s. 11–20.
- Mucha J.**, 1978, *Konflikt i społeczeństwo. Z problematyki konfliktu społecznego we współczesnych teoriach zachodnich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- NIK 2014, *Wykonywanie wybranych zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego, Informacja o wynikach kontroli*, KNO-4101-007-00/2014 Nr ewid. 49/2015/P/14/027/KNO.
- Nowak M.J.**, 2013, *Zarządzanie przestrzenią na szczeblu lokalnym jako element zarządzania gminą*, Optimum, Studia Ekonomiczne, 1 (61), s. 124–135.
- Pery A.**, 2015, *Przykład przeprowadzenia procesu przekazania szkół* [w:] E. Tołwińska-Królikowska (red.), *Mała szkoła – problem czy szansa? Poradnik dla samorządowców*, ORE, Warszawa, s. 40–45.
- Reykowski J.**, 1999, *Konflikty polityczne* [w:] K. Skarżyńska (red.), *Psychologia polityczna*, Zysk i S-ka, Poznań, s. 169–195.
- Riggs Fuller S., Aldag R.J.**, 2012, *The GGPS Model: Broadening the Perspective on Group Problem Solving*, [w:] M.E. Turner (red.), *Groups at Work: Theory and Research*, Routledge Taylor & Francis Group, New York-London, s. 3–24.
- Rutkowska A.**, 2015, *Mały cud oświatowy - rola stowarzyszeń rozwoju wsi w przejmowaniu i prowadzeniu małych szkół (przykład województwa kujawsko-pomorskiego)*, Chowanna, 1, s. 77–99.
- Sadura P., Murawska K., Włodarczyk Z.**, 2017, *Wieś w Polsce 2017: diagnoza i prognoza. Raport z badania – pełna wersja*, Fundacja Wspomagania Wsi, Warszawa.
- Saryusz-Wolska H., Adamus-Matuszyńska A.**, 2011, *Konflikty i ich rozwiązywanie w organizacjach opieki zdrowotnej*, Zarządzanie Zasobami Ludzkimi, 2, s. 86–104.
- Simmel G.**, 1975, *Socjologia* (przeł. M. Łukasiewicz), PWN, Warszawa.
- Śliż A., Szczepański M.S.**, 2011, *Konflikt społeczny i jego funkcje. Między destrukcją a kreacją*, Annales Universitatis Mariae Curie – Skłodowska Lublin-Polonia, 36, 2 SECTIO I 2, s. 7–25.

- Smak M., Walczak D.**, 2015, *Pozycja społeczno-zawodowa nauczycieli*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.
- Sobkowiak L.**, 1999, *Konflikt polityczny – analiza pojęcia*, [w:] A.W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), *Studia z teorii polityki*, tom 1, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, s. 117–131.
- Starosta P.**, 2000, *Konflikt lokalny*, [w:] M. Malikowski, Z. Seręga (red.), *Konflikt społeczny w Polsce w okresie zmian systemowych. Studia, komunikaty, eseje*, tom 2, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej, Rzeszów, s. 13–24.
- Sztumski J.**, 2000, *Konflikty społeczne i negocjacje jako sposoby ich przezwyciężania*, Wydawnictwo WSP, Częstochowa.
- Sztumski J., Wódcz J.**, 1984, *Z problematyki konfliktów społecznych i dezorganizacji społecznej. Na przykładzie badań empirycznych w Polsce Południowej*, Wydawnictwo PAN, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Lódź.
- Tarnowska A.**, 2015, *Możliwości edukacyjne i wychowawcze na obszarach wiejskich województwa dolnośląskiego na tle kraju*, Śląski Przegląd Statystyczny, 13 (19), s. 57–69.
- Turner J.H.**, 2005, *Struktura teorii socjologicznej* (przeł. G. Woroniecka i in.), PWN, Warszawa.
- Ustawa z 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 35).
- Yin R.K.**, 2015, *Studium przypadku w badaniach naukowych. Projektowane i metody*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Zahorska M.**, 2009, *Sukcesy i porażki reformy edukacji*, Przegląd Socjologiczny, 3, 58, s. 119–142.

## Summary

The aim of the article is to characterize one of the forms concerning conflict management, i.e. overcoming the conflict, which appeared in the context of the schools liquidation in rural areas. The presented analyzes are based on the results of empirical research conducted among stakeholders of local educational policy in Poland from 2016 to 2018. The author focused primarily on the actions of local authorities (mayors) to overcome the social conflict arising from the planned liquidation of local schools. These activities concerned teachers who were the inspirers and leaders of the local conflict in the examined rural municipalities. The measures applied to teachers did not resolve the conflict (nor eliminated its causes) and appeared to be irrational from the economic point of view. Nevertheless, they helped to overcome the conflict and limit its negative consequences. The theoretical framework of the article is defined by the concept of social conflict developed by L.A. Coser and selected theoretical approaches towards conflict management.

**Key words:** social conflict, conflict management, school liquidation, school network rationalization.