

Podkladové studie k analýze naplnění cílů Národního programu rozvoje vzdělávání v České republice (Bílé knihy) v oblasti předškolního, základního a středního vzdělávání

OBSAH

Shrnutí	11
1.1. Úvod	11
1.2. Strategické plánování a tvorba strategických dokumentů ve vzdělávání	12
1.2.1. Strategické plánování ve vzdělávání na centrální úrovni.....	12
1.2.2. Proces strategického plánování ve vzdělávání	17
1.2.3. Hlavní komponenty strategických dokumentů.....	20
1.3. Cíle a kontext zpracování Bílé knihy	21
1.4. Vyhodnocení Bílé knihy v kontextu strategického plánování.....	24
1.5. Závěr	26
1.6. Literatura	28
1.7. Odkazy	30
Shrnutí	31
2.1. Cíle, opatření a jejich relevance	32
2.2. Plnění cílů a realizace navržených opatření	37
2.2.1. Vývoj dostupnosti vzdělávání	37
2.2.2. Vývoj spravedlivosti ve vzdělávání.....	39
2.3. Co bylo pro dosažení cílů učiněno	48
2.4. Komentář	51
2.5. Literatura	54
3.1. Co se v BK ke 2. strategické linii píše	58
3.2. Jak hodnotíme stanovené cíle z dnešního hlediska.....	60
3.2.1. Formulace cílů neodpovídají potřebám strategického dokumentu	60

3.2.2.	Nedostatečně je zohledněna dlouhodobá časová dimenze	61
3.2.3.	Nedostatečně je zohledněn kontext neformálního vzdělávání a informálního učení.....	66
3.2.4.	Dílčí vady formulovaných cílů BK	66
3.2.5.	Závěr	67
3.3.	Plnění cílů 2. strategické linie	68
3.3.1.	Přizpůsobování vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí 68	
3.3.2.	Dosáhnout vyšší kvality a funkčnosti vzdělávání	74
3.3.3.	Závěr	81
3.4.	Co bylo pro dosažení cílů učiněno	81
3.4.1.	Přizpůsobování vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí 81	
3.4.2.	Dosáhnout vyšší kvality a funkčnosti vzdělávání	83
3.5.	Komentář	83
3.5.1.	Osvěta o důvodech a potřebě změn ve vzdělávání	83
3.5.2.	Evaluace dosahování cílů vzdělávání	84
3.6.	Literatura	84
4.1.	Cíle a jejich relevance	87
4.1.1.	Velmi obecná formulace cíle.....	87
4.1.2.	Je cíl stále aktuální?	88
4.1.3.	Explicitně nevyjádřené cíle evaluace	89
4.2.	Plnění cílů, realizace navržených opatření a současný stav v oblasti evaluace a monitorování	91
4.2.1.	Dobudovat evaluační a informační systémy regionálního školství.....	93
4.2.2.	Zřídit Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků	99

4.2.3.	Vytvořit systém diagnostického hodnocení žáků a rozšířit existující systém poradenství ...	100
4.2.4.	Realizovat nové pojetí maturitní zkoušky	103
4.3.	Co bylo pro dosažení cílů učiněno	104
4.3.1.	Dobudovat evaluační a informační systémy regionálního školství.....	104
4.3.2.	Zřídit Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků	108
4.3.3.	Vytvořit systém diagnostického hodnocení žáků a rozšířit existující systém poradenství ...	108
4.3.4.	Realizovat nové pojetí maturitní zkoušky	110
4.4.	Komentář	110
4.4.1.	Dobudovat evaluační a informační systémy regionálního školství.....	112
4.4.2.	Zřídit Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků	117
4.4.3.	Vytvořit systém diagnostického hodnocení žáků a rozšířit existující systém poradenství ...	118
4.4.4.	Realizovat nové pojetí maturitní zkoušky	119
4.5.	Literatura	121
4.6.	Příloha – podklady odborů MŠMT.....	122
5.1.	Podpora vnitřní proměny a otevřenosti vzdělávacích institucí.....	127
5.1.1.	Cíle, opatření a jejich relevance.....	128
5.1.2.	Plnění cílů a realizace navržených opatření.....	132
5.1.3.	Co bylo pro dosažení cílů učiněno	141
5.1.4.	Komentář	145
5.1.5.	Literatura	146
6.1.	Cíle, opatření a jejich relevance	149
6.2.	Plnění cílů a realizace navržených opatření	151
6.2.1.	Vymežit a zvýšit kvalifikační úroveň všech kategorií pedagogických pracovníků (5.1)	151

6.2.2.	Zvyšovat kvalitu přípravného vzdělávání pedagogických pracovníků (5.2).....	157
6.2.3.	Dobudovat systém dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků (5.3); Založit systém kariérového a platového postupu pedagogického pracovníka (5.4).....	167
6.2.4.	Zvyšovat vědeckou a pedagogickou úroveň pedagogických a akademických pracovníků v terciárním sektoru vzdělávací soustavy (5.5).....	174
6.2.5.	Rehabilitovat platovou úroveň pedagogických a akademických pracovníků (5.6).....	178
6.3.	Co bylo pro dosažení cílů uskutečněno	179
6.4.	Komentář	180
6.5.	Literatura	181
7.1.	Cíle a jejich relevance	185
7.1.1.	Decentralizace.....	185
7.1.2.	Participace	187
7.1.3.	Změny v kvalitě řízení	188
7.2.	Plnění cílů a realizace navržených opatření	189
7.2.1.	Decentralizace.....	189
7.2.2.	Participace	193
7.2.3.	Změny v kvalitě řízení	195
7.3.	Co bylo pro dosažení cílů učiněno	197
7.3.1.	Decentralizace.....	197
7.3.2.	Participace	198
7.3.3.	Změny v kvalitě řízení	199
7.4.	Komentář	200
7.4.1.	Decentralizace.....	200
7.4.2.	Participace	201

7.4.3. Změny v kvalitě řízení	203
7.5. Použité zdroje	204

1. BÍLÁ KNIHA A STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ VE VZDĚLÁVÁNÍ V ČR

 Arnošt VESELÝ

Shrnutí

Stať se zabývá analýzou Bílé knihy z hlediska využití metodologických postupů a principů strategického plánování. Docházíme k názoru, že Bílá kniha směřuje cíle a nástroje, cíle jsou formulovány většinou vágně, často nesrozumitelně a bez jakékoli hierarchie a prioritizace. Klíčový problém ovšem shledáváme v tom, že Bílá kniha se stala jednorázovým dokumentem, který nebyl průběžně revidován a jeho realizace průběžně vyhodnocována. Bílá kniha se nestala, tak jak se od ní očekávalo, zastřešujícím dokumentem, ze kterého by vycházely všechny další dokumenty, ale místo toho vzniklo několik dalších dokumentů s podobným cílem a komplexním zaměřením. Místo tvorby dalších strategických dokumentů tak doporučujeme vybudovat systém strategického řízení ve vzdělávání. Tento systém by spočíval v kontinuálním procesu důkladného monitorování proměn vzdělávacího systému a jeho okolí, v kritické diskusi o jeho celkovém směřování a v tvorbě dílčích rozvojových programů, které by byly pečlivě vyhodnocovány a revidovány.

1.1. Úvod

Národní program rozvoje vzdělávání v České republice (tzv. Bílá kniha) byl schválen usnesením vlády České republiky dne 7. února 2001 č. 113 jako základní strategický dokument v oblasti vzdělávání v časovém horizontu roku 2005 a „v některých jeho částech s potřebným zřetelem k období do roku 2010“ (BK 2001: 8). Vzhledem k tomu, že jde o velmi významný dokument, který sloužil, a do jisté míry stále slouží, jako „referenční bod“ pro aktivity a programy v oblasti vzdělávání, je na místě tento dokument komplexně vyhodnotit, a to jak z hlediska jeho obsahu a kvality, tak z hlediska reálných efektů, které přinesl. Doposud žádná taková evaluace, pokud je nám známo, ale neproběhla a jediným textem, který se pokusil Bílou knihu vyhodnotit je stať prof. Kotáska (2006), vedoucího autorského kolektivu.

V této části se zaměříme pouze na některé aspekty vzniku a realizace Bílé knihy. Konkrétně nám půjde o vyhodnocení toho:

- jak BK (ne)zapadla do způsobu řízení vzdělávání v České republice;

- jak byl dokument výsledně zpracován, pokud jde o strukturaci témat a cílů.

Nepůjde nám tedy o evaluaci konkrétních cílů, stanovených v Bílé knize, tj. o to, zda určitý zde stanovený cíl (např. „realizovat nové pojetí maturitní zkoušky“) byl opravdu odůvodněný a do jaké míry byl naplněn. Zde se chceme spíše zamyslet nad širším smyslem Bílé knihy, tj. nad tím, jak byl dokument zpracován a co z toho vyplývá pro zpracování podobných dokumentů v budoucnosti a pro způsob realizace vzdělávací politiky obecně.

Jakákoli evaluace vyžaduje vždy jistý referenční bod („měřítko“, „standard“), vůči kterému daný program, politiku, dokument atd. vyhodnocujeme. Jinak hrozí, že uplatníme příliš arbitrární, subjektivní a nerealistická měřítká. Zde budeme Bílou knihu posuzovat na základě dvou takových „standardů“. Prvním z nich je poslání Bílé knihy dle jejich samotných autorů, které je vymezeno na začátku Bílé knihy. Druhým z nich je způsob tvorby a realizace strategických dokumentů v oblasti vzdělávání a proces strategického plánování, tak jak to vyplývá ze zahraniční literatury a zkušeností.

Z výše uvedeného vyplývá i struktura této stati. Nejdříve se věnujeme procesu strategického plánování a psaní strategických dokumentů (subkapitola 1. 2). Dále se zabýváme tím, za jakým účelem a jak vlastně Bílá kniha vznikala a co od ní očekávali samotní autoři (subkapitola 1. 3). Pak již přistupujeme k samotnému vyhodnocení Bílé knihy a implikacím, které to má pro má řízení vzdělávání.

1.2. Strategické plánování a tvorba strategických dokumentů ve vzdělávání

1.2.1. Strategické plánování ve vzdělávání na centrální úrovni

Ačkoli to autoři Bílé knihy nikde explicitně nezmiňují, tvorba dokumentů jako je Bílá kniha je součástí procesu označovaného jako „plánování ve vzdělávání“ „strategické plánování“ či „strategické řízení“¹. Je tedy na místě podívat se, jaké teoretické poznatky a praktické zkušenosti – pozitivní i negativní – existují

¹ Je otázka, čím je tento fakt způsoben. Mohlo jít v první řadě o politické či „taktické“ důvody – slovo „plánování“ vzbuzuje po komunistické zkušenosti právem hrůzu a veřejnost, která není seznámena s faktem, že i v zemích jako je USA či Kanada se běžně „plánuje ve vzdělávání“, by se mohla Bílé knihy zaleknout. Možné ovšem je i to, že sami autoři si nebyli zcela vědomi toho, do jakého širšího kontextu jejich práce spadá. Konečně je možné, že autoři sice byli seznámeni s literaturou a poznatky o plánování ve vzdělávání, ale záměrně se chtěli vyhnout některým negativním zahraničním zkušenostem a „jít českou cestou“.

v oblasti plánování ve vzdělávání a nakolik byly respektovány při tvorbě Bílé knihy. (Většina dále citovaných dokumentů byla dostupná již při tvorbě Bílé knihy).

Plánováním se rozumí tvorba a stanovení jasných cílů a vytvoření efektivních a účinných strategií k dosažení těchto cílů (Davis 1994). Plánování může být definováno také jako „současné aktivity k ovlivnění budoucích výsledků“ (Patashnik 2001: 11483). V tomto širokém smyslu je plánování přítomno ve všech historických epochách a ve všech kulturách. Jednotlivci plánují, kdykoli se rozhodují o své budoucí kariéře, centrální úřady pravidelně vytváří plány k orientaci svých organizací atd. (ibid). Hlavním cílem plánování je vyrovnat se s nejistotou a ovlivnit budoucnost, a to zejména prostřednictvím stanovení co nejpřesnějších cílů (ibid).

Ačkoli plánování je většinou spojováno se socialismem a ačkoli země s tržní ekonomikou a demokracií vždy vykazovaly značnou neochotu k tomu být ideologicky spojovány s konceptem plánování, faktem je, že i většina těchto zemí se intenzivně věnovala snaze regulovat a kontrolovat vzdělávání a ovlivňovat jeho budoucí vývoj (Hallak 2001: 4292). Plány v těchto zemích sice byly na rozdíl od zemí socialistických více indikativní než direktivní a byly tak decentralizovanější, nicméně existovaly a slovo „plán“ a „plánování“ bylo hojně užíváno. V některých zemích, jako jsou např. USA, je plánování dodnes uznanou profesí, která má svá vlastní pravidla, bariéry vstupu, vzdělávací programy, profesní asociace a odborné časopisy.

Pojem plánování tak nemá žádné fixní vymezení a může se pod ním rozumět jak socialistické centrální ekonomické plánování, tak například územní plánování, běžné ve všech vyspělejších zemích. Ať tak či onak, plánování vždy bylo a vždy bude v jistém napětí s demokratickým politickým procesem (Wildavsky 1979). Tím, jak jsou nastaveny více či méně závazné směry budoucího směřování, snižuje se možnost pro postupné učení, vzájemné vyrovnávání různých požadavků a využívání nově vzniklých příležitostí. Proto plánování mělo a má vždy také hodně odpůrců a dodnes zde existuje nerozhodnutý – a nerozhodnutelný – spor mezi „technickým“ a „politickým“ přístupem (Farrell 1998).

V zásadě lze přitom odlišit čtyři základní modely („filosofie“) plánování (Beach a Lindahl 2006): (a) celostně racionální filosofie, (b) filosofie omezené racionality, (c) inkrementální filosofie, (d) vývojová či adaptivní filosofie. Každý přístup má své přednosti, omezení a předpoklady. I když strategické plánování – specifická odnož celostně–racionálního přístupu se zdá dnes dominovat v oblasti plánování, reálné řízení kombinuje všechny čtyři různé filosofie. Inkrementální přístup je například jedinou reálnou možností v oblasti

rozpočtování, protože úroveň dostupných zdrojů v mnoha ohledech nelze naplánovat.

Podobu plánování na úrovni státu lze rozlišit nejméně na základě třech různých dimenzí (Patashnik 2001, upraveno). Za prvé jde o to, zda se plánování zaměřuje na některý konkrétní sektor (ekonomiku, vzdělávání atd.), anebo zda jde o interní plánování uvnitř institucí, které stát spravuje (administrativní plánování). Za druhé jde o otázku, jaký je rozsah daného plánu. Na jedné straně existují plány s aspirací celkové a komplexní změny (synoptické plánování), na straně druhé pak relativně skromné plány (strategické plánování). Konečně můžeme rozlišit plány, které staví na předpokladu dobrovolného naplnění (indikativní plány) a plány, které jsou založeny na nějaké formě donucení.

Alespoň v určitém ohledu, vzdělávací soustavy a instituce vždy byly do jisté míry „plánovány“: vždy někdo určil, co se má učit (a co nikoli), kdo se má učit, kým, kde, za jakým účelem a z jakých prostředků (Farrell 1998). Nicméně až po druhé světové válce začalo být běžné, že státy měly své vzdělávací plány, plánovací odbory a „plánovače“. Plánování ve vzdělávání dosáhlo svých „zlatých dní“ v šedesátých letech 20. století, kdy do něj byly vkládány velké naděje a ve většině zemí byly zřízeny plánovací jednotky (Hallak, Caillods 1990: ix). Nejpozději v letech 80. ale již plánování ztratilo mnoho ze své prestiže. Plánovači byli obviňováni z toho, že jsou příliš racionální, normativní a nedostatečně interaktivní, anebo naopak z toho, že jsou až příliš poplatní politickým vlivům.

Hlavní výtkou ovšem bylo, že plánovači se nedostatečně zabývali implementací navrhovaných opatření (Hallak, Caillods 1990: ix). Mnoho podrobně připravených a štědře podporovaných plánů mělo velmi omezené a někdy dokonce kontraproduktivní výsledky (Farrell 1998). V 90. letech 20. století tak přestalo být populární hovořit o plánování, programování či prognózování a místo toho se začalo hovořit o „policy analysis“, politickém dialogu či strategickém managementu. Jinými slovy řečeno, zatímco socialistický způsob plánování se stal koncem 80. let historickou minulostí (pravda až na pár zemí na světě), „západní“ způsob plánování se začal výrazně transformovat a hledat tvou tvář.

Spolu s tím se přežil i starý způsob závazného „seshora dolů“ plánování, který byl příliš rigidní. Starý typ plánování spočíval, zjednodušeně řečeno, v tom, že plánovači stanovili na základě převážně kvantitativních analýz (např. prognózy trhu práce) optimální nastavení systému a nechali na ostatních, aby navržené politiky a programy implementovali (Hallak, Caillods 1990: xiv). Zkušenosti ukázaly, že má-li být plánování efektivní, musí být daleko blíže reálnému

životu, otevřenější, pragmatičtější a musí vzít v úvahu celou řadu podmínek a faktorů (ibid). V první řadě ovšem musí vznikat v úzké kooperaci s těmi, kteří tyto plány potom skutečně implementují.

Dá se tak říci, že ačkoli synoptické (komplexní) plánování selhalo vždy kdekoli se objevilo, omezenější a střízlivější vládní plánování bylo v mnoha ohledech úspěšné (Patashnik 2001: 11485). Navíc, protože hlavní otázky plánování ve vzdělávání – co se má učit, kdo, kým a za kolik – samozřejmě nezmizely, začaly se hledat nové teoretické i praktické přístupy k plánování ve vzdělávání. Především začal být podporován mnohem participativnější a kvalitativní přístup.

Jak už jsme naznačili, v souvislosti se změnou přístupu k plánování, se začala měnit i terminologie. Nejčastěji se přitom dnes hovoří o tzv. strategickém plánování. Podle mnohých už vlastně nelze adjektivum „strategický“ od pojmu „plán“ oddělit (Bell 1998). Protože pojem strategické plánování vznikl v oblasti řízení podniků (a posléze byl převeden i do úrovně neziskových organizací) a je poněkud bezmyšlenkovitě převáděn i na úroveň státu či sektoru, terminologické zmatení se zdá být zde úplné². Nicméně protože pojem „strategické plánování“ se zdá být dominantním přístupem, uveďme si některé základní myšlenky, které za tím stojí.

Ani strategické plánování nemá ovšem jednoznačné vymezení. Nejčastěji bývá vymezeno jako „formální, nepřetržitý proces rozhodnutí organizace založený na vyhodnocení vnitřního a vnějšího prostředí“ (McCrath 1998: 79). Jinak řečeno jde o interaktivní, nikdy nekončící a iterativní proces, obsahující formulaci poslání organizace, vize, situační analýzy, dlouhodobých cílů, strategií a jejich operacionalizaci. (ibid.) Jinak řečeno strategické plánování je sled rozhodnutí o tom, co dělat, proč to dělat a jak to dělat (Kapucu 2006: 934) a skládá se ze 4 základních otázek (McCrath 1998: 79): Jak jsme se sem dostali? Kam směřujeme? Jak se tam dostaneme? Jakým způsobem to uskutečníme?³

² Jakkoli se může zdát zřejmé, že řídit vzdělávací organizaci je něco jiného než řídit vzdělávací systém, mnoha lidem tento rozdíl uniká. Nevadí jim přitom ani to, že některé metody vyvinuté pro strategickou analýzu organizací – např. SWOT analýza – se poměrně špatně dají aplikovat na vzdělávací sektor jako celek. Zatímco v případě soukromého podniku je naprosto jasné co je interní prostředí (firma) a externí prostředí (ostatní firmy, veřejná správa atd.), v případě, že děláme SWOT analýzu nějakého sektoru (v našem případě vzdělávacího), není zcela zřejmé, co máme považovat za externí okolí a co nikoli (např. kam zařadit fakt „vysoké informační gramotnosti populace“, je to z hlediska vzdělávacího sektoru interní nebo externí faktor?).

³ Někdy jsou tyto otázky formulovány trochu jinak (Tokai 2008: nečíslováno): Kde jsme teď? Kde chceme být? Jak se tamo dostaneme? Jak zjistíme, že jsme dorazili?

Strategické plánování v dnešním pojetí se od „klasického“ plánování liší v několika základních ohledech. Za prvé je považováno za nikdy nekončící proces. Nejen cesty k dosažení stanovených cílů, ale i tyto cíle samotné jsou neustále diskutovány a v případě potřeby upravovány. Pokud je to vhodné, jsou cíle přeformulovány. Za druhé je kladen velký důraz na analýzu vnějšího prostředí a roli organizace v něm (odtud také adjektivum „strategické“). Za třetí, do procesu jsou ve velké míře vtaženi ti, kterých se realizace plánu týká.

Někteří autoři (Zohar 1997, Bell 1998) charakterizují současný přístup ke strategickému plánování metaforou z oblasti hudby. Tradiční plánování připomínalo symfonický orchestr hrající nějakou klasickou skladbu. Ačkoli celkový zvuk a podání se mohlo trochu lišit podle dirigenta a orchestru, v zásadě je jasně dáno, co – kdo – a jak má hrát a výsledek je dobře předpověditelný. Strategické plánování oproti tomu připomíná spíše *jazz jam session*. Zde existuje nějaké hlavní hudební téma, ale nikoli hraní z not ani žádný dirigent. Každý hráč je expertem ve svém oboru a celkový výsledek je vždy překvapením. Je zde velký prostor pro bezprostřední improvizaci – některá témata (hudební variace) jsou podrobně rozvedena, jiná jsou záhy opuštěna. Jedním z důsledků takového „jazzového“ přístupu může být, že mnohé stanovené cíle nejsou nikdy zcela naplněny, protože jsou neustále přeformulovávány.

Ne všichni pochopitelně sdílí výše uvedenou metaforu a názor na podobu strategického plánování. Navíc je potřeba zdůraznit, že i zastánci „postmoderního“ přístupu k plánování nepovažují plánování za nahodilý či chaotický proces. Naopak. Většina autorů se v definicích SP shoduje v tom, že plánování je formalizovaný (či „disciplinovaný“) proces, který musí mít jistý řád a pravidla, aby vůbec mohl být efektivní a produktivní.

Ještě je potřeba dovysvětlit vztah strategického plánování a strategického řízení. Velmi často jsou tyto pojmy brány za synonyma. Na základě literatury (např. Mintzberg 1994: 5–34) lze ale dovozovat, že pojem „plánování“ je užší než „řízení“. Je možné říci, že strategické plánování je součástí (podmnožinou) **strategického řízení** (myšlení). To ovšem nemusí mít nutně podobu systematické evaluace a prognózy okolí, ale může mít i podobu více či méně nezávazných setkání a diskusí o směřování firmy či určitého sektoru veřejné politiky. Strategické řízení přitom můžeme chápat jako soubor aktivit a rozhodnutí, činěných s ohledem na budoucnost. V tomto ohledu existuje strategické řízení v každé zemi – i když v různorodé míře. Oproti tomu strategické plánování je *systematický* proces vyhodnocování současné a budoucí situace. Jistě, toto vymezení je pouze provizorní. Věc se dále komplikuje tím, že podle některých autorů bychom měli místo pojmů

strategické řízení nebo plánování používat pojmů strategické vládnutí („*strategic governance*“).

1.2.2. Proces strategického plánování ve vzdělávání

Věnujme se nyní procesu strategického plánování samotnému. Stejně jako neexistuje shoda o tom, co to vlastně (strategické) plánování je, neexistuje ani shoda v tom, jak má obecně probíhat. Tím méně existuje shoda, jak má probíhat v oblasti vzdělávání. Můžeme říci, že plánování se dnes nachází v jakémsi přelomu – staré přístupy byly odmítnuty, ale přitom ještě nebyly zcela vytvořeny a odzkoušeny přístupy nové, a to zvláště na centrální úrovni. Tím jak se státy ovšem snaží reformovat své vzdělávací systémy, poptávka po takových nových přístupech je značná, a to zejména v zemích, které prošly velkou společenskou změnou. V tomto úsilí se jim snaží být nápomocné mezinárodní organizace jako UNESCO, Světová Banka či OECD⁴. Publikace těchto organizací poskytují zajímavé podněty pro nastavení procesu strategického plánování na úrovni státu, ale neposkytují žádnou „kuchařku“, kterou by bylo možné nekriticky přejímat. Nenabízí žádné zázračné návody a v některých ohledech jsou publikované postupy značně odlišné.

Nicméně přesto existují jistý základní postup strategického plánování, který lze shrnout do devíti základních fází (inspirováno Tokai 2006, upraveno):

1. Rozhodnutí strategicky plánovat.
2. Stanovení celkové strategické vize a globálního cíle.
3. Sběr dat a jejich analýza a prognóza (SWOT analýza; STEEP analýza atd.).
4. Stanovení obecných cílů a prioritních směrů.
5. Operacionalizace obecných cílů do cílů konkrétních a měřitelných.
6. Výběr strategií – hlavní principy a nástroje.
7. Tvorba strategického plánu – konkrétní realizační opatření a indikátory.
8. Implementace.

⁴ UNESCO realizuje program National Education Support Strategy (UNESS), který má za úkol pomoci státům budovat strategický přístup ke vzdělávání. V oblasti strategického plánování UNESCO publikovalo velké množství studií (např.) Světová Banka spravuje stránku World Bank Education Strategy a iniciovala několik publikací věnovaných stanovení priorit a strategií v oblasti vzdělávání (World Bank 1995, 1999, 2005).

9. Monitoring a vyhodnocení.

První krokem je samozřejmě rozhodnutí zavést systematický způsob strategického plánování, stanovit jak bude konkrétně vypadat, tj. kdo za něj bude zodpovídat, v jakých etapách a časových intervalech bude probíhat, z jakých zdrojů bude zajištěn atd. Druhým krokem je stanovení celkové vize, tj. toho, čeho bychom chtěli v budoucnosti dosáhnout. Ač se to zdá na první pohled zřejmé, při bližším prozkoumání se zpravidla ukáže, že lidé mají v tomto ohledu značně odlišné názory – někteří kladou například velký důraz na sociální soudržnost, jiní na ekonomickou konkurenceschopnost⁵.

Třetím krokem je sběr a analýza dat, a to jak kvantitativních, tak kvalitativních. Jde nám zde o vyhodnocení hlavních vývojových trendů, a to jak uvnitř, tak vně vzdělávací soustavy. Součástí je i známá SWOT a STEEP analýza. Kromě kvantitativních údajů (např. demografických) jsou zde důležité i kvalitativní aspekty, např. subjektivní hodnocení aktérů. Velmi důležité je, aby byla analýza nějakým způsobem „ukotvena“, v určitém tzv. konceptuálním rámci, který by dával všechny získané informace do nějakého systematičtějšího a koherentnějšího obrazu, tj. aby nešlo o soubor navzájem nepropojených informací.

Dalším krokem je výběr obecnějších cílů či směrů, které by měly být prioritně naplněny, někdy se hovoří o „obecných cílech“ (*goals*) či „strategických prioritách“. Podle některých autorů (Schiefer a Döbel 2001) nelze tyto obecné cíle nikdy zcela naplnit, ale pouze se jim přiblížit. Ačkoli jde o obecné cíle, měly by být formulovány co nejjasněji a nejsrozumitelněji. Také by neměly být mezi sebou vzájemně rozporuplné. Obecné cíle by v dalším kroku měly být rozpracovány do cílů konkrétnějších a měřitelných (*objectives*). Jestliže například obecným cílem může být „zvýšit spravedlnost přístupu ke vzdělání“, konkrétním cílem může být „zvýšit podíl nově přijatých žáků gymnázií, jejichž rodiče nemají maturitu alespoň o 5 procentních bodů do roku 2015“. Takový cíl je konkrétní a dobře měřitelný. Hierarchie cílů má výhodu v tom, že můžeme dlouhodobě sledovat obecné cíle a držet jasný směr (podobně jako v jazzu máme hlavní hudební téma), ale zároveň existuje jistá volnost v jeho naplňování.

Na tomto místě je užitečné připomenout akronym SMART, který ukazuje, jakým způsobem mají být cíle správně formulovány tak, aby bylo možné na

⁵ Můžeme například říci, že Bílá kniha a strategie rozvoje lidských zdrojů vycházely ze značně odlišných více či méně implicitních vizí budoucího vývoje.

závěr vyhodnotit, zda jich bylo dosaženo nebo ne. Podle Druckera (1954) by cíle tedy měly být:

- S (*Specific*) – specifické a konkrétní, přesně popsány;
- M (*Measurable*) – měřitelné, kvantifikovatelné, což nám umožňuje přesně vyjádřit, sledovat a kontrolovat průběh a stupeň plnění;
- A (*Achievable*) – akceptovatelné pro všechny, kterých se jakýmkoliv způsobem týkají;
- R (*Realistic*) – reálné a realizovatelné, z hlediska všech potřebných zdrojů;
- T (*Time-based*) – termínované, s požadovaným termínem plnění.

Dalším krokem je pak výběr hlavních nástrojů a opatření, kterými se bude dosahovat požadovaných cílů. Většinu cílů je totiž možno dosáhnout různými prostředky. Například pokud chceme zvýšit kvalitu středních škol, můžeme se zaměřit na lepší výchovu učitelů, na jejich lepší finanční ohodnocení, na lepší učební pomůcky atd. Je potřeba si uvědomit, že zdroje jsou vždy omezené a jakkoli by se jevil komplexní přístup jako nejvhodnější, vždy je třeba se pro něco rozhodnout. Nejen cíle ale i nástroje je potřeba prioritizovat. Zároveň je potřeba upozornit, že ačkoli není vždy jednoduché rozlišit mezi cíli a nástroji, je nutné si uvědomit, že primárním cílem vzdělávacích institucí je vzdělávání a výchova a nikoli třeba evaluace vzdělávacích výsledků sama o sobě. Ta je pouze nástrojem k naplnění nějakých konkrétních cílů, např. zvyšování a zajišťování kvality ve vzdělávání.

Poslední tři kroky jsou poměrně jasné. Aby nezůstalo pouze u psaní strategických dokumentů, je důležité je přetvořit do konkrétních, tzv. akčních plánů (či operačních plánů), které stanovují sled a harmonogram konkrétních aktivit k naplnění konkrétních cílů, odpovědnost konkrétních aktérů a zdroje, které budou využity. Tyto plány jsou pak realizovány, monitorovány a vyhodnoceny.

Je potřeba zdůraznit, že výše uvedený proces je spíše modelem než realitou. Aby byl proces efektivní, musí docházet k neustálému projednávání a komunikaci s klíčovými aktéry, výsledky těchto jednání by měly být veřejně přístupné. Kroky 2 – 6 například mohou být vtěleny do tzv. strategických dokumentů (jako je právě Bílá kniha), které jsou pravidelně revidovány a upravovány.

1.2.3. Hlavní komponenty strategických dokumentů

Proces strategického plánování je jedna věc, obsah a struktura strategického dokumentu pak věc druhá. Co by měl takový strategický dokument tedy obsahovat? Podle UNESCO (2006: 8–9) by měla být struktura dokumentu přibližně následující:

I. Analýza sektoru

I. 1. Obecný kontext

I. 2. Popis systému

I. 3. Situační analýza (dosažené výsledky, lekce, problémy, příležitosti, výzvy)

I. 4. Analýza aktérů

II. Politika a strategie

II. 1. Rozvojový cíl (*development objective*) a celkové cíle (*overall goals*)

II. 2. Specifické cíle a strategie k dosažení rozvojového cíle

II. 3. Příjemci

II. 4. Institucionální uspořádání

II. 5. Hlavní programy a pod-programy

III. Akční programy (*Programmes of Action*)

III. 1. Pod-program 1

III. 1. 1. Stanovení cíle programu

III. 1. 2. Komponenty programu

IV. Řízení, monitoring a evaluace

IV. 1. Řízení (*governance and management*)

IV. 2. Koordinace rozvoje

IV. 3. Vyhodnocení rizik a předpoklady

IV. 4. Monitoring a evaluace

V. Náklady

Dle našeho názoru i názoru jiných by ovšem neměl v takovém dokumentu scházet i výše uvedený tzv. konceptuální rámeček. Ten by měl jasně říci, jakým způsobem uvažujeme o komplexním jevu, jako je vzdělávací soustava. Pomůže nastínit, co je nástroj, proces, vstup, výstup atd. a jak je to vzájemně propojeno. Měl by také obsahovat celkovou vizi, tj. tvrzení o tom, v jakém světě či společnosti bychom chtěli v budoucnosti žít. (V dlouhodobém časovém horizontu). Naopak operační či akční plány je podle našeho názoru vhodné držet odděleně od obecných strategických dokumentů, protože je tak lépe zajištěna flexibilita plánovacího procesu. V každém případě by ovšem tvorba takového dokumentu měla být začleněna do procesu strategického plánování, tj. mělo by být řečeno, co mu předcházelo a co bude následovat.

1.3. Cíle a kontext zpracování Bílé knihy

Bílá kniha nebyla prvním pokusem o komplexnější návrh doporučení na reformu vzdělávacího systému v České republice. Při její tvorbě bylo možné již vycházet z velkého množství analýz i návrhů cílů a doporučených opatření. Explicitně se v úvodu Bílé knihy odkazuje na výroční zprávy MŠMT o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy „Školství v pohybu“ (MŠMT 1996), „Školství na křižovatce“ (MŠMT 1999), „Na prahu změn“ (MŠMT 2000), dále na publikaci OECD „Zprávy o národní politice ve vzdělávání: Česká republika“ (OECD 1996) a hodnocení realizace jejích doporučení Výborem pro vzdělávání OECD „Priority pro českou vzdělávací politiku“ (OECD 1999).

Bezprostředně ovšem Bílá kniha navazovala především na publikaci „České vzdělávání a Evropa: strategie rozvoje lidských zdrojů v České republice při vstupu do Evropské unie“ (Sdružení 1999), která je především rozbořením problémů české vzdělávací soustavy ve vztahu k plánovanému vstupu ČR do EU, ale obsahuje také některá doporučení a priority. Tento dokument je s Bílou knihou spjat, kromě obsahového zaměření, také podobným autorským kolektivem i tím, že je často označován jako tzv. „Zelená kniha“, tedy jako jakýsi „analytický předchůdce“ Bílé knihy⁶.

Bílá kniha tedy nevstupovala do „vakua“, ale do prostoru, ve kterém již problémy českého vzdělávání byly poměrně dobře artikulovány a byly také

⁶ Zelená kniha vznikla v rámci programu Phare a konečná verze byla založena na více než dvaceti expertních podkladových studiích.

nastíněny různé varianty možného řešení⁷. Spíše než nedostatek koncepcí, existoval v této oblasti spíše „přetlak“ různých dokumentů „strategické“ či „koncepční“ povahy. Nabízí se tedy otázka: Proč a z jakého popudu vlastně Bílá kniha vznikla?

Zpracování Národního programu rozvoje vzdělávání v České republice v roce 2000 bylo uloženo ministru školství usnesením vlády České republiky č. 277 ze dne 7. dubna 1999. Tento závazek vyplynul z přijetí *Koncepce vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v České republice* zveřejněné MŠMT 13. května 1999 a která byla schválena vládou v témže usnesení. V této koncepci bylo stanoveno, že „rozvoj školství a všech dalších vzdělávacích institucí a aktivit podílejících se na utváření národní vzdělanosti, se má v budoucnosti vyvozovat z obecně přijatého rámce vzdělávací politiky a jasně vymezených střednědobých a dlouhodobých záměrů, které mají být veřejně vyhlášeny v podobě závazného vládního dokumentu“ (BK 2001: 7).

Lze se tedy domnívat, že hlavním motivem ke psaní Bílé knihy byla snaha vytvořit dokument, který by shrnul a zastřešil všechny doposud publikované koncepční dokumenty a z kterého by všechny následující programy a opatření měly vycházet: „Česká Bílá kniha je pojata jako systémový projekt, formulující myšlenková východiska, obecné záměry a rozvojové programy, které mají být směrodatné pro vývoj vzdělávací soustavy ve střednědobém horizontu. Má se stát závazným základem, z něhož budou vycházet konkrétní realizační plány resortu, s přesahem do širší sféry vzdělávání, jak je předpokládají zákony o školství a vládní strategické plánování sociálně ekonomického rozvoje.“ (BK 2001: 7).

Předpokládalo se tedy, že Bílá kniha bude klíčovým vodítkem pro konkrétní realizační kroky, vyjádření v tzv. dlouhodobých záměrech. Jinými slovy to znamená, že MŠMT, tehdy vedené sociálně–demokratickým ministrem Eduardem Zemanem, se přihlásilo k systematickému sledu veřejně politických opatření, tedy k tomu, co býváno označováno jako strategické plánování či strategické řízení ve vzdělávání (tyto termíny ovšem nebyly užívány), jak to ostatně přiznal i hlavní tvůrce Bílé knihy: „Do vzdělávací politiky na úrovni resortu i krajů tak vstupuje v 90. letech téměř tabuizovaný koncept plánování jako hodnocení aktuálního stavu a stanovení dosažitelných a finančně zajištěných cílů v prioritních oblastech vzdělávací politiky.“ (Kotásek 2006: 3). Lze se tedy domnívat, že cílem bylo nejen vypracování sjednocujícího

⁷ Kromě výše uvedených publikací, více či méně spjatých s MŠMT, existovaly již v té době pochopitelně také dokumenty na MŠMT zcela nezávislé, např. „České školství a naše perspektivy“ sdružení Lípa.

dokumentu, ale také vytvoření prostředí „strategického myšlení“, což je idea, která konvenuje s tehdejší sociálně–demokratickou vládou a tehdejší proliferací koncepcí a strategií ve všech oblastech.

Důležité je zmínit, že Bílá kniha se nepřihlásila k dogmatickému a rigidnímu strategickému plánování tak, jak jsme ho zažili v období před rokem 1989 (to si lze ostatně jen stěží představit), ale spíše k otevřenému a participativnímu strategickému přístupu. Kromě snahy zapojit do procesu tvorby Bílé knihy širokou veřejnost, bylo explicitně řečeno, že Bílá kniha má být v budoucnosti pravidelně vyhodnocována a revidována: „Zároveň je však česká Bílá kniha otevřeným dokumentem, který by měl být v pravidelných intervalech kriticky zkoumán a v souladu se změnami společenské situace revidován a obnovován.“ (BK 2001:7). K evaluaci, natož pak revizi Bílé knihy, ale nikdy nedošlo.

Dle samotných autorů měla být tedy Bílá kniha zastřešujícím a závazným strategickým dokumentem, který je ovšem průběžně diskutován a upravován. Účelem Bílé knihy bylo formulovat soubor doporučení, „který by se měl stát směrodatným vodítkem pro budoucí úsilí politiků, řídicích pracovníků, učitelů a dalších pedagogických pracovníků, dále rodičů, sociálních partnerů a ostatní veřejnost“ (BK 2001: 9). Tato doporučení pak byla shrnuta v podobě tzv. strategických linií (tj. hlavních potřebných opatření), která měla být základním východiskem „pro tvorbu konkrétních rozvojových plánů na různých úrovních řízení vzdělávací soustavy a v jednotlivých vzdělávacích institucích“ (ibid.).

Bílá kniha měla být nikoli jednorázovým dokumentem, ale základem systematického a strategického přístupu „dlouhodobého, postupně uskutečňovaného, procesu proměny českého vzdělávání.“ (BK 2001: 9). Na tento obecný dokument, stanovující spíše obecná doporučení, měly navázat konkrétní implementační kroky. Ambicí autorů tedy nebylo poskytnout konkrétní doporučení k bezprostřední realizaci, ale spíše nastavit procesy dlouhodobé, „reflexivní“ a systematické reformy české vzdělávací soustavy. Ačkoli to není nikde v textu explicitně řečeno, můžeme usuzovat, že autorům šlo o nastolení principů strategického řízení (plánování) do procesu vzdělávací politiky, tedy to, aby opatření nebyla přijímaná ad hoc, ale vždy vzhledem k širším a dlouhodobějším cílům⁸.

⁸ Je pravděpodobné, že i představy o cílech a smyslu Bílé knihy jednotlivých členů autorského kolektivu se mohly značně lišit. Snažíme-li se tedy zpětně rekonstruovat záměry autorů, vycházíme jednak z toho, co bylo kodifikováno v úvodu k Bílé knize, jednak z názorů a představ vedoucího autorského kolektivu, prof. Kotáska.

1.4. Vyhodnocení Bílé knihy v kontextu strategického plánování

Podívejme se nyní na Bílou knihu nikoli jako na izolovaný dokument, ale na to, jak zapadá do širšího kontextu a záměru nastavit systém strategického plánování v České republice. Jak již jsme uvedli, má-li být takový dokument úspěšný, musí mu jisté fáze předcházet a jisté fáze následovat.

Možná vůbec největší problém spatřujeme hned v prvním kroku – rozhodnutí strategicky plánovat. Tvůrcům Bílé knihy se nepodařilo vytvořit institucionální zázemí a nastavit systematický proces strategického plánování, do kterého by byla Bílá kniha začleněna. Ačkoli byla nastolena legislativní povinnost zpracování dlouhodobých záměrů, jejich vztah k Bílé knize nebyl dostatečně specifikován. Žádná konkrétní instituce (např. odbor na MŠMT), nebyla přímo pověřena realizací, evaluací a revizí Bílé knihy, ani nebyly vyčleněny na takovou činnost žádné speciální prostředky.

Stejně tak velkým problémem je, že tvůrci Bílé knihy se explicitně nepřihlásili k žádné „filosofii“ strategického plánování. Není úplně jasné, jakým *mechanismem* měla být Bílá kniha vlastně realizována, např. nakolik měla mít Bílá kniha indikativní a nakolik direktivní povahu. Některá tvrzení v Bílé knize se zdají svědčit o tom, že se de facto předpokládalo poměrně byrokratické naplňování Bílé knihy. Například místo kontinuálního a částečně neformálního vyhodnocování (např. v podobě internetového fóra) se předpokládalo hodnocení ve formě výročních zpráv MŠMT. Celkově je patrné, že zahraniční (a mnohdy značně negativní) zkušenosti se strategickým plánováním byly prakticky zcela ignorovány. Známkou celkové neujasněnosti o postavení takových dokumentů je např. i deklarovaný fakt, že Bílá kniha měla být *zároveň* zastřešujícím závazným dokumentem, který je postupně „seshora dolů“ naplňován i dokumentem otevřeným, který je postupně upravován.

Jedním z důsledků bylo, že místo toho, aby byl dokument průběžně implementován, vyhodnocován a upravován, vznikly úplně nové dokumenty, které mají nebo měly mít de facto stejný účel a stejný rozsah⁹. Tím nastal ve „strategické“ oblasti značný chaos. „Strategické“ dokumenty jako by nebyly hlavním svorníkem, který orientuje všechny aktéry stejným směrem, ale spíše se stávají instrumentem v boji za prosazení své perspektivy vývoje vzdělávání.

Naopak poměrně silnou stránkou je formulace obecných cílů vzdělávání a výchovy, ze které lze dedukovat i implicitní představu autorů o tom, jakou vizi

⁹ Jde zejména o Strategii rozvoje lidských zdrojů a Strategii celoživotního učení.

budoucí společnosti si představují – společnost nejen ekonomicky konkurenceschopnou, ale také soudržnou a kulturní. Explicitní formulace vize, ani globálního cíle ovšem Bílá kniha neobsahuje, ani se nevěnuje potenciálním konfliktům mezi různými společenskými zacíleními, např. mezi ekonomickým růstem a sociální soudržností. Přitom tato obecnější napětí se nutně projevují i v konkrétněji stanovených cílech. Zdá se, že Bílá kniha byla sepsána se snahou o co největší konsensus, tj. sice samo o sobě chvályhodné, může to ovšem vést – a v případě BK v mnoha ohledech skutečně vedlo – k tomu, že jsou vedle sebe poskládány (alespoň částečně) nesourodé a nekompatibilní cíle a také navrhovaná doporučení působí dojmem, že jde o „změť všeho dobrého, co by bylo dobré učinit“. Tím se ale BK rozměšuje a ztrácí potřebné zacílení.

Pokud jde o sběr dat, Bílá kniha navazovala na Zelenou knihu a čerpala z velkého množství poznatků a informací. Samotné složení a vedení autorského kolektivu bylo také zárukou toho, že navržená opatření budou založena na dostatečné informovanosti a zkušenostech¹⁰. Vzhledem k poměrně participativnímu způsobu tvorby BK mohly být lépe využity i poznatky lidí z praxe.

Pokud jde o body 4 – 5, samotné jádro Bílé knihy, nelze si nevšimnou poměrně matoucího stanovení cílů. Za prvé cíle jsou dány na jednu úroveň s nástroji. Například „monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání“ je evidentně *nástrojem* k dosažení jiných cílů a nikoli cílem samým o sobě¹¹. Autoři dávají na jednu úroveň i „cíle“ a „opatření“. Cíle nejsou většinou dobře formulovány a nejsou hierarchizovány¹². Například strategická linie „Realizace celoživotního učení pro všechny“ obsahuje na stejné úrovni velmi obecný cíl 1.1. (Zajistit dostupnost vzdělávání a přístupnost vzdělávací soustavy na všech stupních) a velmi konkrétní cíl 1.5. (Zvyšovat podíl středoškolské mládeže, dosahující maturity na 75 %). Jenom výjimečně jsou cíle operacionalizovány tak, že lze vyhodnocovat jejich naplnění. Indikátory naplnění cílů zcela chybějí. Bílé knize chybí jakýkoli konceptuální rámec, který by dával jednotlivé cíle a opatření do vzájemných souvislostí a ukazoval např., jak jsou vzdělávací výsledky ovlivněny zvolenými nástroji¹³.

¹⁰ I zde ovšem padaly připomínky, že zapojení odborníků nebylo dostatečné (Koutňáková 2000).

¹¹ V podstatě lze říci, že „strategické linie“ 1 a 2 jsou spíše cíli, zatímco strategické linie „3-6“ jsou spíše nástroji k jejich dosažení.

¹² To, že každá „strategická linie“ má obecnější nadpis, který obsahuje konkrétnější „hlavní opatření“, nelze považovat za hierarchizaci.

¹³ Pro jednu z možností konceptuálního rámce viz Veselý (2007).

Většina cílů je formulována značně obecně. Je přitom velmi zajímavé, že se podařilo realizovat právě ty cíle, které byly formulovány jednoznačně a srozumitelně (Zvyšovat podíl středoškolské mládeže, dosahující maturity na 75 %). Naopak cíle formulovány vágně nebo příliš obecně zpravidla naplněny nebyly (viz podkladové studie č. 2). To je důležitý poznatek pro případné psaní jakýchkoli dalších strategických dokumentů.

Pokud jde o samotnou realizaci (body 7–8), tak Bílá kniha předpokládala realizaci prostřednictvím Dlouhodobých záměrů, které jsou také skutečně zpracovávány na základě § 9 – 11 a § 185 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb. Ty ovšem nemají podobu konkrétních „akčních plánů“, které by se zaměřily na realizaci některého dílčího cíle a přesně stanovily detailní opatření, odpovědnosti a alokované zdroje. Mají spíše obecnou a analytickou povahu. Lze tedy říci, že opatření navržená v Bílé knize nebyla žádným systematickým způsobem realizována. Co je také velmi podstatné, není nám známo, že by byla systematickým způsobem prezentována a vysvětlována širší veřejnosti a už vůbec ne, že by veřejnost byla dobrými argumenty přesvědčována o smysluplnosti a potřebnosti jednotlivých opatření.

S tím souvisí i poslední bod – evaluace naplnění Bílé knihy nebyla doposud provedena a dokument nebyl průběžně upravován. Paradoxně není ani jasné, zdali je stále MŠMT považován za platný dokument, anebo jestli je nahrazen nově vzniklými dokumenty, jako je „Bílá kniha terciárního vzdělávání“ nebo „Strategie celoživotního učení ČR“. Tyto nové dokumenty mají přitom podobné slabiny jako Bílá kniha – není zcela jasné, jaký je jejich účel, jak budou realizovány, vyhodnocovány a jaké konkrétní mechanismy budou pro jejich realizaci vytvořeny.

1.5. Závěr

Na závěr je třeba říci, že oceňujeme práci a zápal týmu okolo prof. Kotáska. Celkově jde pravděpodobně o mnohem lepší dokument, než představuje řada dalších podobných dokumentů, jak u nás tak v zahraničí. Výše uvedený rozbor tak nemá být kritikou Bílé knihy samotné, ale výzvou k diskusi o povaze strategického (ne)řízení v oblasti vzdělávání v České republice. V České republice vzniklo za posledních patnáct let v oblasti vzdělávání velké množství dokumentů, které mají v názvu pojem „strategie“ (nebo „strategický“) či „koncepce“ (nebo „koncepční“). Další dokumenty, které mají podobný cíl a charakter jsou pak označovány jako „dlouhodobý záměr“ či „program“¹⁴. Společné těmto dokumentům je snaha stanovit cíle rozvoje vzdělávací

¹⁴ Seznam hlavních dokumentů je v příloze.

soustavy v ČR (či její vybrané části) ve střednědobém či dlouhodobém časovém horizontu a formulovat cesty k naplnění těchto cílů.

Při pohledu na změň a obsah „strategických“ dokumentů v oblasti vzdělávání v České republice se nabízí myšlenka, že kvantita zde nahrazuje kvalitu, tj. místo toho, abychom důkladně pracovali a upravovali jeden základní (či několik základních) dokument (ů), neustále vznikají další a další „strategické“ dokumenty, které jakoby chtěly „přebít“ jiné „strategické“ dokumenty, často nedávno přijaté a odsouhlasené.

Můžeme se jen domnívat, že příčinou tohoto faktu (tj. nadměrné tvorby „strategických“ dokumentů) je střet různých názorových skupin v oblasti vzdělávání, které se tímto způsobem snaží prosadit svoji perspektivu. Jednou z příčin nadprodukce takových dokumentů tak může být politický boj, kde tvorba takových dokumentů je spojena s legitimizací určitých navrhovaných změn a opatření. Jinou možnou příčinou je neznalost kontextu a správného pojmenování tvorby takových dokumentů. Snad i z důvodu neblahých zkušeností z doby před rokem 1989, se autoři takových dokumentů vyhýbají explicitně říci, že tvorba takových dokumentů je součástí procesu strategického řízení či strategického plánování. Přitom jedině tehdy, když si toto otevřeně přiznáme, můžeme explicitně navazovat na dobré i špatné zkušenosti se strategickým plánováním v zahraničí, vyvarovat se jeho chyb a naopak využít současné poznatky.

Společné všem výše zmíněným „strategickým“ dokumentům je, že často vykazují zásadní chyby z hlediska zpracování, které zabraňují jejich rozpracování a implementaci. Příčinou zde může být nedostatek času na zpracování, nezkušenost zpracovatelů, ale především metodologická a institucionální neukotvenost tvorby takových dokumentů (viz výše zmíněný fakt opomíjené návaznosti na proces strategického řízení a plánování). Paradoxním důsledkem nadprodukce „strategických“, ale většinou dále nerealizovaných, dokumentů je, že ve skutečnosti v České republice nejde o žádné strategické řízení, ale spíše o neřízení, kde hraje zásadní roli operativní rozhodování. To je nejlépe patrné například v tápání o alokaci zdrojů z evropských fondů, kdy se najednou ukazuje, že přes záplavu „strategických“ dokumentů, vlastně není úplně jasně řečeno, jaké priority v oblasti vzdělávání máme. Vrátime-li se k naší metafoře z oblasti hudby, řízení vzdělávání v České republice nepřipomíná ani klasickou hudbu ani jazz, ale spíše nesourodou směs souběžně hrajících různých tradičních i současných melodií, vedoucí ke kakofonii, kde je těžké rozpoznat jakékoli dominantní a nosné téma.

Nadprodukce nekvalitních „strategických“ dokumentů je dle našeho názoru jen vrcholem ledovce operativního a nesystematického přístupu k otázkám ve

vzdělávání a jeho reformy. Ten zahrnuje zejména nedostatečné znalosti v oblasti tvorby vzdělávací politiky a špatné institucionální uspořádání správy ve školství. Dle našeho názoru vzdělávací politika v České republice nepotřebuje další „jednorázové“ dokumenty typu Bílé knihy, ale spíše nastolení kontinuálního procesu strategického řízení.

Tento proces by spočíval v důkladném monitorování proměn vzdělávacího systému a jeho okolí, v kritické diskusi o jeho celkovém směřování a v tvorbě dílčích rozvojových programů, které by byly pečlivě vyhodnocovány a revidovány. Nastavení takového systému by si vyžádalo jisté úsilí a nebylo by zcela jednoduchým úkolem. Bylo by nutné vyvarovat se zahraničních chyb s „klasickým“ plánováním, bylo by potřeba najít vhodný způsob zapojení aktérů do procesu, nejvhodnější institucionální a organizační uspořádání a právní ukotvení. Při dobrém nastavení takového systému by ovšem došlo nejen k velkým finančním úsporám, ale také k úsporám investované lidské práce a energie. Především by však bylo možné upravovat parametry vzdělávacího systému na jedné straně kontinuálně a flexibilně podle aktuálních potřeb, na druhé straně v souladu s dlouhodobější vizí.

Je faktem, že společnost a ekonomika se vyvíjí velmi rychlým tempem a stále rychleji. Vzdělávací systém na to bude muset reagovat. A to nikoli *jednou* reformou, ale neustálým *reformováním*. Tento nový pohled na řízení vzdělávání zajisté nebude přijat s nadšením ani u učitelů, ani u úředníků. Zásadních změn bylo během posledních let velmi mnoho a jejich nářky na neustálé změny jsou pochopitelné. Změnám zabránit nejde a je potřeba naučit se s nimi žít. Jde ovšem zabránit nesystematickým změnám tím, že jsou změny vždy vztaženy k určitému dlouhodobému cíli, jsou řádně vysvětleny a mají spíše inkrementální a pozitivní povahu (tj. učení pozitivními příklady a doporučeními). Má-li být tedy česká vzdělávací systém úspěšný a efektivní, musí se změnit nejen o sám, ale také, a to velmi podstatně, způsob jeho řízení.

1.6. Literatura

[1] Beach, Robert H., Lindahl, Ronald A. 2006. Models of planning. In F. W. English (Ed.), Encyclopedia of Educational Leadership and Administration. Newbury Park: Sage.

[2] Bell, Les. 1998. 'From Symphony to Jazz: The Concept Of Strategy In Education', School Leadership & Management, Vol. 18, No. 4, pp. 449–460.

[3] Davis R G 1994 Educational planning: Models and methods. In: Postlethwaite T N, Husen T (eds.) The International Encyclopaedia of Education, 2nd edn. Pergamon, Oxford, UK

- [4] Drucker, P. 1954. *The Practice of Management*. New York: Harper & Row.
- [5] Farrell, J. P. 1998. *Planning Education: Overview*. In: Torsten Husén, T. Neville Postlethwaite, Burton R. Clark, and Guy Neave, Editors-in-Chief, *Education: The Complete Encyclopedia CD-ROM*. Oxford, England: Pergamon/Elsevier Science.
- [6] Haddad, Wadi D. and Terri Demsky. 1995. *Education Policy-Planning Process: An Applied Framework*. International Institute for Educational Planning, UNESCO, Paris.
- [7] Hallak, J. 2001. *Educational Planning Worldwide*. in Neil Smelser and Paul Bates, eds., *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*. Oxford, England: Elsevier, 2001. pp. 4292-4296.
- [8] Hallak, Jacques, Caillods, Françoise (Ed.). 2005. *Educational Planning: The International Dimension*. Geneva: UNESCO, International Bureau of Education.
- [9] Kapucu, Naim. 2006. „Strategic planning,” In: Mark Bevir et al. (eds), *Encyclopedia of Governance*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications
- [10] Koutňáková, Anna. 2000. *Bílá kniha: Až příliš málo odborníků*. Dostupné na: <http://www.ceskaskola.cz/Ceskaskola/Ar.asp?ARI=1953&CAI=2124>
- [11] McGrath, Michael. 1998. *Strategic Planning within a Postmodern Context*. *Journal of Humanistic Education and Development*, v37 n2 p78-84 Dec 1998.
- [12] Mintzberg, Henry. 1994. *The Rise And Fall of Strategic Management*. New York: Free Press.
- [13] *Národní program rozvoje vzdělávání v České republice. Bílá kniha*. 2001. Praha: Tauris.
- [14] Kotásek, Jiří. 2006. *Jak byla realizována doporučení Bílé knihy? Učitelství listy*. Roč. 14, č. 2 (2006/2007), s. 2 – 4.
- [15] Patshnik, Eric, M. 2001. *The Politics of Planning,* in Neil Smelser and Paul Bates, eds., *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*. Oxford, England: Elsevier, 2001. pp. 11483 – 11485.
- [16] Potůček, Martin. 2007. *Strategické vládnutí a Česká republika*. Praha: Grada Publishing.
- [17] Schiefer, U. a Döbel, R. 2001. *MAPA – PROJECT. A Practical Guide to Integrated Project Planning and Evaluation*. Budapest: OSI.

[18] Tokai, Epeli. 2008. Global perspectives on strategic planning in education. In: Educational Planning in the Pacific: Principles and Guidelines. Dostupné na: <http://www.usp.ac.fj/index.php?id=planning>

[19] Tsiakkiros, A., & Pashiardis, P. 2002. Strategic planning and education: The case of Cyprus. *The International Journal of Educational Management*, 16(1), 6–17.

[20] UNESCO. 2006. National Education Sector Development Plan. A result-based planning handbook, Paris: UNESCO.

[21] Veselý, A. Konceptuální rámec pro analýzu vzdělávací politiky. Praha: Fakulta sociálních věd UK, 2007. 35 s. Pražské sociálně vědní studie. Veřejná politika a prognostika, PPF–030. ISSN 1801–5999

[22] Wildavsky A B. 1979. Between planning and politics: Intellect vs. interaction as analysis. In: Wildavsky A B (ed.) *Speaking Truth to Power*. Little, Brown, Boston, Chap. 5, pp. 114 – 140

[23] World Bank, 1995 World Bank, *Priorities and Strategies for Education: A World Bank Sector Review*. The World Bank, Washington, DC.

[24] World Bank, 1999. *Education Sector Strategy Paper*. The World Bank, Washington, DC.

[25] World Bank 2005. *Education sector strategy update. Achieving education for all, broadening our perspective, maximizing our effectiveness*. The World Bank, Washington, DC.

[26] Zohar D. 1997. *Rewiring the corporate brain*. San Francisco: Berrett-Koehler

1.7. Odkazy

[1] Usnesení vlády ze dne 7. února 2001 č. 113

<http://racek.vlada.cz/usneseni/usnweb.nsf/0/3880F7C335D74CD6C12571B6006DAE4F>

[2] Usnesení vlády ze dne 7. dubna 1999 č. 277

http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/152A5E598082E06AC12571B6006C0637

2. STRATEGICKÁ LINIE 1: REALIZACE CELOŽIVOTNÍHO UČENÍ PRO VŠECHNY

 **Jana STRAKOVÁ**

Shrnutí

Cílem stati je zhodnotit, do jaké míry byly naplněny cíle Strategické linie 1 Národního programu rozvoje vzdělávání. Strategická linie 1 obsahuje dva hlavní cíle: zajistit širokou dostupnost vzdělávání a zajistit spravedlivost systému (maximální rozvoj pro každého). K naplnění cílů uvádí řadu opatření. Nspecifikuje však, jak mají přispět k naplnění stanovených cílů. Naplnění cílů a realizaci opatření je tedy možno vyhodnocovat pouze odděleně. Vyhodnocování cílů i opatření komplikuje skutečnost, že řada cílů i opatření je formulována značně obecně a že řada oblastí, kterých se opatření týkají, není vůbec monitorována.

Dostupnost vzdělávání se od roku 2001 zvýšila pro střední vzdělání s maturitou i pro vzdělání vysokoškolské, zde bylo dosaženo stanovené míry participace. Celková účast v předškolním vzdělávání se nicméně nezvýšila a dostupné informace napovídají, že se nepodařilo zvýšit ani účast sociálně, ekonomicky a kulturně znevýhodněných dětí.

Spravedlivost systému se nezvýšila. Dostupné údaje naopak ukazují, že se průběžně zvyšují rozdíly ve výsledcích mezi jednotlivými školami a jednotlivými typy škol a že jsou velké rozdíly rovněž v sociální skladbě žáků navštěvujících jednotlivé typy škol. Závislost výsledků vzdělávání na rodinném zázemí zůstává mezi zeměmi OECD jednou z nejvyšších. Zrušení zvláštních škol proběhlo pouze formálně, výběrové školy na úrovni povinného vzdělávání (včetně víceletých gymnázií) zůstaly zachovány. Podíl žáků v těchto školách se nemění. I když se zvýšil podíl podpůrných služeb a účast dětí v mimoškolních aktivitách, není žádná informace o tom, zda se tyto služby dostávají ve zvýšené míře dětem, které je nejvíc potřebují. Byly vytvořeny legislativní podmínky pro inkluzivní vzdělávání, nebyly nicméně zavedeny žádné mechanismy, které by k inkluzivnímu vzdělávání motivovaly. Rovněž nebyla provedena osvěta, která by pro ideu spravedlivého vzdělávání získávala společnost.

2.1. Cíle, opatření a jejich relevance

Cíle první z hlavních strategických linií vzdělávací politiky jsou v Bílé knize definovány takto (BK: 87):

„Uspokojovat a vyvolávat vzdělávací potřeby dětí, mládeže a dospělých odpovídajícím zvyšováním kapacit ve školách a dalších vzdělávacích institucích tak, aby byla zajištěna dostupnost všech úrovní vzdělávání a poskytována příležitost k maximálnímu rozvoji různorodých schopností všem jedincům v průběhu celého života v souladu s principem spravedlivosti a využívání talentů.“

K uvedeným cílům mělo vést osm hlavních opatření (BK: 89–90):

- 1.1. Zajistit dostupnost vzdělávání a prostupnost vzdělávací soustavy na všech stupních.
- 1.2. Podporovat individualizaci a diferenciaci vzdělávacího procesu na všech stupních vzdělávací soustavy.
- 1.3. Realizovat systém péče o talentované a mimořádně nadané jedince.
- 1.4. Podporovat vzdělávání znevýhodněných jedinců.
- 1.5. Zvyšovat podíl středoškolské mládeže dosahující maturity na 75 %.
- 1.6. Umožnit přístup k terciárnímu vzdělávání 50 % příslušného populačního ročníku.
- 1.7. Podporovat rozvoj distančního vzdělávání.
- 1.8. Vypracovat a zavést soustavu finančních a nefinančních pobídek pro rozvoj vzdělávání dospělých.

Z textu osvětlujícího první strategickou linii je zřejmé, že tato sleduje v principu dva cíle:

- Zvýšit dostupnost vzdělávání, podpořit vyšší účast na vzdělávání v celé populaci (zvýšit participaci na úrovni úplného středního a terciárního vzdělávání, cestu ke vzdělávání maximálně usnadnit prostřednictvím zvýšení dostupnosti a prostupnosti a rozmanitými možnostmi opakovaného vstupu do vzdělávacího systému).
- Zvýšit spravedlivost vzdělávání, zajistit maximální rozvoj všem žákům (s důrazem na zohlednění nejrůznějších specifických potřeb, jako je sociální, kulturní či zdravotní znevýhodnění či mimořádné nadání).

Tyto cíle jsou i z dnešního pohledu důležité a aktuální a odpovídají směřování vzdělávacích politik vyspělých zemí i potřebám ČR.

Hlavní opatření 1. 1. – 1. 8. mají velmi rozdílnou úroveň obecnosti: např. opatření 1. 1. je velmi obecné a má charakter spíše cíle než opatření, opatření 1. 5., 1. 6. mají oproti tomu podobu velmi specifických ukazatelů. U obecně formulovaných opatření je obtížné posoudit jejich realizaci. U všech opatření pak komplikuje vyhodnocení skutečnost, že není specifikováno, jak se vztahují ke stanoveným cílům.

Pro jednotlivé stupně a oblasti vzdělávání navrhuje Bílá kniha řadu konkrétních opatření, např.:

Diagnostika a poradenské služby (BK: 41)

- Vytvořit systém hodnocení žáků na konci každého stupně vzdělávání, založený na diagnóze předpokladů a dosažených výsledků, zvýšit diagnostické kompetence všech učitelů.
- Postupně zavádět funkci školních psychologů a školních speciálních pedagogů.

Předškolní vzdělávání (BK: 46)

- Obcím zákonem stanovit povinnost zajistit předškolní vzdělávání pro všechny děti daného věku, jejichž rodiče o to požádají.
- Využít pokles předškolní populace k zajištění všeobecné dostupnosti předškolního vzdělávání bez jakéhokoli omezení, ke zřízení přípravných tříd na mateřských školách a k integraci sociálně, kulturně a zdravotně handicapovaných dětí.
- Propracovat systém sociálních úlev a stanovit způsob jejich kompenzace mateřským školám, aby poplatek nebyl překážkou účasti dětí v předškolním vzdělávání.
- V rámci celoživotního vzdělávání podporovat rozvoj:
 - programů zajišťujících dětem mladším tří let kvalitní péči a výchovu zejména prostřednictvím práce s rodinou, resp. matkou;
 - programy, které by – v případě zájmu rodičů – umožňovaly parciální účast dětí, jež jsou v péči rodiny, na institucionální

výchově a vzdělávání, obohacující aktivity dítěte a odborně podporující jeho osobnostní i sociální rozvoj.

Základní vzdělávání (BK: 49)

- Komplexně řešit postupný přechod na integrované vnitřně diferencované základní vzdělávání, které umožní vytvářet co nejlepší podmínky pro všechny žáky, rozvoj talentů i pro integraci zdravotně a sociálně znevýhodněných žáků a který oslabí důvody k vyčleňování žáků do specializovaných škol či tříd.
- Na 2. stupni:
- Promyšleně redukovat víceleté programy gymnázia. Tuto úpravu zakotvit legislativně a považovat ji za jednu ze stěžejních změn celého vzdělávacího systému.
- Obsahovou bohatost a vnitřní diferenciaci druhého stupně základního vzdělávání, která umožní zachovat přirozené heterogenní skupiny žáků ve třídě, zabezpečit legislativně, organizačně, personálně, materiálně i finančně.
- Stanovením pohyblivého horního rozmezí hodin v učebním plánu umožnit podle podmínek školy větší podíl volitelných předmětů, integraci předmětů, dvě úrovně výuky předmětů, výuku v blocích a projektech, výuku v heterogenních skupinách, volnou práci, výuku podle týdenního plánu, výuku v terénu a další způsoby diferenciaci a individualizace podle zájmů a speciálních potřeb žáků.
- Na činnosti vyplývající z naplňování učebního plánu navázat širokou nabídkou zájmových a volnočasových aktivit v režimu školy. Do všech činností školy maximálně zapojit rodiče dětí.
- Kvalitu 2. stupně základního vzdělávání podpořit zavedením funkcí asistenta či pomocného učitele, školního psychologa, koordinátorů konkrétních výchovných činností.
- Vzdělávání učitelů zaměřit na širší spektrum profesních dovedností, souvisejících s integračními trendy výuky, přeměnou života školy, týmovou tvorbou školních vzdělávacích programů, diagnostikou žáků atd. Tomu přizpůsobit i model přijímacího řízení ke studiu (osobnostní předpoklady, práce s mládeží, pedagogická praxe).

Střední vzdělávání (BK: 53)

- Prohlubovat diferenciaci vzdělávacích programů gymnázia tak, aby nemělo pouze akademický, ale získalo široký všeobecně vzdělávací charakter a sloužilo různým vzdělávacím potřebám.
- Podporovat rozvoj větvených a stupňovitých vzdělávacích programů a zavést postupně modulový systém organizace vzdělávacích programů odborného vzdělávání, umožňující snadnější vertikální i horizontální prostupnost a návaznost na další vzdělávání.
- Vytvořit dvouúrovňovou společnou část maturitní zkoušky podle volby žáka. Součástí školní (profilové) části maturitní zkoušky může být též vypracování a obhajobu závěrečné maturitní práce.
- Podporovat optimalizaci sítě škol ve prospěch vytváření polyfunkčních škol, tj. škol nabízejících všeobecné i odborné vzdělávací programy, které poskytují různý stupeň vzdělání.

Zájmové vzdělávání (BK: 55)

- Umožnit přístup ke kvalitnímu zájmovému vzdělávání všem dětem, zvláště dětem ze sociálně znevýhodněného prostředí jako prevenci sociálně–patologických jevů i podchycení nadaných a talentovaných jedinců s vyhraněnými aspiracemi – finanční podpora státu ve spolupráci rezortů.
- Účelovými nárokovými prostředky, vymezenými v rozpočtu, finančně zabezpečit rozšíření činnosti škol jako vzdělávacích a kulturně výchovných center obcí a zřídit na těchto školách funkci koordinátora.

Péče o nadané jedince (BK: 57)

- Vybudovat centrální odborné pracoviště, které by spojovalo poradenskou, pedagogickou a výzkumnou činnost v oblasti vzdělávání a výchovy nadaných, včetně vzdělávání pedagogů.
- Vytvářet programy péče o mimořádně nadané jedince a zajišťovat její dostupnost.
- Mimořádně nadaným jedincům individuálně umožnit vertikální i horizontální prostupnost vzdělávacího systému podle aktuální úrovně a zájmu, bez ohledu na věk dítěte (žáka, studenta) nebo souběžné studium na různých stupních vzdělávání (ZŠ a SŠ, SŠ a VŠ, případně i ZŠ a VŠ). V případě

potřeby umožnit i jiné individuální či experimentální formy vzdělávání mimořádně nadaného jedince.

Péče o znevýhodněné (BK: 59)

- Citlivě transformovat zvláštní školy na školy základní se speciálními vzdělávacími programy. V těchto vzdělávacích zařízeních realizovat vzdělávací programy pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami (pro žáky, kteří potřebují speciální přístup vzhledem k těžké specifické poruše učení nebo chování, k mentálnímu či jinému postižení), jimž toto vzdělání nemůže poskytnout běžná základní škola.
- Vyřešit připravenost běžných škol na integraci dětí se speciálními vzdělávacími potřebami, a to po stránce profesní, personální i technické. Provést nezbytné změny v přípravě učitelů. Podporovat rozvojovými programy integraci na základních školách včetně zavedení funkce speciálního pedagoga a asistenta a přípravu učitelů na integraci žáků se speciálními vzdělávacími potřebami.

V navrhovaných opatřeních je možno vysledovat následující principy:

- snahu o co nejdelší společné vzdělávání všech žáků (zrušení zvláštních škol, zrušení víceletých gymnaziálních programů, budování polyfunkčních středních škol);
- vytvoření podmínek pro vnitřní diferenciaci vzdělávacího obsahu v rámci společného vzdělávání (systém volitelných předmětů na základní škole, modulární systém na úrovni střední školy);
- zajištění individuální péče (diagnostika, individuální vzdělávací plány, poradenství, rozvíjející a doplňkové aktivity podle potřeb jednotlivých žáků);
- poskytnutí systematické podpory znevýhodněným žákům (raná péče, předškolní vzdělávání, zájmové aktivity, péče asistentů a psychologů).

Stejně jako hlavní stanovené cíle (zvýšení dostupnosti, zvýšení spravedlivosti) i principy, kterými se řídí dílčí navrhovaná opatření, jsou i z dnešního pohledu důležité a aktuální a odpovídají směřování vzdělávacích politik vyspělých zemí i potřebám ČR. Posouzení konkrétních opatření komplikuje zejména skutečnost, že není specifikována jejich vazba na stanovené cíle (jak přesně přispějí k jejich naplnění). To se v některých případech může jevit zřejmé, v řadě případů to nicméně zřejmé není.

2.2. Plnění cílů a realizace navržených opatření

Celkový vývoj *dostupnosti* je možno dokumentovat pomocí statistických údajů. Bílá kniha navíc stanovuje cílové hodnoty účasti na vzdělávání pro střední obory s maturitou a pro vysokoškolská studia. Zhodnocení plnění cílů v této oblasti je tedy poměrně přímočaré.

Spravedlivost systému naopak není nikterak monitorována a rovněž cíle v této oblasti byly stanoveny v Bílé knize poněkud vágně. Údaje, které jsou k dispozici, nám například neumožňují sledovat dostupnost pro specifické skupiny žáků (např. žáky sociálně, ekonomicky či kulturně znevýhodněné). Zde je tedy možno provést zhodnocení pouze na základě nepřímých ukazatelů.

Dále dokumentujeme oba aspekty na základě dostupných údajů.

2.2.1. Vývoj dostupnosti vzdělávání

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
podíl žáků v MŠ na populaci podle věku							
mladší než 3 roky	21,3%	22,9%	25,0%	25,3%	26,8%	25,5%	23,6%
3leté	71,4%	73,2%	77,6%	80,1%	78,3%	75,0%	77,2%
4leté	93,0%	92,4%	92,4%	94,4%	95,0%	90,4%	91,2%
5leté	97,4%	95,6%	96,7%	96,2%	95,9%	96,3%	94,3%
starší než 5 let	24,3%	23,8%	24,0%	25,0%	23,8%	23,3%	22,9%
žáci v přípravných třídách pro děti se sociálním znevýhodněním	1 364	1 269	1 318	1 643	1 559	1 441	1 713

Tab. 1: Vývoj účasti žáků v předškolním vzdělávání

Zdroj: Vývojová ročenka školství (www.uiv.cz)

Statistické údaje ukazují, že účast na předškolním vzdělávání se od roku 2001 zásadněji nezvýšila. V posledních letech dochází ke snížení dostupnosti mateřských škol v důsledku nedostatku kapacit (zavírání mateřských škol v 90. letech a následný vzrůst porodnosti). Výroční zpráva ČŠI za školní rok 2006/2007 udává, že velké počty dětí ve třídách mateřských škol jsou i překážkou individualizace vzdělávání. Školský zákon uzákonil bezplatnou docházku do posledního ročníku mateřské školy s cílem motivovat sociálně a ekonomicky znevýhodněné rodiny (zejména romské rodiny) k účasti na předškolním vzdělávání. Toto opatření nicméně nemělo (dle tvrzení MŠMT i nevládních organizací) očekávaný efekt a v jednání je opětovně zpoplatnění docházky. Cíl zvýšit návštěvnost mateřských škol dětmi s kulturním a sociálním znevýhodněním se dosud nedaří plnit. Mnoho práce v této oblasti nicméně vykonávají nevládní organizace, které organizují rozmanité předškolní kluby

	2000/01	2001/02	2004/05	2005/06	2006/07
nově přijatí	64%	66%	70%	71%	73%
absolventi	65%	64%	70%	71%	

Tab. 2: Vývoj účasti žáků v maturitních oborech středoškolského vzdělání (podíl žáků v maturitních oborech a nástavbovém studiu)

Zdroj: Vývojová ročenka školství (www.uiv.cz)

pro sociálně ekonomicky a kulturně znevýhodněné žáky a jejich rodiče. Počet žáků v přípravných třídách se od roku 2001 mírně zvýšil.

Podíl žáků v maturitních oborech se od roku 2001 průběžně zvyšoval. Podle statistik Ústavu pro informace ve vzdělávání dosáhl podíl přijatých do maturitního studia v roce 2006/2007 téměř stanovené hodnoty 75 %.

	Hlásí se ke studiu na VŠ	Úspěšnost při přijímání	Ukončí studium předčasně (do 5 let)
Gymnázia	100	82	13
Lycea	79	84	
SOŠ	65	66	23
SOU	41	68	37
Nástavbové studium	20	59	38

Tab. 3: Přejít ze sekundárního do vysokoškolského vzdělání dle typu středního vzdělání

Zdroj: Kleňhová, Vojtěch 2006, 2007

V roce 2007 se o přijetí na vysoké školy hlásilo 77 % maturantů, čistá míra vstupu¹⁵ činila 53 %, přičemž v roce 2002 činila 32 % (Kleňhová 2007). Zde tedy došlo k významnému nárůstu a bylo dosaženo stavu vytýčeného v Bílé knize.

Uvedené údaje ukazují, že byly víceméně splněny ukazatele pro dostupnost vysokoškolského vzdělání a středního vzdělání s maturitou. Celková účast v předškolním vzdělávání se nezvýšila a dostupné informace napovídají, že se

¹⁵ Podíl vstupujících do VŠ studia na odpovídající populaci.

nepodařilo zvýšit ani účast sociálně, ekonomicky a kulturně znevýhodněných dětí.

2.2.2. Vývoj spravedlivosti ve vzdělávání

Jedním z cílů deklarovaných v Bílé knize bylo docílit stavu, kdy se budou žáci vzdělávat společně, tedy dojde k eliminaci rozdělování žáků do výběrových a nevýběrových škol a vytvoření takového prostředí, které umožní rozvoj talentů i integraci znevýhodněných prostřednictvím individualizovaného přístupu. V Bílé knize byla specifikována konkrétní opatření, která měla vést k tomuto cíli (zrušení zvláštních škol, rušení víceletých gymnázií, zřízení pracoviště pečující o nadané apod.), nebyly však definovány indikátory, na základě kterých dojde k vyhodnocení plnění cílů. Zároveň nebylo učiněno rozhodnutí o cíleném monitorování míry spravedlivosti systému. Při hodnocení stavu můžeme tedy vycházet pouze z omezeného počtu ukazatelů charakterizujících strukturu systému z hlediska druhů škol a jejich návštěvnosti a z mezinárodních ukazatelů charakterizujících míru selektivity systémů.

Integrace znevýhodněných

Bílá kniha si kladla za cíl dosáhnout eliminace nerovností zvýšením integrace žáků se specifickými vzdělávacími potřebami a eliminovat výběrové programy na úrovni povinné školní docházky. Dostupné údaje ukazují, že se tyto strategické cíle daří plnit jen velmi pomalu. Zvláštní školy byly sice přejmenovány na školy základní, plní však stejnou funkci jako dříve. Vyhláška MŠMT č. 73/2005 Sb. uvádí jako nový typ základní školy pro žáky s mentálním postižením „základní školu praktickou“ (nástupnickou organizaci transformované zvláštní školy se Vzdělávacím programem zvláštní školy č. j. 22 980/1997–22 a pomocné školy se Vzdělávacím programem pomocné školy a přípravného stupně pomocné školy č. j. 24 035/1997–22). Tabulka 4 ukazuje, že mezi lety 2000 a 2007 nedošlo k zásadnímu poklesu podílu znevýhodněných žáků vzdělávaných odděleně od hlavního vzdělávacího proudu. Statistika Evropské komise nicméně uvádějí pokles podílu žáků se speciálními vzdělávacími potřebami vzdělávaných mimo hlavní vzdělávací proud mezi lety 1999/2001 a 2004/2006 z 4,9 % na 4,5 %, čímž se ČR posouvá ze země s nejvyšším podílem žáků vzdělávaných mimo hlavní vzdělávací proud na 3. místo za Belgií a Německo (European Commission 2007).

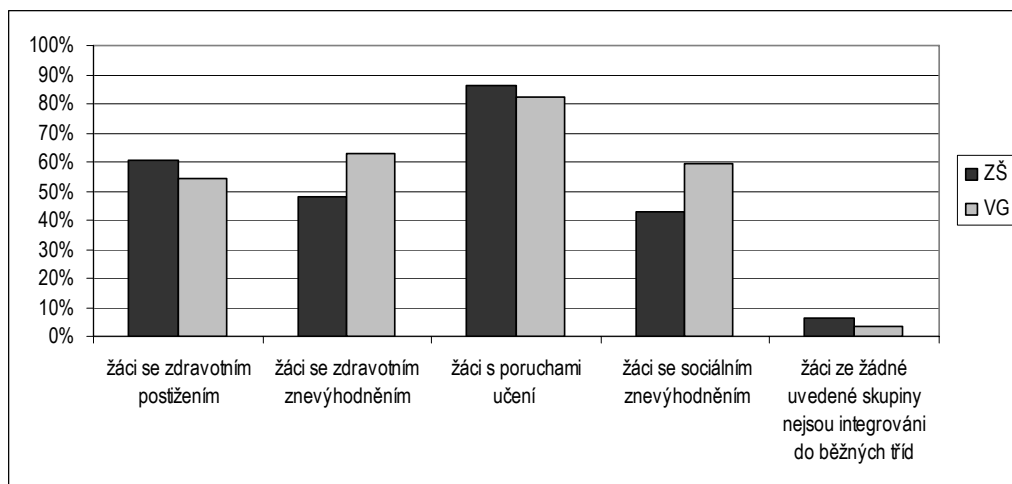
	2000/01	2001/02	2004/05	2005/06	2006/07
				1)	1)
zdravotně postižení žáci ve spec. třídách	17,88%	16,86%	16,80%	17,71%	17,66%
žáci ve školách pro žáky se SVP	3,8%	3,8%	4,0%	3,5%	3,6%

Tab. 4: Žáci ve speciálních a specializovaných školách a třídách

Zdroj: Vývojová ročenka školství (www.uiv.cz)

V příloze uvádíme srovnání rámcových učebních plánů pro žáky stejných věkových kategorií v období povinné školní docházky. Je patrná velká převaha manuálních činností pro žáky vzdělávající se podle přílohy upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením ve srovnání s hlavním vzdělávacím proudem: 35 hod oblasti Člověk a svět práce pro žáky vzdělávající se podle přílohy vs. 9 hod pro žáky vzdělávající se v hlavním vzdělávacím proudu. Takový nepoměr je pochopitelně kompenzován obráceným nepoměrem v ostatních předmětech, např. 4 hod cizího jazyka vs. 21 hod cizího jazyka, atd.

Rychlá šetření ÚIV ukazují, že velká část základních škol i víceletých gymnázií integraci znevýhodněných žáků vůbec neumožňuje.



Graf 1: Umožňujete integraci následujících skupin žáků do běžných tříd?
(podíl kladných odpovědí)

Zdroj: ÚIV, 1. rychlá šetření 2008

Řada opatření v Bílé knize cílila na zlepšení vzdělávání sociálně znevýhodněných žáků, jejichž nejvýraznějšími představiteli jsou žáci z romských komunit. Vzhledem k absenci evidence romských žáků v českém vzdělávacím systému jsou k dispozici pouze expertní odhady a přibližné údaje,

nicméně odborníci se shodují, že se situace romských žáků v českém vzdělávacím systému zásadněji nezlepšuje. Zpráva Ligy lidských práv z roku 2007 (Kopal 2007) udává, že v České republice je 70 % romských žáků vzděláváno mimo hlavní vzdělávací proud. Poslední empirická studie zaměřená na vzdělávání romských žáků (GAC 2008) odhaduje podíl žáků vzdělávaných podle vzdělávacího programu Zvláštní škola na 40 %. Tato studie ovšem nezohledňuje skutečnost, že řada romských žáků je vzdělávána v základních školách či třídách s převažujícím zastoupením romských žáků. Studie udává, že pouze 30 % romských chlapců a 50 % romských děvčat dokončí školní docházku ve třídě, ve které ji zahájili. Existují přitom empirické doklady o tom, že romští žáci, na které byly kladeny vyšší nároky, dosahovali lepších výsledků.¹⁶

Výběrové třídy/školy na úrovni povinného vzdělávání

Stejně jako nedošlo k zásadní změně v míře integrace znevýhodněných, nedošlo ani k eliminaci škol výběrových. Víceletá gymnázia zůstala v systému zachována stejně jako školy/třídy nabízející rozšířenou výuku vybraných předmětů. Nově vznikají školy/třídy pro nadané, ty však nejsou ve statistických ročenkách evidovány.

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
podíl žáků ve třídách ZŠ s rozšířenou výukou		9,37%	9,76%	10,33%	10,85%	12,80%	10,87%
podíl žáků ve víceletých gymnáziích	10,3%	10,0%	10,2%	10,3%	10,3%	9,3%	9,0%

Tab. 5: Žáci ve výběrových třídách ZŠ a ve víceletých gymnáziích

Zdroj: Vývojová ročenka školství (www.uiv.cz)

V Rychlých šetřeních Ústavu pro informace ve vzdělávání uskutečněných na počátku školního roku 2008 uvedlo 48 % dotázaných ředitelů ZŠ, že vnímají odchod žáků do víceletých gymnázií jako negativní jev. Veřejnost nicméně považuje víceletá gymnázia za žádoucí prvek vzdělávacího systému. V šetření CVVM v roce 2006 se vyslovilo proti jejich zachování pouze 16 % respondentů.

¹⁶ Zdroj informací: <http://www.sbscr.cz> - projekty – romský projekt – reintegrace romských žáků. Projekt se zabýval integrací romských žáků navštěvujících zvláštní školy do hlavního vzdělávacího proudu.

V Rychlých šetřeních odpovědělo 20 % ZŠ, že mají výběrové třídy, z toho 8 % škol má tyto třídy již na 1. stupni. 2 % ZŠ uvedlo, že u nich žáci skládají přijímací zkoušky před vstupem do 1. třídy, pouze 91 % ZŠ uvedlo, že žáci v jejich škole žádné přijímací zkoušky neskládají. Výskyt přijímacích zkoušek nicméně není systematicky monitorován.

Výběr školy

Český vzdělávací systém, kromě toho, že uchovává rozdělování žáků do výběrových a nevýběrových tříd a škol, také podporuje volbu školy. Školský zákon ukládá řediteli spádové základní školy přednostně přijmout žáky s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu¹⁷. Nikterak ovšem neznevýhodňuje rodiče, kteří pro své dítě volí jinou než spádovou školu. Evidence podílu žáků, kteří navštěvují jinou než spádovou školu, v systému chybí. Podle 1. rychlých šetření v roce 2008 dojíždí do 50 % základních škol více než čtvrtina žáků, přičemž v 50 % škol má většina dojíždějících žáků v blízkosti bydliště jinou školu. V mezinárodním srovnání patří ČR k zemím, ve kterých hraje bydliště žáka malou úlohu při volbě školy. Vliv zvýšené soutěže o žáka (způsobené populačním poklesem) na volbu školy a sociální složení škol nebyl cíleně zkoumán.

země	podíl škol	země	podíl škol
Belgie	2,4%	Dánsko	55,5%
Maďarsko	3,9%	Portugalsko	56,8%
Mexiko	9,9%	Švédsko	57,3%
Nizozemsko	10,3%	Velká Británie	60,6%
Itálie	11,3%	Německo	64,8%
Slovensko	19,3%	Španělsko	67,9%
Japonsko	20,1%	Řecko	71,3%
Česká republika	21,0%	Finsko	75,2%
Korea	22,6%	Kanada	77,6%
Rakousko	25,0%	Norsko	78,7%
Turecko	35,3%	Švýcarsko	80,1%
Austrálie	41,5%	Spojené státy	81,1%
Irsko	42,0%	Polsko	81,8%
Lucembursko	42,3%	Island	93,7%
Nový Zéland	49,3%		

Tab. 6: Podíl škol vzdělávajících patnáctileté žáky, jejichž ředitelé odpověděli, že bydliště hraje při přijímání žáka do jejich školy důležitou úlohu

Zdroj: PISA 2006

¹⁷ Ve školském zákoně je spádová škola definována takto: Spádovou školou není škola, která uskutečňuje vzdělávání výhradně podle vzdělávacího programu pro žáky se zdravotním postižením, a škola zřizovaná jinými zřizovateli než obcí nebo svazkem obcí.

Opakování ročníku

O míře inkuzivity systému vypovídá kromě struktury systému také míra opakování ročníku. Opakování ročníku je dalším mechanismem, který umožňuje se zbavit žáků, kteří potřebují individuální (vyrovnávací) péči. Zahraniční studie zabývající se spravedlivým přístupem ke vzdělávání doporučují se opakování vyvarovat (OECD 2007a). Dokládají, že se žákům zpravidla neposkytuje v průběhu opakování žádná specifická péče, žáci jsou zvýšenou měrou demotivováni (mimo jiné i odtržením od známého kolektivu) a vliv na jejich školní úspěšnost je negativní. Do kategorie opakování řadí rovněž odklady školní docházky, pokud nejsou spojeny s návštěvou přípravné třídy. ČR má nízkou míru opakování ročníku, nicméně vysoký podíl odkladů školní docházky, přičemž podíl odkladů zůstává konstantní. Výsledky výzkumu PISA ukazují, že žáci s odkladem školní docházky mají významně horší školní výsledky než žáci, kteří zahájili školní docházku v řádném věku (Potužníková, Straková 2006).

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
starší 6 let / populace 7letých	22,4%	22,9%	23,2%	23,8%	24,0%	24,0%	23,1%
podíl opakujících žáků		1,11%	1,08%	1,05%	1,04%	0,78%	0,75%

Tab. 7: Žáci ZŠ s odkladem školní docházky a žáci opakující ročník

Zdroj: Vývojová ročenka školství (www.uiv.cz)

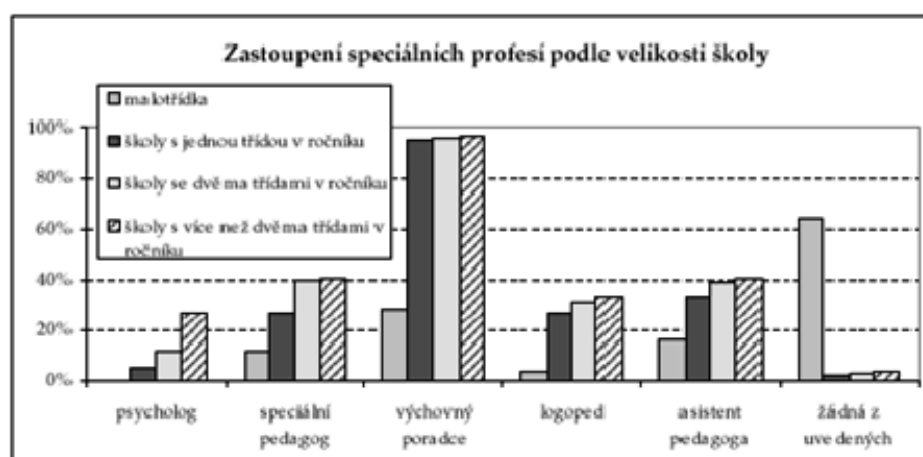
Předčasné odchody ze vzdělání

Ve zprávě Evropské komise (European Commission, 2007) je ČR uvedena jako země s nejnižším podílem žáků opouštějících školu před ukončením vyššího sekundárního vzdělávání (5,5 %, průměr EU je 15,3 %). S tím souvisí nejvyšší podíl žáků, kteří ukončují vyšší sekundární vzdělávání (91,8 %). Vysoká míra ukončování je ovšem spojena s vysokými rozdíly mezi vzděláním poskytovaným v jednotlivých typech vyššího sekundárního studia a funkční gramotností absolventů jednotlivých typů škol (např. Straková, 2002). Rozdíly mezi kurikuly

maturitních a nematuritních oborů zůstávají velmi významné a dokonce se dále zvyšují¹⁸.

Podpůrné služby

Dostupné údaje ukazují, že na velkých školách dochází k postupnému zvyšování počtu školních psychologů a speciálních pedagogů. Otázka, kterou neumíme na základě dostupných informací zodpovědět, je, do jaké míry se poradenská péče dostane těm dětem, které ji nejvíce potřebují: zda jsou tyto děti aktivně vyhledávány a oslovovány.



Graf 2: Zastoupení speciálních profesí podle velikosti školy

Zdroj: SCIO, Mapa školy, ZŠ, 2008

	fyzické osoby	přepočtené počty
2005	175	96,2
2006	220	120,8
2007	263	136,1

Tab. 8: Počty psychologů na školách v regionálním školství k 30. 9. 2007

Zdroj: databáze ÚIV

¹⁸ Analýza školních vzdělávacích programů ukazuje, že zatímco v maturitních oborech došlo k nárůstu objemu všeobecně vzdělávacích předmětů (ze 40 % v r. 2004 na více než 50 % v r. 2007), v nematuritních oborech zůstává beze změn (28 %). (Kofroňová, Vojtěch 2008).

Úkol zvýšit počty studijních míst na vysokých školách v oborech psychologie, speciální pedagogika a sociální práce je plněn. Spolu s tím, jak narůstají kapacity vysokých škol, narůstají i počty žáků v těchto oborech.

		2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
					1)		
školní družiny							
počet školních družin		4 203	4 116	4 036	4 065	4 114	4 101
počet zapsaných žáků		218 988	215 235	212 664	215 707	221 827	228 135
podíl na počtu žáků 1. st. ZŠ, ZŠ pro žáky se SVP		39,0%	40,7%	42,5%	43,1%	47,9%	49,8%
školní kluby							
počet školních klubů		520	493	444	355	465	476
počet zapsaných žáků		50 849	48 886	34 680	35 877	37 373	38 044
podíl na počtu žáků 2. stupně ZŠ, nižších ročníků víceletých středních škol, ZŠ pro žáky se spec. vzděl. potřebami		9,9%	9,7%	7,0%	7,3%	8,2%	8,9%
střediska volného času							
počet středisek		289	291	293	299	301	296
počet zapsaných žáků do 15 let		181 601	177 434	176 491	181 917	171 825	188 699
základní umělecké školy							
počet škol		470	474	473	474	476	478
počet poboček		425	459	516	625	556	556
zapsaní žáci		222 101	221 125	219 416	216 216	218 822	222 517

Tab. 9: Žáci ve školních družinách, školních klubech, střediscích volného času a základních uměleckých školách

Zdroj: databáze ÚIV

Mimoškolní aktivity

Údaje z databáze ÚIV ukazují, že se v posledních letech mírně zvýšil podíl žáků navštěvujících školní družinu, podíl žáků ve školních klubech zůstal nezměněn a mírně se zvýšil podíl žáků ve střediscích volného času a v základních uměleckých školách. Nemáme žádné informace o tom, do jaké míry se nárůst

účasti v zájmovém vzdělávání týká žáků se sociálním, kulturním a ekonomickým znevýhodněním.

Doučování a zájmové vzdělávání je znevýhodněným žákům dlouhodobě zprostředkováváno nevládními organizacemi. Ty však v posledních letech narážejí na obtíže s financováním svých aktivit. Vývoj počtu žáků (a počtu žáků se sociálním a kulturním znevýhodněním) v zájmovém vzdělávání není monitorován. Nabídka zájmových aktivit je sice široká, ale pro rodiny s více dětmi je často finančně nedostupná.

Cíl plošně podpořit komunitní funkce školy se daří realizovat jen velmi pozvolna. Řada škol sice nabízí žákům zájmové aktivity, ovšem v podobném režimu jako domy dětí a mládeže, tedy za úplatu. Z prostředků ESF byl realizován pilotní projekt s 10 pražskými školami, který ověřil, že realizace komunitních funkcí vyžaduje ve škole speciálního koordinátora, a že na ni škola musí být dobře připravena. Na MŠMT byla v návaznosti na tento projekt vytvořena pracovní skupina pro komunitní školy. Od roku 2006 existuje národní síť venkovských komunitních škol, tyto školy se však zaměřují zejména na poskytování celoživotního vzdělávání.

Ukazatele charakterizující míru nerovností v systému

O vývoji rozdílů ve výsledcích jednotlivých škol a jednotlivých typů škol se můžeme poučit z výzkumu PISA, který umožňuje monitorovat situaci v českém vzdělávacím systému od roku 2000 prostřednictvím jednotných údajů a zároveň poskytuje mezinárodní srovnání. V tabulce 10 jsou výsledky jednotlivých typů škol v testu čtenářské gramotnosti. Z údajů je zřejmé, že se v letech 2000 – 2006 zvětšily rozdíly mezi jednotlivými typy škol: zatímco výsledky gymnazistů se od roku 2000 zlepšily, výsledky základních škol a učilišť se zhoršily.

škola	2000	2003	2006
základní škola	474	469	457
gymnázium víceleté	582	593	609
gymnázium čtyřleté	592	584	603
SOŠ, SOU s maturitou	525	517	522
SOŠ, SOU bez maturity	436	433	386
speciální škola	268	300	314
ČR průměr	492	489	483

Tab. 10: Rozdíly ve výsledcích jednotlivých typů škol

(tučně vyznačené rozdíly jsou statisticky významné)

Zdroj: PISA

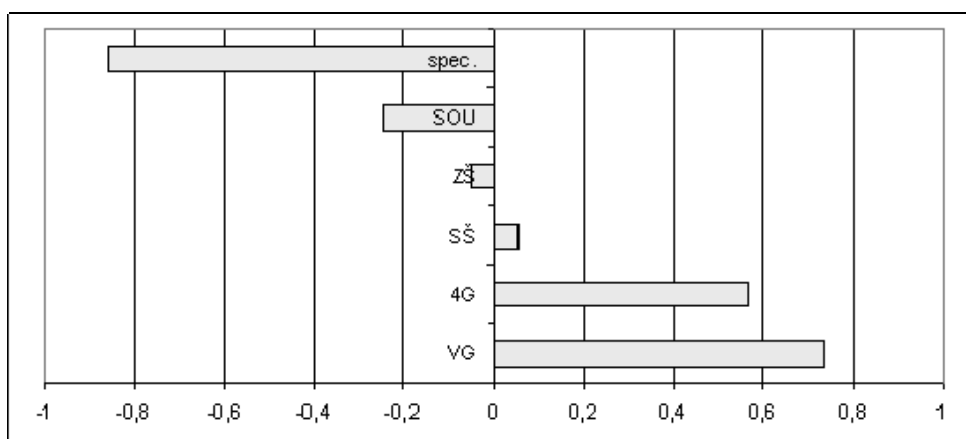
Z tabulky 11 je dále zřejmé, že se zvyšuje podíl žáků na nejnižších úrovních způsobilosti čtenářské gramotnosti¹⁹.

	2000	2003	2006
pod úrovní 1	6	7	10
úroveň 1	11	13	15
úroveň 2	25	25	22
úroveň 3	31	30	25
úroveň 4	20	19	19
úroveň 5	7	7	9

Tab. 11: Zastoupení žáků na jednotlivých úrovních způsobilosti (čtenářská gramotnost)

Zdroj: PISA

V grafu 3 jsou vyneseny hodnoty sociálního, kulturního a ekonomického statusu žáků v jednotlivých typech škol. Graf ukazuje, že se jednotlivé typy škol neodlišují pouze ve výsledcích dosahovaných jejich žáky, ale že se významně odlišuje i složení žáků jednotlivých typů škol. To znamená, že selekce do jednotlivých typů škol je založena na socioekonomickém statusu žáků.



Graf 3: Hodnoty indexu sociálního, kulturního a ekonomického statusu pro žáky různých typů škol

Zdroj: PISA 2006

Výsledky výzkumu PISA ukazují, že se nezvyšují pouze rozdíly mezi jednotlivými typy škol, ale i rozdíly mezi jednotlivými školami. Koeficient mezitřídní korelace, který udává, jaký je podíl rozdílů mezi žáky jednotlivých škol a rozdílů

¹⁹ Stejný vývoj můžeme pozorovat rovněž mezi lety 2004 a 2006 v matematice.

mezi žáky uvnitř škol²⁰, se od roku 2000 do roku 2006 významně zvýšil ve všech testovaných oblastech a mezi zeměmi OECD patří k nejvyšším (vyšší rozdíly vykazuje pouze Německo, Maďarsko a Nizozemsko).

	2000	2003	2006
čtenářská gramotnost	43,5	43,2	59,1
matematická gramotnost	40,4	50,5	60,4
přírodovědná gramotnost	36	40,8	57,8

Tab. 12: Podíl rozdílu mezi jednotlivými školami na celkovém rozptylu výsledků

Zdroj: PISA (OECD 2007b)

Výzkum PISA je jediný zdroj informací, který umožňuje sledovat výsledek, tedy stav nerovností ve výsledcích jednotlivých škol a typů škol a složení jejich žáků a vývoj těchto ukazatelů v čase. Z uvedených hodnot je zřejmé, že se nerovnosti v českém vzdělávacím systému v průběhu uplynulého období významněji nesnížily. Řada indikátorů ukazuje, že naopak dochází k jejich nárůstu²¹. V mezinárodním srovnání patří nerovnosti v ČR mezi nejvyšší. Ve výzkumu PISA 2006 vykazovala ČR nejvyšší nárůst ve výsledku žáků v matematické a čtenářské gramotnosti s jednotkovým nárůstem v hodnotě indexu kulturního, sociálního a ekonomického statusu (OECD 2007b).

2.3. Co bylo pro dosažení cílů učiněno

Školský zákon přijatý v roce 2004 (a následné vyhlášky) vytváří dostatečné legislativní a organizační podmínky k tomu, aby na všech stupních vzdělávací soustavy bylo možno realizovat inkluzivní vzdělávání a individualizovat vzdělávací dráhu i výuku. Například:

²⁰ Vysoká hodnota koeficientu ukazuje, že se jednotlivé školy od sebe co do výsledků žáků velmi liší a že naopak výsledky žáků uvnitř škol nevykazují velké rozdíly. V těchto systémech je důležité, jakou školu žák navštěvuje. Naopak v systémech s nízkým koeficientem mezitřídní korelace nejsou mezi školami rozdíly, rozdíly jsou mezi jednotlivými žáky v těchto školách. Zde není důležité, jakou školu žák navštěvuje.

²¹ Další informace o vývoji nerovností v českém systému by bylo jistě možno získat z výsledků testování uskutečněného v rámci projektu ESF Kvalita I. Není zřejmé, proč tento projekt nebyl využit k důkladnější analýze stavu systému a monitorování jeho vývoje. K tomuto účelu se jistě hodí lépe než mezinárodní výzkum PISA, který nezjišťuje vědomosti a dovednosti předepsané v českých kurikulárních dokumentech (a není ho tedy možno využít ke zjišťování, do jaké míry je kurikulum naplňováno) a zároveň výběr vzorku neodpovídá struktuře českého vzdělávacího systému.

- umožňuje zřizovat přípravné třídy základní školy pro děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, které jsou sociálně znevýhodněné a u kterých je předpoklad, že zařazení do přípravné třídy vyrovná jejich vývoj;
- zřizuje institut asistenta pedagoga;
- umožňuje přijímat do mateřských i základních a středních škol děti se zdravotním postižením, se zdravotním nebo sociálním znevýhodněním a integrovat je tak mezi běžnou populaci;
- opravňuje ředitele školy povolit na základě písemného doporučení školského poradenského zařízení žákovi a studentovi se speciálními vzdělávacími potřebami nebo s mimořádným nadáním vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu a přesunout mimořádně nadané dítě do vyššího ročníku;
- naplňuje právo dítěte na bezplatné základní vzdělávání bez ohledu na to, zda na našem území pobývá oprávněně nebo neoprávněně;
- zavádí systém uznávání a započítávání dříve dosaženého vzdělání;
- zavádí možnost flexibilního doplnění dalšího oboru středního vzdělání;
- ve středním vzdělání umožňuje utvářet modulární strukturu poskytovaného vzdělání.

Rámcové vzdělávací programy vytvořené v návaznosti na školský zákon:

- kladou důraz na individuální přístup ke každému žákovi a studentovi a podporují komplexní přístup k realizaci vzdělávacího obsahu, včetně možnosti jeho vhodného propojování. Předpokládají volbu různých vzdělávacích postupů, odlišných metod, forem výuky a využití všech podpůrných opatření ve shodě s individuálními potřebami žáků; umožňují modifikaci vzdělávacího obsahu pro vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami;
- v samostatných kapitolách pojednávají specifika vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných;
- učební plány RVP ZV obsahují dostatek disponibilních hodin, které umožňují vnitřní diferenciaci výuky.

Na podporu cílů odpovídajících cílům uvedeným v Bílé knize byla realizována rovněž řada projektů ESF, např.:

„Projekt VIP – kariéra: Rozvoj a zdokonalení integrovaného diagnostického, informačního a poradenského systému v oblasti vzdělávání a volby povolání“.

Vytváření odborných kompetencí pro učitele mimořádně nadaných žáků. Průběh stanovování obligatorních diagnóz a speciálně pedagogického a psychologického vyšetření v SPC.

Vzdělávání asistentů pedagoga pro děti, žáky a studenty se sociálním znevýhodněním – reálná východiska a výhledy.

Výzkum podmínek vzdělávání cizinců v českých školách.

„Projekt SIM – Střediska integrace menšin – Rozvoj poradenství, vzdělávání a podpůrných služeb pro žáky se sociálním znevýhodněním.“

„Projekt PROPOS: Prevence odchodů a podpora středoškolského studia pro socio–kulturně znevýhodněné žáky a studenty.“

Od roku 2005 je realizován systémový projekt UNIV (Uznávání výsledků neformálního vzdělávání a informálního učení v sítích škol poskytujících vzdělávací služby dospělým)

Byl teoreticky připraven projekt Aktivačních center jako forma vzdělávání zaměřená na poskytování celoživotního vzdělávání mladistvým a dospělým se závažnými formami mentálního postižení, kteří nemohou využívat jiné formy celoživotního vzdělání určené intaktní populaci.

MŠMT vypisuje dotační a rozvojové programy v oblasti rovných příležitostí – např. program k zajištění bezplatné přípravy v Čj k začlenění do základního vzdělávání dětí osob se státní příslušností jiného členského státu Evropské unie, program k zajištění podmínek základního vzdělávání žáků s postavením azylantů, programy na podporu integrace cizinců v ČR, bezplatné kurzy českého jazyka pro azylanty.

Postupně dochází k úpravě norem, které jsou z hlediska dostupnosti a spravedlivosti vzdělávání nevyhovující. Ve smyslu dalšího zvýšení vertikální i horizontální prostupnosti oborů vzdělání středního vzdělávání a zapojení do něj i osob nacházejících se dosud mimo vzdělávací systém byla iniciována novela školského zákona s cílem:

- vytvořit podmínky pro maximální prostupnost oborů vzdělání, tj. umožnit existenci oborů nástavbového studia, které nejsou odvozovány od čtyřletých oborů vzdělání;
- zavést zkrácené studium pro získání středního vzdělání s výučním listem pro absolventy oborů vzdělání s výučním listem;
- podpořit čtyřleté obory vzdělání s maturitní zkouškou v denní formě vzdělávání, jejichž součástí je odborný výcvik, nově také získáním výučního listu.

Byly zahájeny práce na přípravě novely zákona, která lépe vymezí kategorii „žáků z rodin s nízkým sociálně kulturním postavením“ a stanoví financování jejich vzdělávání podobně, jako je tomu v případě žáků se zdravotním postižením. Tato úprava je důležitá z toho důvodu, aby zamezila finanční motivaci škol označovat žáky s kulturním a sociálním znevýhodněním jako žáky s lehkým mentálním postižením.

Na podporu vzdělávání a výchovy dětí a mládeže se znevýhodněním nebo dětí, žáků a studentů ohrožených sociálně patologickými jevy byla připravena odborem prevence, speciálního vzdělávání a institucionální výchovy MŠMT ve spolupráci s IPPP ČR i odborníky z praxe řada koncepčních a metodických dokumentů.

Na podporu inkluzivního vzdělávání Romů je například propracována Koncepce včasné péče, zaměřená na předškolní přípravu dětí ze socio–kulturně znevýhodňujícího prostředí, oblasti vzdělávání je věnován velký prostor v Koncepci romské integrace, existuje Analýza možností desegregace romských žáků včetně prevence segregace romských žáků (Přehled o současném systému vzdělávání sociálně znevýhodněných žáků romského etnika, včetně doporučení), vzdělávání je významně obsaženo v cílech a aktivitách mezinárodní iniciativy osmi zemí střední a jihovýchodní Evropy, která byla pod názvem Dekáda romské inkluze zahájena v roce 2005, atp. Jsou vyhledávány dotační programy na podporu integrace romské komunity i na podporu romských žáků středních škol.

2.4. Komentář

Jak již bylo uvedeno výše, posouzení míry naplňování cílů strategické linie 1 Bílé knihy je obtížné ze dvou důvodů:

1. Řada cílů je stanovena poněkud vágně – jsou předepsána konkrétní opatření, ale není specifikováno, jak by měl vypadat cílový stav, ani jak přesně navrhovaná opatření k dosažení cíle vedou.

2. Řada oblastí, kterých se vytyčené cíle týkají, není vůbec monitorována.

V řadě případů je tedy možno konstatovat, zda byla či nebyla provedena konkrétní opatření, ale nemůžeme zhodnotit, zda tato opatření měla kýžený efekt. Na základě analýzy právních předpisů, statistických ukazatelů a existujících datových zdrojů a na základě vyjádření pracovníků MŠMT můžeme říci, že byly vytvořeny základní legislativní podmínky pro vytvoření spravedlivého systému s širokou dostupností, byla vykonána řada podpůrných kroků (rozvojové programy, projekty ESF), ale tato opatření měla na fungování a výsledky systému jen velmi omezený dopad.

Dostupnost mateřských škol se nezvýšila. Dostupnost maturitního studia se zvýšila, nárůst podílu žáků v tomto typu studia je ovšem zapříčiněn zejména populačním poklesem a neměnnou kapacitou středních škol. Od doby přijetí Bílé knihy se významně zvýšila dostupnost vysokoškolského studia, což je způsobeno zejména navyšováním kapacit vysokých škol. Zvýšila se prostupnost různých oborů vyššího sekundárního studia.

Spravedlivost systému se nezvýšila, mnohé indikátory naopak svědčí o tom, že se kontinuálně zhoršuje. Legislativa a doprovodná opatření vytvářejí potřebné podmínky, ale k inkluzivnímu vzdělávání nikterak nemotivují.

- Cíl eliminovat nerovnosti nejenže není veřejností vynucován, ale není jí ani tolerován. Nebyl učiněn žádný pokus veřejnost pro tento cíl získat. Veřejnost vnímá snahu o odstranění nerovností pouze jako marnou snahu o odstranění „romského problému“, případně jako levičáckou snahu zavést „Nejedlého jednotnou školu“ a tím poškodit elity.
- Byla zachována struktura škol na úrovni povinného i středního vzdělávání, která podporuje rozdělování dětí do výběrových a nevýběrových proudů. Nebyly eliminovány programy víceletých gymnázií. Disponibilní hodiny nejsou využívány k vnitřní diferenciaci vzdělávacích drah, ale k větší profilaci škol: Konkurence základních škol s víceletými gymnázii i mezi sebou posilovaná populačním poklesem vede k rozvoji výběrových tříd a škol mezi základními školami. Zrušení zvláštních škol se uskutečnilo pouze ve formální rovině. Nástupnická praktická škola základní plní stejnou funkci jako původní zvláštní škola. Rovněž mechanismy zařazování žáků do tohoto vzdělávacího proudu zůstaly beze změn (institut školní zralosti).
- Systém podporuje výběr školy. Rodiče nejsou nijak motivováni volit pro své dítě spádovou školu. Rodiče se nedozvídají z médií, že všechny školy budou stejně dobré, ale že si mají pro své dítě školu vybrat co nejpečlivěji.

- I když bylo učiněno mnoho pro odstranění slepých uliček na úrovni střední školy, mezi maturitním a nematuritním vzděláním jsou stále obrovské rozdíly a oba typy vzdělání poskytují radikálně odlišné příležitosti.
- Učitelé neumějí diagnostikovat specifické potřeby dětí a poskytovat jim individualizovanou péči a neumějí efektivně spolupracovat s rodiči. Nejsou k těmto úkolům systematicky připravováni.
- Podpora, které se učitelům dostává, je nedostatečná. Nemají k dispozici odpovídající pomůcky (materiály, které usnadňují individualizaci), pomocný personál (asistenty, speciální pedagogy, logopedy).
- Nedošlo k odpovídající investici do základního vzdělávání. ČR se vyznačuje ve srovnání s ostatními zeměmi velmi nízkými výdaji na žáka v povinném vzdělávání. Naopak výdaje na žáka v odborném vyšším sekundárním školství jsou o 15 % vyšší²², než je průměr OECD. Tyto náklady jsou do značné míry ztraceny, neboť více než polovina žáků odborných škol nevstupuje po skončení středoškolského studia na trh práce, kde by mohli uplatnit své odborné znalosti, ale pokračuje ve studiu na vysoké škole.
- V systému nedochází k žádnému monitoringu: vývoj systému, dopady opatření a plnění cílů v oblasti spravedlivosti nelze sledovat.

Naplnování cílů BK v oblasti strategické osy 1 považujeme za zásadní z hlediska vývoje vzdělávacího systému a celé společnosti. MŠMT má ovšem pouze omezené nástroje, jak je prosazovat. Národní program rozvoje vzdělávání byl vypracován v době, kdy MŠMT mělo podstatně větší vliv na realizaci školské politiky. Dnes je plnění úkolů zejména v oblasti předškolní výchovy a základního školství závislé na úrovni místních orgánů měst a obcí. Za stěžejní a prvořadou proto považujeme práci s veřejností (včetně veřejnosti odborné – učitelů, úředníků). Dále nasměrování finančních prostředků ve vzdělávání v daleko větší míře do oblasti základního školství a využití části těchto prostředků k poskytování podpůrných služeb školám, učitelům, ale i žákům a jejich rodičům. Dále na finanční zvýhodnění škol, které vzdělávají heterogenní kolektivy. Důležitý je rovněž mechanismus přijímání, příprava a odměňování učitelů (úspěch inkluzivního vzdělávání závisí na motivovanosti učitelů i na jejich vybavenosti patřičnými dovednostmi). Dále je nutno stanovit ukazatele a provádět cílené monitorování stavu. Všechna nově zaváděná opatření

²² ČR patří spolu se Slovenskem a Německem ke třem evropským zemím s nejnižšími výdaji na žáka v primárním vzdělávání (0,67 % HDP, průměr EU27 1,16 % HDP). Naopak se řadí na druhé místo z hlediska výše relativních výdajů na odborné vzdělávání (European Commission 2007).

vzdělávací politiky by rovněž měla být posuzována podle toho, zda nemají potenciál zvyšovat vzdělanostní nerovnosti²³.

Další kroky by měly záviset na tom, zda bude odstraňování vzdělanostních nerovností skutečnou prioritou české vzdělávací politiky. V tomto ohledu by mělo být učiněno jasné rozhodnutí, které by ukončilo současný stav, kdy jsou hlášány rovné příležitosti, ale systém podporuje výběr školy a vznik nových výběrových škol. Pokud budou rovné příležitosti stanoveny jako priorita, je nutno zvážit i strukturální změny na úrovni základního a středního školství a mechanismy, které budou regulovat výběr školy.

2.5. Literatura

[1] European Commission, 2007. PROGRESS TOWARDS THE LISBON OBJECTIVES IN EDUCATION AND TRAINING Indicators and benchmarks. http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/progress06/report_en.pdf

[2] Gac 2008. Analýza postojů a vzdělávacích potřeb romských dětí a mládeže. <http://www.nros.cz/analyza-postoju-a-vzdelavacich-potreb-romskych-deti-a-mladeze>

[3] Kleňhová, M., Vojtěch, J.. 2006. Přejít absolventů středních škol do terciárního vzdělávání. Praha: NÚOV.

[4] Kleňhová, M., Vojtěch, J.. 2007. Úspěšnost absolventů středních škol ve vysokoškolském studiu, předčasné odchody ze vzdělávání. Praha: NÚOV.

[5] Kleňhová, M. 2007. Ukazatele hodnotící přístup, účast a výstupy z terciárního vzdělávání aneb Kolik vlastně máme studentů – hodně nebo málo? Praha: ÚIV.

[6] Kopal, J. 2007. Stigmata – Segregovaná výuka Romů ve školách střední a východní Evropy. Evropské centrum pro práva Romů a Liga lidských práv, Brno 2007

[7] McKinsey&Company. 2007. How the world's best-performing school systems come out on top.

[8] Matějů P., Straková, J. (ed.) (2005): Nerovné šance na vzdělání, Academia.

²³ Takový potenciál má například aktuálně zaváděná maturitní zkouška. Hrozí, že odborné školy nebudou schopny dostatečně připravit své žáky ke zkoušce vyšší obtížnosti a bude docházet ke zvýšenému znevýhodnění žáků odborných škol na vstupu do terciárního vzdělávání.

[9] OECD. 2004. Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003. Paris: OECD.

[10] OECD. 2007a. No more Failures. Ten Steps to Equity in Education. OECD: Paris.

[11] OECD. 2007b. PISA 2006. Volume 2: Data. OECD: Paris.

[12] Potužníková, J., Straková, J.: Rozdíly ve vědomostech a dovednostech českých chlapců a děvčat na základě zjištění mezinárodních výzkumů, Sociologický časopis/Czech Sociological Review, 2006, Vol. 42, No. 4: 701–717.

[13] Straková, J. a kol 2002. Vědomosti a dovednosti pro život. ÚIV: Praha.

Příloha: Rámcové učební plány pro žáky v povinném vzdělávání

1. Rámcový učební plán pro základní vzdělávání

Vzdělávací oblasti	Vzdělávací obory	1. stupeň	
		1. - 5. ročník	6. - 9. ročník a odpovídající ročníky víceletých středních škol
		Minimální časová dotace	
Jazyk a jazyková komunikace	Český jazyk a literatura	38	16
	Cizí jazyk	9	12
Matematika a její aplikace		22	16
Informační a komunikační technologie		1	1
Člověk a jeho svět		12	-
Člověk a společnost	Dějepis	-	12
	Výchova k občanství	-	
Člověk a příroda	Fyzika	-	22
	Chemie	-	
	Přírodopis	-	
	Zeměpis	-	
Umění a kultura	Hudební výchova	12	10
	Výtvarná výchova		
Člověk a zdraví	Výchova ke zdraví	-	11
	Tělesná výchova	10	
Člověk a svět práce		5	4
Průřezová témata		P	P
Disponibilní časová dotace	vázaná ⁹	-	10
	volná	9	8
Celková povinná časová dotace		118	122

2. Příloha upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením

Vzdělávací oblasti	Vzdělávací obory	1. stupeň	2. stupeň
		1. – 5. ročník	6. – 9. ročník
		Min. časová dotace	
Jazyk a jazyková komunikace	Český jazyk a literatura	33	19
	Cizí jazyk	–	4
Matematika a její aplikace		22	20
Informační a komunikační technologie		2	4
Člověk a jeho svět		12	–
Člověk a společnost	Dějepis	–	8
	Výchova k občanství		
Člověk a příroda	Fyzika	–	13
	Chemie	–	
	Přírodopis	–	
	Zeměpis	–	
Umění a kultura	Hudební výchova	10	8
	Výtvarná výchova		
Člověk a zdraví	Výchova ke zdraví	–	2
	Tělesná výchova	15	
Člověk a svět práce		15	20
Průřezová témata		P	P
Disponibilní časová dotace		9	12
Celková povinná časová dotace		118	122

3. BÍLÁ KNIHA A STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ VE VZDĚLÁVÁNÍ V ČR – 2. STRATEGICKÉ LINIE (4. 2. PŘIZPŮSOBOVÁNÍ VZDĚLÁVACÍCH A STUDIJNÍCH PROGRAMŮ POTŘEBÁM ŽIVOTA VE SPOLEČNOSTI ZNALOSTÍ)

 Ondřej ŠTEFFL

3.1. Co se v BK ke 2. strategické linii píše

„Dosáhnout vyšší kvality a funkčnosti vzdělávání tvorbou nových vzdělávacích a studijních programů, které budou odpovídat požadavkům informační a znalostní společnosti, udržitelného rozvoje, zaměstnanosti a potřebám aktivní účasti na životě demokratické společnosti v integrované Evropě a zároveň respektovat individuální odlišnosti a životní podmínky účastníků vzdělávání. Základním východiskem změn ve vzdělávání je koncept celoživotního učení a zaměstnatelnosti absolventů.“ (BK: 90 an.)

A dále: *„Připravenost pro celoživotní učení závisí zejména na tom, jak je člověk schopen adaptovat se na měnící životní i pracovní prostředí, vyrovnávat se s novými činnostmi komplexního charakteru, vstupovat do nových vztahů, přijímat různé role a přitom si zachovat svou lidskou, kulturní, národní a občanskou identitu.“*

Dále se na několika místech mluví o klíčových kompetencích, např.: *„klíčové kompetence, které v zásadě zahrnují dovednosti komunikovat, pracovat s informacemi, číselnými údaji, pracovat v týmu, učit se a také všechny nabyté kompetence tvořivým způsobem využívat.“*

A také jsou vyjmenovány tzv. prioritní oblasti (BK: 91):

- Cizí jazyky;
- ICT;
- environmentální vzdělávání a výchova;
- klíčové kompetence;
- fond učebnic, podpůrných materiálů a vzdělávacího softwaru.

Nějaká ucelenější a přehledná informace o tom, jak se budou vzdělávací a studijní programy **přizpůsobovat** (proces) potřebám života společnosti, však chybí. Autoři BK vlastně hned v prvním kroku zúžili „*Přizpůsobování* vzdělávacích a studijních programů“ na *tvorbu nových* vzdělávacích programů. Skutečné přizpůsobování však znamená jednak soustavný cyklický proces vyhodnocování (evaluce), revizí a obnovování (což vyžaduje nastavení vhodných procesů, odpovídající organizační opatření a případně i legislativní zakotvení), a jednak vytvoření mechanismů, které dovolují sledovat a analyzovat rychle se měnící „potřeby společnosti“, a to nejen potřeby současné, ale především budoucí.

K tématu se ještě přímo vztahuje celá kapitola 1. Obecné cíle vzdělávání (BK: 13 an.), kde se uvádí těchto sedm cílů:

- Rozvoj lidské individuality (která je hlavním zdrojem rozvoje a hospodářské prosperity).
- Zprostředkování historicky vzniklé kultury společnosti (kulturní dědictví).
- Výchova k ochraně životního prostředí.
- Podpora demokracie a občanské společnosti.
- Výchova k partnerství, spolupráci a solidaritě v evropské i globalizující se společnosti.
- Zvyšování konkurenceschopnosti ekonomiky a prosperity společnosti.
- Zvyšování zaměstnatelnosti.

A dále kapitola 2. Proměny společnosti a principy vzdělávací politiky.

V subkapitole 2. 1. Proměny společnosti a jejich důsledky (BK 15 an.) se v obecné rovině shrnují vcelku známé věci: společnost prochází zásadními změnami, vzdělání je rozhodujícím činitelem dalšího rozvoje, „*společnost znalostí znamená proměnu stejně zásadní, jako byla kdysi industrializace*“, využití ICT, důležité je kritické a nezávislé myšlení. „*Požadují se i určité vlastnosti osobnosti: individuální iniciativa a převzetí odpovědnosti, samostatnost i týmová spolupráce, schopnost vést a motivovat druhé, interpersonální kompetence i schopnost řešit problémy. Schopnosti přijímat stále změny, umět se v nich orientovat a aktivně na ně reagovat, využít tak prostor, který se nabízí, vyrovnat se s mnohem větším zatížením a odpovědností je ovšem zapotřebí i v životě osobním a občanském.* A na konec: *Objevuje se nový koncept, celoživotní učení pro všechny, jehož postupná realizace se dnes stává cílem usilování jak mezinárodních vládních organizací (Evropské unie, Rady Evropy, OECD a UNESCO), tak*

všech vyspělých i rozvojových zemí. *Přijali jsme jej proto za svůj cíl i my.*“ (sic! zvýraznil OŠ).

Následující subkapitoly: 2. 2. Celoživotní učení pro všechny řeší zejména organizační aspekty. 2. 3. Principy demokratické vzdělávací politiky se týká zejména rovnosti přístupu. A v poslední subkapitole 2. 4. Hlavní strategické linie vzdělávací politiky v České republice nalézáme těchto šest bodů:

- Zvyšování kapacit
- „Dosáhnout vyšší kvality a funkčnosti vzdělávání tvorbou nových vzdělávacích a studijních programů, které budou odpovídat požadavkům informační a znalostní společnosti, udržitelného rozvoje, zaměstnanosti a potřebám aktivní účasti na životě demokratické společnosti v integrované Evropě a které budou zároveň respektovat individuální odlišnosti a životní podmínky účastníků vzdělávání.“
- Dobudovat systém evaluace
- Rozvíjet autonomii
- Podporovat proměnu v pojetí a výkonu pedagogické činnosti
- Decentralizovat řízení

↳ z nichž druhý opakuje základní tezi druhé linie a další čtyři jsou přesně vzato pouze nástroji a nikoliv cíli.

3.2. Jak hodnotíme stanovené cíle z dnešního hlediska

3.2.1. Formulace cílů neodpovídají potřebám strategického dokumentu

Mnoho formulací svojí strukturou neodpovídá požadavkům na text strategického dokumentu. To se týká zejména stanovených cílů. Především chybí jakákoliv hierarchie z hlediska významu a důležitosti i příčinných souvislostí. Velmi často není jasné, co jsou cíle, co principy a co opatření. Položky zcela různého postavení ve struktuře strategického řízení jsou uváděny na stejné úrovni (viz např. výše citované seznamy s odrážkami). To vše značně komplikuje posouzení relevance stanovených cílů z dnešního hlediska.

Nedobře strukturované a mnohdy málo konkrétní formulace pak podle všeho byly jednou z důležitých příčin nesoustavnosti či dokonce chaotičnosti některých dalších realizačních kroků. Je možné, že autoři předpokládali, že potřebnou úroveň vysvětlení

a konkrétnosti by měl dosáhnout předpokládaný *Státní program vzdělávání pro děti a mládež od 3 do 19 let*, k jehož ale realizaci nedošlo. Ani ten by se však neobešel bez podrobnějšího vysvětlení celkového kontextu, ve kterém má ke změnám ve vzdělávání dojít.

3.2.2. Nedostatečně je zohledněna dlouhodobá časová dimenze

Do úvah o cílech vzdělávání nebylo v BK dostatečně zahrnuto časové hledisko. Nerozlišuje se, co je (relativně) trvalé, co je právě aktuální, co bude důležité za deset let a jaké budou požadavky na vzdělanost (ne na proces vzdělávání) v době, kdy žáci a studenti budou uprostřed nebo na konci své pracovní kariéry či dokonce celé životní dráhy²⁴. Zdá se, že naprostá většina celé BK je vytvořena z hlediska vzdělání pro společnost, která je teď a tady. Konstatuje se sice, že svět a společnost procházejí dramatickými a stále rychlejšími změnami, ale celý vzdělávací systém, resp. změny jsou koncipovány tak, jako by absolventi škol měli žít a pracovat v podmínkách, které jsou právě teď. Časový horizont Bílé knihy rok 2005 resp. 2010 (BK: 8) je chápán jako horizont platnosti dokumentu. Z hlediska cílů vzdělávání by tedy měl být uvažován i žák (člověk), který bude v roce 2010 teprve zahajovat svoji vzdělávací dráhu. To se nestalo. Na otázku, jaké vzdělání bude zapotřebí v letech 2030 až 2090, tedy v době, kdy současní žáci a studenti prožijí většinu svého produktivního věku, se BK ani nepokouší odpovědět.

Je ovšem jasné, že žáci musí být ve škole připravováni nejen na život v polovině jednadvacátého století, ale také na život hned po skončení školy, ba dokonce na život v průběhu školní docházky. To se samozřejmě v mnoha oblastech, které jsou i přes rychlé změny relativně stabilní, přirozeně děje (např. prvouka na prvním stupni, hygienické návyky, cizí jazyky). V jiných oblastech však rostoucí rychlost změn stále více komplikuje takovou přípravu konkrétně specifikovat v centrálně připravovaných kurikulárních dokumentech (RVP), a to prostě proto, že doba, která uplyne od přípravy kurikulárního dokumentu k okamžiku, kdy školu opustí absolvent, je mnohem delší než naše možnosti odhadnout budoucí situaci. Typicky například

²⁴ Je jasné, že Obecné cíle vzdělávání jak jsou Bíle knize formulovány (viz výše) se diametrálně liší v tom, jak stabilní v čase jsou odpovídající obsahy. Zprostředkování historicky vzniklé kultury společnosti (kulturní dědictví) je ze své podstaty nepochybně v čase stabilnější než např. Zvyšování zaměstnatelnosti. Naše analýza se týká nestability obsahů, a proto se jednotlivých cílů vzdělávání týká ve velmi různé míře.

profesní příprava, kde kurikulární dokumenty mohou čím dál méně předvídat budoucí stav trhu práce a konkrétní požadavky zaměstnavatelů²⁵.

Společnost – svět se mění nevídanou rychlostí, která se stále zvyšuje. Jen od doby schválení BK namátkou: 11. 9. 2001, růst ekonomického potenciálu Číny a Indie, dolar tehdy za 40 Kč, pak (srpen 2008) za 15 Kč, benzín naopak, rozsáhlá (celosvětová) ekonomická krize jejíž hloubka a rozsah se dramaticky změnily jen během přípravy tohoto dokumentu, Internet všude, mobilní telefony všichni, virtualizace života zejména mládeže, YouTube, FaceBook, pokrok v léčení mnoha nemocí, který může vést ke dramatickému prodloužení lidského života, v ČR navíc například téměř ztrojnásobení počtu vysokoškoláků, nevídaný růst (a možná brzký pokles) životní úrovně.

To ovšem uvažujeme jen o jakémsi velmi zrychleném prodlužování dosavadního vývoje minulých desetiletí, které bylo z našeho středoevropského hlediska charakterizováno především nevídaně rychlým technickým vývojem a růstem životní úrovně. Odhaduje se, že má dojít k růstu světové ekonomiky v roce 2020 ve srovnání s rokem 2000 o 80 % [5].

Expertní studie ovšem také prognózuji vývoj, který může být dramaticky odlišný. Např. studie Megatrendy světového vývoje (viz [5]) sleduje čtyři megatrendy tedy „hlubinné a dlouhodobější sociální a ekonomické trendy“ ovlivňující směřování světa:

- Degradace životního prostředí, upozorňuje na potenciál vážného narušení hospodářství, infrastruktury, bezpečnosti.
- Nezápadní tvář globalizace, odrážející růst ekonomického, vojenského, ale i kulturního a sociálního potenciálu Číny, Indie a dalších zemí, jakož i další změny (někteří experti předpokládají, že kolem roku 2050 by se v souvislosti se stále stoupajícím počtem muslimů mohl začít měnit slovanský a křesťanský charakter Ruska [5]).
- Globální nerovnost: rozdíl mezi "bohatým" a "chudým" světem se bude zvyšovat a absolutní chudoba bude i nadále globálním problémem s možnými dopady například na masivní imigraci do rozvinutých zemí.
- Nová multipolarita: vzniknou nová globální politická, ekonomická a vojenská uskupení.

²⁵ A chyby zde navíc mohou mít dramatické dopady na osudy jednotlivců. V současné době se například připravuje cca 2000 středoškoláků ve sklářských oborech.

Přitom tato studie pracuje s horizontem 2020, resp. 2025. A to ještě tento vývoj mohou skokově zasáhnout např. nové objevy, zvládnutí výroby elektřiny z termonukleární fúze, či třeba léčení nemocí a prodloužení života.

Takto nahlédnuto je ovšem prakticky nemožné odhadnout, jak bude vypadat svět, ve kterém budou žít děti právě vstupující do vzdělávání. Může být z větší části virtuální, lidé se v něm mohou dožívat 150 let, hladina moře může stoupnout a stovky miliónů lidí se budou stěhovat, může dojít k mnoha lokálním či dokonce globální konfliktům, mohou se významně změnit dominující kulturní vzorce. Může to být společnost znalostí, ale může to být také společnost emocí, volného času, boje s přírodou, společnost válečného strádání nebo i společnost stáří. Je proto také nemožné stanovit, jaké znalosti či konkrétní dovednosti budou v roce 2050 či 2070 zapotřebí, co přesně bude třeba vědět a umět, pro úspěšný život či jen pro pouhé přežití. Samozřejmě, že zde zůstává základní kultivační role školy, předávání konstantního a dlouhodobě jen pomalu se měnícího základu lidské civilizace: řeč, písmo, základní kulturní a sociální vzorce atd. Přesto je však třeba při úvahách o současné škole a koncipování současného vzdělávání a školství zvažovat nejistoty týkající se budoucího světa. I přes velkou nepředvídatelnost vzdálenější budoucnosti je přece jen velmi pravděpodobné, že změny ve společnosti budou pokračovat a jejich rychlost poroste, pravděpodobně dojde i k dramatickým změnám (po nichž může následovat i stagnace). Z nejistoty o budoucnosti pak vyplývá, že čím konkrétnější a užěji zaměřený obsah vzdělávání bude, tím rychleji, snáze s větší pravděpodobností zastará či se stane úplně zbytečný. Naopak obecné schopnosti, dovednosti resp. metadovednosti budou přínosem: například metadovednost učit se novým dovednostem, připravenost zvládat změny a přijímat je jako výzvu a nikoliv ohrožení, schopnost přijímat rozhodnutí apod. O potřebě zvládat změny a o schopnosti přijímat rozhodnutí ostatně mluví i Bílá kniha (BK:13).

Omezíme-li své úvahy o budoucnosti na euroatlantickou civilizaci:

Rostoucí všeobecný blahobyt vede k všeobecně rostoucímu hédonismu. Jestliže pro mnohé práce přestává být nepříjemnou povinností a stává se náplní života, seberealizací, o to více budou žáci očekávat, že takovým místem bude i škola. Nelze výuku založit na tom, že žáci se budou učit s úsilím větším, než vidí dospělé pracovat. Doba školní docházky se prodlužuje. Škola není (a stále více nebude) jen místem, kde se žáci učí, ale místem, kde prožívají stále delší a významnější část svého života.

Takto hodnoceno, pracují některé v BK stanovené cíle, principy i dílčí doporučení s nedostatečným časovým horizontem. A naopak dlouhodobě (trvale) působící faktory nebyly často vzaty v úvahu (např. kapitola Prognóza kvantitativního rozvoje vývoje vzdělávací soustavy (BK:25) pracuje pouze s horizontem roku 2010 a jak název kapitoly naznačuje, nepracuje s možnými kvalitativními změnami; BK také nepracuje

s tím, že mění hodnotové postoje žáků, i způsob jejich uvažování, což je ovšem nový jev a nelze to autorům BK vyčítat).

Abychom konkrétně doložili výše uvedená tvrzení (zejména malý ohled na dlouhodobý horizont), uvádíme stručný rozbor úvodního odstavce druhého prioritního směru:

„Přizpůsobování²⁶ vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí (1).

Dosáhnout vyšší kvality a funkčnosti vzdělávání (2) tvorbou nových vzdělávacích a studijních programů (3), které budou odpovídat požadavkům informační a znalostní společnosti, udržitelného rozvoje, zaměstnanosti (4) a potřebám aktivní účasti na životě demokratické společnosti v integrované Evropě (5) a zároveň respektovat individuální odlišnosti a životní podmínky účastníků vzdělávání (6).

Základním východiskem změn ve vzdělávání je koncept celoživotního učení (7) a zaměstnatelnost absolventů (8).“ (BK: 90)

(1) Termín „Přizpůsobování“ svým nedokonavým videm odkazuje k trvalému, průběžnému procesu. Dále však tato myšlenka bohužel není v Bílé knize již rozvíjena. Za problematické pokládáme to, že teze implicitně vychází z potřeb současné společnosti namísto budoucí. Pojem „společnost znalostí“ neposkytuje žádnou záruku dlouhodobosti.

(2) Vyšší kvalita a funkčnosti vzdělávání je jistě správný cíl, bohužel je velmi obecný a zde ani jinde v Bílé knize nenalézáme podrobnější, ucelené a jasné vymezení toho, co za kvalitu a funkčnost požadovat. Sedm cílů uvedených v Obecných cílech vzdělávání (BK: 13 an.) spíše v obecné rovině shrnuje (všechny) možné cíle vzdělávání. Z hlediska strategického dokumentu však nepřinášejí sebemenší vodítko jak postupovat a na co položit důraz. Uvedené cíle mají daleko k operacionalizaci, není stanovena jejich hierarchie (priority). Za vážný nedostatek pokládáme, že se BK ani nepokusila stanovit indikátory, podle kterých by bylo možné vývoj v oblasti kvality a funkčnosti vzdělávání sledovat a hodnotit, ani navrhnout postup, jak se k takovým indikátorům dostat.

²⁶ BK bohužel nikde neupřesňuje pojem „přizpůsobování“. Z kontextu mu však rozumíme jako přizpůsobování s ohledem na obecné cíle vzdělávání, tedy nikoliv jako mechanický průmět „potřeb života ve společnosti znalostí“.

(3) Tvorba nových vzdělávacích programů je uvedena jako nástroj. Proč však jako nástroj jediný? Takové nástroje, zejména ty, které by nabízely nějakou zpětnou vazbu, zda poskytované vzdělání je „kvalitní a funkční“, v BK nenajdeme ani na jiných místech. Výjimkou je pochopitelně autonomie škol, ta však může zabezpečit jen krátkodobý přesah cílů vzdělávání do budoucnosti.

(4) Informační a znalostní společnost, udržitelný rozvoj, zaměstnanost (případně „zaměstnatelnost“) jsou aktuální (snad i trochu módní) pojmy. V horizontu desítek let, v nichž současní a budoucí žáci budou žít a pracovat, je již jejich relevance nejistá.

(5) Integrace Evropy, podobně jako aktivní účast v demokracii, jsou spíše než realitou přáním, jehož naplnění má vzdělávání napomoci (viz sedm cílů vzdělávání). Jak ale bude za desítky let Evropa integrovaná, je nepředvídatelné.

(6) Respektování individuálních odlišností je v souladu se současným poznáním v pedagogice jedna z charakteristik kvalitního vzdělávání.

(7) Plně sdílíme také přesvědčení, že „Základním východiskem změn ve vzdělávání je koncept celoživotního učení“.

(8) Zaměstnatelnost absolventů je jen jedním z cílů celoživotního učení, jak o nich uvažuje evropské společenství; další jsou aktivní občanství, osobní rozvoj, sociální inkluze, zaměstnatelnost. (viz [2])

V odstavci nejsou dostatečně rozlišeny cíle vzdělávání jako přípravy jednotlivce na život v budoucí společnosti a proti tomu role vzdělávání ve formování budoucí společnosti.

Nepochybnou konstantou, která je uvedena v BK a je i v souladu s našimi závěry, je **princip celoživotního učení pro všechny** (dále jen CŽU). Tento princip však není v dalším textu vždy důsledně dodržován, často je překryt jinými, často i okrajovými, lokálními či časově omezenými cíli. BK prakticky vůbec neodpovídá na otázku, co znamená vychovávat k celoživotnímu učení, nikde nejsou specifikovány vnitřní atributy takového vzdělávání. Z hlediska CŽU v BK není více než popis organizačních předpokladů, které pro CŽU vytvářejí podmínky (např. uznávání kvalifikace, usnadnění vstupu do dalšího vzdělávání atd.). Co přesně znamená vychovávat žáky k CŽU a jak toho dosáhnout, se BK ani rámcově neřeší. V [1] nalezneme alespoň odkazy, případně některé zahraniční poznatky.

3.2.3. Nedostatečně je zohledněn kontext neformálního vzdělávání a informálního učení

Celoživotní učení je tvořeno společně (i) formálním vzděláváním, (ii) neformálním vzděláváním a (iii) informálním učení. Bílá kniha sice konstatuje, že v kontextu celoživotního učení „*formalizovaný vzdělávací systém vytváří nezbytné základy, tvoří však jen jednu část*“, ale v dalším textu a při formulaci opatření se již neformálním vzděláváním zabývá jen omezeně a informálním učení prakticky vůbec ne. Z hlediska konceptu celoživotního učení je však nutné o formálním (školním) vzdělávání, kterému se pochopitelně BK věnuje zejména, uvažovat vždy v kontextu zbývajících dvou složek. A to jak v rovině teoretické, tak zejména při zvažování přijímaných opatření i funkčnosti konkrétních nástrojů řízení.

Je nesporným fenoménem, že význam zejména informálního učení roste. A to nejen ve vzdělávání dospělých, ale stále významnější roli začíná hrát i v učení žáků, kteří jsou současně účastníky formálního vzdělávání. Roste vliv médií, reklamy, nepochybný a rostoucí vliv mají nadnárodní společnosti, které mají zájem i prostředky na to, aby ovlivňovaly postoje i poskytovaly široké veřejnosti a zejména mladým lidem (jimi!) vybrané informace. Souvisí to s dramatickým rozvojem informačních technologií (vždyť jen před 15 lety byl Internet pouze věcí nadšenců a vybraných skupin), které umožňují podílet se na vzdělávání kohokoliv ve společnosti prakticky všem, kteří chtějí, nebo je k tomu vede jakýkoliv zájem. Přitom zájmy a cíle těchto „samozvaných“ vzdělavatelů mohou být velmi odlišené od cílů formálního vzdělávání od komerčních zájmů nadnárodních korporací přes zájmy náboženských sekt až třeba po zájmy teroristických skupin či distributorů drog.

Informační technologie jsou ovšem ve vzdělávání, a zejména v informálním učení i zcela svébytným a samostatným fenoménem, jehož vliv na školní formální vzdělávání je zcela nepochybný. Přitom jde o vliv jak v rovině faktické (na internetu lze skutečně najít informace téměř k jakémukoliv tématu a v téměř neomezené hloubce i rozsahu), tak v rovině postojů (proč se to mám učit, když to je na internetu).

3.2.4. Dílčí vady formulovaných cílů BK

Přízpůsobování se omezuje na obsah

Z důvodů, které nejsou zcela jasné, jsou ve školství předmětem změn (reforem) jen některé prvky vzdělávání, typicky: obsah, řízení a financování, vzdělávání a odměňování učitelů. Naopak jiné pozornosti unikají, typicky: organizace a vztahy mezi školami a zejména pak organizace uvnitř školy. Jako by tradiční organizace jedné školy s jedním vedením rozdělené na třídy s vyučováním rozděleným do hodin podle rozvrhu, tedy systém využívaný více než 200 let, byl jediným možným řešením, resp.

možným jen s dílčími odchylkami. Školy sice mají v této oblasti značnou volnost, ale využívání této svobody se pozornost nevěnuje.

Přitom by bylo velmi zvláštní, kdyby organizační forma vzniklá před stovkami let pro potřeby převážně předávání znalostí byla ideální i pro formování postojů a rozvíjení klíčových kompetencí, aby forma, která vznikla pro časově omezené počáteční vzdělávání bez dalšího pokračování, byla vhodná i pro CŽU.

BK (ale zdá se, že ani žádné zahraniční materiály) s podstatnějšími změnami organizačních forem vzdělávání nepočítají.

Vedle toho připomeňme, že v systémech organizace a řízení v podnikové sféře došlo a stále dochází k mnoha inovacím, změnám, restrukturalizacím. Kromě zvyšování výkonnosti podniku je často cílem co největší vyžití potenciálu každého pracovníka a v poslední době také velký důraz na to, aby se pracovníci v práci cítili co nejlépe.

Nedostatečně jsou vysvětleny důvody, proč se vzdělávání vůbec má měnit a jak a proč se má přizpůsobovat změnám.

BK měla být východiskem podstatné reformy českého vzdělávacího systému. Základním předpokladem takového zásadního kroku je vysvětlení, proč je změna vůbec nutná, a případně co by se stalo, kdyby k ní nedošlo. K základním poučkám managementu změny patří, že pro změnu je třeba získat její aktéry, tedy v tomto případě minimálně učitele, lépe pak i žáky i rodiče. A také elity. Takové vysvětlení ovšem v BK najdeme jen marginálně a nepřesvědčivě²⁷.

Z toho pak pochopitelně vyplývá, že nepřesvědčivé musí být v BK také vysvětlení, proč se navrhuje tyto a ne jiné cíle a principy, proč je například třeba začít klást důraz na klíčové kompetence oproti znalostem. Čtenář, který nečerpá informace jinde, může na základě čtení jen BK nabýt dojmu, že důvodem je pouze to, že se tak rozhodli v EU, případně, že jde o svévoli ministerských úředníků²⁸.

3.2.5. Závěr

Ve 2. strategické linii lze vydělit dva podstatně různé strategické cíle:

²⁷ Přitom v Zelené knize [1] byla tato vysvětlení rozpracována a pečlivě doložena. Tam lze také nalézt odkazy na řadu mezinárodních dokumentů, které podobné otázky řeší.

²⁸ Což je podle všeho postoj nemalé části učitelů (viz např. Rychlá šetření 3/2007)

A. Přizpůsobování vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí.

B. Dosáhnout vyšší kvality a funkčnosti vzdělávání.

Oba cíle jsou nepochybně správné a stále relevantní²⁹. Jejich rozpracování však obsahuje řadu nedostatků, zejména:

- Konkretizace a rozvedení do dílčích cílů a navrhovaných opatření neodpovídá potřebám strategického dokumentu.
- Téměř úplně je pominuta dlouhodobá časová dimenze. BK nedostatečně zohledňuje, že současné vzdělávání připravuje žáky a studenty (také) s horizontem desítek jejich života, tedy pro život ve světě, který se od současného bude nepochybně dramaticky lišit.
- Formální (školní) vzdělávání, které je vlastním předmětem BK, je uvažováno příliš izolovaně od dalších složek celoživotního vzdělávání. Kontext neformálního vzdělávání a informálního učení, jejichž význam v celoživotním učení stále roste, se do BK promítá nedostatečně.

Obecně přijatelným, mezinárodně respektovaným a trvale relevantním strategickým směrem tak zůstává **princip celoživotního učení**, ten však není BK dostatečně rozpracován.

3.3. Plnění cílů 2. strategické linie

3.3.1. Přizpůsobování vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí

Proces

Za podstatu uvedeného cíle pokládáme nastavení **procesů** trvalého a soustavného sledování souladu vzdělávacích a studijních programů s potřebami společnosti a jejich periodické revize.

²⁹ Přísně vzato není „Přizpůsobování...“ cílem ale nástrojem, a to proto, že se týká vnitřních procesů probíhajících ve školství. Vlastním cílem je, aby nabyté vzdělání odpovídalo „potřebám společnosti“, což lze zase interpretovat jako funkčnost vzdělání (ne vzdělávání). Tyto nedůslednosti opět ukazují, jak nepřesné formulace a zaměňování cílů a nástrojů může způsobovat nejrůznější nedorozumění.

Zde je možné jednoznačně konstatovat, že v tomto smyslu cíl naplněn nebyl. Není vytvořen žádný mechanismus (metodika, postup, legislativně ukotvený proces, organizační opatření, orgán), který by soustavně sledoval, zda stanovené cíle vzdělávání a z nich odvozené vzdělávací a studijní programy odpovídají potřebám společnosti³⁰.

Dlouhodobé záměry, jejichž zpracování Ministerstvu školství a krajům ukládá příslušná legislativa (§ 9 a § 185 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb.), takovou funkci neplní a ani plnit nemají. Jejich cílem totiž není sledovat, revidovat či stanovovat obecné cíle vzdělávání či přizpůsobovat vzdělávací a studijní programy, ale navrhovat příslušná opatření k jejich naplňování.

Jistý prostor k přizpůsobování dává skutečnost, že všechny RVP jsou vyhlášeny jako **rámcové** a mohou být tedy přizpůsobovány na úrovni školy ve školních vzdělávacích programech. Otázkou ovšem je, zda vyhlášený rámec je dostatečně široký. Navíc je zřejmé, že na úrovni školy má jít zejména o přizpůsobování lokálním podmínkám a nikoliv o to, že by školy měly sledovat a ve svých ŠVP reflektovat „potřeby života ve společnosti znalostí“.

Současně s vyhlášením RVP bylo uvedeno, že i ty se budou postupně upravovat. S jakou periodicitou ale známo není. Zejména však není jasné, zda tyto úpravy vůbec budou nějak reflektovat vyvíjející se „potřeby života ve společnosti znalostí“³¹ a případně jakým způsobem by se hodnotilo, zda příslušný RVP odpovídá či neodpovídá potřebám společnosti³². Dosavadní praxe úpravy ovšem řeší dílčí organizačně legislativní problémy.

Stav

Jinou otázkou je, zda **současné vzdělávací programy**, tedy zpracované RVP a z nich odvozené ŠVP, odpovídají „potřebám života ve společnosti znalostí“, resp. *odpovídají požadavkům informační a znalostní společnosti, udržitelného rozvoje, zaměstnanosti a potřebám aktivní účasti na životě demokratické společnosti v integrované Evropě a zároveň respektují individuální odlišnosti a životní podmínky účastníků vzdělávání (BK:90)*, resp. jak RVP respektují princip celoživotního učení. To by vyžadovalo

³⁰ Ať už budeme sledovat potřeby současné společnosti (jak to převážně činí BK) či potřeby společnosti v delším časovém horizontu, jak to doporučuje tato studie.

³¹ Viz předchozí pozn.

³² Což je velmi nesnadný úkol. Bohužel jeho řešení nebylo ani zahájeno. Úzce to souvisí, s tím, že nebyly stanoveny příslušné indikátory.

samostatnou studii, jež přesahuje možnosti zpracovatelského týmu. Zde k RVP jen krátce:

Nejdůležitější je pochopitelně RVP ZV, neb se vztahuje k jediné povinné části vzdělávání. Nepochybným přínosem RVP ZV je:

- Jsou v něm klíčové kompetence a jsou výslovně označeny za smysl a cíl vzdělávání³³ ([8], s. 10), což je plně v souladu s koncepcí ČŽU.
- Zavádí průřezová témata, která (mnohem lépe než jednotlivé předměty) „reprezentují okruh aktuálních problémů současného světa.“ Mají potenciál vnést do školy poznání, že svět je jeden celek, že nefunguje jako sada paralelních vědních oborů (předmětů), které navzájem nic nepojí.
- Charakteristiky vzdělávacích oblastí a jejich cílové zaměření se snaží propojit obory (předměty) s klíčovými kompetencemi a vůbec s potřebami dnešních žáků.
- Nejsou předepsány předměty (RVP uvádí vzdělávací oblasti a vzdělávací obory), ale školy mohou spojovat obory do nových (vlastních) předmětů, jak potřebují, což umožňuje školám pružnější reakci na potřeby žáků (společnosti).

RVP ZV však má i své problémy:

- Např. klíčové kompetence jsou v RVP ZV popsány jako univerzální a cílové – tedy v jakési dokonalé, ideální podobě (Měl by snad každý žák takové dokonalosti dosáhnout na konci základního vzdělávání?). V RVP SV jsou klíčové kompetence popsány jen s dílčími odlišnostmi, ale opět v ideální podobě. To učitelům nedává opěrné body a ani motivaci k postupnému rozvíjení klíčových kompetencí (nejsou popsány postupné kroky). Především však takový popis není v souladu s logikou ČŽU, právě klíčové kompetence jsou přece předmětem celoživotního (často neformálního) učení a jednotlivé navazující RVP by měly vytvářet rámec pro jejich postupný rozvoj.
- Očekávané výstupy jsou přetíženy a jejich vztah k potřebám společnosti je nejasný. Dřívější tematické plány (osnovy podle témat) patrně nebyly prozkoumány z hlediska naléhavých vzdělávacích cílů (zejména z hlediska potřeby

³³ Zcela překvapivě a nelogicky u RVP pro gymnázia k analogickému zásadnímu předefinování cílů vzdělávání nedošlo a velmi zjednodušeně řečeno tam zůstávají cílem vzdělávání znalosti.

celoživotního učení), nebyly podrobeny novému strukturování, ale prošly jen redukcí, a to redukcí velmi vlažnou, někde neznatelnou³⁴. Byly často jen mechanicky spojeny s nejasnou představou jakýchsi žákovských činností, které ale ve skutečnosti činnostmi nejsou (výstupy, které sdělují, co žák „popíše, vysvětlí“, k čemu „uvede příklad“ nebo „zná příklad“ apod., ale v zásadě se nijak neliší od dřívějšího pojetí). Přetrvává značná akademičnost očekávaných výstupů. Naopak chybí některá nepochybná témata se vztahem k „*zaměstnanosti a potřebám aktivní účasti na životě demokratické společnosti*“. Jen příklady: základy finanční gramotnosti, výchova k rodičovství, základní znalosti o terorismu.

- Očekávané výstupy jsou velmi náročné vzhledem k věku a možným zkušenostem žáků, ale i vzhledem k jejich potřebám. Pokud ZV chápeme jako součást CŽU, mají se žáci nepochybně učit tak, aby rozvíjeli i svou budoucí schopnost učení, aby se učili využívat metody aktivního učení. Pokud má sloužit „učivo k dosažení cílů“, tedy mj. klíčových kompetencí, musejí mít na dosažení výstupů i rozvinutí klíčových kompetencí dostatek času. Toho se ale nedostává vzhledem k celkovému množství očekávaných výstupů i vzhledem k tomu, že účinné rozvíjení sociálních a kognitivních kompetencí také vyžaduje dostatek času („myšlení chce čas“). Ačkoli je deklarováno, že učivo je jen doporučené, samy výstupy – které jsou závazné – obsahují v sobě tolik učiva, že doporučenost dalšího už nehraje roli. Rozsah očekávaných výstupů se tak dostává do konfliktu s rozvíjením klíčových kompetencí.
- U průřezových témat se za závazné prohlásily tzv. tematické okruhy (např. „*formy participace občanů v politickém životě*“). Nejsou k dispozici cíle, které by byly zformulovány jako činnostní výstupy. To vede k tomu, že v praxi školní výuky nejsou výše uvedené přínosy průřezových témat naplněny.

³⁴ Zajímavé výsledky by zajisté přinesla jednoduchá analýza, kterou by v RVP ZV brala jeden očekávaný výstup po druhém a odpovídala na otázku, zda lze předpokládat, že jej ve svém životě bude potřebovat alespoň X % dnešních prvňáků. Podle nastavení čísla X pak můžeme dostat různé výsledky. Pro X=90 nezbude nejspíš nic vůbec, ale i X=5 vyřadí prakticky celou chemii a naprostou většinu fyziky a matematiky. Nepochybně ale tímto testem projdou klíčové kompetence, cizí jazyky, ICT, některá průřezová témata. Samozřejmě, že výsledky takové analýzy neznamenají, že „vyřazená“ témata nemají být vyučována. Konkrétní použitelnost v životě není jediným možným odůvodněním povinného zařazení do výuky. Ovšem odvodnění, že se to „vždycky učilo“ není dostatečné (i když pro mnohé rodiče i učitele rozhodující). Jiná zajímavá analýza (doporučuji ji finacovat ze zdrojů OP VK jako IPN) by mohla sledovat, kdy se jednotlivá témata v průběhu staletí v kurikulárních dokumentech objevují (případně mizí), kdo a s jakým odůvodněním je zařadil.

Řádné odůvodnění a vztahení k obecným cílům vzdělávání má význam nejen obecně teoretický, ale bylo důležité i pro učitele, protože by vytvářelo potřebný kontext (učíme Ohmův zákon proto, že jde o nepominutelné kulturní dědictví nebo jako součást profesní přípravy). Odůvodnění je ovšem stále důležitější i pro žáky, které je v konfrontaci jiným zdroji poznání stále obtížnější motivovat ke školní práci (viz např. výsledky výzkumu Pavelková 2005 dále v textu).

- Další problémy RVP ZV jsou spíše obecně pedagogické či didaktické a komplikují školám a učitelům při jejich zavádění a naplňování³⁵. To však přesahuje rámec 2. strategické linie a tedy i této stati.

U RVP středního vzdělávání je již způsob vzniku i sama struktura překážkou pružného „*Přizpůsobování vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí*“. Programy pro gymnázium a pro odborné školy vznikají odděleně na různých pracovištích, nemají žádnou pro všechny společnou část, která by systematicky usilovala být otevřeným základem dalšího CŽU v navazujících letech života žáka.

Programy pro gymnázia si podržely předchozí akademičnost a podle našeho soudu stále odrážejí zejména potřeby vysokoškolského vzdělávání z doby před 20 a více lety. Tedy z doby, kdy vysokoškolské vzdělání bylo elitní, výlučné (čistá míra vstupu do terciárního vzdělávání nepřesáhla 20%) a jednostupňové. To ovšem není adekvátní současné situaci, kdy již v roce 2007 byla čistá míra vstupu do terciárního vzdělávání 53 % a podle všeho dále poroste. Praktičtěji zaměřené bakalářské obory nebudou vyžadovat teoreticky a akademicky zaměřené obsahy současného gymnázia, o tom ostatně svědčí i to, že na ně stále více nastupují absolventi odborných škol. Oddělení RVP pro lyceální vzdělávání od vzdělávání gymnaziálního rozhodně není krok, který by podporoval „rámcovost“ programů a jejich všeobecné zaměření, které je jedním z důležitých předpokladů CŽU³⁶. Je pro nás záhadou, proč je v RVP pro gymnázia (na rozdíl od RVP ZV) učivo závazné, rozhodně to nepodporuje důraz na rozvoj klíčových kompetencí.

Schválené RVP pro odborné vzdělávání již svým počtem a z něj logicky vyplývající specializací nijak nenaznačují, že jsou součástí konceptu CŽU. Některé z oborů³⁷

³⁵ Např.: Obecné cíle základního vzdělávání (s. 12 – 13) jsou formulovány způsobem, který učitelům neumožňuje ověření jejich dosažení (např. „podněcovat žáky k tvořivému myšlení...“). Učitelé neumějí zacházet s klíčovými kompetencemi jako s dlouhodobými cíli: jsou pro ně nové a neučili se tomu v přípravném vzdělávání ani v dalším vzdělávání, neumějí propojovat kompetence s naukovými cíli a s cíli průřezových témat a RVP jim v tom nijak nepomáhá (problém částečně řeší teprve některé metodické materiály z poslední doby). Učitelům se nedostalo žádného vodítka pro volbu obsahu, a protože se bojí, aby jejich žáci o něco nepřišli (a třeba se kvůli tomu nedostali do zvolené střední školy), učí raději všechno to, co dosud.

³⁶ Přitom ministryně Buzková v roce 2006 naopak rozhodla o jejich sloučení: „Proto jsem rozhodla o sloučení RVP pro gymnázia a lycea v jeden program, který sice bude dovolovat širokou míru profilace, ale zároveň zajistí minimální všeobecný základ,“ http://www.ucitelskenoviny.cz/obsah_clanku.php?vydani=20&rok=06&odkaz=msmt.htm, UN 20/2006.

³⁷ Pro ilustraci uvádíme výčet schválených oborů s maturitou: Strojírenství, Dopravní prostředky, Elektrotechnika, Telekomunikace, Aplikovaná chemie, Analýza potravin, Textilnictví, Zpracování usní, plastů a pryže, Nábytkářská a dřevařská výroba, Výroba hudebních nástrojů, Stavebnictví, Logistické a finanční služby, Autotronik, Agropodnikání, Vinohradnictví, Zahradnictví, Mechanizace a služby, Lesnictví, Veterinářství, Ekonomika a podnikání, Obchodní akademie, Gastronomie, Hotelnictví, Cestovní ruch, Obchodník, Veřejnosprávní činnost, Kosmetické služby, Technické lyceum, Ekonomické lyceum,

nepochybně odpovídají současným i budoucím potřebám společnosti (Veterinářství, Cestovní ruch, Obchodník). Smysl jiných, vzbuzuje pochybnosti např. v otázce zaměstnatelnosti už jen v horizontu, kdy první absolventi těchto oborů ukončí studium (nejdříve v roce 2014), nemluvě o horizontu života současných žáků. A to jak z důvodů rychlého vývoje technologií (Tiskař na polygrafických strojích, Reprodukční grafik pro média, Technik dokončovacího zpracování tiskovin), které mohou potřebu odborníků v takových oborech zcela eliminovat, tak z důvodů globálních či lokálních ekonomických procesů (Zpracování usní, plastů a pryže), jak už jsme toho byli svědky například u obuvníků či sklářů, kdy se pracovní místa stěhují jinam či zcela mizí. U dalších oborů pak vznikají otázky, v čem spočívá „rámcovost“ úzce specializovaných a obsahově blízkých oborů (Výtvarné zpracování keramiky a porcelánu a Výtvarné zpracování skla a světelných objektů; Užitá fotografie a média a Fotograf; Gastronomie, Hotelnictví a Cestovní ruch; Obchodní akademie, Obchodník, Ekonomické lyceum a Ekonomika a podnikání), a proč rozpracování ze širšího rámce není ponecháno ŠvP, které by školy mohly upravovat podle místních podmínek a potřeb.

Vysoký počet RVP neumožňuje v každém oboru promyslet obsah tak, aby odpovídal „požadavkům informační a znalostní společnosti...“ Samotná příprava dosavadních 143 RVP schválených oborů (dalších 82 se připravuje) je složitý a náročný proces, který zabral několik let. Sporná je tak i jen možnost jejich vyhodnocení, natož aktualizace.

Velké pochybnosti o tom, že soustava oborů odpovídá „požadavkům informační a znalostní společnosti, udržitelného rozvoje, zaměstnanosti a potřebám aktivní účasti na životě demokratické společnosti v integrované Evropě a zároveň respektují individuální odlišnosti a životní podmínky účastníků vzdělávání“ vzbuzuje už samotná metodika, podle níž seznamy oborů vznikají na základě dotazníkového šetření mezi školami³⁸: Domněnku, že odborné školy jsou tím správným arbitrem, který dobře

Výtvarné zpracování kovů a drahých kamenů, Modelářství a návrhářství oděvů, Design interiéru, Ekologie a životní prostředí, Informační technologie, Mechanik elektrotechnik, Technologie potravin, Oděvnictví, Oděvní technik, Tiskař na polygrafických strojích, Reprodukční grafik pro média, Fotograf, Technik dokončovacího zpracování tiskovin, Technická zařízení budov, Provoz a ekonomika dopravy, Rybářství, Zdravotnický asistent, Asistent zubního technika, Bezpečnostně právní činnost, Masér sportovní a rekondiční, Informační služby, Užitá fotografie a média, Průmyslový design, Grafický design, Modelářství a návrhářství obuvi a módních doplňků, Řezbářství, Výtvarné zpracování keramiky a porcelánu, Výtvarné zpracování skla a světelných objektů, Textilní výtvarnictví, Tvorba a vzorování bižuterie, Multimediální tvorba, Starožitník, Uměleckořemeslné zpracování dřeva.

³⁸ „V období od 10. 10. 2008 do 17. 11. 2008 probíhalo na odborných školách dotazníkové šetření k další skupině 88 návrhů rámcových vzdělávacích programů. Osloveny byly školy (594), které mají zařazeny příslušné obory vzdělání kategorie M, L, H, J, E, v případě RVP oborů vzdělání nástavbového studia i další odborné školy. Na základě výsledků dotazníkového šetření předložil Národní ústav odborného

rozumí „požadavkům informační a znalostní společnosti...“, na níž je tato metodika založena, pokládáme za naprosto pomýlenou. Školy přece nejsou prakticky vůbec odborně připraveny na takové obecné úvahy směřující k celospolečenským jevům, a to ještě do vzdálenější budoucnosti, ani nemají k takovému rozhodování potřebné informace. Ještě závažnějším argumentem proti použité metodice ovšem je, že zájmem jednotlivých škol je mnohem spíše udržení statu quo (zachování současných pracovních míst, případně jejich rozšíření, a to včetně zachování dosavadního obsahu výuky), a nikoliv abstraktní, vzdálené a pro školy většinou neuchopitelné „požadavky informační a znalostní společnosti...“

Pro výrazné snížení počet oborů RVP hovoří i to, že rostoucí rychlost změn stále více komplikuje stanovení obsahu, a to prostě proto že doba, která uplyne od zahájení vývoje RVP k okamžiku, kdy školu opustí absolvent, je mnohem delší než naše možnosti odhadnout budoucí stav trhu práce a konkrétní potřeby zaměstnavatelů. Obecněji (šířeji) koncipované RVP, které by školy rozpracovávaly do svých ŠVP podle měnících se podmínek v čase i místě, odpovídají daleko více koncepci ČŽU a z výše uvedených důvodů jsou i mnohem praktičtější. Vytvářely by i prostor pro užší spolupráci konkrétní školy s konkrétními zaměstnavateli tak, aby absolventi byli připraveni nejen pro celoživotní učení a celoživotní zaměstnatelnost (velmi zjednodušeně zájem státu i jednotlivce, role RVP), ale také pro okamžitou zaměstnatelnost (zájem školy a zaměstnavatele, role ŠVP).

3.3.2. Dosáhnout vyšší kvality a funkčnosti vzdělávání

Předchozí paragraf (3. 3. 1.) se týkal současného stavu a vývoje vzdělávacích programů. Řešil tedy otázku „vnitroškolskou“, jejíž přesah do celé společnosti (efekty vzdělávání) je až zprostředkovaný. Lze si představit i situaci, kdy dokonalé vzdělávací programy nepřinesou vyšší kvalitu a funkčnost vzdělávání, o něco hůře, ale přece, i situaci opačnou: vysokou funkčnost i kvalitu vzdělávání při nízké úrovni vzdělávacích programů.

V tomto paragrafu se zaměříme na reálný stav vzdělávání a na jeho výstupy a efekty, přitom se soustředíme na otázku, jaká je kvalita a funkčnost v současnosti poskytovaného vzdělávání. Přitom kvalitou a funkčností vzdělávání rozumíme, v souladu s BK, vzdělávání, které bude co nejvíce „*odpovídat požadavkům informační a znalostní společnosti, udržitelného rozvoje, zaměstnanosti a potřebám aktivní účasti na životě demokratické společnosti v integrované Evropě a zároveň respektovat individuální odlišnosti a životní podmínky účastníků vzdělávání.*“

vzdělávání Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy ke schvalovacímu řízení celkem 82 RVP pro

Bohužel hned na počátku je třeba říci, že takové zhodnocení, zda se dosahuje „vyšší kvality a funkčnosti vzdělávání“, je v této stati nemožné, a to ze dvou důvodů:

1. Nebyly stanoveny žádné indikátory, kterými by bylo možné stav a vývoj posuzovat.
2. Komplexní zhodnocení kvality vzdělávání v České republice jako celku přesahuje možnosti naší pracovní skupiny a není k němu k dispozici dostatek informací (dostupné informace uvádíme níže).

Připomenout je třeba ještě to, že i když od publikování BK uplynulo již více než sedm let, opatření z ní vyplývající plošně začaly přecházet do praxe školní výuky teprve nedávno. Zatím neexistují absolventi škol, jejichž vzdělávání by vycházelo z BK. Je tedy ještě příliš brzo na hodnocení jejich dopadu na kvalitu vzdělávání, na výstupy formálního vzdělávání. Dnes pozorovatelné efekty vzdělávání (tj. projevy výsledků vzdělávání mimo oblast školství – ve společnosti), které musí být východiskem posouzení funkčnosti vzdělávání, není možné považovat za výsledky, které mohla BK výrazněji ovlivnit.

Následující dílčí poznatky, postřehy a výsledky si v žádném případě nedělají nárok na úplnost. Jde pouze souhrn některých signálů, které stále silněji ukazují, že s kvalitou a funkčností vzdělávání v České republice nemůžeme být spokojeni. A co hůř, celková tendence je sestupná.

Kvalita vzdělávání je nejčastěji (a nejjednodušeji) sledována na základě vzdělávacích výsledků. Největší autoritu mají mezinárodní srovnávací šetření. V poslední době to byl u nás zejména TIMMS, který ukazuje, že vzdělávací výsledky se celkově zhoršují.

Výsledky výzkumu TIMSS 2007, matematika (šedě podbarvené rozdíly jsou statisticky významné):

škola	1999		2007	
základní škola	510,5	(0,6)	493,1	(0,4)
gymnázium víceleté	615,3	(1,4)	608,3	(3,3)
celkem	519,9	(0,5)	503,8	(0,6)

Také šetření PISA ukazuje, že výsledky žáků se zhoršují (šedě podbarvené rozdíly – zhoršení – jsou statisticky významné):

Matematika:

obory vzdělání odborného vzdělávání.“ (viz <http://www.nuov.cz/nove-ramcove-vzdelavaci-programy>)

škola	2003	SE	2006	SE
1 základní škola	495,2	4,9	481,7	3,6
2 G víceleté	630,6	6	635	6,7
3 G čtyřleté	610,3	5,8	614,5	15,5
4 SOS, SOU s maturitou	541	4,7	542,2	5,7
5 SOS, SOU bez maturity	457,7	5,4	440,2	8,8
6 speciální škola	368,8	11,4	362,6	13,1
Total	516,5	3,5	509,9	3,6

Čtenářská gramotnost:

škola	2000	SE	2003	SE	2006	SE
1 základní škola	473,8	3,8	469,1	4,2	456,9	4,3
2 G víceleté	582,2	5,6	593	5,4	608,9	3,9
3 G čtyřleté	592,3	4,8	584,4	5,4	602,6	11
4 SOS, SOU s maturitou	525,2	3,4	516,6	3,7	522,4	4,9
5 SOS, SOU bez maturity	435,6	4,4	432,9	6,3	386,2	12,1
6 speciální škola	267,6	10,6	300,1	12,2	314,1	21,5
Total	491,6	2,4	488,5	3,5	482,7	4,2

Za jedno z velmi důležitých hledisek funkčnosti školního vzdělávání pokládáme názor široké veřejnosti (rodičů, žáků a studentů) právě na funkčnost vzdělávání, na to jaký význam mu přikládá, co od něj očekává. O tom víme jen málo. Data by měl poskytnout probíhající výzkum, který realizuje na základě zadání naší pracovní skupiny společnost STEM. Výzkumy veřejného mínění sice opakovaně dokládají, že většina společnosti je se školstvím spokojena, resp. jej nepokládá za problém, to se ovšem týká školství a nikoliv vzdělávání.

Marginalizace školy

Řada signálů svědčí o tom, že veřejnost od školy (formalizovaného vzdělávání) očekává stále méně. Očividný je např. výrazný růst zájmu široké veřejnosti o tzv. měkké dovednosti: od kurzů až po plné regály knih v knihkupectví. Za pozornost ovšem stojí, že kurzy vesměs pořádají soukromé společnosti a hlavně nikdo nepředpokládá, že by tento zájem mohla a měla uspokojovat škola. Přitom klíčové kompetence (podle RVP) se liší od měkkých dovedností spíše úhlem pohledu a pojetím výuky než obsahem a cíli. I u jazykového vzdělávání mnoho movitějších rodičů spoléhá spíše na soukromou sféru či na studium v zahraničí. Zde však alespoň panuje ve společnosti přesvědčení, že by to škola měla zabezpečit. Horší to je u ICT. Dosažená úroveň počítačové gramotnosti žáků ve většině případů závisí mnohem více

na vybavenosti rodiny počítači a připojením k internetu³⁹, než na vzdělávacích programech škol. Dosažená úroveň znalostí a dovedností některých žáků je vysoká a škola jim nemá co nabídnout, ostatním, pro rychlost změn, nabízí často zastaralou techniku, možnosti i poznatky, což v žácích přirozeně vzbuzuje nedůvěru.

Rychlost, s jakou se mění společnost, je větší, než s jakou zatím škola na tyto změny stačí reagovat (viz paragraf 3. 2. 2). Prestiž školy i kvalita výuky klesá i z ekonomických důvodů (nízké platy učitelů, zastarávající vybavení). Očividná zastaralost minulého kurikula (osnov) i forem výuky, které neodpovídaly současným potřebám a možnostem žáků, byla nakonec i jedním z hlavních důvodů pro kurikulární reformu. Zdá se, že škola⁴⁰ nepřipravuje žáky a studenty dobře na jejich budoucí život. Mnozí z nich, jejich rodiče a někde i učitelé na to začínají reagovat. Často jen podvědomě, výjimečně uvědoměle. Lze zaznamenat první signály toho, co se v [4] označuje jako scénáře descolarizace:

„V úvahách o budoucnosti vzdělávání dětí a mládeže je nutno počítat s okolností, že postupně zesílí nespokojenost s institucionální podobou tradiční školy. Bude tomu tak tehdy, pokud se škola nedokáže zbavit své byrokratické povahy a nevytvoří takové podmínky pro učení, které by odpovídaly měnící se společnosti. Nespokojenost bude dále živena novými možnostmi, které poskytují stále méně nákladné prostředky informačních a komunikačních technologií, rozšíření přístupu k internetu a další zdokonalení v této oblasti. Postupně zesílí tlak sociálních skupin, které široce využívají uvedených nástrojů, vlivných mediálních struktur a multimediálních společností na radikální deinstitucionalizaci učení prostřednictvím školy, či dokonce na její totální rozpuštění ve prospěch individuálního začleňování do učebních sítí v rámci společnosti informačních sítí. Učení se pak nebude uskutečňovat na prostorově a časově vymezeném místě zvaném "škola" a "vyučování" a prostřednictvím lidí s povoláním "učitele". Rozlišování mezi přípravným a dalším vzděláváním ztratí na významu. Poklesne rovněž význam tradičních kurikulárních struktur, zesílí pluralita hodnot v důsledku posílení vlivu zájmových a náboženských skupin.“

Proti masivnější descolarizaci ovšem stojí fakt, že pro většinu populace dnes škola slouží **mimo jiné** jako hlídání dětí v době, kdy rodiče pracují. Zatím jen omezená

³⁹ Ve výzkumu PISA 2006 byla shledána statisticky významná korelace (na úrovni 0,01) mezi indexem kulturního, sociálního a ekonomického statusu žáků a jejich hodnocením zdatnosti při používání informačních technologií (Pearsonův korelační koeficient 0,281) i při používání Internetu (Pearsonův korelační koeficient 0,301).

⁴⁰ Zde nerozlišujeme, zda před nebo po kurikulární reformě, protože jednak k důslednému prosazení reformy je zatím daleko a jednak jde podle našeho názoru o problém hlubší a komplexnější, než může kurikulární reforma v současné podobě vyřešit.

vrstva obyvatel může tento „logistický“ problém řešit bez školy. Pokud by se ovšem „hlídání“ stalo dominantní funkcí školy, budou nové technologie spolu například s tím, že stále více rodičů pracuje z domova, vytvářet tlak, který může vést k výraznému oslabování vzdělávací funkce školy.

Jinde ve [4] se píše:

„Uvedený vývoj se bude vyznačovat s největší pravděpodobností následujícími znaky:

- Dojde ke kritickému vychýlení věkového složení učitelstva ve prospěch starších ročníků, které má za následek výrazně vyšší počet učitelů odcházejících do důchodu než počet nových učitelských sil vstupujících do školství.
- Dlouhé období převisu poptávky po kvalifikovaných učitelských silách způsobí vážné obtíže při jejich rekrutaci a pozdějším udržení ve školské službě.
- Projeví se finanční neúnosnost zvyšování platů a rozšiřování učitelských sborů vzhledem k početnosti učitelstva.
- I když budou přijata únosná a úspěšná opatření, viditelné zlepšení se může dostavit až s dlouhým časovým odkladem.“

Vyjmenované znaky lze již v menší či větší míře pozorovat. Jistě by bylo možné doložit je známými daty o vysokém a rostoucím věkovém průměru učitelů či údaji o klesající reálné a relativní (vůči ostatním vysokoškolsky vzdělaným pracovníkům) mzdě.

Odhadujeme také, že rostou počty „odmítačů školy“, pro které je škola se svými zavedenými postupy i obsahem v rozporu s jejich představou o vzdělávání a zejména výchově. I když je tato skupina zatím malá, patrně se zvětšuje. Tvoří i jistou část těch, kteří využívají domácí vzdělávání (v roce 2007/08 celkem 376 (z toho 111 v Praze, 100 ve Středočeském kraji a zbylých 165 v ostatních dvanácti krajích – Statistická ročenka školství 2007/2008). Významnou část sice tvoří děti se „speciálními“ vzdělávacími potřebami, jejichž rodiče volí tento typ vzdělávání z pragmatických, nikoliv ideologických důvodů. Velký podíl domácího vzdělávání v Praze a okolí ale svědčí pro to, že domácí vzdělávání je častější ve vzdělanější části populace. Jistě rostou počty žáků studujících v zahraničí. Roste u nás také počet „zahraničních“ škol, které někdy fungují prakticky podle svých vlastních kurikulí. Tyto školy navštěvuje stále více českých žáků.

Ve výzkumu z roku 2001 ve srovnání s 80. a 90. léty *„byl zaznamenán určitý pokles v sociální motivaci (což odpovídá dřívějším zjištěním). Pokles se však týká i některých pohnutek ze skupiny poznávací, výkonové a seberozvojové motivace.“* Viz [6] s. 44.

Pro další ilustraci uvádíme několik citací ze [7]. Nutno ovšem připomenout, že jde jen o dílčí nálezy. Soustavně se otázce postupující marginalizace školy nikdo nevěnuje:

Viktorová (2004) uvádí: Ve výzkumech Pražské skupiny školní etnografie se poukazuje na problém, který bychom mohli pojmenovat jako **obsahové vyprazdňování školního učení**. Viktorová (2004) k tomu uvádí: „*Před deseti lety jsme se setkávali běžně s odkazy na učební látku a její kvality, jak v rozhovorech, tak v textech dětí: bavil mě dějepis, zeměpis mi moc nešel, zhoršil jsem se hlavně v matematice, fyziku budu ještě hodně potřebovat. U současných dětí je nacházíme málo, občas je zaznamenáme v rozhovorech. Také v dotazníku děti vyjadřují pokles zájmu o vyučovací předměty a jejich vliv na budoucnost a další život považují za mnohem méně významný. Můžeme místy mluvit o částečném vyprázdňení školy v jejím kognitivním pojetí*“ (s. 393).

Černý (2007) zkoumal **percepci budoucnosti školy a vzdělávání** z pohledu zástupců školského managementu. Na základě dotazníku od 76 ředitelů, zástupců ředitelů a učitelů poukázal na jejich vysokou nejistotu ohledně směřování budoucího vývoje školy. Upozornil, „*že 55 % respondentů se obává krizového scénáře vývoje souvisejícího s odlivem lidí z učitelské profese.*“ (s. 63) Zjišťoval také, jaké znalosti, dovednosti, postoje a hodnoty by měla škola budoucnosti z pohledu respondentů rozvíjet. Jde zejména o tyto faktory: 1. faktor základů pro další studium (naučit se učit), kompetence k řízení vlastního učení, umět logicky myslet, být samostatný a umět se rozhodovat, 2. chuť a motivace do dalšího studia (faktor tvořený jedinou položkou), 3. faktor etických postojů a morálního usuzování: rozvoj etických postojů a morálního usuzování, kladný postoj k české historii, národu a jeho hodnotám, výchova pro trvale udržitelný rozvoj (ekologická výchova) a 4. faktor slušného chování a dobrého občanství: zdvořilost, slušné chování, být dobrým občanem (zodpovědnost za věci veřejné). Nejmenší důraz byl naopak kladen na znalosti a dovednosti těsně spjaté s konkrétními vyučovacími předměty (s. 65).

Faktory ovlivňující rozvoj čtenářské gramotnosti žáků na primárním stupni zkoumala v návaznosti na mezinárodní srovnávací výzkum PIRLS Najvarová (2008). S oporou o kombinaci metod dotazníku, testu a pozorování zkoumala 279 žáků pátých ročníků ZŠ. Její výzkum ukázal, že velký vliv na rozvoj čtenářské gramotnosti mají osobnostní charakteristiky žáka a jeho rodinné zázemí. Překvapivě se však neprokázal vliv faktorů spojených s působením školy.

Výzkum **(ne)motivovanosti k učení** proběhl na vzorku 236 učitelů a 428 žáků (279 žáků z 8. a 9. tříd ZŠ a 149 studentů z tercií a kvart osmiletých gymnázií). „*...žáci považují za nejčastější důvod nemotivovanosti to, že je přitahují jiné činnosti. Na druhém a třetím místě se umístily důvody: „jsem líný(á)“, „učení je namáhavé“. ...U důvodu „jsem líný(á)“ je velmi zajímavý nárůst u žáků gymnázií a u žáků 9. ročníků.*

U důvodu „mám pocit, že na to nemám“ – testy prokázaly vysoce významně větší četnost u žáků základních škol. ...za nejčastější důvod nemotivovanosti považují i učitelé přitažlivost jiných činností“ (Pavelková 2005, s. 218 – 219).

Prosazování principu celoživotního učení

Jakkoliv je princip CŽU v politické rovině nejen v EU, ale i v ČR, obecně přijímanou zásadou a bylo připraveno (a vládou schváleno) několik koncepčních materiálů (např. Strategie celoživotního učení ČR, Implementační plán strategie CŽU), zatím se vše odehrává spíše v legislativní či organizační rovině (uznávání, prostupnost, rovný přístup), do vzdělávacích programů se tento princip sice částečně promítl, ale v realitě škol se tento princip zatím prosazuje jen obtížně.

První otázkou totiž je, do jaké míry učitelé, žáci i rodiče pokládají princip CŽU vůbec za rozumný, do jaké míry jej přijali za svůj. Zdá se, že větší problém je na straně školského systému a do značné míry i učitelů, kteří musejí „odučit“, co je pro daný stupeň školy předepsáno, případně připravit děti na přijímací zkoušky, ale málo se ohlížejí na to, jak bude vzdělávání dětí pokračovat. Rodiče i děti mnohem spíše začínají vzdělávání vnímat jako dlouhodobý (když obvykle ne celoživotní) proces. Bohužel jejich očekávání, co by v tomto směru měla poskytnout dětem škola, nejsou vysoká (viz výše), mnozí rodiče očekávají, že škola poskytne jejich dětem stejné vzdělání jako jim, a to, co se týká CŽU, jim zajistí jinými formami. Do jaké míry je takto hypotéza správná, by měl rozhodnout již zmíněný výzkum společnosti STEM.

K základním předpokladům CŽU patří i to, že se vzdělávání vnímá jako kontinuální soustavný proces. To se zatím do pojetí vzdělávání ve školách, v jejich struktuře ani v jejich řízení nepromítlo. Jednotlivé části (stupně) vzdělávání nejsou chápány jako dílčí (a počáteční) kroky na dlouhé cestě, ale mnohem více jako uzavřené a oddělené kapitoly⁴¹ tak, jak tomu bylo dosud. Přispívá k tomu i přetrvávající důraz na formalizované uzavírání jednotlivých stupňů (maturita, závěrečné zkoušky, přijímací zkoušky, pokus MŠMT o zavedení tzv. Národních hodnotících zkoušek, tedy zkoušek na konci základní školy).

Opět jen pro ilustraci uvádíme některé signifikantní výsledky:

„Z jedenáctiletých žáků se ve škole necítí dobře 24,2 % žáků, ze třináctiletých žáků je to již plná třetina (33,7 %) a mezi patnáctiletými žáky dokonce 41,4 % žáků.

⁴¹ V RVP ZV se sice píše: „osvojování KK je proces dlouhodobý,...., který má svůj počátek v předškolním vzdělávání, pokračuje v základním a středním vzdělávání a postupně se dotváří v dalším průběhu života.“ Ale právě k tomuto pojetí chybí zatím učitelům jakákoliv zkušenost a také metodická vedení či jiná podpora.

(Provazníková et al. 2004).“ Viz [6] s. 42. O tom, že by škola u žáků rozvíjela zájem se učit, tedy jeden ze základních předpokladů ČŽU, nemůže být řeč. Situace se dokonce v průběhu školní docházky dramaticky zhoršuje.

Pozoruhodné jsou také výsledky mezinárodních šetření (TIMSS), podle kterých zájem žáků o výuku a obliba předmětů je značně nižší než v jiných zemích, což nepochybně dobré předpoklady pro ČŽU nevytváří.

Podle [7] bylo realizováno srovnání **motivace žáků** v letech 1987 – 1990 a 2000 – 2002 (Pavelková 2002). V letech 1987 – 1990 preferovali žáci „dobrý pocit z dobrého výkonu“ (výkonová motivace), poté kognitivní motivaci. V letech 2000 – 2002 byla nejvýznamnější instrumentální motivace (dostat se na určitou školu, získat lepší zaměstnání a podobně). Což dokládá právě opačnou tendenci k přístupu ke vzdělávání, než jaká by pro prosazení principu ČŽU byla zapotřebí.

3.3.3. Závěr

RVP představují oproti dřívějšímu stavu významný pokrok v přizpůsobení (stav) vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí. Přesto však v RVP nalézáme řadu nedůsledností, nepřesností i nedostatků. Nelze tedy zatím hovořit o tom, že by současné vzdělávací programy odpovídaly potřebám společnosti.

Pro samotný proces přizpůsobování (proces), jak o něm mluví BK, nejsou vytvořeny žádné podmínky, nebyla přijata žádná opatření a pokud snad takový proces probíhá, tak jen nahodile a nesystematicky.

Na hodnocení dopadů BK na kvalitu a zejména funkčnost vzdělávání je ještě příliš brzy, navíc chybějí indikátory hodnocení. Posuzujeme-li současný stav a vývoj kvality a funkčnosti vzdělávání v České republice jen omezenými dostupnými prostředky, konstatujeme, že podle mezinárodních srovnávacích výzkumů se kvalita vzdělávání zhoršuje. Některé poznatky svědčí i pro nízkou úroveň funkčnosti a poklesu významu školního (formálního) vzdělávání. Objevují se signály marginalizace školy.

Princip celoživotního učení se ve školním vzdělávání nijak pozorovatelně zatím neprosazuje. Naopak se objevují některé protipůsobící jevy.

3.4. Co bylo pro dosažení cílů učiněno

3.4.1. Přizpůsobování vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí

BK: 91 an. uvádí tato hlavní opatření:

2. 1. Vypracovat Státní program vzdělávání pro děti a mládež od 3 do 19 let.

2. 2. Podporovat implementaci nového pojetí Státního programu vzdělávání zejména v následujících prioritních oblastech:

- Cizí jazyky
- Informační a komunikační technologie (ICT)
- Environmentální vzdělávání a výchova
- Klíčové kompetence
- Fond učebnic, podpůrných materiálů a vzdělávacího softwaru

2. 3. Propojit studijní programy v terciárním sektoru s vědeckou, výzkumnou a vývojovou nebo jinou tvůrčí činností ve školách i mimo školy

2. 4. Využívat mezinárodní spolupráce při tvorbě studijních programů a rozvíjení mobility pedagogických a akademických pracovníků a studentů

Je zřejmé, že se k záměru Přizpůsobování (proces) vzdělávacích programů potřebám života nemohla opatření nijak přispět (s výjimkou snad 2. 4.). Navrhovaná opatření snad směřují k přizpůsobení (stav) obsahu, ale neobsahují vůbec žádnou zmínku o tom, jakým procesem by se vypracované dokumenty měly měnit a přizpůsobovat. Pouze v úvodu (BK: 7) se hovoří o tom, že *BK je otevřený dokument, který by měl být v pravidelných intervalech revidován.*

Zejména v bodě 2. 2. se pouze zcela staticky (bez jakéhokoliv zdůvodnění a systému a pravděpodobně tedy nahodile) vybírá několik priorit.

Opatření 2. 1. se nerealizovalo. Odbory 20 a 22 MŠMT tuto skutečnost ignorují (asi to nebyl jejich úkol) a odbor 23 k tomu uvádí: „*Státní program vzdělávání nebyl vytvořen jako samostatný dokument, jeho plánované obsahové okruhy se však naplňují (v rámci středního vzdělávání probíhá kurikulární reforma a do 30. června 2008 již byla uskutečněna její II. etapa). Důvody nevytvoření státního programu vzdělávání do současné doby nejsou odboru známy. Uvedená problematika není a nebyla v kompetenci odboru 23. Praxe potvrdila, že vydání státního programu vzdělávání není nezbytné* (zdůraznil OŠ).“

K bodu 2. 2. byla naopak realizována řada dílčích opatření, odbory 22 i 23 se k tomu podrobně vyjadřují (viz příloha). Za pozornost stojí, že odbor 22 (ZŠ) věnuje nejvíce místa cizím jazykům (dvě strany), EVVO (jedna strana), zato klíčovými kompetencím

pět řádků a ICT nic. Naopak Odbor 23 (SŠ) dává KK na první místo a věnuje jim nejvíce místa, nejméně pak ICT – deset řádků. Přitom v základním vzdělávání by reforma (tedy zejména KK) měla být mnohem dál.

Jistou informaci o dosaženém stavu dává OP VK [2], kde se ve SWOT analýze uvádí jako slabá místa našeho vzdělávání právě cizí jazyky a ICT. A to 6 let po vydání BK.

Bod 2. 3. a 2. 4. se týká terciárního vzdělávání a přesahuje rámec této studia.

RVP

V BK k tomu uvádí mj. toto (BK: 39) „Vytvořit soustavu navazujících (na Státní program vzdělávání) rámcových vzdělávacích programů a zpracovat metodické pokyny pro tvorbu školních vzdělávacích programů.

Klíčovým opatřením ale pro přizpůsobení (stav) nikoliv však přizpůsobování (proces) vzdělávacích programů potřebám života bylo vydání RVP. Sama skutečnost, že byly vyhlášeny jako **rámcové**, dává prostor k trvalému přizpůsobování alespoň v rámci školních vzdělávacích programů. Jinou otázkou je, zda vyhlášený rámec je dostatečně široký. Současně s vyhlášením RVP bylo uvedeno, že i ty se budou postupně vyvíjet.

3.4.2. Dosáhnout vyšší kvality a funkčnosti vzdělávání

Uvedený cíl je natolik obecný a natolik všeobecně akceptovatelný, že bez nadsázky můžeme říci, že veškerá činnost MŠMT, dalších orgánů státní správy i jednotlivých škol, směřovala k naplňování tohoto cíle. Posuzovat v tomto kontextu jednotlivá opatření nemá smysl.

BK explicitně uvádí jen opatření, z nichž některé jsme uvedli v předchozím paragrafu.

3.5. Komentář

3.5.1. Osvěta o důvodech a potřebě změn ve vzdělávání

BK se měla stát východiskem podstatné reformy českého vzdělávacího systému. Základním předpokladem takového zásadního kroku je vysvětlení, proč je změna vůbec nutná, a případně co by se stalo, kdyby k ní nedošlo. K základním poučkám *managementu změny* patří, že pro změnu je třeba získat její aktéry, tedy v tomto případě minimálně učitele, lépe pak i žáky i rodiče. Takovou argumentaci ovšem v BK najdeme jen marginálně a nepřesvědčivě. Z toho pak vyplývá, že nepřesvědčivé musí být v BK také vysvětlení, proč se navrhuje tyto a ne jiné cíle a principy, proč je například třeba začít klást důraz na klíčové kompetence oproti znalostem. Čtenář, který by nečerpal informace jinde, může z BK nabýt dojmu, že důvodem k provedení

reformy je pouze to, že se tak rozhodli v EU, případně, že jde o svévoli ministerských úředníků.

Prioritní opatření proto musí směřovat k přesvědčivějšímu vysvětlování, proč je změna vůbec nutná, k jasnější formulaci cílů a zejména pak k úsilí o to, aby se s konceptem celoživotního učení ztotožnila větší část společnosti, zejména pak učitelé, rodiče, vzdělávání (mj. žáci a studenti) a společenské elity. Z velké části tedy musí jít o cílenou, systematickou osvětovou a informační kampaň.

3.5.2. Evaluace dosahování cílů vzdělávání

Na rozdíl od většiny ostatních hodnocených částí Bílé knihy jsme u 2. strategické linie mnohdy zůstali u úvah, které se opírají jen o obecné principy a dílčí pozorování; mohli jsme omezeně využít empirických dat a analýz. Tato skutečnost má dvě příčiny. První, principiální a neodstranitelnou: Obecné úvahy o cílech vzdělávání nemohou vycházet z empirie, ale jsou vždy deklaratorní. A druhou, odstranitelnou: Ani v případech, kde by to bylo možné, nejsou informace k dispozici, protože potřebná šetření se neprovádějí⁴². Kvalifikované, kvalitní a efektivní rozhodování a následnou realizaci opatření však nelze ve většině případů uskutečňovat bez soustavného zjišťování dalších informací, bez monitoringu, výzkumů a analýz.

Monitoring, výzkum a analýzy jsou navíc naprosto nezbytným nástrojem zpětné vazby. Ať již jsou cíle vzdělávání formulovány a rozpracovány jakkoliv, musí současně s nimi být stanovena kritéria a připraveny nástroje, které umožní sledovat, zda je cílů dosahováno. RVP sice zdůrazňují evaluaci jako nutnou součást vzdělávacího procesu, ale evaluace celé kurikulární reformy zatím neprobíhá prakticky vůbec.

3.6. Literatura

[1] České vzdělání a Evropa, strategie rozvoje lidských zdrojů v ČR při vstupu do EU [předběžná verze] Praha, Listopad 1998.

[2] Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost, MŠMT, Praha, 2008.

⁴² Nevíme např. téměř nic o tom, jaké vzdělávání si rodiče a žáci přejí, co očekávají od školy, jak vnímají její význam jako přípravu na budoucí život, a zejména jak se tato očekávání vyvíjejí. U informálního učení by bylo žádoucí znát jeho skutečný podíl na vzdělávání (zejména žáků), jeho strukturu, analyzovat jeho možné přínosy i rizika. Např. Najvarová (2008) naznačuje, že pro čtenářskou gramotnost je podíl školy marginální. Dominantní je tedy nejspíše neformální učení. Ale jaké? RVP by měly být analyzovány s ohledem na kontext celoživotního učení. V některých zemích je také založen dlouhodobý výzkum, který sleduje výsledky vzdělávání v horizontu desítek let a v kontextu reálného „úspěchu“ v životě a nikoliv ve „školních“ kategoriích (znalosti či dovednosti v jednotlivých předmětech). Chybí také nezávislá

[3] Life skills education. Planning for research. Ženeva: WHO, 1996. Citováno podle Ellen Hansen: Kariérové poradenství, příručka pro země s nízkými a středními příjmy, Praha: DZS MŠMT, 2007.

[4] Budoucnost školy a vzdělávání, J. Kotásek v knize E. Walterová a kol. Úloha školy v rozvoji vzdělanosti.

[5] Megatrendy světového vývoje, Miloš Balabán, FSV UK, Praha, 2008.

[6] Požadavky na školní vzdělávání v České republice (Národní zpráva pro OECD), Jiří Kotásek, David Greger, Ivana Procházková, Praha, 2005.

[7] Kurikulum – výuka – školní klima – učitelské vzdělávání, Tomáš Janalík a kol., Brno MU, 2008.

[8] RVP ZV, VÚP, 2007.

(oproštěná od krátkodobých potřeb zaměstnavatelů i možností škol) analýza potřeb pracovního trhu v dlouhodobém (desítky let) horizontu.

4. STRATEGICKÁ LINIE 3: MONITOROVÁNÍ A HODNOCENÍ KVALITY A EFEKTIVITY VZDĚLÁVÁNÍ

 David GREGER

4.1. Cíle a jejich relevance

Dobudovat systém evaluace činnosti vzdělávacích institucí na všech úrovních řízení a správy, monitorování výsledků vzdělávání, examinační, hodnocení úrovně osobnostního vývoje a profesní orientace dětí a mládeže.

Hlavní opatření (BK s. 92 – 93):

3. 1. *Dobudovat evaluační a informační systémy regionálního školství*
3. 2. *Zřídit Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků*
3. 3. *Vytvořit systém diagnostického hodnocení žáků a rozšířit existující systém poradenství*
3. 4. *Realizovat nové pojetí maturitní zkoušky*
3. 5. *Dobudovat systém hodnocení terciárního vzdělávání (nepatří do regionálního školství)*
3. 6. *Vypracovat a zavést mechanismy zajišťování kvality dalšího vzdělávání (nepatří do regionálního školství)*

4.1.1. Velmi obecná formulace cíle

Strategická linie 3 Monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání má explicitně formulovaný cíl: „Cílem je podpořit vznik bohatého a diferencovaného evaluačního prostředí, v němž se uplatní různé formy interní i externí evaluace, a vytvořit mechanismy, jak z provedené evaluace vyvozovat závěry pro zlepšování kvality vzdělávacího systému i jednotlivých škol“ (BK s. 92). Podobně jako v celé BK i v této části je patrná nedostatečnost strukturování textu na cíle různé úrovně či opatření apod. Ostatně i celá tato strategická linie (tj. Monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání) je spíše nástrojem k dosažení jiných cílů, takto to ovšem v BK není explicitně vyjádřeno.

Formulace cílů i doporučení BK k otázce evaluace a monitorování je často velmi obecná, málo konkrétní a do jisté míry nekonzistentní. V používání pojmu evaluace a monitorování je možno vysledovat různá pojetí, což může být dáno tím, že zmínky o této problematice v různých částech BK byly zřejmě formulovány různými autory.⁴³ Nedostatečné vyjasnění pojmů evaluace a monitorování, ale také dalších pojmů v této oblasti v BK používaných (např. kvalita, efektivita, examinace, vnitřní hodnocení apod.) vede k občasné nejasnosti formulací a může způsobovat i dílčí nepochopení. Pro případné nové dokumenty podobného charakteru, či pro formulování doporučení pro další rozvoj vzdělávací soustavy v ČR je tak zapotřebí jednotlivé pojmy dostatečně vysvětlit a používat jednotně ve všech dokumentech.

Monitorování a evaluace jsou pouze nástrojem k dosažení obecnějších cílů. Tyto cíle by však měly být formulovány explicitněji a také ve strukturované podobě. V části 4. 1. 3. uvádíme dva cíle, které lze vysledovat v pozadí textů věnovaných této problematice v BK. Ty by však bylo možno lépe a dále strukturovat, stejně tak jako k nim přiřadit jednotlivá opatření.

4.1.2. Je cíl stále aktuální?

Přikláníme se k tvrzení, že nedokončený systém evaluace a monitorování v českém vzdělávacím systému je překážkou zvyšování kvality vzdělávání i snižování vzdělanostních nerovností. S autory sdílíme názor na potřebnost rozvíjení takového systému. Vzhledem k tomu, že cíl je v BK definovaný ve velmi obecné rovině „*Cílem je podpořit vznik bohatého a diferencovaného evaluačního prostředí, v němž se uplatní různé formy interní i externí evaluace, a vytvořit mechanismy, jak z provedené evaluace vyvozovat závěry pro zlepšování kvality vzdělávacího systému i jednotlivých škol*“ (BK s. 92), lze s ním takto obecně souhlasit. Na druhou stranu však takto obecně formulovaný cíl umožňuje specifikovat další cíle jednotlivým aktérům. Zde tedy platí, že BK nepřináší přesný popis onoho „*bohatého a diferencovaného evaluačního prostředí*“ a může se pod ním skrýt ledacos.

Jasně definované cíle musejí být základem přípravy koncepce evaluace a monitoringu ve vzdělávání. Již vícero autorů ukázalo na analýze různých koncepcí a oficiálních dokumentů v oblasti evaluace, že cíle se postupně posouvají a reformulují, stejně tak jako konkrétní podoba opatření a nástrojů evaluace (viz např. SKAV 2005, Straková a Simonová 2005 a nejnověji ve vztahu k maturitní zkoušce Hrubá 2008). Kritika těchto autorů jasně ukazuje, že nekonceptnost a nejasnost plánů v oblasti evaluace, kdy cíle jednotlivých nástrojů a opatření netvoří koncepčně propojený celek, neumožňuje

⁴³ Na nekonzistentnost vymezení pojmů v této oblasti poukazuje na konkrétních příkladech M. Chvál (2005), a uvádí také, jak jsou různá pojetí v rozporu s chápáním těchto konceptů v odborné literatuře.

odbornou diskusi a vyvolává tak spoustu otázek. Jednotlivá opatření a nástroje evaluace a monitoringu tak mohou prospět zvýšení kvality vzdělávání a pomoci při snižování vzdělanostních nerovností, nicméně mohou vést také ke zhoršení stavu v obou těchto oblastech. Jakákoliv koncepce i jednotlivá opatření v oblasti evaluace a monitoringu by tak měla být vždy posuzována jak z hlediska přínosů pro kvalitu, tak i pro spravedlnost ve vzdělávání. Tento rozměr však současné diskusi i přípravě velmi závažných kroků chybí, což zvyšuje obavy z případných negativních „nezamýšlených“ vedlejších efektů takto zaváděných nástrojů, především pak do českého prostředí nově zaváděného testování žáků. Na mnohé negativní zkušenosti se zaváděním celoplošného testování v zahraničí upozornil K. Rýdl (2004) a na základě zahraničních zkušeností by měla být vyhodnocována i rizika a přínosy případného zavádění testování v ČR.

4.1.3. Explicitně nevyjádřené cíle evaluace

Při čtení celé BK i doporučených opatření v rámci této strategické linie (viz body 3. 1. až 3. 6. v úvodu kapitoly) lze však kromě obecného cíle explicitně formulovaného vysledovat některé cíle, k jejichž naplňování má monitorování a hodnocení kvality vzdělávání napomoci, přestože nejsou v BK explicitně za cíle označeny. Jsou to dva základní cíle:

- **zvýšování kvality vzdělávání** – ke zvýšení kvality vzdělávání dle autorů BK vede posílení autonomie školy vyvážená její externí evaluací. Autonomie škol byla výrazně posílena v 90. letech 20. stol, a to do takové míry, že její rozsah neměl obdobu ve většině západních zemí (Čerych 2000). Silná autonomie poskytnuta českým školám pak byla v ČR (obdobně pak i v dalších zemích střední a východní Evropy) spojena s decentralizací řízení ve školství (Eurydice 2007) a kopírovala tak doporučení mezinárodních organizací. Rozhodování i odpovědnost se tak přesunula v mnoha oblastech na úroveň školy, což v 90. letech otevřelo také možnosti reformy českého vzdělávání „zdola“ (z jednotlivých škol), namísto řízení z centra (ministerstva). Pojetí školní autonomie však v posledním desetiletí doznalo v mezinárodní pedagogické komunitě jistých změn. Samostatné delegování větších pravomocí na místní úroveň (školy) a jednotlivým školám není chápáno jako dostatečný krok k zajištění kvality vzdělávání. Školám má být poskytnuta co nejširší míra autonomie a volnosti, zároveň však musí být do systému zabudován princip zodpovědnosti jednotlivých škol za výsledky vzdělávání žáků a studentů. Autonomie tak bývá ve většině zemí zároveň provázena větším důrazem na externí evaluaci výsledků vzdělávání, nejčastěji formou testů (Eurydice 2007). Při čtení BK je možné vysledovat stejné mínění autorů. Ke zvýšení kvality vzdělávání má být školám poskytnuta autonomie, kterou zde posilují především v oblasti kurikulární (ŠVP), ta má být však vyvážená větším důrazem na externí evaluaci. *Získaný stupeň autonomie školy, která sama*

odpovídá za to, jak učí, je nutné vyvážit systematickým hodnocením dosažených výsledků, aby byla zajištěna kvalita i efektivita její práce. (BK s. 39) „Vyšší míru samostatnosti škol v rozhodování je nutné vyvážit systematickým hodnocením dosažených výsledků, aby byla zajištěna jejich kvalita i efektivita.“ (BK s. 92)

V pojetí BK však nejde o kontrolu škol bez jejich účasti, ale cesta k zodpovědnosti je spatřována ve vyvážení a vzájemném propojení vnitřní a vnější evaluace (autoevaluace a externí evaluace). *„Hodnocení zvnějšku se rozšiřuje o hodnocení zvnitřku, které je spojeno s vlastním úsilím o změnu a je nakonec rozhodující pro dosažení vysoké kvality.“ (BK s. 39) „Existující vnější evaluace ČŠI bude doplněno vnitřní evaluací školy, sebereflexí úsilí o změnu a dosažení vysoké kvality. Bude vycházet ze směrnic (metodiky, kritérií a standardů) vypracovaných pod vedením ČŠI.“ (BK s. 92)*

Autoři BK pak uvádějí, že **vybudovat ucelený systém evaluace** má nejvyšší prioritu. Zároveň však pouze mlhavě a velmi nekonkrétně naznačují cestu, kudy se ubírat s vědomím toho, že zavedení takového systému evaluace bude časově i finančně náročné. *“...vybudovat ucelený systém evaluace propojující celý vzdělávací systém má nejvyšší prioritu. Bude nutné jej založit na jasné koncepci vzdělávací politiky, na definování vzdělávacích cílů, z kterých budou odvozena hlediska pro evaluaci a pro vypracování potřebných evaluačních nástrojů. Pro rámcové vzdělávací programy je nutné vytvářet odpovídající evaluační standardy (např. v podobě katalogů cílových požadavků). Vývoj evaluačních nástrojů i jejich ověření však bude mnohaletou záležitostí, velmi náročnou z hlediska času, prostředků i odborníků. Chybí také mechanismy, jak z provedené evaluace vyvozovat závěry pro zlepšování kvality vzdělávání na úrovni vzdělávacího systému, jednotlivé školy i třídy.“ (BK s. 39)*

- **zvyšování spravedlivosti v přístupu ke vzdělání.** Význam evaluace je spatřován především v zajištění kvality vzdělávání, jak bylo uvedeno výše. Nicméně k otázkám spravedlivosti se váže sada opatření 4. 3. 3. *Vytvořit systém diagnostického hodnocení žáků a rozšířit existující systém poradenství.* BK považuje evaluaci za účinný nástroj ke zvýšení vertikální mobility, tedy ke snížení mezigeneračních nerovností v přístupu ke vzdělání na vyšších stupních škol. *„Vytvoření uceleného systému hodnocení žáka při ukončení každého nižšího stupně vzdělání je nezbytným předpokladem pro usnadnění přechodu mezi stupni a pro odpovídající volbu vzdělávací dráhy. Postupně by mělo vést ke značnému omezení vstupních (přijímacích) zkoušek, ke zvýšení vertikální mobility a odstranění dnešního vysokého stupně selektivity. Ten je důsledkem skutečnosti, že jsou především uplatňována kritéria formulovaná vyšším stupněm školy. Hodnocení na závěru nižšího stupně je naopak založeno na všestranné diagnóze dosavadního vývoje žáka, na zhodnocení výsledků dosažených vzděláváním (ve srovnání s jeho výchozí situací) a posouzení předpokladů pro různé formy*

vzdělávání. Vede k doporučení volby dalšího postupu. Na konci střední školy je závěrečné hodnocení vždy spojeno s nějakou formou examinace (státní maturita, učňovská zkouška), na konci povinného vzdělávání doporučujeme závěrečné hodnocení zavést a hledat jeho vhodnou formu odpovídající vzrůstající diferenciaci vzdělávání. Vytvoření uceleného systému hodnocení žáků s důrazem na jeho diagnostickou funkci bude vyžadovat rozsáhlou odbornou podporu.“ (BK s. 40)

BK upozorňuje na problém reprodukce vzdělanostních nerovností při přijímání na vyšší stupně škol. V této sekci se tedy zaměřuje na hodnocení výsledků vzdělávání žáků. BK jednak hovoří o externí evaluaci (testy, v BK examinace) žáků, ale také o dalších formách hodnocení žáků s důrazem na diagnostickou funkci hodnocení (odkaz na výstupní hodnocení na konci ZŠ). Hlavním záměrem BK je v souladu s doporučeními expertů OECD (1996, 1999) nahradit kontrolu na vstupu (přijímací řízení) kontrolou „na výstupu“. Systém přijímacího řízení na SŠ (ale také na VŠ) je realizován na jednotlivých školách a neposkytuje srovnatelné výsledky, zároveň pak klade větší důraz na samotnou zkoušku než na předchozí výsledky žáků. V souladu s doporučením examinátorů OECD z roku 1996 a následně zopakovanými v roce 1999, tak BK považuje standardizovanou zkoušku v uzlových bodech vzdělávacího systému za objektivnější i spravedlivější kritérium pro přijímání žáků na vyšší stupně škol.

4.2. Plnění cílů, realizace navržených opatření a současný stav v oblasti evaluace a monitorování

Dobudovat systém evaluace činnosti vzdělávacích institucí na všech úrovních řízení a správy, monitorování výsledků vzdělávání, examinace, hodnocení úrovně osobnostního vývoje a profesní orientace dětí a mládeže... Cílem je podpořit vznik bohatého a diferencovaného evaluačního prostředí, v němž se uplatní různé formy interní i externí evaluace, a vytvořit mechanismy, jak z provedené evaluace vyvozovat závěry pro zlepšování kvality vzdělávacího systému i jednotlivých škol“ (BK, s. 92)

Přestože BK připisuje vysokou prioritu budování uceleného systému evaluace, takový systém se doposud nepodařilo vytvořit, ba dokonce není zpracována ani jeho ucelená koncepce. Na tom se shodují oficiálnějším vyjádření i slova kritiků:

„V českém systému byla v minulých letech patrná snaha o vytváření nástrojů pro ověřování kvality vzdělávání, ať na úrovni státu nebo na krajské úrovni. Řada prospěšných nástrojů hodnocení a sebehodnocení však spolu netvoří ucelený systém.“ (zpráva o českém vzdělávacím systému pro databázi Eurybase – viz Eurydice 2008, s. 239)

„Ucelená koncepce evaluačního systému dosud nebyla vytvořena, MŠMT však postupně zahájilo v oblasti evaluace řadu izolovaných aktivit. Ty jsou poznamenány nekonceptností, nedostatečnou odbornou erudicí jejich tvůrců a absencí oponentury ze strany domácích a zahraničních odborníků. Největším nedostatkem realizovaných aktivit je jejich nedostatečná vzájemná provázanost a špatná, případně zcela absentující koordinace s ostatními iniciativami v oblasti vzdělávací politiky (např. s kurikulární reformou). Navrhovaná opatření nemají jasně stanovené cíle a v průběhu realizace dochází často k jejich zásadním proměnám.“ (Straková, Simonová 2005, s. 7).

Podpořit vznik bohatého a diferencovaného evaluačního prostředí propojující prvky vnější i vnitřní evaluace (jak to stanovila BK) se MŠMT podařilo pouze částečně, přičemž platí, že o jeho potřebnosti se v různých „konceptních“ dokumentech MŠMT opakovaně hovoří od 90. let 20. století. Za tuto dobu však nelze vidět nějaký zásadní posun v budování uceleného systému, ani ve vypracování jeho koncepce. Posun nastal především legislativním ukotvením mnoha nových prvků evaluace doporučených BK, od roku 2001 pak můžeme spatřovat spoustu dílčích aktivit a především pak projektů podporovaných v rámci ESF (např. Kvalita I, II, VIP Kariéra), které v této oblasti představují jistou snahu MŠMT prostřednictvím jeho přímořizovaných organizací o aktivnější roli. Vzhledem k tomu, že přínos těchto projektů nikdo neověřuje, je sporné, nakolik přispěly ke vzniku diferencovaného evaluačního prostředí. Přestože legislativně byla založena řada mechanismů podporující interní evaluaci na různých úrovních, nebyla poskytnuta možnost jednotlivým úrovním systému, tyto své nové role a úkoly efektivně naplňovat.

Závěrem tohoto úvodu k současnému stavu v oblasti evaluace a monitorování je zapotřebí zdůraznit, že nečinnost MŠMT v této oblasti umožnila vznik množství iniciativ zezdola, které také přispívají k diferencovanosti a obohacení evaluačního prostředí i kultury. Zde především je zapotřebí zdůraznit evaluační aktivity společností Scio a Kalibro, jež jsou školám i krajům již dlouhou dobu nabízeny na komerční bázi, ale také nejrůznější aktivity nevládních neziskových organizací pracujících ve spolupráci s jednotlivými školami či fakult vzdělávajících učitele. Aktivity na komerční bázi však nejsou cíleně zaváděny a podporovány v rámci budování systému evaluace z MŠMT, jsou však dokladem zájmu škol o potřebné informace a podporu pro vnitřní evaluaci. Některé nově vzniklé produkty nabízené na komerční bázi (např. projekt Barvy života společnosti D. A. P. Services) však vyvolávají otázky ohledně odbornosti a kvality nabízených produktů.

Dále v textu se budeme věnovat konkrétnějším opatřením navrženým v BK pro strategickou linii 3 – Monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání. Navrženo bylo celkem 6 hlavních opatření:

Hlavní opatření (dle BK s. 92 – 93):

- *Dobudovat evaluační a informační systémy regionálního školství*
- *Zřídit Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků*
- *Vytvořit systém diagnostického hodnocení žáků a rozšířit existující systém poradenství*
- *Realizovat nové pojetí maturitní zkoušky*
- *Dobudovat systém hodnocení terciárního vzdělávání*
- *Vypracovat a zavést mechanismy zajišťování kvality dalšího vzdělávání*

V tomto textu se věnujeme pouze prvním čtyřem opatřením, neboť poslední dvě opatření se nevztahují k problematice regionálního školství. V této části textu (část 4. 2. 1. až 4. 2. 4.) se vyjádříme k tomu, jak byla a jsou jednotlivá opatření realizována, a jak vypadá současný stav v oblasti evaluace a monitorování. V části 4. 3. 1. až 4. 3. 4. pak popíšeme, co konkrétně bylo pro realizaci opatření učiněno a v části 4. 4. 1. až 4. 4. 4. přidáme náš komentář k současnému stavu, tedy hodnotící stanovisko k předchozím bodům a další doporučení pro řešení problematiky monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání.

4.2.1. Dobudovat evaluační a informační systémy regionálního školství

Opatření směřující k *dobudování evaluačních a informačních systémů regionálního školství* (viz bod 3. 1. BK, s. 92) jsou rozvedena a strukturována do dalších dílčích opatření v kapitole 2. *Zvyšování kvality vzdělávání* (BK, s. 39 – 41). Dále v textu se vyjadřujeme k této struktuře konkrétnějších doporučení.

- *Dobudovat ucelený systém evaluace a monitorování, který zahrne úroveň školy, regionu i vzdělávacího systému a umožní hodnotit jednotlivé stupně i typy škol. (BK, s. 40)*

O neexistenci uceleného systému evaluace a monitorování jsme se již zmínili výše. Prvek evaluace na různých úrovních vzdělávacího systému (škola, kraj, vzdělávací systém ČR) však byl legislativně ukotven školským zákonem a navazujícími vyhláškami a je tak i nyní realizován. V novém školském zákoně s účinností od 1. ledna 2005 je zavedeno vlastní hodnocení školy, které je východiskem pro koncipování výroční zprávy školy. Dlouhodobé záměry a výroční zprávy zpracovává MŠMT a v návaznosti

na něj kraje. Dlouhodobý záměr rozvoje vzdělávací soustavy České republiky je projednáván s odborovými orgány, organizacemi zaměstnavatelů a s kraji. Po projednání v Parlamentu ČR jej schvaluje vláda. Krajské dlouhodobé záměry jsou předkládány k vyjádření MŠMT a jejich část týkající se vzdělávání ve školách a školských zařízeních zřizovaných krajem musí schválit zastupitelstvo. Dlouhodobé záměry se vyhodnocovaly každé 2 roky, dle návrhu nové právní úpravy by měl být interval prodloužen na čtyři roky. Všechny tyto prvky vnitřní evaluace na různých úrovních systému jsou v souladu s opatřením 3. 1. *Dobudovat evaluační a informační systémy regionálního školství*, jak je uvedeno v BK.

V souladu se zákonem tak byly vytvořeny dlouhodobé záměry na úrovni vzdělávacího systému ČR (Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky 2005 a 2007) a v návaznosti na něj byly vytvořeny dlouhodobé záměry krajů v letech 2006 a 2008. Není nám však známo, že by byla provedena obsahová analýza Dlouhodobých záměrů a toho, nakolik přispívají ke strategickému řízení v oblasti vzdělávání na úrovni krajů i vzdělávacího systému ČR (oblasti strategického řízení se věnujeme samostatně v linii 6). Rovněž nevíme nic o tom, jak celý proces tvorby dlouhodobých záměrů hodnotí jednotliví aktéři do něj zapojení⁴⁴. Vlastním hodnocením na úrovni školy se věnujeme v následujícím bodě, neboť byl formulován samostatně také v doporučeních BK pro zvyšování kvality vzdělávání.

- *Vnitřní evaluace škol (uskutečňovaná za spoluúčasti uživatelů a partnerů) propojit s přípravou výroční zprávy a dlouhodobého záměru rozvoje školy a využít je společně jako východiska pro hodnocení ČŠI. (BK, s. 40)*

S účinností školského zákona od 1. ledna 2005 byla školám uložena povinnost vytvářet vlastní hodnocení školy, jehož podoba byla dále upravena prováděcí vyhláškou č. 15/2005 Sb., která stanovuje náležitosti dlouhodobých záměrů, výročních zpráv a vlastního hodnocení školy. Vyhláška vymezuje obsah zprávy o činnosti školy i rámcovou strukturu a kritéria vlastního hodnocení školy. Zatímco výroční zpráva o činnosti školy se zpracovává za každý školní rok, vlastní hodnocení

⁴⁴ Usnesením vlády č. 98 ze dne 5. února 2007 byl přijat materiál MŠMT „Zhodnocení obsahové stránky a naplňování stanovených úkolů dlouhodobého záměru vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy krajů v další etapě prací“, z něhož však vyplynulo jediné doporučení, a to připravit pro odbory školství krajských úřadů seznam doporučených indikátorů a sjednotit metodiku jejich výpočtu. V témže roce pak byl vydán seznam 32 indikátorů - tzv. Seznam doporučených indikátorů kvantitativního vývoje vzdělávací soustavy a metod jejich výpočtu užívaných v Dlouhodobém záměru vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy ČR a Dlouhodobých záměrech vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v krajích.

školy je možno zpracovávat za období dvou let. V prováděcí vyhlášce č. 15/2005 je možno sledovat zúžení pojmu vnitřní evaluace škol proti jejímu pojetí v Bílé knize. Bílá kniha počítala se zapojením uživatelů a partnerů do vnitřní evaluace školy, podoba jejich zapojení do vnitřní evaluace škol⁴⁵ však není v BK upřesněna, a do vyhlášky se ani nikterak nepromítlo.

Zavádění vnitřní evaluace škol je v systému novým prvkem a vzhledem k tomu, že školy zpracovávaly první autoevaluace školy nedávno, nemáme k dispozici žádná výzkumná zjištění a obsahové analýzy těchto dokumentů. O současném stavu realizace vnitřního hodnocení škol tak vypovídá především výroční zpráva ČŠI za rok 2006/2007, která dochází k závěru, že „ve vedení škol všech stupňů se vyskytly značné problémy v nastavení a využívání způsobů vlastního hodnocení školy.“ (ČŠI 2007, s. 3) Výroční zpráva ČŠI dále uvádí, že 12,8 % mateřských škol mělo značné problémy v nastavení a vypracování systému vlastního hodnocení. Výroční zpráva ČŠI dále uvádí, že vlastní hodnocení školy podle vyhlášky č. 15/2005 Sb. již zpracovalo 60 % základních a 64 % středních škol (údaje jsou za školy navštívené inspekcí ve školním roce 2006/2007)⁴⁶. Všechny navštívené školy měly zpracovány výroční zprávy o činnosti školy, inspekční činnost však ukázala, že část ředitelů škol⁴⁷ je přesvědčena o duplicitě a tím i nadbytečnosti souběžného zpracovávání výročních zpráv a vlastního hodnocení školy (ČŠI 2007, s. 18). Propojení obou dokumentů (vlastní hodnocení školy má být dle zákona východiskem pro zpracování výroční zprávy o činnosti školy) se tak nedaří naplňovat: dle ČŠI se vlastní hodnocení školy promítlo jen do 2/3 výročních zpráv základních škol a do poloviny výročních zpráv škol středních⁴⁸. ČŠI také uvádí, že záznamy o projednávání a schválení výroční zprávy ve školské radě naznačují, že její přístup k této činnosti je převážně formální.

Jak jsme uvedli výše, nenarazili jsme na výzkum, který by analyzoval vytvořená vlastní hodnocení školy. Zjištění ČŠI však naznačují, že jednotlivé školy mají se zavádění vnitřního hodnocení problémy a nejsou na tento nový úkol dostatečně připraveny,

⁴⁵ Bílá kniha hovoří o „vnitřní evaluaci škol“, v terminologii zákona a vyhlášky se hovoří o „vlastním hodnocení školy“, v odborné literatuře se běžně hovoří o „autoevaluaci škol“. Všechny tyto termíny chápeme a používáme v tomto textu jako synonyma.

⁴⁶ Ve školním roce 2006/2007 provedla ČŠI inspekční činnost v celkem 2017 základních školách (tj. ve 48 % z celkového počtu základních škol zapsaných ve školském rejstříku v roce 2006) a v 742 středních školách (tj. ve 40,4 % z celkového počtu středních škol zapsaných ve školském rejstříku v roce 2006).

⁴⁷ Dle ČŠI je to více než třetina ředitelů ZŠ, u ostatních stupňů vzdělávání není podíl ředitelů vyjadřující tento názor číselně vyjádřen.

⁴⁸ Vždy se jedná o podíl ze škol, které již měly zpracované vnitřní hodnocení školy, tedy podíl z 60 % navštívených ZŠ a 64% navštívených SŠ z celkového počtu škol uvedených v poznámce 3.

ani jim není poskytována dostatečná podpora. Také výzkumná sonda J. Vašátkové (2007) přispěla k popsání současné podoby autoevaluace v českých školách a především problémů, které ji provázejí. Autorka analyzovala celkem 22 plánů vlastního hodnocení školy, jejichž zpracování a projednání na pedagogické radě předchází vytváření vlastního hodnocení škol. Ve školním roce 2006/2007 se autorce nepodařilo získat k analýzám již hotové vlastní hodnocení škol, neboť školy zpravidla využily možnosti odložit jejich zpracování až na další školní rok. Nicméně i to, jak školy přistoupily k prvnímu kroku – plánu autoevaluačních procesů – naznačuje některé problémy, které mohou nastat také při vlastním zpracování vnitřního hodnocení. Autorka došla k závěru, že většina plánů vykazovala značné nedostatky a sama je skeptická k tomu, zda mohou školy se špatnými plány autoevaluace dobře realizovat. Z analýzy plánů vnitřní evaluace byl patrný formalismus a nedostatečnost jejich zpracování: vysvětlení potřebnosti plánu byla v 10 plánech zkopírována z vyhlášky č. 15/2005, ve 3 plánech byl odkaz na RVP ZV a ve třech případech nebyl smysl uveden vůbec; byly vysledovány problémy při stanovování cílů autoevaluace (15 z 22 plánů nemělo cíle stanoveny vůbec); 11 z 22 plánů neobsahovalo informace o metodách shromažďování dat a 3 plány uváděly za metody zcela odlišné věci. Většina z analyzovaných plánů autoevaluačních procesů tak vykazuje značné nedostatky a jen dále dokládá skutečnost, že školy (učitelé) nejsou na zavádění autoevaluace dostatečně připraveni.

V současné době je v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost připravován v oblasti podpory 4. 1. individuální projekt národní „Vytváření a zavádění systému vlastního hodnocení škol a školních zařízení – AUTOEVALUACE“, jehož cílem je podpořit autoevaluační procesy na školách a vhodně provázat autoevaluaci a externí evaluaci ve spolupráci se školami, zřizovateli a ČŠI. Začátek realizace projektu se předpokládá v roce 2009, projekt bude 3letý.

- *Provázat národní systém se srovnáváním vzdělávacích výsledků v rámci mezinárodních průzkumů a šetření, zajistit v nich stálou účast ČR. (BK, s. 40)*

Jak jsme uvedli výše, národní systém evaluace dosud nebyl vytvořen. Dílčí aktivity v rámci externí evaluace byly realizovány CERMATEM, a to především národní hodnotící zkouška v 9. ročníku povinného vzdělávání a také testování v 5. ročníku povinného vzdělávání. Toto testování škol realizované v rámci systémového projektu ESF Kvalita I. není nijak navázáno na mezinárodní výzkumy a jako projekt ESF má jednorázovou povahu. Dosud realizované testování nepředstavuje národní systém!

Stálá účast ČR v mezinárodních výzkumech zjišťování výsledků vzdělávání byla zajištěna. V roce 2003 a 2006 byla realizována šetření výzkumu OECD PISA (populace 15 letých žáků, čtenářská, matematická a přírodovědná gramotnost), ze kterých již byly publikovány národní zprávy, v roce 2007 se uskutečnil v ČR výzkum společnosti

IEA TIMSS (4. a 8. ročník povinného vzdělávání – matematická a přírodovědná gramotnost), jehož výsledky byly zveřejněny na konci roku 2008. V roce 2006 proběhlo také 2. šetření výzkumu čtenářské gramotnosti žáků 4. ročníku ZŠ, kterého se však ČR nezúčastnila (ČR se účastnila 1. cyklu výzkumu PIRLS v roce 2001). I v následujících letech je plánována bohatá účast ČR v mezinárodních výzkumech výsledků vzdělávání.

- *Dobudovat systém poskytující nezbytné informace pro rozhodování všech účastníků vzdělávání (žáků a rodičů, zaměstnavatelů, škol a státní správy) (BK, s. 40)*

Není zcela jasné, jakého charakteru mají tyto informace být. Z odstavce popisujícího evaluační a informační systémy regionálního školství v BK, by se k tomuto bodu mohlo vztahovat: ... *bude dobudován systém informací, který získá regionální rozměr a bude sloužit pro potřeby školské správy a samosprávy, škol, zaměstnavatelů, rodičů a široké veřejnosti.* (BK, s. 92). Přesto není z tohoto vyjádření stále jasné, o jaké informace se má jednat. Z hlediska formulovaných cílů i cílových skupin (žáci, rodiče, školy, kraje) systémových projektů ESF Kvalita I a Kvalita II se zdá, že mnohé z aktivit v těchto projektech obsažených, jsou přinejmenším autory projektu považovány za naplnění tohoto bodu. Jedná se především o národní hodnotící zkoušku (testování v 9. ročníku), ze kterého byla vytvářena zpráva pro každého žáka a jeho rodiče, zpráva pro školu a agregovaná zpráva pro kraj. V projektu Kvalita II, realizovaném Střediskem vzdělávací politiky Pedagogické fakulty Univerzity Karlovy, zde spadají všechny tři aktivity, tj. 1. Evaluace vybraných základních a středních škol; 2. Vývoj vzdělávání a školství v krajích ČR 2000–2006 a 3. Uplatnění absolventů škol na trhu práce a jejich hodnocení dosaženého vzdělání (bližší popis aktivit viz <http://www.strediskovzdelavacipolitiky.info>). Vyjádřit se k tomu, zda a do jaké míry aktivity v projektech Kvalita I a Kvalita II poskytly nezbytné informace pro rozhodování žáků a jejich rodičů, zaměstnavatelů, škol a státní správy nelze bez ověřování u těchto skupin posoudit. Není nám známo, že by se provádělo vyhodnocení úspěšnosti jednotlivých aktivit a jejich dopadů na rozhodování účastníků vzdělávání. Rovněž nedošlo ke zjišťování informačních potřeb uvedených skupin. Žádný systém vytvořen nebyl.

- *Vytvořit systém standardů, kritérií a indikátorů. Uplatnit interní i externí formy evaluace, rozšířit využívání existujících nástrojů pro externí hodnocení a vytvořit pro ně další nástroje. (BK, s. 40)*

Výstupní ani evaluační standardy pro základní vzdělávání nebyly dosud definovány ani v RVP ZV, ani v dalších dokumentech. Ani očekávané výstupy ani klíčové kompetence uvedené v RVP ZV nejsou rozpracovány do podoby evaluačních standardů, které by sloužily školám a učitelům, případně subjektům poskytujícím

školám evaluační nástroje. Neexistence evaluačních standardů je tak konkrétním příkladem neprovázanosti kurikulární reformy a testování žáků CERMATEm. Autoři BK však tuto provázanost požadovali: „*Pro rámcové vzdělávací programy je nutné vytvářet odpovídající evaluační standardy (např. v podobě katalogů cílových požadavků)*“ (BK, s. 39).

Katalogy cílových požadavků byly vytvořeny CERMATEm jako podklad pro maturitní zkoušku. Jejich velkým nedostatkem je nicméně skutečnost, že nevymezují žádoucí výstupní kvality absolventa v celé jejich šíři, ale omezují se pouze na ten jejich úzký výsek, který je předmětem testové zkoušky.

Indikátory kvality vzdělávání jsou předávány především pro potřeby projektu OECD INES, na základě jednotné metodiky umožňující srovnávání vzdělávání v zemích OECD zveřejňované každoročně v publikaci „*Education at a Glance*“. Stejně tak se dodávají data pro tvorbu indikátorů pro potřeby EU, z nichž jsou mnohé zahrnuty v publikace „*Key data on Education in Europe*“. Mnohé informace jsou také zahrnuty ve statistických ročenkách o školství publikovaných ÚIV. Určitá reflexe používaných indikátorů byla provedena ÚIV v rámci projektu Kvalita I. Blíže o výstupech pojednáme v části 4. 3. 1. Současné indikátory využívané ÚIV jsou však zatím zaměřeny převážně na vstupy do vzdělávání (počet, učitelů, jejich kvalifikace, aj.), méně pak na výstupy ze vzdělávání a zcela chybí indikátory kvality procesů vzdělávání. Vůbec neexistuje systém indikátorů pro spravedlivost vzdělávání, přestože takové systémy indikátorů vznikají v zahraničí na národní i mezinárodní úrovni a přesto, že spravedlnost či rovnost příležitostí je významný cíl vzdělávání.

Dalším bodem v BK stále zdůrazňovaným je posílení externí evaluace a vytváření jejich nástrojů, které má přispět ke zvýšení srovnatelnosti výsledků vzdělávání: „*Aby se zvýšila vzájemná srovnatelnost výsledků, vyvážila subjektivita hodnocení a získala dostatečná zpětná vazba, bude se využívat již existujících nástrojů pro externí evaluaci a monitorování výsledků škol i jednotlivých žáků a zejména se bude postupně rozšiřovat jejich škála. Účast na mezinárodních průzkumech se rozšíří o monitorování vzdělávacích výsledků pro naše vlastní účely.*“ (BK, s. 40) Jak jsme již uvedli v předchozím bodu, externí evaluace byla rozšířena o národní hodnotící zkoušku v 9. ročníku a testování žáků v 5. ročníku povinného vzdělávání. Obojí bylo realizováno CERMATEm v rámci projektu ESF Kvalita I. Testování v 9. ročníku povinného vzdělávání (základní vzdělávání a odpovídající ročníky víceletých gymnázií) bylo zahájeno v roce 2004, kdy se uskutečnilo pouze v Karlovarském kraji, v následujícím roce se ke Karlovarskému kraji přidal ještě Liberecký a Pardubický kraj. Od roku 2006 bylo testování žáků 9. ročníků realizováno v rámci systémového projektu ESF Kvalita I. Počet zúčastněných škol rostl a zahrnul již celou Českou republiku, vyjma Prahy, jejíž účast nemohla být podpořena v rámci financování z projektu ESF. V roce 2008 se testování účastnilo již 1800 škol a zapojilo se do něj celkem 77061 žáků 9. ročníku.

Testování probíhá ve třech oblastech – matematické dovednosti, dovednosti v českém jazyce a studijní dovednosti.

Podobně se navyšovala účast škol v testování žáků 5. ročníku., kdy se opět začalo v roce 2005 v jednom kraji, v roce 2006 ve třech krajích a v roce 2007 se testování matematických, čtenářských a studijních dovedností uskutečnilo v celé ČR, včetně hl. m. Prahy, a zúčastnilo se jej 55 978 žáků 5. ročníků z celkem 1897 základních škol. V roce 2008 byl však projekt Kvalita I ukončen a testování v 5. a 9. ročníku povinného vzdělávání není na další rok plánováno, čímž se testování řadí k dalším nekonceptně zaváděným dílčím krokům bez kontinuity, a v případě testování i bez opory v legislativě.

4.2.2. Zřídit Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků

BK, s. 41: Zřídit speciální výzkumné a vývojové pracoviště Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků.

Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání (CERMAT) bylo zřízeno MŠMT k 1. 1. 2006 jako organizační složka státu na základě ustanovení § 80, odst. 2 zákona č. 561/2004 Sb. (školský zákon). CERMAT navazuje na činnost Centra pro reformu maturitní zkoušky (CERMAT), později Centra pro zjišťování výsledků vzdělávání (CZVV), které bylo jako divize Ústavu pro informace ve vzdělávání v roce 1999 pověřeno MŠMT přípravou reformované maturitní zkoušky. Novela školského zákona, která je v současné době v legislativním projednávání stanoví, že MŠMT zřizuje Centrum jako státní příspěvkovou organizaci.

Vymezení účelu a předmětu činnosti CERMATu je stanoveno zřizovací listinou, která stanovuje plnění úkolů souvisejících s evaluací v následujících oblastech:

- Maturitní zkouška.
- Úroveň všeobecného vzdělání.
- Výzkum a vývoj v oblasti forem, prostředků, nástrojů a metod hodnocení výsledků vzdělávání.
- Hodnocení výsledků ve vzdělávání v ČR a vytváření podmínek pro jejich uznání v EU.
- Spoluúčast na zpracování koncepce dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků.

- Publikační, osvětová a propagační činnost.

Z výročních zpráv CERMATu za první dva roky jeho nezávislé existence je možné vysledovat nárůst počtu zaměstnanců mezi roky 2006 a 2007 o 10 zaměstnanců (58 zaměstnanců v roce 2006 a 68 zaměstnanců CERMATu v roce 2007).

4.2.3. Vytvořit systém diagnostického hodnocení žáků a rozšířit existující systém poradenství

Toto opatření je dále specifikováno do dílčích doporučení (BK, s. 41):

Vytvořit systém závěrečného hodnocení žáků

- *Vytvořit ucelený systém hodnocení žáků na konci každého stupně vzdělávání, založený na diagnóze předpokladů a dosažených výsledků, zvýšit diagnostické kompetence všech učitelů.*

Školský zákon (zákon č. 561/2004 Sb.) ukládá školám povinnost vystavovat žákům výstupní hodnocení, ve kterém mají zhodnotit, jak žáci dosáhli cílů základního vzdělávání. Výstupní hodnocení základní škola žákům vydává v posledním roce plnění povinné školní docházky, případně v pátém nebo sedmém ročníku základního vzdělávání v případě, že se žák hlásí k přijetí ke vzdělávání na střední škole. Výstupní hodnocení však svým žákům vydává i víceleté gymnázium, a to v devátém roce plnění školní docházky. Bližší podrobnosti k vydávání a obsahu výstupního hodnocení byly upraveny v § 16 vyhlášky č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky. Výstupní hodnocení musí dle zákona zohledňovat také ředitel střední školy při přijímacím řízení uchazečů, kteří se na danou školu hlásí.

Záměrem podle Bílé knihy bylo: „Na 2. stupni uplatnit systém závěrečného nebo průběžného hodnocení učebních výsledků žáků, jehož závěry by byly akceptovány středními školami při přijímání na tyto školy. Klást důraz na průběžnou diagnostiku žáků, nikoli na examinační... Uzavřít 2. stupeň ZV všestrannou diagnózou vývoje žáka, posouzením předpokladů pro jeho další vzdělávací dráhu a doporučením volby studijního či učebního oboru, které by se mělo stát základem pro jeho přijetí.“ (BK, s. 50)

Nezaznamenali jsme žádný systematický výzkum, který by hodnotil, jak výstupní hodnocení ovlivňuje přijímání žáků na střední školy a nakolik jej ředitelé při přijímání žáků zohledňují. Na konci roku 2005 provedl T. Houška (2005) průzkum mezi řediteli ZŠ a SŠ, kde zjišťoval, nakolik ředitelé SŠ budou při přijímání žáků zohledňovat výstupní hodnocení. Tento průzkum ukázal, že v roce 2005 se 57,5 % ředitelů

středních škol vyjádřilo, že škola neplánuje využít výstupní hodnocení jako kritérium pro přijímání uchazečů a dalších 10,5 % ředitelů SŠ by je využilo pouze v případě, že výstupní hodnocení bude převedeno na standardizované kvantifikované hodnocení (známky, body). Zhruba 83% ředitelů středních škol nemělo představu, jak bude různá výstupní hodnocení zpracovávat a vyhodnocovat, neboť lze očekávat, že podoba jeho zpracování bude škola od školy velmi odlišná.

Tuto skutečnost potvrdil také průzkum J. Strakové (2008), která provedla obsahovou analýzu 70 výstupních hodnocení z 35 různých škol z celé ČR. Autorka ilustrovala na příkladech, jak výrazně se podoba výstupních hodnocení liší. Některé školy se ve svých VH skutečně pokusily objektivizovat hodnocení žáků a dosažení cílů hodnotily na předem definované škále. V těchto „objektivizovaných hodnoceních“ však nebyla žádná informace o tom, na základě jakých pozorování, respektive školních výkonů, byla žákům dobrá „známka“ přidělena. V jednotlivých výstupních hodnoceních byla patrná návaznost na strukturu cílů vzdělávání stanovenou v zákoně, výstupní hodnocení tak byla pojednána velmi obecně a často formálně.

Výzkum, který by zjišťoval názory na výstupní hodnocení a zkušenosti s jeho tvorbou a využíváním jednotlivými aktéry (žáci, učitelé ZŠ, ředitelé SŠ) nám není znám. Výše uvedené průzkumy i hlasy z terénu však signalizují, že výstupní hodnocení je prováděno formálně a že učitelům byl zadán nový úkol, nicméně nebyla jim poskytnuta pro tento nový a obtížný úkol podpora. BK spojuje zavedení výstupního hodnocení s nutností zvýšit *diagnostické kompetence všech učitelů*, žádná systémová podpora však v této oblasti nebyla učitelům poskytnuta.

Výše uvedená zjištění a také skutečnost, že ředitelé SŠ zohledňovali výstupní hodnocení při přijímání na žáků SŠ zcela formálně (přiřadili výstupnímu hodnocení zanedbatelný bodový zisk) vedl ke změně legislativy v roce 2008. Novela školského zákona č. 243/2008 Sb., která nabyla účinnosti 4. července 2008, již v paragrafu upravujícím podle čeho hodnotí ředitel SŠ uchazeče o studium výstupní hodnocení, neuvádí. Jeho zohledňování při přijímání na SŠ bylo tedy ze zákona odstraněno. Naopak povinnost základních škol výstupní hodnocení zpracovávat zůstává zachována (§51 školského zákona č. 561/2004 Sb. ve znění pozdějších předpisů). V současné době je zpracováván metodický pokyn k výstupnímu hodnocení žáků, který nepočítá s jeho využíváním pro přijímání na střední školy, ale dává mu širší význam jako informace o žákovi nejen pro vedení škol, ale především pro učitele SŠ. Blíže se ke smysluplnosti této změny vyjádříme v komentáři (část 4. 4. 3.).

Rozšířit a nově koncipovat poradenské služby

- *Postupně zavádět funkci školních psychologů a školních speciálních pedagogů.*

- *Rozšířit existující systém pedagogicko–psychologického poradenství, koordinovat jeho služby s poradenskými službami, poskytovanými ve školách a v dalších institucích.*
- *Rozšířit počet studijních míst na vysokých školách v oborech psychologie, speciální pedagogika a sociální práce.*
- *Zavést ucelený systém odborného růstu poradenských pracovníků, propojený se systémem jejich dalšího vzdělávání a se systémem odborné metodické podpory (supervize).*

K rozšiřování existujícího systému poradenství jsme se již částečně vyjádřili ve strategické linii 1 v podkapitole Podpůrné služby, kde jsme na datech dokumentovali nárůst počtu školních psychologů a speciálních pedagogů. Nárůst počtu studijních míst na vysokých školách v oborech psychologie, speciální pedagogika a sociální práce byl naplněn díky celkovému nárůstu počtu studujících VŠ, který vedl i k navýšení kapacit ve zmiňovaných oborech. Do této oblasti spadá také úkol rozšířit existující systém pedagogicko–psychologického poradenství, který má být koordinován s poradenskými službami poskytovanými na školách a v dalších institucích. Nejsou nám známy studie, které by monitorovaly práci výchovných poradců na školách. BK navíc spojuje tento úkol v návaznosti na výstupní hodnocení se systémem volby další vzdělávací dráhy. BK tak chápe podporu rodičům a žákům při volbě další vzdělávací dráhy dítěte jako důležitou součást práce výchovných poradců či školních psychologů na školách.

Nicméně rozšiřování systému poradenství sleduje (snad i primárně) také další cíle: Rozšířit existující specializovaný systém poradenství a doplnit postupným zaváděním funkce psychologů do škol však bude nutné i z dalších důvodů. Zvyšuje se počet dětí ohrožených ve vývoji znevýhodňujícím socioekonomickým prostředím, žáků s problémy v učení, osobnostním vývoji či sociální adaptaci, žáků zneužívajících návykové látky, šikanujících i šikanovaných a s prekriminálním až kriminálním jednáním. Objevují se i nové požadavky související s měnící se rolí školy. Vedle již tradičního poskytování odborné pomoci pro podporu vzdělávání, profesní orientaci a volbu vzdělávací dráhy půjde i o posílení prevence sociální patologie, o podporu a vytváření podmínek pro rozvoj osobnosti žáků a harmonizaci vztahu rodiny a školy, o podporu integrace dětí se zdravotním postižením do běžných typů škol a o tvorbu inkluzivního prostředí. Poradenské služby bude třeba zaměřit více na rozvoj osobnosti, na podporu talentů, na vzájemnou interakci mezi žáky a učiteli, a zvýraznit jejich preventivní roli. Služby poskytované specializovanými zařízeními musí navazovat na poradenskou činnost realizovanou na školách a být koordinované se službami dalších institucí péče o děti, mládež a rodinu. Důležitým úkolem školních psychologů bude i péče o učitele vzhledem k náročnosti a odpovědnosti jejich práce a podpora proměny

školy vůbec. Vnitřní evaluace a vůbec vytvoření nové evaluační kultury jsou zcela novým prvkem v práci učitelů a škol, který značně ovlivní jejich celkový přístup i charakter jejich práce. Bude proto vyžadovat systematickou přípravu učitelů a všech pedagogických pracovníků i fungující podpůrnou infrastrukturu. (BK, s. 40)

Systém volby další vzdělávací dráhy je opřen především o činnost výchovných poradců ve školách. Jistou podporu ze strany MŠMT v rámci tohoto úkolu může představovat systémový projekt ESF VIP Kariéra, o kterém pojednáme v část 3. 3., tedy v části věnující se krokům, které byly ze strany MŠMT vytvořeny pro realizaci tohoto opatření.

4.2.4. Realizovat nové pojetí maturitní zkoušky

Novelou školského zákona (zákonem č. 217/2007) bylo posunuto zavedení nového modelu maturitní zkoušky s jeho společnou (státní) částí na 1. 9. 2009. Nové pojetí maturitní zkoušky tak doposud nebylo realizováno. Byl vytvořen nový model maturitní zkoušky i rozpracován jeho postupný časový náběh v letech 2010 – 2012. Současný model počítá se zavedením společné části maturitní zkoušky ve dvou úrovních obtížnosti (základní a vyšší). Kromě společné části maturitní zkoušky je součástí nového modelu také profilová část maturitní zkoušky, jejíž organizace je v odpovědnosti ředitele střední školy.

Dle navrženého modelu a jeho náběhové fáze budou žáci v roce 2010 a 2011 povinně maturovat z českého jazyka a literatury, druhá povinná zkouška umožňuje volbu mezi cizím jazykem a matematikou. Všechny tyto zkoušky může žák volit v základní nebo vyšší úrovni obtížnosti. Dále si budou moci žáci zvolit nepovinnou zkoušku z dalších předmětů (matematika – základní i vyšší obtížnost Z/V, fyzika, chemie, biologie, dějepis, zeměpis, cizí jazyk – Z/V, český jazyk a literatura – V, občanský a společenskovední základ – Z/V, dějiny umění), včetně těch, které vykonali v povinných dvou zkouškách, například mohou zvolit zkoušku ve vyšší úrovni obtížnosti z českého jazyka jako nepovinnou a v rámci povinné zkoušky zvolit základní úroveň. Od roku 2012 by měli žáci ve společné části maturitní zkoušky skládat povinně zkoušku z českého jazyka a literatury a z cizího jazyka (u obou volba mezi základní a vyšší úrovní obtížnosti), dále by skládali 3. povinnou zkoušku, kde budou moci zvolit jeden ze tří předmětů – matematika, občanský a společenskovední základ, informatika (opět s volbou základní nebo vyšší úrovně obtížnosti). Společná část maturitní zkoušky pak ještě nabízí čtvrtou, nepovinnou zkoušku, a to z předmětů, jak jsme je uvedli výše, navíc přibývá možnost si zvolit druhý cizí jazyk. Na rozdíl od roku 2010 a 2011 však žák nebude moci v nepovinné zkoušce zvolit předmět, ze kterého koná jednu ze tří povinných zkoušek. Od roku 2012 navíc může ředitel omezit volitelnost předmětů v rámci povinně–volitelné zkoušky, což má umožnit možnost profilace škol. Rozhodnutí ředitele o omezení povinně volitelné zkoušky však bude muset být oznámeno žákům již v době výběru střední školy (3 měsíce před tím, než se

budou podávat přihlášky k přijetí na SŠ). K úspěšnému složení maturitní zkoušky musí žák složit úspěšně všechny povinné zkoušky společné části a všechny povinné zkoušky profilové části maturitní zkoušky. Dokladem o dosažení středoškolského vzdělání s maturitou bude i nadále maturitní vysvědčení, kde bude uvedeno, z jakých předmětů žák maturitní zkoušku složil a u společné části maturity také bude uvedena jejich úroveň obtížnosti (základní či vyšší) a známka. Dosažený počet bodů v jednotlivých zkouškách bude uveden na samostatném formuláři, tzv. Protokolu o vykonání společné části maturitní zkoušky. Nový model maturitní zkoušky je dále podrobně popsán na stránkách CERMATu (www.ceremat.cz).

V současné době se připravují především práce na logistickém zajištění maturity a komunikování informací o novém modelu maturity veřejnosti v médiích. Výrazná finanční podpora je CERMATEM požadována na zajištění maturity z prostředků evropských fondů (v rámci národních projektů ESF OP VK).

4.3. Co bylo pro dosažení cílů učiněno

Dobudovat systém evaluace činnosti vzdělávacích institucí na všech úrovních řízení a správy, monitorování výsledků vzdělávání, examinační, hodnocení úrovně osobnostního vývoje a profesní orientace dětí a mládeže.

V následující části pojednáme o tom, co konkrétně bylo pro realizaci doporučení a opatření z BK učiněno. Základem jsou vyjádření jednotlivých odborů MŠMT k naplňování těchto opatření, která přikládáme v příloze k tomuto textu, a vlastní zjištění týmu. Obecně můžeme říci, že nejvíce změn bylo dosaženo v legislativním ukotvení některých doporučení BK ve školském zákoně a v navazujících vyhláškách. Mnohé další aktivity, které se vztahují k doporučením BK, byly zahájeny v rámci dílčích projektů financovaných z evropského sociálního fondu. Ve vztahu k oblasti evaluace a monitorování, jak byla vymezena v BK (viz také popis současného stavu v předchozí kapitole) se jedná především o systémové projekty Kvalita I a II a VIP Kariéra. Dále lze přihlídnout k činnosti a krokům přímo–řízených organizací MŠMT. Stále však připomínáme sdělení předchozí kapitoly, že tyto dílčí kroky a aktivity v různých projektech nejsou často vzájemně propojeny a neslouží záměrnému budování uceleného systému evaluace.

4.3.1. Dobudovat evaluační a informační systémy regionálního školství

Opatření směřující k *dobudování evaluačních a informačních systémů regionálního školství* (viz bod 3. 1. BK, s. 92) jsou rozvedena a strukturována do dalších dílčích opatření v kapitole 2. *Zvyšování kvality vzdělávání* (BK, s. 39 – 41), podobně jako tomu bylo v kapitole 4. 2. tohoto textu.

- *Dobudovat ucelený systém evaluace a monitorování, který zahrne úroveň školy, regionu i vzdělávacího systému a umožní hodnotit jednotlivé stupně i typy škol. (BK, s. 40)*

Byly vytvořeny především legislativní podmínky pro dobudování systému evaluace na úrovni školy, krajů a vzdělávacího systému. Jde především o školský zákon č. 561/2004 Sb. ve znění pozdějších předpisů a vyhlášku č. 15/2005, o kterých jsme již hovořili ve druhé kapitole. V Zákonu č. 561/2004 Sb. je oblast evaluace upravena v § 12 Hodnocení škol, školských zařízení a vzdělávací soustavy, § 51 – 53 a § 69 Hodnocení výsledků vzdělávání žáků, § 74 – 76 Závěrečná zkouška, § 77 a dále Maturitní zkouška a § 173 a dále Česká školní inspekce. Vyhláška č. 15/2005 Sb. stanovuje náležitosti dlouhodobých záměrů, výročních zpráv a vlastního hodnocení škol. Díky legislativnímu ukotvení tak MŠMT i kraje vytvářejí Dlouhodobé záměry vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy a výroční zprávy. Blíže jsme o nich pojednali v předchozí kapitole.

- *Vnitřní evaluace škol (uskutečňovaná za spoluúčasti uživatelů a partnerů) propojit s přípravou výroční zprávy a dlouhodobého záměru rozvoje školy a využít je společně jako východiska pro hodnocení ČŠI. (BK, s. 40)*

Zákonem č. 561/2004 Sb. byla rovněž školám uložena povinnost vypracovávat vlastní hodnocení školy. Legislativně byl tedy i tento proces ukotven. Nicméně školám dosud nebyla poskytnuta podpora v této činnosti ze strany MŠMT. Určité prvky podpory jsou nyní připravovány.

VÚP v rámci aktivit MŠMT na podporu RVP PV v praxi pracuje na projektu „Autoevaluace v mateřské škole“, jehož cílem je připravit ve spolupráci s několika mateřskými školami metodické materiály k vlastnímu hodnocení MŠ. Výstupem projektu bude publikace pro pracovníky mateřských škol s textovou (úvodní či teoretickou) částí, a dále s částí praktickou, zaměřenou na praktické postupy a metody, které lze využít k hodnocení různých oblastí činnosti mateřské školy s konkrétními ukázkami z práce mateřských škol. Součástí metodiky má být i pracovní příloha, která nabídne pedagogům zásobník konkrétních nástrojů, tj. dotazníků, protokolů či archů pro hodnotící a pedagogický záznam, které by mohli pedagogové přímo využít.

Pro programové období 2007–2013 v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost je připravován v oblasti podpory 4. 1. individuální projekt národní „Vytváření a zavádění systému vlastního hodnocení škol a školních zařízení – AUTOEVALUACE“, který si klade za cíl podpořit autoevaluační procesy na školách a

vhodně provázat autoevaluaci a externí evaluaci ve spolupráci se školami, zřizovateli a ČŠI. Začátek realizace projektu se předpokládá od roku 2009, projekt je plánovaný jako 3letý.

ČŠI má zákonem uloženou povinnost kontrolovat výstupní hodnocení škol. V kapitole 4. 1. jsme uvedli některá zjištění ČŠI z jejich šetření. Zatím však nejsou zpracována pravidla a kritéria hodnocení vlastního hodnocení školy.

- *Provázat národní systém se srovnáváním vzdělávacích výsledků v rámci mezinárodních průzkumů a šetření, zajistit v nich stálou účast ČR. (BK, s. 40)*
- *Dobudovat systém poskytující nezbytné informace pro rozhodování všech účastníků vzdělávání (žáků a rodičů, zaměstnavatelů, škol a státní správy) (BK, s. 40)*

Žádné kroky k provázání národního systému evaluace s mezinárodními výzkumy výsledků vzdělávání nebyly učiněny. ČR se pravidelně účastní výzkumu PISA a TIMSS, jeho řešení zajišťuje Oddělení mezinárodních výzkumů v ÚIV. Nedochozí k žádnému formálnímu propojení mezinárodních aktivit s národními počiny v oblasti hodnocení výsledků vzdělávání (je nutno zdůraznit, že se jedná o izolované aktivity, nikoli o systém). Metodologicky se mezinárodní a národní aktivity diametrálně odlišují. Výjimečně dochází k propojení poznatků na úrovni jednotlivých výzkumníků⁴⁹. V rámci systémového projektu kvalita I byly vydány i další publikace, které vycházející z dat mezinárodních výzkumů (především PISA). Jedná se o publikace, *Co umí čeští žáci: Výzkum PISA – Motivace, aspirace, učení I a II – Profily krajů: Hodnocení úrovně vzdělání v ČR s ohledem na krajevou diferenciaci – Čeští žáci v mezinárodním srovnání*. Tyto výstupy podávají informace, které mají regionální rozměr a mohou sloužit pro potřeby školské správy a samosprávy, škol, zaměstnavatelů, rodičů a široké veřejnosti. MŠMT tyto projekty označuje jako „národní šetření“ a počítá se s jejich pokračováním i v dalším programovém období 2007 – 2013.

Ve srovnání s těmito výstupy je ovšem nutno si položit otázku, proč jsou regionální analýzy založeny na výstupech výzkumu PISA a nikoli na výstupech národních aktivit agentury CERMAT. Domácí šetření se pro národní komparace hodí daleko lépe: byla provedena na daleko větším vzorku škol, ve stejných ročních školní docházky,

⁴⁹ Dílčí propojení lze např. vidět u dvou publikací, využívajících testových úloh z výzkumu PISA a z testování žáků devátých tříd CERMATEM, které jsou navázány na očekávané výstupy podle RVP ZV z matematiky a českého jazyka a ukazují různé typy testových úloh, pomocí kterých je možné stupeň pochopení a zvládnutí předepsaných dovedností ověřovat – jedná se o publikace *Očekávané výstupy v RVP ZV z matematiky ve světle testových úloh* a *Očekávané výstupy v RVP ZV z českého jazyka a literatury ve světle testových úloh*.

zjišťovala vědomosti a dovednosti odpovídající českému kurikulu⁵⁰. Skutečnost, že výstupy z testování CERMAT nebyly využity pro důkladnou analýzu českého vzdělávacího systému, svědčí o izolovanosti a neefektivitě jednotlivých evaluačních počinů.

- *Vytvořit systém standardů, kritérií a indikátorů. Uplatnit interní i externí formy evaluace, rozšířit využívání existujících nástrojů pro externí hodnocení a vytvořit pro ně další nástroje. (BK, s. 40)*

Výstupní a evaluační standardy pro základní vzdělávání nebyly dosud vytvořeny. V této oblasti nám nejsou známy žádné aktuální kroky podnikané k jejich realizaci. Také žádný z odborů MŠMT v odpovědi na otázku, jaké kroky byly a jsou podnikány pro plnění opatření navržených BK, se ke standardům nevyjádřil. Na úrovni maturitního středního vzdělávání byly vytvořeny katalogy cílových požadavků jako podklad pro maturitní zkoušku. Ty však nepostihují výsledky vzdělávání v celé jejich šíři.

Indikátory jsou zaměřeny především na kvalitu vzdělávání a vycházejí především z požadavků mezinárodních organizací (OECD, EU) pro srovnávací studie o školství, jak jsme uvedli v části 4. 2. 1. V rámci projektu Kvalita I si ÚIV kladlo za cíl vytvoření systému statistických ukazatelů, které prokazatelně korelují s kvalitou vzdělávání. Výstupy projektu jsou shrnuty v závěrečné zprávě – *Závěrečná zpráva z řešení systémového projektu KVALITA I, úkol 3A2U1 za roky 2005 – 2008*. Projekt byl zaměřen na tvorbu a zjišťování statistických ukazatelů souvisejících s kvalitou vzdělávání na základních školách. Doposud nebyl učiněn pokus o vytvoření indikátorů spravedlivosti.

Dalším bodem v BK stále zdůrazňovaným je posílení externí evaluace a vytváření jejich nástrojů, které má přispět ke zvýšení srovnatelnosti výsledků vzdělávání: „*Aby se zvýšila vzájemná srovnatelnost výsledků, vyvážila subjektivita hodnocení a získala dostatečná zpětná vazba, bude se využívat již existujících nástrojů pro externí evaluaci a monitorování výsledků škol i jednotlivých žáků a zejména se bude postupně rozšiřovat jejich škála. Účast na mezinárodních průzkumech se rozšíří o monitorování vzdělávacích výsledků pro naše vlastní účely.*“ (BK, s. 40)

V rámci systémového projektu ESF OP RLZ CERMAT realizoval testování v 5. ročníku a 9. ročníku (tzv. národní hodnotící zkouška) povinného vzdělávání. Míru zapojení škol

⁵⁰ Výzkum PISA oproti tomu testuje žáky patnáctileté (kteří se nalézají v několika ročnících), výběr vzorku je svázán řadou mezinárodních pravidel a nezaručuje striktní reprezentativnost jednotlivých typů škol v jednotlivých krajích, není odvozen od českých kurikulárních dokumentů.

do projektu jsme uvedli v části 4. 2. 1. Zde ještě dodejme, že výstupem z testování je osvědčení pro žáky, souhrnné zprávy pro školy, souhrnné zprávy pro krajské úřady a monitorovací zpráva pro MŠMT. Výsledky poskytnuté krajským úřadům měly výhradně agregovanou podobu a neobsahovaly adresné informace o konkrétních školách. Obsahovaly základní souhrnné údaje mapující testové výsledky škol daného kraje; jejich cílem je nabídnout krajským úřadům doplňkové informace o úrovni školského systému v kraji, a to i v porovnání s výsledky z ostatních krajů a celé republiky. MŠMT, dle vyjádření odboru 20 (viz příloha), předpokládá i nadále pokračování národní hodnotící zkoušky. Tato však není legislativně ukotvena a není vyjasněna její funkce v rámci vzdělávacího systému.⁵¹ Navíc se ukazuje, že přes všechny předpoklady, nebude v roce 2009 testování pokračovat.

4.3.2. Zřídit Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků

BK, s. 41: Zřídit speciální výzkumné a vývojové pracoviště Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků.

Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání (CERMAT) bylo zřízeno MŠMT k 1. 1. 2006 jako organizační složka státu na základě ustanovení § 80, odst. 2 zákona č. 561/2004 Sb. (školský zákon). CERMAT navazuje na činnost Centra pro reformu maturitní zkoušky (CERMAT), později Centra pro zjišťování výsledků vzdělávání (CZVV), které bylo jako divize Ústavu pro informace ve vzdělávání v roce 1999 pověřeno MŠMT přípravou reformované maturitní zkoušky. Stručné vymezení činnosti CERMATu jsme uvedli v části 4. 2. 2, o mnoha aktivitách, na kterých CERMAT pracuje, se zmiňujeme v průběhu celé této kapitoly. Úkol (opatření) byl tedy zcela splněn, centrum bylo zřízeno. V současné době je v legislativním projednávání novela, která usiluje o převedení právní formy CERMATU na státní příspěvkovou organizaci.

4.3.3. Vytvořit systém diagnostického hodnocení žáků a rozšířit existující systém poradenství

Vytvořit systém závěrečného hodnocení žáků

⁵¹ O nejasnostech kolem funkce testové zkoušky na úrovni povinného vzdělávání svědčí navrhované projekty CERMATu určené pro financování z ESF. Zde má výsledek testu sloužit primárně jako prostředek zjednodušení přijímacího řízení na střední školu.

- *Vytvořit ucelený systém hodnocení žáků na konci každého stupně vzdělávání, založený na diagnóze předpokladů a dosažených výsledků, zvýšit diagnostické kompetence všech učitelů*

Nutnost vytvářet výstupní hodnocení byla stanovena školským zákonem (zákon č. 561/2004 Sb.) a blíže upravena vyhláškou č. 48/2005. Jediným krokem ze strany MŠMT tak bylo opět legislativní ukotvení. Jak jsme ukázali v části 4. 2. 3., učitelé měly problémy s tvorbou výstupních hodnocení. Nebyla jim poskytnuta žádná systematická podpora, nedošlo ani k vytvoření podmínek pro zvýšení diagnostických kompetencí všech učitelů, jak to požadovala BK.

Rozšířit a nově koncipovat poradenské služby

- *Postupně zavádět funkci školních psychologů a školních speciálních pedagogů.*
- *Rozšířit existující systém pedagogicko–psychologického poradenství, koordinovat jeho služby s poradenskými službami, poskytovanými ve školách a v dalších institucích.*
- *Rozšířit počet studijních míst na vysokých školách v oborech psychologie, speciální pedagogika a sociální práce.*
- *Zavést ucelený systém odborného růstu poradenských pracovníků, propojený se systémem jejich dalšího vzdělávání a se systémem odborné metodické podpory (supervize).*

Systém volby další vzdělávací dráhy je opřen především o činnost výchovných poradců ve školách. Jistou podporu ze strany MŠMT v rámci tohoto úkolu představoval systémový projekt ESF VIP Kariéra (blíže viz <http://www.vip.nuov.cz>), realizovaný za spolupráce NÚOV a IPPP ČR v letech 2005 – 2008. V rámci projektu byla vytvořena školní poradenská pracoviště na stovce škol (školní psychologové a speciální pedagogové – <http://spp.ipp.cz/>), dále byli vzděláváni učitelé věnující se výchovnému a kariérovému poradenství (prezenčně přes IPPP ČR a zároveň byl vytvořen e–learningový vzdělávací systém eKariéra – <http://ekariera.nuov.cz/>). Vytvořen byl rovněž informační systém o uplatnění absolventů škol na trhu práce (ISA – <http://www.infoabsolvent.cz/>). Součástí tohoto systému jsou také filmové ukázky přibližující žákům reálné pracovní prostředí a charakter jednotlivých profesí, které jim mají pomoci při rozhodování o další vzdělávací dráze. Samozřejmostí je kompletní vzdělávací nabídka středních škol pro nový školní rok. V tomto projektu se autoři zaměřili na poskytnutí informací pro volbu školy, včetně informací o potřebách trhu práce, míře nezaměstnanosti absolventů středních škol, finanční ohodnocení různých profesí a dalších informací, dále pak se zaměřili na vzdělávání pedagogů pro kariérové

poradenství, a to prezenční formou i přes e-learningové prostředí. Nakolik jsou tyto informace využívány studenty a jejich rodiči, není však zatím zřejmé.

4.3.4. Realizovat nové pojetí maturitní zkoušky

Nové pojetí maturitní zkoušky bylo založeno zákonem č. 561/2004 Sb. (školský zákon), který vstoupil v účinnost 1. 1. 2005. Konání nové maturitní zkoušky však mělo v tomto zákoně odloženou účinnost, a to na 1. září 2007. Pozdější poslaneckou novelou školského zákona (zákonem č. 217/2007) byla účinnost posunuta na 1. 9. 2009. Nový model maturitní zkoušky jsme popsali v části 4. 2. 4.

Součástí kroků k přípravě maturitní zkoušky byla i realizace přípravného testování maturita nanečisto, která proběhla i v e školním roce 2007/2008. CERMAT se zaměřil také na mediální a informační podporu nové maturitní zkoušky a zveřejnil katalogy požadavků ke zkouškám společné části maturitní zkoušky pro rok 2010.

V současné době se připravují především práce na logistickém zajištění maturity a komunikování informací o novém modelu maturity veřejnosti v médiích. Na rok 2009 je plánována maturitní generálka, která má ověřit obsahovou a metodologickou stránku evaluačních nástrojů a funkčnost i spolehlivost logistické infrastruktury a bezpečnostních opatření. Na všechny tyto aktivity je CERMATEM požadována nebývale vysoká částka z prostředků evropských fondů (v rámci národních projektů ESF OP VK).

4.4. Komentář

Zatímco v části 4. 2. tohoto textu jsme se u jednotlivých opatření v oblasti evaluace a monitorování snažili co neobjektivněji popsat současný stav v naplňování těchto doporučení BK a v kapitole 4. 3. jsme se zaměřili na popis kroků ze strany MŠMT, které byly učiněny k naplnění těchto úkolů, kapitola 4. 4. je komentářem k oběma těmto částem s hodnotícím zaměřením. To, co jsme popsali v částech 4. 2. a 4. 3., nyní zhodnotíme z hlediska relevance, užitečnosti, poukážeme na případná nebezpečí některých opatření či jejich konkrétní realizace a také navrhneme několik dílčích opatření, která by dle našeho soudu mohla věc změnit. Pro zjednodušení i v této části držíme strukturu čtyř hlavních doporučení.

„Cílem je podpořit vznik bohatého a diferencovaného evaluačního prostředí, v němž se uplatní různé formy interní i externí evaluace, a vytvořit mechanismy, jak z provedené evaluace vyvozovat závěry pro zlepšování kvality vzdělávacího systému i jednotlivých škol“ (BK s. 92).

Podpořit vznik bohatého a diferencovaného evaluačního prostředí propojující prvky vnější i vnitřní evaluace (jak to stanovila BK) se MŠMT podařilo pouze částečně,

přičemž platí, že o jeho potřebnosti se v různých „koncepčních“ dokumentech MŠMT opakovaně hovoří od 90. let 20. století, za tuto dobu však nelze vidět nějaký zásadní posun v budování uceleného systému. Posun nastal především v oblasti legislativní (viz blíže část 4. 2. 1.). Od roku 2001 pak můžeme spatřovat spoustu dílčích aktivit a především pak projektů podporovaných v rámci projektů ESF (např. Kvalita I), které v této oblasti představují jistou snahu MŠMT prostřednictvím jeho přímo–řízených organizací o aktivnější roli. Vzhledem k tomu, že přínos těchto projektů nikdo neověřuje, je spornou otázkou, nakolik přispěly ke vzniku diferencovaného evaluačního prostředí. Přestože legislativně byla založena řada mechanismů podporující interní evaluaci na různých úrovních, nebyla poskytnuta možnost jednotlivým úrovním systému, tyto své nové role a úkoly efektivně naplňovat.

V souvislosti s čerpáním prostředků na nové programové období v rámci ESF OP VK je velký důraz a i finanční podpora věnována především externí evaluaci založené na testování žáků na úrovni základního i středního školství. Blíže se jim věnujeme v části 4. 4. 3. a ukazujeme na nebezpečí spojená s přílišným důrazem na testování žáků a nedoceněním dalších způsobů evaluace. Celoplošné testování má být stabilním prvkem v uceleném systému evaluace, nemá však být prvkem jediným a vůbec ne prvkem dominantním. Pokud by měl význam testování v celém systému evaluace hrát dominantní roli (jak se to jeví z částek alokovaných do projektových záměrů CERMATu), bylo by to závažným ochuzením systému evaluace i nepochopením významu kvality vzdělávání obecně.

V druhé části obecně formulovaného cíle BK v oblasti evaluace a monitorování je pak kladen důraz na vytvoření mechanismů *„jak z provedené evaluace vyvozovat závěry pro zlepšování kvality vzdělávacího systému i jednotlivých škol“* (BK s. 92). Jsme přesvědčeni, že právě monitoring vzdělávání a výzkum v oblasti vzdělávání je velmi opomíjenou oblastí. Navíc ani nedošlo k pokusu být dílčí informace ze stávajících nástrojů evaluace a monitorování či z výzkumných zjištění využít pro strategické plánování v oblasti vzdělávání. V této oblasti je zapotřebí ještě mnoho učinit.

Abychom nezůstali pouze u obecného hodnocení systému evaluace a monitorování, jakým je tento úvod, v dílčích částech (4. 4. 1. až 4. 4. 4.) se pokusíme diskutovat i případná doporučení ke zlepšení stavu tam, kde se domníváme, že nedošlo k výraznějšímu posunu i konkrétnější analýzu případných rizik zavádění celoplošného testování apod. Konkrétní návrhy v těchto částech mají za cíl ukázat, že cílem má skutečně být vytvořit komplexní systém evaluace a monitorování, který zvýší kvalitu a spravedlivost vzdělávání.

Závěrem tohoto úvodu k současnému stavu v oblasti evaluace a monitorování je zapotřebí zdůraznit, že nečinnost MŠMT v této oblasti umožnila vznik množství iniciativ zezdola, které také přispívají k diferencovanosti a obohacení evaluačního

prostředí i kultury. Zde především je zapotřebí zdůraznit evaluační aktivity společností Scio a Kalibro, jež jsou školám i krajům nabízeny na komerční bázi, ale také nejrůznější aktivity fakult vzdělávajících učitele a nevládních neziskových organizací pracujících ve spolupráci s jednotlivými školami. Také různost poskytovatelů a širší nabídky evaluačních nástrojů (nikoliv pouze testů) i jiné podpory a pomoci školám (vzdělávání, konzultace) je znakem bohatého a diferencovaného evaluačního prostředí, pro který se vyslovuje BK. Stát by tedy měl převzít aktivnější roli ve vytváření uceleného systému evaluace, zároveň by však měl podpořit aktivity, které se nezávisle na MŠMT osvědčily. Jako nejschůdnější se jeví především cesta finanční podpory jednotlivých škol pro kvalitní vytváření autoevaluace, nebo podpora zřizovatelům škol aby mohli využívat také vlastní nástroje hodnocení kvality vzdělávání. Aby nadále nevznikaly dílčí aktivity různých přímo–řízených organizací MŠMT, které na sebe dostatečně nenačítají, je zapotřebí vytvořit ucelenou koncepci pro evaluaci a monitorování českého vzdělávacího systému. Koncepce by se měla nést v duchu mnoha záměrů BK i současného stavu, který již mnohé její prvky přivedl k životu (např. propojení interní a externí evaluace, evaluace na různých úrovních systému), měla by však konkrétněji vymezit cíle evaluace a monitorování vzdělávání a v mnohem větší konkrétnosti stanovit dílčí cíle jeho jednotlivých částí, stejně tak i sledovat jejich vzájemnou propojenost. Takový dokument nebyl doposud vytvořen. Veškerá navrhovaná opatření by měla být posuzována z hlediska jejich potencionálních dopadů na zvyšování kvality vzdělávání a posílení spravedlivosti vzdělávacího systému, jak jsme naznačili v části 1 této kapitoly.

4.4.1. Dobudovat evaluační a informační systémy regionálního školství

Opatření směřující k *dobudování evaluačních a informačních systémů regionálního školství* (viz bod 3. 1. BK, s. 92) jsou rozvedena a strukturována do dalších dílčích opatření v kapitole 2. *Zvyšování kvality vzdělávání* (BK, s. 39 – 41). Dále v textu se vyjadřujeme k této struktuře konkrétnějších doporučení.

- *Dobudovat ucelený systém evaluace a monitorování, který zahrne úroveň školy, regionu i vzdělávacího systému a umožní hodnotit jednotlivé stupně i typy škol. (BK, s. 40)*

Dlouhodobé záměry

Zahrnutí různých úrovní (škola, region, stát) vzdělávacího systému do evaluace je pozitivní změnou, která byla legislativně ukotvena. Z krátké doby fungování a zpracovávání Dlouhodobých záměrů se ukázalo, že to je příliš často, a byla navržena změna prodloužení intervalu vyhodnocování dlouhodobých záměrů na čtyři roky. Není nám však známa žádná studie, která by analyzovala vytvořené Dlouhodobé

záměry, ani to, jak jejich přípravu a smysl vnímají jejich zpracovatelé a nakolik jsou dlouhodobé záměry skutečně efektivně využívány ke strategickému řízení v oblasti vzdělávání. Analýza tvorby Dlouhodobých záměrů i obsahová analýza dokumentů samotných by přitom mohla být základem k zefektivnění celého procesu. Předpokládá se především, že krajské dlouhodobé záměry se zpracovávají kraje samy s pomocí externích odborníků. Je přitom otázkou, nakolik kraje využívají externí podporu a kým je tato podpora poskytována. Z našeho hlediska by bylo žádoucí zapojit do procesu tvorby krajských dlouhodobých záměrů především odborníky z daného regionu. Především v počátcích jejich tvorby to však bylo mnohdy pražské pracoviště, které se také podílelo na tvorbě státního dlouhodobého záměru. Dlouhodobé záměry jsou tedy prvkem řízení založeném na analýze současného stavu v daném regionu a bylo by užitečné provést jejich analýzu i hodnotit provázanost s celostátním dlouhodobým záměrem a dlouhodobými záměry krajskými.

- *Vnitřní evaluace škol (uskutečňovaná za spoluúčasti uživatelů a partnerů) propojit s přípravou výroční zprávy a dlouhodobého záměru rozvoje školy a využít je společně jako východiska pro hodnocení ČŠI. (BK, s. 40)*

Vlastní hodnocení škol

Zavedení vlastního hodnocení školy je velmi pozitivní prvek, který byl zaveden legislativně. Nebyla však vytvořena podpora jeho realizace v praxi. Jak jsme ukázali na výsledcích šetření ČŠI a výzkumu J. Vašátkové, učitelé na něj nejsou dostatečně připraveni a neexistuje ani systémová podpora, která by jim pomáhala. Podpora škol při zavádění autoevaluace ze strany MŠMT formou podpory národního projektu Autoevaluace je žádoucím krokem, který může podpořit realizaci autoevaluačních procesů jednotlivých škol. Kromě centrální metodické podpory by bylo žádoucí poskytnout školám samotným účelově vázané finanční prostředky, které by jim umožnily v rámci zpracovávání vlastního hodnocení využít dílčím způsobem vnější pomoc. Na druhé straně je však zapotřebí mít na paměti, že kompletní zpracování vlastního hodnocení školy (podle vyhlášky) vnějším subjektem bez aktivní spoluúčasti a reflexe školy, je nežádoucí, a jde proti vlastnímu smyslu autoevaluace. V ideálním případě by měla existovat databanka možných nástrojů k evaluaci (v lepším případě standardizovaných) a příkladů jejich užití v praxi (tímto směrem jde národní projekt Autoevaluace), ale zároveň finanční zdroje jednotlivých škol, aby samy mohly požádat o podporu tam, kde cítí, že ji potřebují. K tomu všemu by však mělo být ještě zajištěno vzdělávání učitelů v oblasti autoevaluace. Nejen další vzdělávání, ale formou rozvojových programů by bylo vhodné podpořit i zavádění kurzů autoevaluace do přípravného vzdělávání učitelů na pedagogických fakultách a dalších fakultách připravujících učitele. V rámci úvah o diferencování pedagogické činnosti a přípravy systému kariérového postupu učitelů, je možno zvážit i nové kvalifikační

kategorie, jako je koordinátor autoevaluace na každé škole. Taková pozice by mohla být podmíněna získáním certifikátu dalšího vzdělávání v příslušné oblasti.

- *Provázat národní systém se srovnáváním vzdělávacích výsledků v rámci mezinárodních průzkumů a šetření, zajistit v nich stálou účast ČR. (BK, s. 40)*
- *Dobudovat systém poskytující nezbytné informace pro rozhodování všech účastníků vzdělávání (žáků a rodičů, zaměstnavatelů, škol a státní správy) (BK, s. 40)*

Mezinárodní výzkumy a jejich provázání na národní systém, získávání informací o českém vzdělávacím systému

Účast ČR v mezinárodních výzkumech typu TIMSS a PISA měla a má pozitivní vliv na získání informací o stavu našeho vzdělávacího systému. Umožnila otevřít a rozpracovat také otázky vzdělanostních nerovností. Význam dat z těchto výzkumů zvyšuje i skutečnost, že dlouho neexistovala národní data o výsledcích vzdělávání českých žáků. V této oblasti došlo k posunu zřízením CERMATu a jejich projekty testování žáků v 5. a 9. ročníku povinné školní docházky. Data z mezinárodních výzkumů jsou však pečlivě dokumentována a přístupna online i výzkumníkům, což umožnilo některé jejich další interpretace a využití, především výzkumnými pracovišti. Naopak data CERMATu nejsou takto poskytnutá odborné veřejnosti a CERMAT sám při dalších úkolech nemůže dostatečně tato data vytěžit. Přestože výzkum PISA je mezinárodně velmi využíván k dalším re-analýzám a k navazujícím výzkumům, v ČR je to v mnohem menší míře než v jiných zemích. I zde platí, že Oddělení mezinárodních výzkumů ÚIV je poměrně malý tým lidí, který dokáže výzkumy zrealizovat, míra vytěžení dat je však již poměrně malá (zpravidla jen stručné národní zprávy). Je to dáno tím, že musejí začít intenzivně pracovat na přípravě nového šetření, případně dalšího mezinárodního výzkumu (např. pro PISA výzkum TIMSS). Pro efektivní využití prostředků investovaných do mezinárodních výzkumů i do testování CERMATu a smysluplné vytěžení dat, která by měla potenciál přinést užitečné informace o vzdělávacím systému ČR i jeho jednotlivých aspektech z hlediska kvality a spravedlivosti, je zapotřebí hledat systémové propojení, jež by umožňovalo lepší vytěžení dat i jejich šíření. Nabízí se především napojení na odborníky z vysokých škol a vědeckovýzkumných institucí. V oblasti výzkumu vzdělávání opak je žádoucí zajistit propojení i s fakultami připravujícími učitele tak, aby zjištění i navazující výzkumy přispěly ke zvyšování kvality přípravného vzdělávání učitelů.

Zatímco mezinárodní výzkumy se opírají aspoň o podporu mezinárodního týmu odborníků, především v případě CERMATu, který pracuje v podstatě sám, je napojení na výzkumníky o to naléhavější. Zvláště patrný je potenciál ve zkvalitňování dotazníků, které jsou zadávány spolu s testy žákům, které by umožňovaly lepší

vytěžení dat. Již při konstrukci dotazníku však musí být stanoveny výzkumné otázky a hypotézy, proto by spolupráce CERMATu s výzkumníky v oblasti vzdělávání měla být v celém procesu přípravy testování. Za spolupráci nelze považovat pouze zveřejnění dat, které by mělo být samozřejmostí (přesto tomu tak není), ale ke zvýšení kvality dat je zapotřebí najít možnosti oboustranné komunikace a spolupráce jednotlivých šetření. Bylo by možno nastínit možné modely spolupráce konkrétněji, zde se však omezíme pouze na zjištění, že v současné době takové napojení neexistuje a není ani cíleně podporováno. To pak má za následek, že potenciál dat sbíraných za veřejné prostředky je ve velké míře nevyužit.

Kromě další podpory české účasti v mezinárodních výzkumech je zapotřebí také hledat další možnosti efektivního využití dat. V případě projektů CERMATu je tato výzva o to naléhavější.

- *Vytvořit systém standardů, kritérií a indikátorů. Uplatnit interní i externí formy evaluace, rozšířit využívání existujících nástrojů pro externí hodnocení a vytvořit pro ně další nástroje. (BK, s. 40)*

Evaluační standardy

Evaluační standardy pro rámcové vzdělávací programy nebyly dosud vytvořeny. Je zapotřebí na nich pracovat. Tyto standardy by měly sloužit školám a učitelům a práce s nimi by měla být součástí dalšího vzdělávání učitelů v oblasti hodnocení. Zároveň by však měla být podkladem pro tvorbu testů, které CERMAT vytváří. Tvorba testů bez existence evaluačních standardů tak vzbuzuje pochybnosti o tom, zda vytvářené testy sledují cíle zaváděné kurikulární reformy.

Indikátory kvality a spravedlivosti vzdělávacího systému

Systémy indikátorů jsou vhodným nástrojem pro pravidelné monitorování a vyhodnocování stavu vzdělávacího systému a jsou takto hojně využívány v různých zemích. Je naprosto samozřejmá jejich revize a vytváření nových systémů indikátorů. ÚIV provedlo jistou revizi používaných indikátorů, na tuto práci lze navázat a především se zaměřit na možnost vytváření nových indikátorů a jim odpovídající zajištění sběru dat. Zvláště potřebné je se zamyslet nad posílením informací o procesech vzdělávání, které nejsou v systému indikátorů téměř vůbec zastoupeny. Z důvodu existence vysokých vzdělanostních nerovností v českém vzdělávacím systému a také se signály, které ukazují, že se nerovnosti dále prohlubují, je zapotřebí vytvořit také systém indikátorů, který by sledoval tuto oblast.

Případná rizika spojená se zaváděním celoplošného testování v ČR

Dalším bodem v BK stále zdůrazňovaným je posílení externí evaluace a vytváření jejich nástrojů, které má přispět ke zvýšení srovnatelnosti výsledků vzdělávání: „*Aby se zvýšila vzájemná srovnatelnost výsledků, vyvážíla subjektivita hodnocení a získala dostatečná zpětná vazba, bude se využívat již existujících nástrojů pro externí evaluaci a monitorování výsledků škol i jednotlivých žáků a zejména se bude postupně rozšiřovat jejich škála. Účast na mezinárodních průzkumech se rozšíří o monitorování vzdělávacích výsledků pro naše vlastní účely.*“ (BK, s. 40) Jak jsme již uvedli v předchozím bodu, externí evaluace byla rozšířena o národní hodnotící zkoušku v 9. ročníku a testování žáků v 5. ročníku povinného vzdělávání. Obojí bylo realizováno CERMATem v rámci projektu ESF Kvalita I.

Z obou projektů je pak kladen větší důraz na testování žáků na konci 9. ročníku. Zdá se, že hlavním cílem budoucího plošného zavedení testování v 9. ročníku povinného vzdělávání je nahradit současný systém přijímacích zkoušek na střední školy hodnocením výsledků žáků při výstupu ze střední školy. To je v souladu s cíli stanovenými v BK a zároveň to sleduje doporučení expertů OECD (1996 a 1999), kteří doporučovali nahradit hodnocení žáků na vstupu do vyšších stupňů hodnocením na výstupu ze stupně předcházejícího. Poukazuje se na vyšší spravedlnost jednotného testu, který je navíc postaven na základě toho, co se žáci mají naučit na ZŠ, zatímco testy připravované v rámci přijímacích zkoušek samotnými středními školami nezdědka bývají založeny na znalostech, které žák v rámci základního vzdělávání nezíská. Na druhou stranu si můžeme položit otázku, zda je v současné době důležité hledat objektivnější odmítnutí některých žáků o studium na střední škole, či zda spíše hledat cesty ke změně systému středního školství, aby jeho struktura více odpovídala zájmu dětí a jejich rodičů a umožňovala jim aktivně se zapojit do společnosti. Přitom maturitní zkouška u maturitních oborů chápána jako minimální standard dosaženého vzdělání by měla být zárukou toho, aby nedocházelo ke snižování standardů, kterého se především zastánci elitního vzdělávání na gymnáziích (ale i jiných středních školách) obávají. Jako zásadnější se tedy jeví myšlenka umožnit žákům studovat, kde chtějí, spíše než hledat objektivnější vysvětlení pro to, že nakonec studují někde jinde. Změna přijímacího řízení by tedy měla být promyšlena spíše formou změny struktury středního školství tak, aby odpovídalo poptávce ze strany žáků a studentů i zájmům společnosti. Se stále rostoucím počtem zájemců o studium na VŠ a se slabším zastoupením ročníků vstupujících do středních škol díky demografickému poklesu se pak nabízí především otázka posílení míst v maturitním studiu na úkor oborů nematuritních.

Na druhou stranu je zapotřebí vyzdvihnout informaci, kterou o schopnostech žáka získávají rodiče a žák sám. V současném systému přijímacího řízení tato informace může rodičům pomoci v rozhodování při volbě další vzdělávací dráhy.

Z dalších cílů národní hodnotící zkoušky je především pozitivní zpětná vazba poskytovaná škole samotné. Důležité je také zachovat současnou praxi, kdy data poskytovaná krajům mají pouze agregovanou podobu za kraj a neumožňují identifikaci výsledků jednotlivých škol. Před nebezpečím zveřejňování výsledků škol je zvláště zapotřebí varovat! Ze zahraničních zkušeností víme, že zveřejňování žebříčků škol vede ke zvyšování vzdělanostních nerovností. Navíc je zapotřebí (nejen veřejnost, ale i samotné zřizovatele) upozornit, že byť testy mají své místo v systému evaluace, nemohou být jejím dominantním prvkem! Vyjádření kvality školy (ale i žáka) jedním číslem (průměrným skóre v testu) je sice lákavé a číslo budí dojem objektivity, ve skutečnosti se však jedná o hrubě zúžené hodnocení pojmu kvalita. Hodnocení kvality škol podle jejich průměrných výsledků v testech a případné postihování škola na základě jejich výsledků v testech ze strany zřizovatelů by v konečném důsledku vedlo k celkovému zhoršení kvality vzdělávání v ČR. Je tedy třeba chápat výsledky za školy pouze jako informaci samotným školám v rámci plánů jejich dalšího rozvoje a zvyšování kvality vzdělávání. Jak s těmito výsledky pracují v příslušných dokumentech a jak se snaží na tyto výsledky reagovat, pak může kontrolovat ČŠI, tedy udržet model propojení vnější a vnitřní evaluace jak je uváděn v BK.

Celý projekt celoplošného testování by však bylo zapotřebí lépe rozpracovat a objasnit jeho cíle. Především je třeba varovat před tím, aby výsledkům testů nebyla přikládána váha větší, než si zaslouží. Tomuto účelu je třeba věnovat i osvětovou kampaň, a to nejen v odborné veřejnosti a mezi učiteli. Je třeba se vyvarovat toho, aby výsledky těchto testů neměly zásadní negativní dopady pro konkrétní školu, či dokonce učitele. Musíme si položit otázku, jaké dopady mají mít pro samotného žáka – co bude znamenat případný neúspěch žáka v testu, není nikde uvedeno.

Naše obavy i obavy širší odborné veřejnosti pak posiluje současný způsob přípravy mnoha různých projektů v rámci ESF, které předkládá a rozpracovává CERMAT. Případné zavádění plošného testování v následujících letech by mělo být otevřeno odborné i občanské diskusi s cílem, aby se eliminovaly případné negativní dopady a aby se plně vytěžila pozitiva, která použití testu může přinést. Současná doba, kdy si cíle testování, způsob testování i další věci naplánuje jedna instituce v rámci několikaletého projektu, který pak bude nutné dodržet v rámci čerpání prostředků tak vzbuzuje obavy, abychom se bez veřejné a odborné diskuse a důkladného promyšlení nevydali směrem, který by mohl vývoji českého školství spíše uškodit.

4.4.2. Zřídit Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků

BK, s. 41: Zřídit speciální výzkumné a vývojové pracoviště Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků.

Bylo zřízeno. Vyjadřovat se k instituci nám nepřijde účelné, k jednotlivým aktivitám, které daná instituce vyvíjí, se vyjadřujeme v jiných bodech tohoto textu.

4.4.3. Vytvořit systém diagnostického hodnocení žáků a rozšířit existující systém poradenství

Vytvořit systém závěrečného hodnocení žáků

- *Vytvořit ucelený systém hodnocení žáků na konci každého stupně vzdělávání, založený na diagnóze předpokladů a dosažených výsledků, zvýšit diagnostické kompetence všech učitelů*

Výstupní hodnocení a zvyšování diagnostických kompetencí učitelů

Výstupní hodnocení nesplnilo účel, se kterým bylo do zákona vloženo – tedy nepřineslo žádný pozitivní efekt pro spravedlivější přijímání uchazečů na střední školy. Z toho důvodu byla povinnost ředitelů SŠ přihlížet k výstupnímu hodnocení při přijímání žáků zrušena. Nicméně tvorba výstupního hodnocení zůstala v zákonu zachována a nyní se pro ni usilovně hledá pozitivní náplň. Účelnější je spíše podpořit formativní hodnocení žáka v rámci základní školy a to ve vztahu k žákovi samotnému a jeho rodičům. Toto však nemůže být vytvářeno na konci povinné školní docházky, ale má být nedílnou součástí každodenní práce učitelů. Z toho důvodu je zapotřebí podpořit rozvíjení jejich diagnostických kompetencí a především podporovat jejich vzdělávání s důrazem na jeho formativní stránku, práci s žákovským portfoliem a dalšími prvky hodnocení žáka, které mohou mít pozitivní efekt na jeho učení. Přínos takového hodnocení pro střední školu a učitelé na ni je sporný! Z několika ukázek výstupních hodnocení se nelze ubránit dojmu, že některá z nich mohou žákům při přechodu na střední školu uškodit. Je žádoucí, aby učitelé středních škol měli informace o svých nových žácích, to však lze zajistit elegantnějším způsobem. Osvědčenými způsoby pro přechod mezi vzdělávacími stupni v zahraničí je individuální pohovor třídního učitele s žákem a jeho rodiči, který slouží k tomu, aby se učitel s žákem lépe poznali a taky ke zhodnocení schopností a dovedností žáka – žák je veden k sebehodnocení, sám vyjadřuje své silné a slabé stránky apod. Součástí pohovoru by mohla být diskuse i nad žákovským portfoliem, kterým by žák prezentoval. Takový systém by umožnil splnit totéž, jako se nyní vkládá do myšlenky výstupního hodnocení. Dosavadní zkušenosti s jeho tvorbou ukázaly, že učitelé zatím žáky neumějí hodnotit, o to méně pak ve vztahu k míře dosažení klíčových kompetencí, které představují také nový prvek v systému. Je tedy třeba podporovat jejich vzdělávání v této oblasti, nikoliv jim ukládat tvořit něco, nač nebyli připraveni.

Rozšířit a nově koncipovat poradenské služby

- *Postupně zavádět funkci školních psychologů a školních speciálních pedagogů.*
- *Rozšířit existující systém pedagogicko–psychologického poradenství, koordinovat jeho služby s poradenskými službami, poskytovanými ve školách a v dalších institucích.*
- *Rozšířit počet studijních míst na vysokých školách v oborech psychologie, speciální pedagogika a sociální práce.*
- *Zavést ucelený systém odborného růstu poradenských pracovníků, propojený se systémem jejich dalšího vzdělávání a se systémem odborné metodické podpory (supervize).*

Rozšiřování systému poradenství je zcela jistě potřebnou oblastí, která má potenciál zvýšení kvality vzdělávání i snižování vzdělanostních nerovností. Jisté aktivity, které MŠMT podniklo a pospali jsme je v části 4. 2. 3. a 4. 3. 3. mohou mít také pozitivní vliv, bez jeho ověřování to však nelze s jistotou říci. Pro případné plánování další podpory v této oblasti by tedy bylo zapotřebí nejdříve výzkumně ověřit současný stav poradenství a tak zjistit dále potenciál jeho zlepšování. Nicméně poradenské služby i v BK jsou spojovány především s dalšími úkoly a výzvami, které jsou před školu kladeny. Z tohoto důvodu má cenu jej dále budovat a podporovat.

4.4.4. Realizovat nové pojetí maturitní zkoušky

K velkému posunu došlo především v oblasti příprav nové maturitní zkoušky, ze které se stalo především politické téma. Novelou školského zákona (zákonem č. 217/2007) bylo posunuto zavedení nového modelu maturitní zkoušky s jeho společnou (státní) částí na 1. 9. 2009. Blíže popisujeme model v části 4. 3. 4. Vzhledem k poměrně brzkému zavedení nového modelu maturitní zkoušky v současné době finišují především práce na logistickém zajištění maturity. Plánovaná finanční podpora na zajištění úspěšné realizace maturitní zkoušky je nebývale vysoká (CERMATEM předložené projektové záměry Alfa, Beta, Gama v rámci projektů ESF OP VK IPn) a vyvolává mnoho nevole i otázek nejen mezi odpůrci maturity, ale také u jejich zastánců. Spíše než rozebírat detaily připraveného modelu maturitní zkoušky chceme poukázat na to, čemu by měla především sloužit.

Maturitní zkouška by dle našeho názoru měla plnit úlohu standardu kvality úplného středoškolského vzdělání. Takovému záměru by odpovídala spíše jedna úroveň obtížnosti. Dvě úrovně se pak prosazují především proto, aby mohla maturitní zkouška nahradit přijímací zkoušky na VŠ. Při dvou úrovních obtížnosti je však z hlediska spravedlivosti také poukázat na možná rizika tohoto modelu. Volba vyšší obtížnosti zvyšuje riziko neúspěchu při maturitní zkoušce. To může vést k tomu, že

mnozí studenti si raději zvolí nižší úroveň, aby maturitu udělali. To je však znevýhodní při přijímání na VŠ, kde lze očekávat, že nižší úroveň nebude většinou či téměř všemi vysokými školami akceptovatelná pro přijetí. Kritika takového modelu, v podstatě sleduje stejnou logiku jako kritika jedné přihlášky na střední školy. Studenti z obavy před rizikem volí méně náročnou cestu, která je pro ně nevýhodnější a může být i slepou uličkou do budoucna. Řešením by mohlo být, že student, který zvolí vyšší obtížnost, bude nejdříve skládat test nižší obtížnosti a následně test vyšší obtížnosti. V případě že by „neuspěl“ v testu vyšší obtížnosti, a uspěl v nižší úspěšnosti, složil by úspěšně maturitní zkoušku. Nejjednodušším řešením by bylo psaní nižší a vyšší obtížnosti za sebou, náročnější řešení představuje tvorba testu tak, aby se vyšší obtížnost dala „přepočítat“ na úspěšnost v nižší úspěšnosti. Byť se zvyšuje celková časová náročnost maturitní zkoušky v prvním případě, existují s ním již v zahraničí zkušenosti a je možné je zvážit. Na tomto jednom příkladu a paralele s jednou přihláškou na SŠ jsme chtěli poukázat na možné negativní důsledky ve vztahu ke spravedlivosti, které je třeba eliminovat. Celkově však by měl být celý projekt z tohoto hlediska hodnocen a také v průběhu zavedení monitorováno, jaké důsledky přináší, aby bylo možno napravit případné chyby.

Důležitější však je celkové zaměření a smysl maturity, jímž by dle nás mělo být především zajištění kvality středoškolského vzdělávání, jeho minimálního standardu. Cílem nového modelu maturitní zkoušky by ta mělo být zajistit a kontrolovat, zda střední školy poskytují studentům srovnatelný a kvalitní základ všeobecného vzdělání, který by jim v případě zájmu (což je většina maturantů) umožňoval pokračovat v dalším studiu na VŠ. Nicméně z výsledků pilotáží maturity nanečisto je zřejmé, že rozdíly mezi školami, typy či obory studia jsou velmi vysoké. Chápeme-li tedy maturitní zkoušku jako garanci funkčního standardu všeobecného vzdělání, a vidíme-li již v době příprav, že rozdíly mezi školami jsou obrovské, musí nás to nutně dovést k otázkám o podobě středního školství a jeho reformě. Jelikož reforma maturity není navázána na reformu středního školství a na úvahy o změně jeho struktury, hrozí, že na tuto nekoordinovanost doplatí mnozí studenti, kteří navštěvují střední školy s nižší náročností. Chceme-li dosáhnout srovnatelných vědomostí studentů středních škol na výstupu, musíme jim poskytnout srovnatelné vzdělání. V opačném případě se z nově zavedené maturitní zkoušky nestane garant kvality, ale zůstane politikem, které povede k dlouhým dohadům o tom, kde položit čáru mezi těmi, co ji udělali a neudělali (cut-off score), aby to bylo politicky (rozumějme pro voliče) únosné. Na závěr uvedeme citaci z kritiky připravovaného modelu maturitní zkoušky z pera J. Strakové a J. Simonové (2005), která potvrzuje, že maturitu nepovažujeme za v zásadě špatnou, jen za nedomyšleně prováděnou: „Pokud by idea zavést jednotnou maturitní zkoušku byla založena na záměru poskytnout všem maturantům stejný všeobecně vzdělávací základ a od tohoto základu maturitní zkoušku odvinout, měla by tato zkouška velký potenciál snížit nerovnosti mezi gymnazisty a absolventy středních odborných škol na vstupu do terciárního vzdělání.“

Rozšířením všeobecně vzdělávací složky vzdělání na středních odborných školách by zároveň zvýšila předpoklady absolventů těchto škol pro vysokoškolské studium a pro další vzdělávání obecně a eliminovala negativní dopady špatného rozhodnutí učiněného v patnácti letech věku. Taková jednotná zkouška – doprovázená odpovídajícím vzděláváním – by teoreticky mohla představovat pro český vzdělávací systém krok správným směrem.“ Naše skupina se shodla na tom, že to je směr, kam je zapotřebí se ubírat.

4.5. Literatura

[1] Čerych, L.; Kotásek, J.; Kovařovic, J.; Švecová, J. The Education Reform Process in the Czech Republic. In Strategies for Educational Reform: From Concept to realisation. Strassbourg : Council of Europe Publishing, 2000.

[2] ČŠI. Výroční české školní inspekce za školní rok 2006/2007. Praha: ČŠI, 2007. dostupné z: Eurydice. Evaluation of Schools Providing Compulsory Education in Europe. Brusel, 2004.

[3] Eurydice. School Autonomy in Europe: Policies and Measures. Brusel, 2007.

[4] Eurydice. Organizace vzdělávací soustavy české republiky 2007/2008. Dostupné z http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/CZ_CS.pdf. Vstup dne 24. 9. 2008.

[5] Houška. T. Co s výstupním hodnocením? Dostupné z < <http://ucitelskelisty.ceskaskola.cz/Ucitelskelisty/Ar.asp?ARI=102432&CAI=2153>>. Zveřejněno dne 23. 11. 2005.

[6] Hrubá, J. Štafetový kolík státní maturity. Dostupné z <<http://www.ucitelskelisty.cz/Ucitelskelisty/Ar.asp?ARI=103636&CAI=2147>>. Zveřejněno 23. 9. 2008.

[7] Chvál, M. Metodologické základy vnitřního hodnocení školy. Disertační práce. Praha: PedF UK, 2003.

[8] Rýdl, K. K úskalím celoplošného testování žáků v zahraničí. Učitelství 1. + 2. díl, č. 5 a č. 6., 2004.

[9] SKAV. Připomínky Stálé konference asociací ve vzdělávání k materiálu „Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy ČR 2005“ Praha, 4. 2. 2005. Dostupné z <www.skav.cz/admin/upload/fck/file/media/stanoviska/pripominky9.doc>.

[10] Straková, J.; Simonová, S. Rizikové kroky vzdělávací politiky v oblasti evaluace. Praha: SKAV, 2005.

[11] Straková, J. Rozvíjení a hodnocení klíčových kompetencí v české škole. Disertační práce. Brno: MU, 2008.

[12] Vašátková, J. K podobě autoevaluace v českých školách. Příspěvek prezentovaný na konferenci Fórum o premenách školy a učitelské profesie, pořádané Pedagogickou fakultou UK a Občanským sdružením výchova–vzdelávanie–veda–výzkum, Bratislava, Slovensko, 5. – 7. 12. 2007. (rukopis textu, který byl přijat k publikování ve sborníku z konference)

4.6. Příloha – podklady odborů MŠMT

Následující části jsou odpovědi úředníků MŠMT z různých skupin a odborů na otázku, co bylo pro dosažení jednotlivých cílů uděláno ze strany MŠMT. Vybrány jsou odpovědi odborů vztahující se k strategické linii 3 – Monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání

Hlavní opatření:

Dobudovat evaluační a informační systémy regionálního školství

Odbor 20

Legislativní podmínky pro dobudování systému evaluace na úrovni školy, vzdělávacího systému a krajů byly vytvořeny v rámci zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon ve znění pozdějších předpisů – § 12 Hodnocení škol, školských zařízení a vzdělávací soustavy, § 51 – 53 a § 69 Hodnocení výsledků vzdělávání žáků, § 74 – 76 Závěrečná zkouška, § 77 a dále Maturitní zkouška a § 173 a dále Česká školní inspekce.

Vlastní hodnocení školy, jeho rámcová struktura, kritéria, pravidla a termíny jsou dále rozpracovány ve čtvrté části vyhlášky č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů, výročních zpráv a vlastního hodnocení. Školy však postrádají ze strany státu mj. metodickou podporu a pokládají autoevaluaci za jeden z největších problémů při zpracovávání ŠVP. Chybí i pravidla, jakým způsobem budou mj. zřizovatelé a inspektoři přistupovat k vlastnímu hodnocení školy. V programovém období 2007 – 2013 v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost je připravován v oblasti podpory 4. 1. individuální projekt

národní „Vytváření a zavádění systému vlastního hodnocení škol a školních zařízení – AUTOEVALUACE“. Cílem je podpořit autoevaluační procesy na školách a vhodně provázat autoevaluaci a externí evaluaci ve spolupráci se školami, zřizovateli a ČŠI. Začátek realizace projektu se předpokládá na konci roku 2008, projekt bude 3letý.

V projektu ESF KVALITA I, který je realizován v rámci Operačního programu Rozvoj lidských zdrojů v letech 2005 – 2008, je mimo jiné Centrem pro zjišťování výsledků vzdělávání realizována tzv. národní hodnotící zkouška (v roce 2008 se jí účastnilo 60 tis. žáků 9. ročníků). Výstupem této aktivity projektu je pak osvědčení pro žáky, souhrnné zprávy pro školy, souhrnné zprávy pro krajské úřady a monitorovací zpráva pro MŠMT. Výsledky poskytnuté krajským úřadům mají výhradně agregovanou podobu a neobsahují adresné informace o konkrétních školách. Obsahují základní souhrnné údaje mapující testové výsledky škol daného kraje; jejich cílem je nabídnout krajským úřadům doplňkové informace o úrovni školského systému v kraji, a to i v porovnání s výsledky z ostatních krajů a celé republiky. Předpokládáme, že projekt bude pokračovat i v dalším programovém období.

V projektu ESF KVALITA I je Ústavem pro informace ve vzdělávání realizováno několik aktivit zahrnující hodnocení na úrovni vzdělávacího systému, zabývající se zjišťováním a hodnocením úrovně vzdělávání ve vzdělávacím systému a jeho částech. Výstupy těchto aktivit – publikace. „*Profily krajů – Hodnocení úrovně vzdělávání v jednotlivých krajích ČR*“, „*Motivace, aspirace, učení I a II – Hodnocení úrovně vzdělání v ČR s ohledem na krajskou diferenciaci*“ a „*Čeští žáci v mezinárodním srovnání*“ podávají informace, které mají regionální rozměr a mohou sloužit pro potřeby školské správy a samosprávy, škol, zaměstnavatelů, rodičů a široké veřejnosti. Předpokládáme, že „národní šetření“ budou pokračovat i v dalším programovém období.

Odbor 22

Pro pomoc mateřským školám při evaluaci jejich práce bude v roce 2008 dokončen projekt VÚP Autoevaluace v práci mateřské školy. Byla vydána příručka k autoevaluaci pro základní školy.

Zřídit Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků

Odbor 20

Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání (CERMAT) bylo zřízeno MŠMT k 1. 1. 2006 jako organizační složka státu na základě ustanovení § 80, odst. 2 zákona č. 561/2004 Sb. (školský zákon). CERMAT navazuje na činnost Centra pro reformu maturitní zkoušky (CERMAT), později Centra pro zjišťování výsledků vzdělávání (CZVV), které

bylo jako divize Ústavu pro informace ve vzdělávání v roce 1999 pověřeno MŠMT přípravou reformované maturitní zkoušky. Novela školského zákona, která je v současné době v legislativním projednávání stanoví, že MŠMT zřizuje Centrum jako státní příspěvkovou organizaci podle zákona o majetku České republiky a o jejím vystupování v právních vztazích.

CERMAT se zaměřuje na plnění úkolů souvisejících s evaluací v následujících oblastech:

- Maturitní zkouška
- Úroveň všeobecného vzdělání
- Výzkum a vývoj v oblasti forem, prostředků, nástrojů a metod hodnocení výsledků vzdělávání
- Hodnocení výsledků ve vzdělávání v ČR a vytváření podmínek pro jejich uznání v EU
- Spoluúčast na zpracování koncepce dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků
- Publikační, osvětová a propagační činnost

Vytvořit systém diagnostického hodnocení žáků a rozšířit existující systém poradenství

Žádný odbor se k bodu nevyjádřil.

Realizovat nové pojetí maturitní zkoušky

Odbor 20

Nové pojetí maturitní zkoušky bylo založeno zákonem č. 561/2004 Sb. (školský zákon), který vstoupil v účinnost 1. 1. 2005. Konání nové maturitní zkoušky však mělo v tomto zákoně odloženou účinnost, a to na 1. září 2007. Pozdější poslaneckou novelou školského zákona (zákonem č. 217/2007) byla účinnost posunuta na 1. 9. 2009.

Byla transformována i podoba nové maturitní zkoušky, legislativní zázemí je pro nadcházející období vytvořeno novelou školského zákona, která již byla schválena Poslaneckou sněmovnou. V tomto návrhu je obecně stanoveno, že zkušebními předměty společné části maturitní zkoušky jsou

- a) český jazyk a literatura,
- b) cizí jazyk, který si žák zvolí z nabídky stanovené prováděcím právním předpisem; žák může zvolit pouze takový cizí jazyk, který je vyučován ve škole, jíž je žákem,
- c) matematika,
- d) občanský a společenskovědní základ,
- e) informatika a
- f) předměty stanovené prováděcím právním předpisem jako zkušební předměty pro nepovinné zkoušky.

Společná část maturitní zkoušky se skládá z 3 povinných zkoušek. Pro každou povinnou zkoušku má žák právo zvolit si v termínu stanoveném prováděcím právním předpisem buď základní úroveň obtížnosti, nebo vyšší úroveň obtížnosti zkušebního předmětu. Zvolená úroveň obtížnosti zkušebních předmětů povinné zkoušky, jakož i zvolené zkušební předměty nepovinné zkoušky se uvedou v přihlášce podle § 81 odst. 1. Škola zajišťuje přípravu žáka na zkoušky nejméně v základní úrovni obtížnosti, a to ve všech zkušebních předmětech, z nichž lze konat povinné zkoušky.

Rozsah vědomostí a dovedností, které mohou být ověřovány zkouškami společné části maturitní zkoušky, stanoví MŠMT v katalogích požadavků zkoušek společné části maturitní zkoušky (dále jen „katalog“) pro příslušný zkušební předmět a úroveň obtížnosti zkoušky. Katalogy MŠMT zveřejní vždy nejpozději 24 měsíců před termínem konání zkoušek způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Profilová část maturitní zkoušky se skládá z 2 nebo 3 povinných zkoušek. Počet povinných zkoušek pro daný obor vzdělání stanoví rámcový vzdělávací program. Ve školách a třídách s vyučovacím jazykem národnostní menšiny je jednou z povinných zkoušek zkouška z jazyka národnostní menšiny.

Role MŠMT a CERMATu je v souvislosti s novým pojetím maturitní zkoušky nově upravena novelou školského zákona (viz 4. 3. 2. Zřídit Centrum pro evaluaci a monitorování vzdělávacích výsledků).

5. STRATEGICKÁ LINIE 4: PODPORA VNITŘNÍ PROMĚNY A OTEVŘENOSTI VZDĚLÁVACÍCH INSTITUCÍ

 Pavla POLECHOVÁ

5.1. Podpora vnitřní proměny a otevřenosti vzdělávacích institucí

Shrnutí

Cílem stati je zhodnotit, do jaké míry byly naplněny cíle Strategické linie 4 Národního programu rozvoje vzdělávání a co bylo pro jejich naplnění učiněno. Naplněním cílů nechápeme pouze vytvoření předpokladů vnitřní proměny a otevřenosti škol ze strany státu, ale také (a především) odpověď škol na tyto výzvy.

Podobně jako je tomu u ostatních strategických linií, mají hlavní opatření této strategické linie rozdílnou úroveň obecnosti. Ve strategické linii 4 lze však identifikovat dva hlavní cíle: **(1)** Reforma a kompetentnost škol (Podpořit schopnost a materiální i intelektuální vybavenost škol samostatně a kompetentně pracovat, zlepšovat se a inovovat) a **(2)** Otevřenost vzdělávacích institucí (Zlepšit otevřenost škol ke společnosti a jejím organizacím, podpořit vzájemnou spolupráci škol, podpořit spolupráci škol a ostatních vzdělávacích institucí). Tyto cíle se jednak implicitně objevují v popisu strategické linie, jednak se k nim vztahují opatření uvedená v Bílé knize. Pokrok v naplňování těchto opatření není cíleně s vazbou na Bílou knihu monitorován. V kapitole bylo však možno v poměrně velkém rozsahu použít Rychlá šetření.⁵², v nichž se opakovaně objevují odpovědi škol na výzvu k jejich vnitřní proměně i otevřenosti. Lze z nich vyčíst, že vůle k vnitřní proměně a míra ztotožnění se s reformou jak ze strany ředitelů, tak uvnitř škol není příliš dobrá a s časem se příliš nemění. Ještě slabší je – v celostátním měřítku – otevření škol společnosti a spolupráci s ostatními školami či dalšími vzdělávacími institucemi.

Z provedené analýzy a v návaznosti na ostatní doporučení vyplývá, že je třeba vyjasnit (a to se zapojením široké veřejnosti), v čem spočívá kvalita práce školy, tedy zda

⁵² V pozdějších vlnách (například v Rychlých šetřeních 2007/3) bylo bohužel opuštěno od agregace výsledků podle druhu školy.

součástí vize systému je inkluzivní systém s otevřenou školou (a proč), nebo je touto vizí status quo, tedy selektivní systém s relativně uzavřenou školou. Je třeba vyvodit důsledky nejen pro strukturu systému a legislativu, ale také kurikulární reformu.

V naší kurikulární reformě na rozdíl od reformy řady jiných zemí chybí dimenze inkluze (v širokém slova smyslu). Odráží se to i v samotném názvu opatření. Otevřenost školy a její propojení se s místním společenstvím a veřejností vůbec by totiž měly být *součástí* vnitřní proměny školy; společným jádrem vnitřní proměny směrem k samostatnosti a samostatnému rozvoji v mezích daných kurikulární reformou a otevření (se) školy všem formám spolupráce s okolím by mělo být vtažení rodičů a žáků do procesu sledování a vyhodnocování kvality a stálého zlepšování. To však pedagogové považují za obtížné, neočekávají, nepředpokládají.

5.1.1. Cíle, opatření a jejich relevance

Bílá kniha definuje čtvrtou hlavní strategickou linii vzdělávací politiky takto (BK: 93):

„Rozvíjet autonomii, inovativní potenciál a vybavenost škol, jejich otevřenost ke společnosti a vazby k sociálnímu prostředí prostřednictvím rozvojových programů a vytvářením sítí spolupracujících škol. V terciárním vzdělávání podpořit rozšíření spolupráce vzdělávacích institucí s ostatními výzkumnými a vývojovými organizacemi a zapojení do rozvoje regionu.“

Čtvrtá strategická linie úzce souvisí s linií třetí, v rámci níž je řešeno vyhodnocování práce škol – jednak zevnitř školami samotnými, jednak zvnějšku. Monitorování a evaluace (sledování a vyhodnocování) práce škol, jež je součástí třetí strategické linie, není prováděno jen pro výsledky této činnosti samotné, ale především pro rozvoj a zlepšování práce škol, jichž je předchozí vyhodnocení nutnou podmínkou.

K naplnění čtvrté strategické linie mělo vést šest hlavních opatření (BK: s. 93 – 94).

4. 1. Vytvořit ucelený systém nástrojů pro rozvoj autonomie školy
- 4.2. Založit Program rozvoje škol a dále pokračovat v činnosti Fondu rozvoje vysokých škol
4. 3. Vybudovat infrastrukturu pro podporu práce škol a učitelů
4. 4. Rozšířit funkce základních a středních škol
4. 5. Zvýšit úlohu kulturně–výchovných institucí a občanských sdružení ve vzdělávání a výchově

4. 6. Posílit úlohu institucí terciárního vzdělávání v regionálním rozvoji⁵³

Podobně jako je tomu u ostatních strategických linií, mají hlavní opatření této strategické linie rozdílnou úroveň obecnosti. Charakter cíle mají pouze opatření 4. 4. a 4. 5. Opatření 4. 1. až 4. 3. mají charakter nástrojů.

Přehled opatření s komentářem

4 (1) REFORMA A KOMPETENTNOST ŠKOL	4 (1)1. Vytvořit ucelený systém nástrojů pro rozvoj autonomie školy	
	<p><i>„Budou zpracovány metodiky pro přípravu a realizaci dlouhodobého záměru rozvoje školy, vlastního hodnocení školy, výroční zprávy a školního vzdělávacího programu. Vzhledem k vysoké náročnosti přípravy těchto dokumentů na školách budou realizovány odpovídající programy dalšího vzdělávání pro ředitele, učitele a další pedagogické pracovníky. „</i></p>	<p>Název opatření nedává dobrý smysl a zároveň neodpovídá svému vlastnímu popisu, podle něhož se jedná především o nástroje pro podporu vlastního hodnocení práce školy a navazující plánování jejího rozvoje. Tyto nástroje by přispívaly především k naplňování prvního identifikovaného cíle, částečně také cíle druhého (metodika pro přípravu výroční zprávy je jedním z mostů směrem k veřejnosti)</p>
	4 (1)2. Založit Program rozvoje škol a dále pokračovat v činnosti Fondu rozvoje vysokých škol⁵⁴	
	<p><i>„Cílem nového Programu rozvoje škol, který bude vyhlašovat MŠMT, je motivovat školy ke zvyšování kvality vzdělávání i rozšiřování vzdělávací nabídky a současně zaměřovat jejich iniciativu na strategické cíle Národního programu rozvoje vzdělávání. Podporou vybraných projektů bude diferencován přístup ministerstva k jednotlivým školám podle jejich úsilí a záměru. Dlouhodobým cílem programu je vytvořit síť velmi kvalitních škol a motivovat další školy, aby se do ní chtěly začlenit.“</i> Program má také zajistit rozšiřování zkušeností</p>	<p>Toto opatření je jedním z možných nástrojů k plnění čtvrté strategické linie. Vztahuje se k prvnímu identifikovanému cíli. Podle popisu se jedná o nástroj účinný, v jehož pojetí je důležité, že pojímá vysoce kvalitní školy a jejich vedení jako podstatné aktéry transformace. Zahraniční podobu nástroje lze spatřovat například ve výstupech projektu OECD „Improving School leadership (tzv. Multi-layered System-wide Leadership (Matthews 2007).</p>

⁵³ Problematika terciárního vzdělávání je řešena v Bílé knize terciárního vzdělávání. Proto se jí tento text nezabývá.

⁵⁴ Rozvojem vysokých škol se zabývá Bílá kniha terciárního vzdělávání

	<p>těchto kvalitních škol a podněcovat vytváření sítí spolupracujících škol. Dále má být podporován a rozšiřován program Fondu rozvoje vysokých škol, zaměřený na inovaci procesu vysokoškolského vzdělávání, jehož „priority jsou upravovány na základě každoroční analýzy nových potřeb.“</p>	
	<p>4 ⁽¹⁾ 3. Vybudovat infrastrukturu pro podporu práce škol a učitelů</p>	
	<p>„Nově vybudovaná síť pedagogických center bude využívána nejen k zajištění dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků, ale také pro konzultační, metodické a informační činnosti při realizaci rozvojových a inovačních programů (především Programu rozvoje škol) a šíření zkušeností škol. Propojením činnosti pedagogických center s činností ČŠI, krajské samosprávy a vysokých škol se vytvoří základna regionální spolupráce.“</p>	<p>Opatření se soustřeďuje na jediný nástroj – nově vybudovanou síť pedagogických center. Vztahuje se zejména k prvnímu cíli, částečně ke druhému (propojením činnosti pedagogických center s činností ČŠI, krajské samosprávy a vysokých škol se měla vytvořit základna regionální spolupráce)</p>

Přehled opatření s komentářem – pokračování

<p>4 OTEVŘENOST (2) VZDĚLÁVACÍCH INSTITUCÍ</p>	<p>4 ⁽²⁾ 4. Rozšířit funkce základních a středních škol</p>	
	<p>„Základní a střední školy budou podporovány rozvojovými programy v rozšiřování zájmové činnosti a aktivit volného času i ve vytváření nabídky dalšího vzdělávání pro dospělé. Podle svých personálních a materiálních možností by se měly postupně stávat vzdělávacími středisky obce. Významnou úlohu přitom získají jejich knihovny, informační centra a internetové vazby.“</p>	<p>Toto opatření lze považovat za podrobnější popis druhého identifikovaného cíle; týká se škol</p>
	<p>4 ⁽²⁾ 5. Zvýšit úlohu kulturně–výchovných institucí a občanských sdružení ve vzdělávání a výchově</p>	

	<p>„Vedle škol a dalších vzdělávacích institucí se na kultivaci osobnosti dětí, mládeže a dospělých a rozvoji jejich zájmů mohou podílet též divadla, muzea, galerie, knihovny, hvězdárny, botanické a zoologické zahrady, kulturní centra a další mimoškolní výchovně vzdělávací instituce a občanská sdružení, věnující se výchovné práci. I pro ně budou určeny rozvojové programy MŠMT a Ministerstva kultury se zvláštním důrazem na estetickou výchovu a tvořivé aktivity. Zároveň bude prosazována snaha, aby větší úlohu ve vzdělávání sehrál veřejnoprávní rozhlas a televize. „</p>	<p>Opatření 4.5 lze podobně jako v předchozím případě považovat spíše za popis cíle než za nástroj, tento popis se vztahuje k ostatním vzdělávacím institucím. Ten však jednak není reflektován v popisu strategické linie, jednak zasahuje mimo sektor školství – jako takový ho uvnitř sektoru školství nelze monitorovat a vyhodnocovat za účelem zvyšování úrovně jeho dosahování. Je třeba také říci, že v zájmové oblasti nesmějí škola jako centrum kultury a vzdělanosti soupeřit s ostatními institucemi. Má však smysl snažit se o to, aby se – i <u>v rámci povinného vzdělávání</u> – školy více otevřely kulturně výchovným institucím a občanským sdružením působícím ve vzdělávání. Takový cíl by korespondoval s popisem a dokonce i přímo názvem čtvrté strategické linie, jakož i – spolu s opatřením 4.4. – s druhým identifikovaným cílem. Tak však opatření 4.5 pojato není.</p>
	<p>4 6. Posílit úlohu institucí terciárního vzdělávání v regionálním rozvoji</p>	<p>Úloha institucí terciárního vzdělávání v regionálním rozvoji je řešena v Bílé knize terciárního vzdělávání. Odpovídající opatření této strategické linie nejsou s Bílou knihou terciárního vzdělávání v rozporu.</p>

Z textu popisujícího čtvrtou strategickou linii je zřejmé, že v ní lze identifikovat dva cíle:

4 (1) REFORMA A KOMPETENTNOST: Podpořit schopnost a materiální i intelektuální vybavenost škol samostatně a kompetentně pracovat, zlepšovat se a inovovat;

4 (2) OTEVŘENOST: Zlepšit otevřenost škol ke společnosti a jejím organizacím, podpořit vzájemnou spolupráci škol.

Oba cíle jsou i z dnešního pohledu důležité a aktuální. Jejich společným jádrem je vtažení rodičů a žáků do procesu sledování a vyhodnocování kvality a stálého zlepšování – avšak jak dále uvidíme, právě to pedagogové (ani) neočekávají. Spolu s třetí strategickou linií jsou tyto cíle v souladu s Doporučením Evropského

parlamentu a Rady Evropské unie z 12. února 2001 o evropské spolupráci ve vyhodnocování kvality školního vzdělávání (2001/166/EC) v němž se členskými státy mimo jiné doporučuje, aby podporovaly zlepšování vyhodnocování kvality školního vzdělávání například:

- podporou vlastního hodnocení jako prostředku k tomu, aby se školy staly učícími se a zlepšujícími se organizacemi,
- *podporou všech členů školní komunity (včetně učitelů, žáků, managementu, rodičů a expertů) v procesu externího a vlastního hodnocení školy tak, aby všichni členové školní komunity měli sdílenou zodpovědnost za zlepšování kvality své školy,*
- podporou schopnosti škol učit se jedna od druhé v národním a evropském měřítku,
- podporou spolupráce mezi všemi organizacemi a institucemi zapojenými do vyhodnocování kvality školního vzdělávání.

5.1.2. Plnění cílů a realizace navržených opatření

Plnění cílů lze posuzovat jednak shora, z pohledu nastavení systému, jednak zdola, z pohledu uživatelů systému, jimiž jsou na jedné straně pedagogičtí pracovníci a na druhé straně žáci, jejich rodiče a širší komunita. Je charakteristické, že máme velmi málo údajů především od těch, jimž má škola sloužit, ze strany státu zřejmě žádné (neuvažujeme potenciálně zkreslené informace o názorech žáků či rodičů podané pedagogickými pracovníky). Procesy vnitřní proměny a otevřenosti škol a jiných vzdělávacích institucí naplňující opatření 4.1. – 4.5. nebyly systematicky sledovány – nebyly pro ně stanoveny žádné indikátory. Jsme zde odkázáni téměř výhradně na pohled do legislativy a na Rychlá šetření ÚIV (2003 – 2008), poskytující informace jen na úrovni deskriptivní statistiky a ukazující na skutečnosti, které s žádoucími procesy a výsledky souvisejí či mohou souviset, ale jen někdy poskytují bezprostřední důkaz o jejich (ne)existenci či kvalitě. Tyto informace se opírají pouze o výpovědi ředitelů. Doplňuje je šetření ÚIV provedené v roce 2008 (Monitoring implementace kurikulární reformy) a šetření projektu Kalibro (Škola a já), realizovaného ve školním roce 2004/2005. V obou posledně jmenovaných šetřeních máme odpovědi i i jiných cílových skupin.

V uvedených šetřeních se dozvídáme, zda se podařilo reformu, která má zvýšit samostatnost pedagogů, respektive jejich osobní a týmový podíl na tom, co se ve školách odehrává, připravit tak, aby ji přijalo kritické množství pedagogů. Nacházíme zde řadu odpovědí na otázku, do jaké míry se skutečně podařilo podpořit schopnost a

materiální i intelektuální vybavenost škol samostatně a kompetentně pracovat, zlepšovat se a inovovat i do jaké míry se zlepšila otevřenost škol.

Reforma a kompetentnost škol

Pohled ze strany systému

Po stránce legislativní je půda pro cíl *Reforma a kompetentnost* připravena především v zákonech č. 561/2004 Sb. a č. 563/2004 Sb. ve znění prováděcích předpisů, zejména ve Vyhlášce MŠMT č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů, výročních zpráv a vlastního hodnocení školy.⁵⁵

Byly připraveny rámcové vzdělávací programy od předškolního po gymnaziální resp. střední odborné vzdělávání. Proces přípravy školních vzdělávacích programů byl pro všechny rámcové vzdělávací programy (VÚP i NÚOV) pilotován. Dále byla vypracována řada metodických materiálů, manuálů a metodik.

Základní zásady pro vzdělávání žáků ve věku 3 až 19 let s výhledem k celoživotnímu vzdělávání má formulovat Národní program vzdělávání. Tento bod školského zákona není zatím naplněn. Systém kurikulárních dokumentů, který má z Národního programu vzdělávání vycházet, je však téměř dokončen. Není jasné, zda Národní program vzdělávání bude postaven tak, aby se do něj systém kurikulárních dokumentů vešel, nebo zda se bude systém kurikulárních dokumentů na základě Národního programu vzdělávání revidovat.

Pohled ze strany uživatelů systému

Do jaké míry pedagogové chápali smysl reformy a vnímali její potřebu

Cílem reformy bylo též zvýšit samostatnost pedagogů, respektive jejich osobní a týmový podíl na tom, co se ve školách odehrává. Proto bylo důležité reformu připravit tak, aby ji kritické množství pedagogů přijalo. K tomu je velmi důležité, aby pedagogové vnímali vůbec potřebu reformy a aby také pociťovali její připravenost ze strany státu.

⁵⁵ Pro školy je ale problémem interpretovat oblast vlastního hodnocení školy formulovanou ve vyhlášce MŠMT č. 15/2005 Sb. jako (f) „úroveň výsledků práce školy, zejména vzhledem k podmínkám vzdělávání a ekonomickým zdrojům“, a to mimo jiné také proto, že není jasné, zda podmínky v této větě zahrnují kontext školy, který škola ovlivnit nemůže, či jsou míněny podmínky, které se hodnotí v téže vyhlášce v bodě (a) a tedy je škola přímo ovlivnit může.

Ještě na konci roku 2003 školy téměř nepocítovaly potřebu změny. Dosavadní učební dokumenty, které stanovují skladbu vyučovacích předmětů a hodinový učební plán, školám většinou vyhovovaly (Rychlá šetření 2003/3). Změna realizovaná reformou je (nebo by měla být) samozřejmě mnohem hlubší než změna skladby vyučovacích předmětů a hodinový učební plán, ale fakt, že tyto učební dokumenty byly nevyhovující pouze pro 4 % představitelů škol, vyžadoval velmi promyšlenou přípravu reformy.

Jak ukážeme dále, tato závažná informace nebyla patřičně vyhodnocena, nebyly z ní vyvozeny důsledky pro popularizaci smyslu reformy – alespoň mezi vedoucími pracovníky škol.

Do jaké míry vnímali pedagogové potřebu stálého zlepšování

Součástí kurikulární reformy a zároveň určitým faktorem kompetentnosti škol je úsilí o kvalitu, stálá snaha o vlastní zlepšování. Ale kterým směrem? Určitá schizofrenie systému – rozpor mezi proklamací inkuzivity na straně jedné a realitou selektivity na straně druhé – byla již zmíněna v kapitole 5. 1. Není vyjasněna vize celého systému a interpretace samotného pojetí kvality – od celostátní úrovně po úroveň jednotlivých škol. Není také jasné, kdo (zda vůbec někdo) má školám poskytovat zpětnou vazbu o jejich schopnosti kvalitně se hodnotit a na základě vlastního hodnocení dále zlepšovat; ze zákona jednoznačně neplyne, zda to má dělat (například) inspekce, jaká je role zřizovatelů, jaké je vzájemné nastavení parametrů spolupráce mezi inspekcí, zřizovateli a školou. Zřizovatelé mohou na místní a regionální úrovni sehrát při sledování a vyhodnocování kvality ve školách významnou a pozitivní roli, jak tomu v některých systémech v zahraničí skutečně je. Inspekce může dávat zpětnou vazbu jak zřizovatelům, tak školám a přispívat nemalou měrou k tomu, aby školy byly samy schopny zvyšovat svou vlastní schopnost zlepšování a aby jim v tom zřizovatelé účinně pomáhali.

Učíci se školu si lze těžko představit bez vzájemných hospitací. I když se zdá, že sledování hospitací je marginální jev při sledování postojů škol k reformě a sledování kompetentnosti škol, víme z analýz příkladů dobré praxe v zahraničí a z příkladů dobré praxe u nás, že učící se škola je otevřená i uvnitř. V červnu 2006 bylo známo, že třetina škol provádí vzájemné hospitace výjimečně nebo je vůbec neprovádí, pravidelně jsou prováděny jen v 17 % škol. O rok později se z Rychlých šetření (2007/1) dozvídáme, že 96,1 % dotázaných ředitelů všech škol je se svým učitelským sborem spokojeno. Na základě těchto faktů lze říci, že spokojenost se statutem quo se ukazuje jako norma (spíše než že by normou byla škola v pohybu, škola příznávající rezervy).

S tím je v souladu zjištění týkající se poměru časové náročnosti a užitečnosti vlastního hodnocení školy. Téměř polovina respondentů uvedla časovou náročnost vlastního hodnocení školy jako nejvyšší ve srovnání s výroční zprávou školy, výstupním hodnocením školy a minimálním preventivním programem. Ředitelé škol nepovažují úsilí o stálé zlepšování za příliš důležité a zároveň tento prvek reformy pociťují jako zátěž.

Slabé stránky reformy očima ředitelů škol

Z odpovědí ředitelů získaných z dotazníkového šetření projektu Kalibro Škola a já vyplývá, že v období od roku 2005 do roku 2006 se mírně zlepšilo vnímání připravenosti reformy ze strany státu. Zatímco v roce 2005 se 68 % ředitelů domnívalo, že reforma je nepřipravena, v roce 2006 již to bylo „pouze“ 52 % ředitelů – stále ale tedy nadpoloviční většina. Podobné procento získáváme ze třetí vlny Rychlých šetření UIV v roce 2007. V odpovědích na otázku „V čem je podle Vás největší slabina současné kurikulární reformy?“ vyjadřuje zhruba 43% ředitelů jakousi celkovou nespokojenost: reformní práce není finančně oceněná, je formální a svazující, časově náročná. Přes polovinu (56 %) ředitelů vnímá reformu jako nedostatečně připravenou, chaotickou či nepřehlednou, případně upozorňují na nedostatečnou informovanost pedagogů či veřejnosti. Konečně u zhruba 20% ředitelů (!) se v odpovědi projevuje nepochopení podstaty reformy, neboť za její největší slabinu považují nejednotnost osnov (problémy při přestupu), absenci nových učebnic či to, že reforma nepočítá s různými typy škol (např. malotřídkami). To je vysoké číslo, uvažíme-li, že tento nálezný se opírá jen o některé klíčové signály, které nepochopení smyslu reformy dokládají; kolik je skutečně ředitelů, kteří smysl reformy nechápou či nevidí, není známo. Téměř 8% ředitelů popírá jakékoli možné přednosti reformy a vidí ji jako nutné zlo či zatěžování učitelů zbytečností.

Zhruba 50 % ředitelů v téže vlně Rychlých šetření uvedlo, že velmi postrádali a v budoucnu by velmi uvítali důkladné vysvětlení cílů reformy a její potřebnosti *rodičovské a široké veřejnosti*, zatímco potřeba důkladného vysvětlení cílů reformy a její potřebnosti *pedagogům* byla vnímána mnohem slaběji, do budoucna vůbec nejslaběji (ve srovnání s ostatními variantami odpovědí, např. potřebou financí na odměny učitelům). Ředitelé si velmi často nebyli vědomi toho, že jejich pedagogické sbory a mnohdy i oni sami potřebují lépe porozumět reformě, ač tato potřeba objektivně existovala či existuje – viz výše. Kdyby reformě sami dobře rozuměli, neměl by pro ně být problém vysvětlit její smysl a cíle rodičům.

Na konci roku 2005 bylo zjištěno, že „polovina dotázaných škol využila nabídku na proškolení svého koordinátora na tvorbu vlastního ŠVP v rámci projektu Koordinátor. Téměř čtvrtina respondentů (23 %) nabídku nevyužila a více než čtvrtina škol (26 %) nabídku vůbec neobdržela“. Metodické materiály příliš nepostrádali. Dostupnost a

celková kvalita nabídky metodických materiálů a školení tedy nebyla v konfliktu s povrchním uchopením reformy ze strany většiny pedagogů. Co školy (v červnu 2007) postrádaly (a v budoucnu by uvítaly), byly především finance na odměny učitelů.

Vliv reformního procesu na zájem pedagogů o samostatnost a o reformu samu

Zajímá nás také, zda reformní proces měl vliv na zájem pedagogů o samostatné rozhodování a o reformu samu. V létě 2007, těsně před implementací ŠVP, si třetina ředitelů základních škol myslela, že ŠVP je velká, pro školu zbytečná (z jejich pohledu nepřínosná) změna (Prášilová 2008b). „Na základě dostupných empirických poznatků i analýzy příslušných dokumentů bylo konstatováno, že se míra svobodného rozhodování základní školy o podobě a průběhu edukačních procesů „díky ŠVP“ nijak významně nezvyšuje. Pro značnou část pedagogických pracovníků základních škol stejně nemá příslib navýšení autonomního rozhodování motivační efekt, nemají zájem o autonomní rozhodování (Prášilová 2008a).

Jaký byl vývoj zájmu o reformu?

V listopadu roku 2003 považovaly základní školy zavedení rámcových vzdělávacích programů a navazujících školních vzdělávacích programů nejčastěji za malou změnu (26% škol), případně za velkou zbytečnou změnu (25 %), ale vůbec nejčastěji volily odpověď „nevím“. Střední školy a také speciální školy volily nejčastěji variantu malá změna (39 – 42 %), případně velká přínosná změna.

V listopadu roku 2004 výrazně ubývá škol „bez názoru“ a naladění všech druhů škol je více polarizováno – u všech druhů přibylo jak škol, které reformu vnímají jako velkou a přínosnou změnu, tak škol, které reformu vnímají jako velkou a zbytečnou změnu. Základní a střední školy jsou přitom pozitivnější, speciální školy zastávají negativní postoj. Celkové skóre je 36 % ... velká a přínosná, 32 %... velká a zbytečná změna. Spíše pozitivní vývoj v uvedeném období zachycuje také šetření Kalibro.

Tento trend se nicméně obrátil a realita v červnu 2007 byla zřetelně méně příznivá, dokonce horší než v roce 2003 (u téže skupiny respondentů).

Reforma dala více práce, než pedagogové původně očekávali, a přitom neposkytla velkou přínosnou změnu. Nejčastěji školy vnímají změnu jako změnu malou, druhé nejfrekventovanější označení zní – velká zbytečná změna. S těmito nálezy je poněkud v rozporu Hodnocení přínosu kurikulární reformy v r. 2008 (ÚIV 2008b), kde ředitelé v kurikulární reformě většinou spatřují přínos, a to především díky týmové spolupráci učitelů, většímu přemýšlení nad obsahem výuky, užívání dosud nepoužívaných metod

práce (přičemž však přechod na ŠVP podle více než dvou třetin učitelů nezměnil a podle 11% zúžil prostor pro individuální práci se žáky) a zvýšení zájmu o další vzdělávání. Učitelé jsou ve všech otázkách v průměru skeptičtější než ředitelé.⁵⁶ Všechny druhy škol přitom v roce 2003 nejčastěji předpokládaly jen částečné úpravy stávajících učebních dokumentů; méně než 11 % bylo těch, které předpokládaly tvorbu zcela nových dokumentů. Ve skutečnosti nové dokumenty vytvořilo téměř 30 % škol⁵⁷.

V porovnání s ostatními druhy škol jsou nejmasivněji do příprav a samotné tvorby vlastního ŠVP zapojeni učitelé na základních školách. V největší míře je přínos tvorby ŠVP spatřován v nutnosti více přemýšlet o obsahu výuky (68,6 %). Necelá polovina ředitelů (47,5 %) uvedla, že spatřuje přínos v intenzivnější komunikaci. Pro 28,4 % škol bylo přínosem uvědomit si, co je pro ně ve vzdělávání důležité, a dokázat se na tom shodnout. Pouze v 8,8 % škol je spatřován přínos v tom, že se podařilo zapojit do diskuzí o změnách výuky rodiče. Podle 9 % ředitelů nebyla tvorba ŠVP přínosem.

Čtvrtá strategická linie kladla velký důraz na programy dalšího vzdělávání pro ředitele, učitele a další pedagogické pracovníky a celkovou podporu práce škol prostřednictvím spolupráce pedagogických center, ČŠI, krajské samosprávy a vysokých škol. Plánovaná podpora byla realizována pouze v omezené míře. Školám bylo nabízeno velké množství vzdělávacích aktivit velmi různé kvality, ve kterých se pedagogové jen velice obtížně orientovali. Vzdělávání poskytované státem na podporu tvorby a realizace ŠVP bylo poskytnuto pozdě. Školám nebyly vytvořeny podmínky pro systematické vzdělávání (nebyly například poskytnuty prostředky na získání pedagogů pro suplování za vzdělávající se učitele). Pedagogická centra, která měla tvořit centra podpory škol, byla zrušena, ČŠI se na podpůrných a konzultačních službách v zásadě nepodílí (není tím řečeno, že se podílet má), velmi omezená je dosud i úloha vysokých škol. Není nastaven mechanismus spolupráce ČŠI – zřizovatel – škola tak, aby školy byly samy schopny zvyšovat svou vlastní schopnost zlepšování a aby jim v tom zřizovatelé účinně pomáhali.

Otevřenost škol

Informace o spolupráci všech druhů škol v celostátním měřítku a v plném rozsahu možností a forem spolupráce s nejbližším i vzdálenějším okolím, organizacemi i jednotlivci nejsou k dispozici. Máme pouze dílčí informace – buď o zcela specifických

⁵⁶ Otázka k prostoru pro individuální práci se žáky po přechodu na výuku podle ŠVP byla v daném šetření (ÚIV 2008b) určena jen učitelům.

⁵⁷ RŠ 2007/3.

formách spolupráce, nebo se jedná o šetření jen v určitých lokalitách. V dalším textu se budeme věnovat cílovým skupinám, vzhledem k nimž nás otevřenost školy zajímá.

Rodiče

Pod otevřenost škol ke společnosti nepochybně spadá jejich otevřenost k partnerům nejbližším – rodičům dětí, jimž škola slouží. Přestože požadavek otevřenosti rodičům „odporuje výsledkům opakovaných psychologických a sociologických šetření (2/3 až ¾ rodičů nechce vnikat do školy, angažovat se uvnitř ní“ (Štech 2009), je partnerský vztah školy a rodiny nesporným faktorem úspěchu všech dětí, přičemž u všech jakkoli postižených či znevýhodněných dětí je podmínkou nutnou. V případě sociálně znevýhodněných dětí školy často na komunikaci s jejich rodiči rezignují, ale pokud si uvědomí, že první pokus překlenout propast mezi rodinou a školou jako institucí je na nich, mohou se dočkat překvapivého úspěchu. (Polechová, 2005) Nicméně i mezi běžnou rodinou a školou stále existuje propast či trhlina jako dědictví totality, kdy se rodiče nemohli cítit jako partneři školy a ani škola sama neměla pro autentické partnerství prostor. Existuje sonda do vnímání rodičů školou, provedená na osmi brněnských základních školách (Vaclavíková 2000), dle níž byly na přelomu tisíciletí „zásahy rodičů a laické veřejnosti“ jedním z „rušivých“ faktorů; negativně ovlivňujících nezávislost práce pedagogů. Pouze 20% učitelů by k rozhodování o výchovné a vzdělávací práci školy přizvalo rodiče.

Nemáme žádné empirické důkazy o tom, zda a jak se u nás odstup rodiny a školy mění právě působením školy. Víme, že školy vidí rodiče nejčastěji v téže roli, v níž rodiče vidí nejčastěji sami sebe, a to v roli zákazníka (daleko méně je rodič vnímán v roli partnera, o něco méně často jsou rodiče pro školu problémem, nejméně často občanem⁵⁸) (Rabušicová 2007).

Podle třetí vlny Rychlých šetření v r. 2007 bylo v létě 2007, těsně před implementací ŠVP, naplnění role rodičů jako participantů kurikula považováno za největší problém (zejména ve školách zřizovaných krajem), větší než hodnocení klíčových kompetencí či vytvoření autoevaluačního systému. Ve více než devadesáti procentech škol *není* zapojení rodičů do diskuzí o změnách reflektováno jako přínos kurikulární reformy. Obdobně v roce 2008 ředitelé častěji nesouhlasí než souhlasí s tvrzením, že by

⁵⁸ Rodič jako „problém“ o výchovu svých dětí nemá zájem, nemá zájem ani o spolupráci se školou, případně se školu snaží ovládnout. Rodič jako „zákazník“ vybírá pro své dítě konkrétní školu s přáním, aby dítě mělo z této volby co největší užitek. Rodič jako „občan“ uplatňuje svá práva a své odpovědnosti vůči škole, a to práva individuální nebo kolektivní. Rodič jako „partner“ je aktivní a ústřední postavou v rozhodování a uvádění rozhodnutí do praxe, má stejnou pravomoc a ekvivalentní odbornost jako lidé ve škole, je schopen dávat i získávat a také sdílet s profesionálními pracovníky vzájemnou odpovědnost.

zavedení a realizace výuky podle ŠVP vedly ke zlepšení spolupráce s rodiči; ještě skeptičtější jsou učitelé (ÚIV 2008).

Školy se rodičům většinou více neotevřely. Pedagogové očekávali, že reforma bude rodičům vysvětlena centrálně a svoji roli v této oblasti nevnímali.

Rada školy

Určitou informaci o otevřenosti škol dává také existence školské rady. Podle RŠ z roku 2003 byla školská rada ustavena pouze na 14 % všech škol, na 3 % škol se připravovala a na zbývajících 83 % škol ustavena nebyla. Podle RŠ z dubna 2005 očekával velký zájem o účast ve školské radě pouze malý počet škol (4 %), většinou se zástupci škol domnívali, že zájem bude pouze minimální (61 %), případně že nebude žádný (21 %).

V obou otázkách (existence školské rady a reálný či předpokládaný zájem zákonných zástupců a zletilých žáků o účast v ní) je přitom velmi výrazný až alarmující rozdíl mezi speciálními a ostatními školami. Na speciálních školách je procentuálně nejméně školských rad a zájem rodičů o účast v nich se prakticky neočekává.

Místní společenství neboli komunita

Otevřenost školy veřejnosti

Podle výpovědí ředitelů využívají školy pravidelně či příležitostně své volné kapacity zejména pro volnočasové aktivity mládeže (85 %), či pro sportovní aktivity (78 %). Na druhou stranu 31 % škol údajně nemá možnost využívat své kapacity ke komerčnímu pronájmu jiným subjektům a téměř ve stejné míře (30 %) ke vzdělávání dospělých. Není jasné, jak může poměrně vysoké procento škol (22 %) „nemít možnost“ realizovat například kulturní a společenské aktivity.

Vzdělávání dospělých

Ke vzdělávání dospělých využívají své volné kapacity nejčastěji střední školy, a to ve 32 % pravidelně a v další téměř polovině škol (46 %) příležitostně. Vůbec nemá možnost využít kapacitu školy pro vzdělávání dospělých 66 % speciálních škol. Necelá polovina škol (47,1 %) není zapojena do žádného projektu dalšího vzdělávání.

Místní společenství a komunitní škola

Popis opatření „Rozšířit funkce základních a středních škol“ velmi dobře odpovídá popisu komunitní školy. Přestože podpora vzniku komunitních škol vychází z opatření 4. strategické linie, neproběhla u nás transformace škol ve školy komunitní z iniciativy MŠMT či jeho ostatních přímo řízených organizací. Klíčovou úlohu sehrála Nadace

Open Society Fund Praha a následně především Nadace Charlese Stewarta Motta. Z našich NNO projekty pro podporu komunitních škol realizovala Nadace Nová škola.

Informaci o mezních hodnotách přístupnosti škol veřejnosti poskytují informace o přístupnosti učeben a zařízení škol vlastním žákům v době mimo vyučování; škola bude jistě v době mimo vyučování přístupná veřejnosti nejvýše v tom rozsahu, v jakém je v téže době přístupná vlastním žákům. Z tohoto důvodu má smysl uvést i následující výsledky Rychlých šetření z roku 2006:

O víkendech a prázdninách jsou žákům nejčastěji volně přístupná školní hřiště (více než jedna třetina). V této době jsou ostatní učebny a zařízení školy přístupné pro žáky v minimální míře: v méně než 10 % škol je přístupná tělocvična, v méně než 5 % škol je přístupná počítačová učebna, specializované učebny i školní klub, pokud existuje⁵⁹.

Lze tedy usuzovat, že komunitních škol není více než 5 %. Vik a Vrzáček (2005) uvádějí ve své práci existenci pouze osmi komunitních škol; mnohem více škol se ale za komunitní považuje (Ferfecká, 2008). Školy nejčastěji organizují pouze určité volnočasové aktivity pro své žáky, resp. sportovní aktivity. Není známo, v jakém procentu by se školy právem mohly nazývat školami komunitními, tedy jaké procento škol (jak dobře) zjišťuje skutečné potřeby obyvatel žijících v jejich spádových oblastech, zda tyto potřeby školy naplňují a v jaké míře.

Nejširší okruh školy – vzájemná spolupráce škol a spolupráce škol s dalšími subjekty

O vzájemné spolupráci škol a spolupráci škol s jinými subjekty na celostátní úrovni toho mnoho nevíme. Informaci přináší čtvrtá vlna Rychlých šetření provedených v roce 2005:

Nejčastěji školy spolupracují s jinými školami (40 %). Dále školy někdy spolupracují se svým zřizovatelem (12 %) a také s různými externími experty (13 %). V rámci možnosti uvést jiný subjekt kooperace se nejčastěji vyskytlo občanské sdružení Tvořivá škola, sdružení učitelů s mnohaletou praxí na základních školách. 40 % dotazovaných škol nespolupracuje se žádnými dalšími subjekty a nový ŠVP si zpracovává samo.

Péče škol o informovanost veřejnosti o změnách vyplývajících z reformy

Podle čtvrté vlny rychlých šetření, uskutečněné v roce 2005, jsou nejčastěji o změnách informováni rodiče žáků (na 68 % škol). Toto číslo je však nutno považovat

⁵⁹ RŠ prosinec 2003.

za nedostatečné – samozřejmostí by mělo být 100 %. Alarmující je, že pouze ve třetině zkoumaných škol byli na změny upozorněni i samotní žáci. Na dvou třetinách škol jsou tedy stále „objektem“ vzdělávání.

Rodiče a žáci nejsou dostatečně informováni o změnách ve vzdělávání týkajících se tvorby ŠVP a výuky podle něj. Největší komunikační bariéry jsou mezi rodiči a speciálními školami. Skoro polovina dotázaných speciálních škol nepodává informace o změnách ve vzdělávání ani rodiče, ani zřizovatele, ani školskou radu, ani žáky, ani jakékoli jiné partnery školy (subjekty jsou řazeny podle zjištěných celkových četností kladných odpovědí)⁶⁰ Právě ve speciálních školách by však měla být spolupráce školy a rodičů co nejužší. Speciální školy jsou zjevně do významné míry naplněny dětmi, jejichž rodiče a učitelé mají problém ve vzájemné komunikaci.

Vzájemná otevřenost škol a ostatních vzdělávacích institucí: zvýšení úlohy kulturně–výchovných institucí a občanských sdružení ve vzdělávání a výchově

Vzhledem k absenci monitorování kvality projektů nelze odpovědět ani na otázku přidané hodnoty přidělovaných dotací, natož na související otázku zvýšení úlohy kulturně–výchovných institucí a občanských sdružení ve vzdělávání a výchově.

5.1.3. Co bylo pro dosažení cílů učiněno

Reforma a kompetentnost škol

Podpora škol v jejich samostatnosti a samostatném zlepšování⁶¹

Národní program vzdělávání, který má zastřešovat systém kurikulárních dokumentů, vymezuje počáteční vzdělávání jako celek. Závazné rámce vzdělávání pro jeho jednotlivé etapy – předškolní, základní a střední vzdělávání vymezují rámcové vzdělávací programy (RVP). **Školní úroveň představují školní vzdělávací programy** (dále jen ŠVP), podle nichž se uskutečňuje vzdělávání na jednotlivých školách.

Byly připraveny následující rámcové vzdělávací programy:

Předškolní vzdělávání

⁶⁰ RŠ 2005/4.

⁶¹ Původní název opatření, které je níže rozepsáno do čtyř částí, zní „Vytvořit ucelený systém nástrojů pro rozvoj autonomie školy“.

Rámcový vzdělávací program pro předškolní vzdělávání byl publikován v roce 2004. K Manuálu k přípravě ŠVP byla zpracována příloha, která informuje o tom, jak by měl být zpracován ŠVP ve speciální mateřské škole pro děti s postižením a jak ve speciální mateřské škole při zdravotnických zařízeních.

Základní vzdělávání

Platná verze Rámcového vzdělávací program pro základní vzdělávání byla rovněž publikována v roce 2004, příloha k RVP ZV upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením v roce 2005. Rámcový vzdělávací program pro základní školu speciální byl vydán v roce 2008.

Vyšší střední vzdělávání

RVP G – Rámcový vzdělávací program pro gymnázia byl publikován v roce 2007, v témže roce byl vydán RVP GSP – Rámcový vzdělávací program pro gymnázia se sportovní přípravou.

V odborném vzdělávání vzniká pro každý obor samostatný RVP a zároveň se redukuje původních 800 oborů na cca 250 šíře koncipovaných oborů. Schvalování RVP pro odborné vzdělávání probíhá ve třech vlnách. V první vlně v červnu 2007 bylo schváleno 61 RVP (školy mají začít učit podle ŠVP od 1. září 2009), ve 2. vlně v květnu 2008 bylo schváleno 82 RVP (školy mají začít učit podle ŠVP od 1. září 2010). Ve třetí vlně budou na podzim 2008 odevzdány RVP pro cca 70 oborů, které by měly být schváleny do 31. 8. 2009.

RVP kromě středního odborného vzdělávání jsou zpracovávány ve VÚP, RVP středního odborného vzdělávání jsou zpracovávány v NÚOV. V NÚOV jsou do tvorby zapojováni také sociální partneři. Do jejich tvorby jsou zapojováni také školy a sociální partneři, kteří připravují potřebné podklady a vyjadřují se k připraveným návrhům.

Proces přípravy školních vzdělávacích programů byl pro všechny rámcové vzdělávací programy (VÚP i NÚOV) pilotován.

Dále byla vypracována řada metodických materiálů, včetně publikací:

- Manuál k přípravě školního (třídního) programu mateřské školy.
- Manuál pro tvorbu ŠVP v základním vzdělávání.
- Manuál pro tvorbu ŠVP na gymnáziích.

- Metodika tvorby ŠVP SOŠ a SOU.

Z tohoto přehledu je patrná značná roztříštěnost a absence svorníku, v rámci něhož by byly definovány obecné cíle vzdělávání platné po celou populaci. K rozdělení koncepce vzdělávání do mnoha paralelních proudů přitom nedochází až v období vyššího sekundárního vzdělávání, kde je nejvíce zřejmé. Již v období základního vzdělávání se vyděluje hlavní proud, do něhož lze v průběhu vzdělávání přestoupit (zpět) jen výjimečně. Viz Strategická linie 1: Realizace celoživotního učení pro všechny (Příloha – Rámcové učební plány pro žáky v povinném vzdělávání)

Založení Programu rozvoje škol a další pokračování v činnosti Fondu rozvoje vysokých škol

Popsaný program není založen. Na úrovni systému nejsou podporovány ani těsné vzájemné kontakty škol – systém podporuje spíše soutěž než spolupráci.

Vybudování infrastruktury pro podporu práce škol a učitelů

„Nově vybudovaná síť pedagogických center bude využívána nejen k zajištění dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků, ale také pro konzultační, metodické a informační činnosti...“

Do konce roku 2004 existovala po celé České republice síť pedagogických center, která měla na starosti organizaci dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků (tzv. DVPP) a metodickou pomoc školám a školským zařízením v příslušném kraji. Pro tyto účely pořádala pedagogická centra rozličné kurzy, školení a semináře zaměřené na zvyšování kvalifikace učitelů.

K 31. 12. 2004 byla (po čtyřech letech své existence) krajská pedagogická centra zrušena. Od počátku roku 2005 převzal organizaci vzdělávání učitelů v regionech Národní institut pro další vzdělávání (www.nidv.cz) – organizace s celorepublikovou působností, přímo řízená ministerstvem školství (<http://www.msmt.cz>). Nové označení "Národní institut pro další vzdělávání" přitom nahradilo původní název *Pedagogické centrum Praha* (k 1. dubnu 2005). NIDV podléhá 13 odloučených krajských pracovišť, prostřednictvím kterých se realizuje další vzdělávání pedagogických pracovníků mateřských, základních, speciálních a středních škol a školských zařízení v daných lokalitách. Počet pracovníků se snížil cca o 200.

Činnost vzniklé instituce není nijak propojena s činností ČŠI, krajské samosprávy ani vysokých škol.

NIDV zabezpečuje agendu týkající se:

a) Evropského sociálního fondu,

- NIDV byl/je konečný příjemce a konečný uživatel finanční pomoci plynoucí z ESF prostřednictvím Operačního programu lidských zdrojů, v období 2007–13 Operačního programu vzdělávání pro konkurenceschopnost. NIDV připravuje a realizuje tzv. národní projekty. Národní projekty jsou hodnoceny pouze v oblasti

b) funkčního studia vedoucích pracovníků,

- Funkční studium vedoucích pracovníků škol a školských zařízení I je určeno ředitelům škol a školských zařízení, jejich zástupcům, popř. dalším pedagogickým pracovníkům aspirujícím na roli ředitele. Studium vychází z Národního programu rozvoje vzdělávání – kapitola I. Východiska a předpoklady rozvoje vzdělávací soustavy (2001), Dlouhodobého záměru vzdělávání a rozvoje výchovně vzdělávací soustavy České republiky (2002) – kapitola 4. 6. a Koncepce dalšího vzdělávání vedoucích pracovníků škol a školských zařízení a postup při zavádění Funkčního studia vedoucích pracovníků I a II (č. j. 28 564/01–25) – schválená poradou vedení dne 13. 11. 2001. Dále je v návrhu zákona o pedagogických pracovnících a změně některých zákonů a na něj navazujících prováděcích předpisech stanoveno, že toto studium bude předpokladem pro výkon funkce ředitele, takže musí být v předstihu dobře připravené a standardizované tak, aby po přijetí zákona byla jeho kvalita nezpochybnitelná.
- NIDV realizuje národní projekt Úspěšný ředitel, který obsahuje FS I FS II a funkční průběžné další vzdělávání.

Neproběhlo žádné šetření, které by ukázalo, nakolik funkční studium pomáhá jeho absolventům ve výkonu funkce ředitele, resp. zda dobré či výborné zvládnutí funkce ředitele souvisí s absolvováním funkčního studia.

c) Úkolů MŠMT vyplývajících z usnesení vlády v rámci dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků.

d) Kariérního systému a rozvojových programů MŠMT.

- Kariérní systém pedagogických pracovníků je založen návrhem zákona o pedagogických pracovnících a změně některých zákonů. Principy kariérního systému upřesňuje na základě zmocnění výše uvedeného zákona vyhláška o dalším vzdělávání pedagogických pracovníků, akreditační komisi a kariérním systému pedagogických pracovníků 317/2005 Sb. ze dne 27. července 2005 ve znění pozdějších předpisů.

Moduly pro využívání v kariérním systému nejsou dosud vytvořeny nebo specifikovány. (MŠMT předpokládalo, že příprava modulů využívaných v kariérním systému potrvá zhruba dva roky (tj. cca do roku 2006–2007), poté měla následovat fáze pilotního ověřování a standardizace.)

Otevřenost vzdělávacích institucí

Rozšíření funkce základních a středních škol

Jedinou aktivitou realizovanou ze strany státu, která je známa v oblasti opatření 4. 4. – rozšíření funkce základních a středních škol – je projekt UNIV (Uznávání výsledků neformálního vzdělávání a informálního učení), financovaný částečně z ESF v letech 2005 – 2008. Podle závěrečné zprávy NÚOV bylo do projektu zapojeno šest krajů ČR a v každém z nich 11 středních nebo vyšších odborných škol, které rozšířily svou výuku o vzdělávací programy pro dospělé. Obdobné sítě škol již existovaly v Libereckém a Moravskoslezském kraji, které se na projektu také podílely.

Zpočátku prošli učitelé odbornými semináři, aby se naučili připravit modulově členěné vzdělávací programy pro dospělé, kterých celkem vzniklo 132. Jde o rekvalifikační kurzy, programy vzdělávání druhé šance, ale také inovační či specializační kurzy stejně jako programy tzv. normativního vzdělávání (např. svářečské kurzy nebo kurzy pro elektrikáře dle vyhlášky č. 50/1978 Sb.). Vznikla tak různorodá a vzájemně propojená nabídka vzdělávání pro dospělé v různých městech zúčastněných krajů.

Zvýšení úlohy kulturně–výchovných institucí a občanských sdružení ve vzdělávání a výchově

MŠMT vypisuje projekty pro přímou podporu škol i pro podporu občanských sdružení a dalších organizací působících ve vzdělávání. Problémem je, že stejně jako u jiných projektů není zajišťována jejich kvalita. Výše dotace (resp. doplatek) není vázán na výsledky projektu, v popisu projektu příjemce dotace neuvádí, jak kvalitu pozná. Příjemce dotace není nijak motivován si takovou otázku alespoň položit. Přidělení dotace se řídí pouze podle informací týkající se vstupů (kvalita řešitelského týmu...), nejvýše procesů. To zeslabuje význam projektů a má negativní dopad na úlohu občanských sdružení a dalších organizací působících ve vzdělávání.

5.1.4. Komentář

Z provedené analýzy do budoucna a v návaznosti na ostatní doporučení vyplývá, že je třeba vyjasnit (a to se zapojením široké veřejnosti), v čem spočívá kvalita práce školy, tedy zda součástí vize systému je inkluzivní systém s otevřenou školou (a proč), nebo

je touto vizí status quo, tedy selektivní systém s relativně uzavřenou školou. Vyvodit důsledky nejen pro strukturu systému a legislativu, ale také kurikulární reformu. V naší kurikulární reformě na rozdíl od reformy řady jiných zemí, dimenze inkluze chybí – a to v širokém slova smyslu: Inkluze znamená začlenění, zapojení.

Je třeba vydefinovat, co v praxi bude pro školy znamenat potřeba neustálého zlepšování, daná současným a budoucím kontextem úkolu vzdělávání. Bude to nejen procento a hloubka zapojení všech škol do reformního úsilí, nejen kvalita a míra informací o reformě od státu (popularizace reformy). Bude to muset být také míra zapojení rodičů a široké veřejnosti do celostátní i školní úrovně reformy. Současný systém totiž úzké vrstvě společnosti vyhovuje. Je třeba, aby pomáhal a vyhovoval všem.

Také v oblasti postupu reformy platí, že není vhodné (a zde ani možné) prostě dělat jen více a rychleji to, co již bylo činěno dříve. Stálý proces zlepšování kvality nesmí vést k ještě vyššímu administrativnímu zatěžování škol – čímž není řečeno, že školy nemají (umět) formulovat, co je podstatné. Zjišťování a zabezpečování kvality musí být součástí reformy a ne být na ní nezávislé nebo ji dokonce brzdit.

Pokud nám jde o to, aby se vzdělanostní a sociální rozdíly ve společnosti snižovaly (a ne naopak, jak tomu zjištění výzkumu nasvědčují), je součástí kontinuální změny změna paradigmatu – z pohledu na školu jako a priori dobrou instituci, k níž se hledají vhodní žáci, na školu jako instituci usilující o to, aby v ní populace ve své co nejširší rozmanitosti maximalizovala své šance. Je třeba ukázat, co je možné – jak na příkladech dobré praxe škol u nás, tak na příkladech dobré praxe škol a celých systémů zahraničních.

Zjištění výzkumu včetně zahraničních zkušeností je třeba využívat nejen k celkové osvětě, nejen k široké popularizaci potenciálu školy v moderní společnosti, ale i ke stanovení dalších kroků.

5.1.5. Literatura

[1] Doporučení Evropského parlamentu a Rady Evropské unie z 12. února 2001 o evropské spolupráci ve vyhodnocování kvality školního vzdělávání (2001/166/EC).

[2] Ferfecká, H.: Koncept komunitní školy jako možná podpora celoživotního učení. Bakalářská diplomová práce, Filozofická fakulta – Ústav pedagogických věd, MU BRNO 2008.

[3] Matthews, P a kol. 2007. School leadership development strategies: Building leadership capacity in Victoria, Australia. A case study report for the OECD activity Improving school leadership.

- (4) Polechová, P. 2005. Jak se dělá „Škola pro všechny“. Kladno: AISIS.
- [5] Prášilová, M. 2008a. ŠVP – rozhodování a odpovědnost. Učitelské listy.
- [6] Prášilová, M. 2008b. Jak se vyvíjí pedagogická autonomie základní školy. Učitelské listy 2007/2008, č. 8, příloha Ředitelské listy, s. 1 – 2.
- (7) Rabušicová, M. 2007. Kým jsou rodiče pro školu? **Prezentace výzkumu na kulatém stole SKAV a SVP PedF UK 15. 2. 2007 na téma Škola versus rodina.**
- [8] Rychlá šetření 2003 – 2008 Praha, ÚIV.
- [9] Straková, J. 2007. Kurikulární reforma z pohledu šetření Kalibro. Pedagogika 57, č. 1.
- [10] Štech, S. 2009. *Vyjádření ke zprávě Analýza naplnění cílů Národního programu rozvoje vzdělávání v ČR (Bílé knihy) v oblasti předškolního, základního a středního vzdělávání.* Nepublikovaný rukopis.
- [11] ÚIV. Rychlá šetření 2003 – 2008. Praha: ÚIV.
- [12] ÚIV. 2008. Monitoring implementace kurikulární reformy. Praha: ÚIV.
- [13] Václavíková, E., 2000: K pedagogické autonomii učitele. Diplomová práce, FF MU Brno.
- [14] Vik V. Vrzáček P.: 2005. Stav komunitních škol v ČR. Praha, Nová škola.
- [15] Závěrečná zpráva projektu UNIV, NÚOV, Praha 31. července 2008.

6. STRATEGICKÁ LINIE 5 – PROMĚNA ROLE A PROFESNÍ PERSPEKTIVY PEDAGOGICKÝCH A AKADEMICKÝCH PRACOVNÍKŮ

 Hana KOŠŤÁLOVÁ

Shrnutí

Strategická linie 5 Národního programu rozvoje vzdělávání formuluje opatření, jejichž smyslem má být zajištění kvalitních učitelů pro všechny stupně vzdělávání. Protože přístup učitele k profesi a jeho výkon je jedním z faktorů, které bezprostředně ovlivňují vzdělávací výstupy, představuje skutečně dostatek kvalitních učitelů nezbytnou podmínku pro dosahování žádoucích výsledků vzdělávání.

V názvu linie i v podrobnějším popisu opatření 5 (tučná kurzíva pod nadpisem na s. 94) hovoří autoři o „proměně role“ pedagogických pracovníků. V opatřeních ale nenacházíme takové, které by reflektovalo fakt, že učitelé musejí zvládnout zcela nové postupy a především že musejí zaujmout nové postoje (ve vztahu k učivu, k žákům, k sobě samým, k rodičům, ke kolegům). Zvyšování kvality učitelovy práce musí být propojeno právě s pochopením nového pojetí vzdělávání a s tím spojeného chápání profese učitele. To sice Bílá kniha na několika místech opakuje (kap. I/1, I/2, kap. II/3, II/4, s. 94), ale nepropojuje až do konkrétních opatření strategické linie 5.

Nelze tedy jednoznačně určit, co mělo být hlavním cílem strategické linie 5. Domníváme se, že autoři chtěli navrhnout opatření, která by zajistila, že učitelé budou kvalitně vyučovat v souladu s novým pojetím profese učitele. Tím by se dosáhlo vyšší kvality výuky v souladu s potřebami společnosti, které jsou ve vzdělávání vyjádřeny nově formulovanými vzdělávacími cíli. K tomuto záměru ale strategická linie 5 nepředkládá odpovídající opatření.

6.1. Cíle, opatření a jejich relevance

Bílá kniha blíže popisuje strategickou linii 5 takto: *„Podporovat proměnu v pojetí a výkonu pedagogické činnosti ve všech vzdělávacích institucích, posilovat sociálně–profesní postavení pedagogických a akademických pracovníků, zvýšit kvalitu jejich přípravného a dalšího vzdělávání, vytvořit podmínky pro jejich kariérní růst a vyšší motivaci k osobnímu zdokonalování a týmové práci.“* (s. 94)

Na straně 94 – 95 je explicitně vymezen cíl strategické linie takto: „*Cílem strategické linie 5 je vytvořit provázaný systém přípravného a dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků včetně jejich kariérního a platového postupu a učinit tak pedagogické povolání atraktivní pro kvalitní a schopné muže a ženy.*“

K uvedenému cíli mělo vést následujících šest opatření:

5. 1. *Vymezit a zvýšit kvalifikační úroveň všech kategorií pedagogických pracovníků*
- 5.2. *Zvyšovat kvalitu přípravného vzdělávání pedagogických pracovníků*
5. 3. *Dobudovat systém dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků*
5. 4. *Založit systém kariérového a platového postupu pedagogických pracovníků*
5. 5. *Zvyšovat vědeckou a pedagogickou úroveň pedagogických a akademických pracovníků v terciárním sektoru vzdělávací soustavy*
5. 6. *Rehabilitovat platovou úroveň pedagogických a akademických pracovníků*

Je patrné, že strategická linie 5 nemá zcela vyjasněné cíle, a to má dopad do navržených opatření a následně do jejich uskutečňování. Z textu kapitoly vyplývá, že mísí dva propojené cíle, které je ale pro jejich dosahování třeba oddělit. Dosažení každého z nich totiž vyžaduje jiná opatření. Jeden z nich se pak stává cílem a druhý nástrojem k jeho dosažení.

První cílem (cíl 1), o nějž zřetelně linie 5 usiluje, je *zabezpečení dostatku kvalitních učitelů*, aniž by při jeho stanovení uvažovala o tom, jaký obsah má pojem *kvalita učitelovy práce*: „Rozhodujícím faktorem pro rozvoj české vzdělávací soustavy je zvýšení kvality práce všech pedagogických a akademických pracovníků, na které jsou v důsledku nezbytných proměn vzdělávání kladeny mnohem vyšší požadavky než kdykoli dříve.“ (BK s. 94).

Ovšem na jiném místě říká text linie 5 „*Podporovat proměnu v pojetí a výkonu pedagogické činnosti ve všech vzdělávacích institucích...*“ (BK s. 94) Je možné usuzovat, že druhým cílem linie 5 (cíl 2) je tedy *změnit výkon profese učitele v souladu s jejím novým pojetím*. Tento cíl ale vyžaduje jiný přístup, než když bude cílem zvýšit kvalitu dnes běžně realizovaného pojetí profese učitele. Na úrovni cílů není *zvýšit kvalitu práce* totéž jako *změnit pojetí profese*, ačkoli změna pojetí by měla ke zvýšení kvality vést, dokonce je pro zvyšování kvality nezbytnou podmínkou. K zajištění této podmínky, tedy ke změně v pojetí a následně i výkonu učitelovy práce, nemíří žádné z opatření.

Jinak řečeno, zvýšení kvality práce učitelů (cíl 1) je nemožné bez takové změny v pojetí profese učitele, která by měla dopad až do jejího výkonu (cíl 2).

Rozlišovat mezi „zvýšováním kvality“ a „změnou v pojetí“ na úrovni cílů je důležité pro volbu opatření. Požadavky na učitele totiž nejsou jen *mnohem vyšší*, jak uvádí Bílá kniha na s. 94, ale především jsou *zcela jiné*. BK v textu na s. 43 – 44 tuto odlišnost sama částečně postihuje v souvislosti s přípravným vzděláváním: *„Přípravné vzdělávání dnes budoucí učitele spíše utvrzuje v pedagogickém tradicionalismu než v uplatňování inovativních přístupů a v rozvíjení nových vztahů mezi školou a životem společnosti. Bude proto nezbytné tradiční akademické pojetí výuky v izolovaných disciplínách pedagogické složky přípravy nahradit pojetím funkčně integrovaným, které bude založeno na zkušenostním učení, na výcviku v teoretické reflexi a sebereflexi a na aplikaci metod akčního výzkumu, odborná složka přípravy bude více vázána na složku pedagogicko – psychologickou. Významné místo v něm bude mít sociálně osobnostní rozvoj a výcvik v komunikativních dovednostech.“* Zcela jasně hovoří Bílá kniha o nových požadavcích na straně 41: *„....(změny) Kladou proto zcela nové požadavky na školu a učitele, nejen na dosažení nových profesních i osobních kvalit, jako jsou tvořivost, iniciativa, přijetí osobní zodpovědnosti a profesionalita, ale i na posílení týmové práce celé školy, vytvoření a realizování dlouhodobé koncepce, společné vize svého rozvoje, na schopnost společné sebereflexe, reálného zhodnocení vlastních sil stanovení vlastních cílů... Bude nutné u všech účastníků změnit navyklé tradiční postoje, převzít nové role a vzorce chování a získat nové kompetence.“*

Z uvedeného je zřejmé, že východiska pro strategickou linii 5 byla v Bílé knize zvažována odpovídajícím způsobem. Je proto škoda, že se nepromítla až do jasného stanovení relevantních cílů a především dobře zaměřených opatření. Cíl strategické linie 5 měl být mnohem zřetelněji zaměřen na to, aby se ujasnilo, co znamená kvalita v pojetí a výkonu učitelské profese vzhledem k novým požadavkům společnosti na výstupy vzdělávání. Od jasně vymezeného cíle by se pak odvíjela jiná opatření, než která strategická linie 5 navrhuje.

6.2. Plnění cílů a realizace navržených opatření

6.2.1. Vymezení a zvýšení kvalifikační úroveň všech kategorií pedagogických pracovníků (5.1)

Kvalifikační úroveň všech pedagogických pracovníků je popsána zákonem č. 563/2004 Sb. o pedagogických pracovnících, který vstoupil v platnost 1. 1. 2005. Doplnuje ho vyhláška 317/2005 Sb. o dalším vzdělávání pedagogických pracovníků, akreditační komisi a kariérním systému pedagogických pracovníků.

Kvalifikační požadavky podle zákona 536/2004 Sb.

Ústředním principem odborné kvalifikace učitele je podle zákona č. 536/2004 Sb. v souladu s Bílou knihou to, aby učitel základní školy, střední školy i vyšší odborné školy absolvoval vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu.

Učitelé všeobecně vzdělávacích předmětů na základních a středních školách se začínají zpravidla od roku 2006/2007 připravovat ve strukturovaných učebních programech, které navazují na ještě dobíhající model čtyř nebo pětiletého magisterského studia, a to jak na pedagogických, tak nepedagogických fakultách připravujících budoucí učitele příslušného zaměření. Učitelé mohou získat potřebnou kvalifikaci také magisterským studiem neučitelského programu, které si doplní tříletým bakalářským studiem v oblasti pedagogických věd zaměřeným na výuku všeobecně vzdělávacích předmětů příslušného stupně školy. Kromě studia v bakalářském programu mohou volit stejně orientované studium v programu celoživotního vzdělávání. Učitelé odborných předmětů se připravují také v magisterském studiu daného oboru a je pro ně nutností doplnit si kvalifikaci o studium pedagogiky jedním ze tří možných způsobů (tříleté bakalářské studium, dvouleté studium v programu celoživotního vzdělávání zaměřeného na pedagogiku nebo studiem pedagogiky v rozsahu 120 hodin). Příprava učitelů praktického vzdělávání se může omezit na maturitu v daném oboru a na doplnění pedagogického vzdělání. Učitelé primárního vzdělávání se vzdělávají obvykle v pětiletých nestrukturovaných magisterských studijních programech.

V rozporu s Bílou knihou zůstává požadovaná kvalifikační úroveň učitelek mateřských škol. Materiál odboru 22 MŠMT se vyjadřuje k situaci v přípravě učitelek mateřských škol, u kterých bílá kniha předpokládá bakalářskou přípravu: *„Podle zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, je i nadále pro kvalifikaci učitele mateřské školy postačující středoškolské studium. Učitelky mateřských škol, které absolvovaly bakalářské či magisterské studium nejsou oproti středoškolsky vzdělaným učitelkám zvýhodněny. Jediným zvýhodněním je neodečítání dvou let praxe při zařazení do 9. platové třídy. Důvodem, proč nebylo zavedeno vzdělávání na úrovni bakalářského studia na univerzitách, byl nedostatek finančních prostředků.“*

Zákonné kvalifikační požadavky vs. realita škol

Ačkoli podle původních plánů měli být od 1. 1. 2010 ve školách zaměstnáni pouze učitelé kvalifikovaní odborně i pedagogicky (včetně těch, kteří kvalifikaci právě získávají studiem), působí ve školách základních a středních stále více než 20% nekvalifikovaných vyučujících, zejména jde o učitele jazyků a ICT. (Podle inspekční zprávy za rok 2006/2007 to bylo 27,7 % nekvalifikovaných učitelů v ZŠ a 20,5 % ve SŠ;

inspekce sledovala zhruba polovinu českých škol. Procento nekvalifikovaných pedagogických pracovníků se dlouhodobě nemění.) Kvalifikační požadavky nelze důsledně vyžadovat, protože by ve třídách neměl kdo vyučovat.

Novelizace zákona o pedagogických pracovnících

Novela zákona o pedagogických pracovnících navrhuje posunout lhůtu pro zahájení kvalifikačního studia o dalších pět let (konec 2014) pro ty pracovníky, kteří již ve školství působí (a zkrátit dobu do nástupu studia na dva roky těm, kdo začnou učit po 1. 1. 2010). Novela navrhuje i další změkčující opatření vynucená reálnou situací v českých školách (výjimky pro učitele nad 45 let pracující nejméně 10 let úspěšně v oboru, usnadnění postupnosti kvalifikací mezi stupni škol, způsob získání kvalifikace pro některé pedagogické pracovníky, např. učitele cizích jazyků aj.).

Novela reaguje mj. na situaci na vysokých školách, které mají poskytovat příležitost k dosažení požadovaného kvalifikačního stupně těm pracovníkům, kteří již ve školách učí. Podle textu na webu ministerstva školství k připravované novele zákona o pedagogických pracovnících *„...zdrojem problémů je mimo jiné i nedostatečná nabídka distančních a kombinovaných forem studia, jehož absolvováním mohou nekvalifikovaní pedagogičtí pracovníci odbornou způsobilost získat. „Pedagogické fakulty by měly být v tomto směru mnohem pružnější,“ říká Liška. „Spíš bych se na jejich místě zamyslel, co mohou pro změnu současného stavu udělat. Jejich postoj k učitelům, kteří si chtějí doplnit vzdělání a vyhovět tak zákonným podmínkám, je poněkud nevstřícný.“*

Hlavní cíle změn při novelizaci zákona o pedagogických pracovnících ⁶²

- Zvýšit prostupnost kvalifikací pro jednotlivé druhy a stupně škol.
- Zrušení některých zbytečných kvalifikačních bariér.
- Odstranění nedostatků původního znění zákona na základě požadavků praxe.
- Řešení problému nekvalifikovaných pracovníků.

⁶² Tisková prezentace MŠMT 19. 5. 2008.

Obsahová struktura přípravného vzdělávání vedoucího ke kvalifikaci

Kvalifikační úroveň je popsána v zákoně a je vymezena délkou studia a předepsaným typem studia z hlediska dosažené úrovně (Bc., Mgr.). Obsah a také kvalita studia je plně v kompetenci vysokých škol, přesněji řečeno v rukou akreditační komise vlády ČR. Bílá kniha požaduje, aby se závazná právní norma týkala také „základních požadavků na obsahovou strukturu přípravného vzdělávání a výstupních zkoušek“ (s. 95) bez toho, aby to více specifikovala.

Podle dostupných informací se obsahem přípravného vzdělávání žádná norma nezabývá. Pedagogické fakulty (9) a dalších 33 institucí připravujících budoucí učitele rozhodují o obsahu studia, jeho struktuře a o požadavcích pro úspěšné absolvování studia. Existují iniciativy mířící ke sjednocení nebo sblížení přístupu k přípravnému vzdělávání na fakultách, např. v roce 2004 bylo ustaveno při MŠMT tzv. grémium náměstka Koláře, které se zabývalo koncepcí pregraduální přípravy učitelů základních a středních škol. Tato skupina připravila návrh na „minimální požadavky na základní složky učitelské přípravy“.⁶³ Navrhované požadavky se netýkají očekávaného výkonu absolventů – budoucích učitelů – ale pouze obsahové struktury studia.

Označení složky	Podíl v % z celkové hodinové dotace	Podíl v kreditech
oborově předmětová (1. aprobačního předmětu) + předmětově didaktická	60%	180 kreditů
oborově předmětová (2. aprobačního předmětu) + předmětově didaktická		
pedagogicko–psychologická	minimálně 15 – 20 % celkového času učitelské přípravy	45 – 60 kreditů
složka univerzitního základu, např. biologie, práce s počítači, filozofie	7 % celkového času učitelské přípravy	20 kreditů
pedagogické praxe	4 týdny, tj. asi 3 % (při 14 týdnech v semestru)	10 kreditů
Mezisoučet	85 – 90 %	255 – 270 kreditů
volný prostor pro potřeby fakult	10 – 15 %	30 – 45 kreditů
Celkem	100%	300 kreditů

Tab.13: Navrhované minimální standardy pro učitelskou přípravu jako celek (Bc. + Mgr., event. Mgr.)

Kvalifikace nemá přímou vazbu na změnu pojetí profese učitele

Vysoké školy připravující učitele by měly reagovat na kurikulární dokumenty závazné pro nižší stupně vzdělávání, na kterých budou jejich absolventi vyučovat. Do jaké míry se do přípravy učitelů již promítají požadavky kurikulární reformy, je těžké ověřit. Rozhodně se zdá, že se dosud jedná spíše o individuální iniciativu jednotlivých vyučujících, kteří obohacují své přednášky a semináře o témata vztahující se ke kurikulární reformě a reflektující nové požadavky na práci učitele.

Jak velkou váhu má mít formálně získaná kvalifikace učitelů?

Požadavek na kvalifikovanost učitelů vyrůstá z potřeby zajistit žákům co nejkvalitnější vzdělávání. Všeobecná představa o tom, že kvalita učitelů je zásadní pro výsledky učení žáků, je podpořena množstvím studií.⁶⁴ Ukazují, že akademické výsledky srovnatelných žáků vyučovaných ve srovnatelných podmínkách se mohou lišit tak, jakoby někteří žáci byli vyučováni delší dobu (až v řádech let). Dokládají například i to, že efektivnější učitel ovlivňuje pozitivně výsledky svých žáků ve větší míře, než je může ovlivnit snižování počtu žáků ve třídách nebo prodloužení délky výuky.⁶⁵ Formální kvalifikovanost učitelů jednou ze tří charakteristik, které se uvádějí v souvislosti s efektivitou učitelovy práce (měřenou výkonem žáků) spolu s délkou praxe a akademickými předpoklady učitelů. Výzkumy ukazují, že všechny tři proměnné hrají roli, ale v případě kvalifikovanosti učitelů a délky praxe menší, než se čekalo; naproti tomu žáci akademicky lépe disponovaných učitelů (měřeno testy) dosahují prokazatelně lepších výsledků.⁶⁶ Jiným významným faktorem ovlivňujícím výsledky žáků je další odborná příprava učitelů při zaměstnání.⁶⁷ Kvalifikace sama o

⁶³ Zpráva grémia náměstka Koláře Koncepce pregraduální přípravy učitelů základních a středních škol z roku 2004.

⁶⁴ Informace o řadě z nich lze najít v publikaci McKenzie, P., Santiago, P. (2005): Teachers Matter: Attracting, Developing, and Raising Effective Teachers, OECD Paris.

⁶⁵ Steele, J.L., Murnabe, R.J.: What is the Problem? The Challenge of Providing Effective Teachers for All Children. The Future of Children, vol. 17, No. 1, Spring 2007

⁶⁶ Hanushek, E. (2002): Publicly Provided Education. In: A. Auerbach, M. Feldstein (eds). Handbook of Public Economy, Vol.4, Elsevier, Amsterdam.

⁶⁷ Angrist, J. D., Lavy, V.: Does Teacher Training Affect Pupil Learning? Evidence from Matched Comparisons in Jerusalem Public Schools. Journal of Labor Economic, vol. 19, No.2, 2001. University of Chicago.

sobě nezaručuje efektivitu učitelovy práce a hledají se další faktory, které efektivitu učitelovy práce ovlivňují bezprostředněji. Je tedy otázka, jakou váhu má mít ve vzdělávací politice důraz na tradičně získanou kvalifikovanost (univerzitní příprava) v přípravném vzdělávání. Nedostatek tradiční cestou kvalifikovaných učitelů je v řadě zemí chronický a zejména vyhlídky do blízké budoucnosti nejsou optimistické: učitelství v mnoha zemích není pro schopné absolventy středních škol atraktivní profesní volbou, volí ji spíše studenti s průměrnými výsledky a nižší motivací. V zemích OECD chybí 15 – 20 % kvalifikovaných učitelů a očekává se brzký úbytek dalších, kteří se ocitli před závěrem své profesní dráhy (průměrný věk učitelů v zemích OECD je kolem 50 let)⁶⁸. Situace u nás je obdobná: setrvale chybí kolem 20 % (ve školním roce 2006/07 chybělo až 28 %, pro výuku angličtiny až 60 %) kvalifikovaných učitelů a průměrný věk českých učitelů je 42,5 roku.⁶⁹ Pro učitelské povolání se nedaří získat schopné mladé zájemce a dále se nedaří udržet začínající učitele ve školách po dobu delší než 3, resp. 5 let.⁷⁰

Úkolem vzdělávací politiky tedy zřejmě bude vyvinout alternativní cesty k získání potřebné kvalifikace. Inspirací mohou být pokusy různých národních vzdělávacích politik nebo Národní soustava kvalifikací vznikající v České republice. *„Popis kvalifikací prostřednictvím výsledků učení by také měl přispět k tomu, aby lidem mohly být uznávány jejich skutečné odborné znalosti a dovednosti nezávisle na způsobech, jimiž je získali.“*⁷¹ Ve školství by to znamenalo popsat požadavky na kvalitu učitelovy práce a umět takto popsané požadavky vysledovat v práci učitele a vyhodnotit. Je možné uvažovat o systému atestací (certifikací), který by jasně popsal a prokazatelně stvrzoval kvalitu učitelovy práce.⁷²

Kvalifikační požadavky mohou hrát pozitivní roli v případě, že budou spjaty ne pouze s absolvovaným vzděláváním, ale s popisem kvalitního výkonu, který určitý kvalifikační stupeň předpokládá. Přípravné vzdělávání, které vede ke splnění požadované kvalifikace, by se mělo stát součástí celkové koncepce profesního růstu

⁶⁸ Viz pozn. 57 a 58.

⁶⁹ Výroční zpráva České školní inspekce 2006/07.

⁷⁰ Viz pozn. 57,58, 62.

⁷¹ Návrh a pojetí struktury NSK. Národní ústav odborného vzdělávání, Praha 2006.

⁷² „Unlike traditional licensure programs, national board certification appears to be a useful indicator of teacher effectiveness.“ Jedná se o výsledky průzkumu provedeného v Severní Karolině, který prokázal, že učitelé, kteří prošli úspěšně náročným procesem certifikace podle požadavků a kritérií National Board for National Teaching Standards, jsou efektivnějšími učiteli než ti, kdo se o certifikát neucházeli nebo se o něj ucházeli neúspěšně. Efektivita učitelů se určuje podle výsledků žáků ve standardizovaných testech.

učitelů. Splnění kvalifikačních předpokladů by nemělo být jedinou metou, jíž mohou učitelé ve své profesní dráze dosáhnout. Bílá kniha požaduje vytvoření provázaného systému přípravného a dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků.

6.2.2. Zvyšovat kvalitu přípravného vzdělávání pedagogických pracovníků (5.2)

Kvalitní vzdělávání se všude na světě považuje za klíčové pro zvyšování ekonomických šancí jednotlivců i společností, posilování sociální mobility, kompenzování negativních vlivů ekonomické stratifikace na sociální soudržnost společností. Ministerstva školství zemí OECD se zavázala poskytovat vzdělání ve vysoké kvalitě a všem svým občanům. Zvyšující se důraz⁷³ se klade na rozvoj kognitivních dovedností, především dovedností učit se po celý život, řešit problémy a komunikovat.⁷⁴ Těmto dovednostem se mají ve školách naučit žáci různých předpokladů a učitelé jsou těmi, od nichž se očekává, že je tomu naučí. Sami musejí být těmito dovednostmi vybaveni a navíc je musejí umět rozvíjet u svých žáků.

Efektivita výuky je zásadní pro žákovu učení.⁷⁵ Za významný faktor ovlivňující kvalitu učitelovy práce se považuje jeho profesní příprava, i když výzkumy ukazují, že velký vliv má také další vzdělávání, které probíhá paralelně s učitelovou pracovní činností.⁷⁶ Kromě toho se ukazuje, že získání formální kvalifikace požadované daným školským systémem a získávané obvykle akademickou přípravou ovlivňuje efektivitu učitelovy práce měřenou výsledky žáků ve standardizovaných testech méně, než se obecně předpokládá.⁷⁷ Vliv kvalitní pregraduální přípravy na učitelovu efektivitu není průkazně vyhodnocen.

⁷³ Sdělení Evropskému parlamentu, Radě, hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů: Zlepšování schopností pro 21. století: Agenda pro evropskou spolupráci v oblasti školství {SEK(2008) 2177}.

⁷⁴ V různých zdrojích se zdůrazňují různé „sady“ kognitivních dovedností. Tyto tři se objevují nejčastěji v dokumentech EU, OECD, USA, Austrálie. Stále inspirativní je pojetí vzdělávacích cílů v podobě čtyř pilířů vzdělávání pro 21. století ve zprávě UNESCO z roku 1996: Jacques Delors: Learning: The Treasure Within. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the 21st Century. 1996

⁷⁵ McKenzie, P., Santiago, P. (2005): Teachers Matter: Attracting, Developing, and Raising Effective Teachers, OECD Paris.

⁷⁶ Viz pozn. 68.

⁷⁷ Hanushek, E. (2002): Publicly Provided Education. In: A. Auerbach, M. Feldstein (eds). Handbook of Public Economy, Vol. 4, Elsevier, Amsterdam.

Kvalita přípravy odpovídá připravenosti absolventů zvládat úkoly praxe

O tom, zda se kvalita přípravného vzdělávání učitelů v České republice mění a zlepšuje, je těžké získat relevantní informace. Kvalitu přípravného vzdělávání (neboli institucionální učitelské profesionalizace) by měla prověřit kvalita práce absolventů. V českém vzdělávacím systému chybí měřítka, která by pomohla ohodnotit kvalitu nebo efektivitu učitelovy práce. I kdybychom je měli, je třeba brát v úvahu, že začínající učitel je podle výzkumů méně efektivní než učitel po dvou nebo třech letech praxe.⁷⁸ Bylo by potřeba mít k dispozici profil absolventa vyjádřený popisem jeho výkonu, ne popisem absolvovaných kurzů v rámci přípravného vzdělávání.

Podle nečetných dlouhodobých šetření⁷⁹ studenti pedagogických fakult trvale volají po větší praktičnosti studia, pedagogické fakulty na to reagují jen velmi zvolna.

Studentům obvykle chybí:

- nabídka praktických postupů do výuky namísto „teoretických“ obecných didaktik;
- vyzkoušení si takových postupů v seminářích na fakultách (včetně mini výstupů, videonahrávek, simulovaných problémových situací, kazuistik apod.);
- více praxe přímo ve třídách;
- lepší vedení cvičným učitelem (učitelem ve škole);
- lepší vedení fakultním didaktikem⁸⁰.

Nedostatek připravenosti pro každodenní praxi je jedním z několika významných důvodů toho, že absolventi, kteří by měli do škol přinášet novinky načerpané při studiu, ze škol do tří až pěti let odcházejí.⁸¹ „...Na fakultách se učí málo psychologie i

⁷⁸ Rivkin, S., Hanushek, E., Kain, J.: Teachers, Schools and Academic Achievement. Working paper 6691 (revised). National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

⁷⁹ Např. PedF TU v Liberci šetří od roku 1994 každoročně, jak se cítí studenti závěrečného ročníku být připraveni na povolání učitele.

⁸⁰ Viz pozn. 72.

⁸¹ Nepřipravenost na každodenní realitu učitelského povolání není jediným důvodem raného opouštění učitelské dráhy. Odchody mladých učitelů nejsou specialitou České republiky. Potýkají se s ním i další školské systémy zemí OECD. Více údajů např. v: Klíčové údaje o vzdělávání v Evropě 2005; ISBN 92-894-5040-1 ECSC-EC-EAEC, Brussels, Luxembourg, 2005; Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha, 2007; dále viz pozn. 68.

nových vyučovacích metod. Studenti také mají málo praxe. Když potom začnou učit, naválí se na ně ohromné množství práce, na které je nikdo nepřipravoval.“⁸²

Výzkumy, které by ověřovaly kvalitu přípravy budoucích učitelů tím, že by zjišťovaly, jak se jim daří v praxi, nejsou k dispozici. O své absolventy se zajímala systematicky jen PedF UHK, a to dlouhodobým sledováním mezi lety 1990 – 2005. Za tuto dobu získali údaje o čtyřech tisících absolventů, z nich 71 % zůstalo v praxi. Ti, kdo odešli, uváděli finanční důvody, a polovina z nich by se do školství ráda vrátila. Ti, kdo vyučují, odpovídali na otázku, čemu je škola nenaučila: „*praktická učitelská dovednost*“ a „*práce s počítačem*“.⁸³

Zcela chybějí explicitní údaje o tom, do jaké míry fakulty reflektují proměnu v pojetí učitelské profese. Lze se domnívat, že výroky absolventů týkající se „malé připravenosti na praxi“ mohou souviset právě s tím, že začínající učitelé nejsou dostatečně vybavení postoji a dovednostmi potřebnými pro zvládnutí nových požadavků praxe. Cviční učitelé nebo učitelé ze škol, do nichž absolventi nastupují, si čato stěžují na nepřipravenost praktikantů nebo nastupujících učitelů na využívání takových metod a forem práce, které by odpovídaly potřebám výuky podle ŠVP.

Kvalita uchazečů ovlivňuje kvalitu absolventů

Kvalitu učitelské přípravy by bylo možné zvýšit lepší péčí o kvalitu přijímaných uchazečů. Zatímco například ve Finsku nebo Irsku uspěje a do učitelského studia je přijato 10 % nejlepších uchazečů, v České republice je to od 22 % (UP Olomouc v roce do 2005) do 59 % (Jihočeská univerzita v roce 2005). Průměrně je přijato 35 % uchazečů. Podle údajů OECD⁸⁴ patříme mezi země, v nichž je pedagogické studium druhou nebo dokonce třetí volbou uchazečů. Naši budoucí učitelé mají podle výzkumu společnosti SCIO páté nejhorší (nebo sedmé nejlepší) výsledky v testech obecných studijních předpokladů, které se zhruba řečeno dají přirovnat k testům akademických dovedností. Za budoucími učiteli jsou jen umělci, zemědělci a technici (kde ovšem dochází k ohromné selekci po prvním ročníku) a lékaři (!).

Když uvážíme, že výzkumy prokázaly jednoznačný vliv akademických dovedností na efektivitu učitele⁸⁵, pak je zřejmé, že studenti s horšími výsledky na střední škole a

⁸² Ředitelka H. Stýblová v rozhovoru Absolventi VŠ se do škol nehrnou, Jana Machálková, Lidové noviny 15. 12. 2007.

⁸³ www.uhk.cz.

⁸⁴ Viz pozn. 68.

⁸⁵ Viz pozn. 70.

s nižší motivací k učení mají horší předpoklady stát se efektivními učiteli navzdory případné kvalitní přípravě. Je také pravděpodobné, že méně nároční studenti (s nižšími akademickými ambicemi a méně motivovaní) kladou nižší požadavky na vyučující a na obsah a povahu výuky a její inovace. Nižší nároky na vyučující vedou zpětně k nižším očekáváním týkajícím se práce studentů – a vzniká začarovaný kruh. Takové prostředí neláká ke studiu nadanější a tvořivé studenty a znesnadňuje práci těm vysokoškolským vyučujícím, kteří mají potenciál vyučovat kvalitně. Zájem o studium učitelství ovlivňují další faktory, které samy fakulty nemohou měnit. Kvalitu vlastní výuky mají v rukou.

Bílá kniha požaduje, aby byla „zvýšená péče věnována výběru uchazečů“. Výše jsme uvedli, že výběr je omezen poptávkou po studiu učitelství. Příjímáčí řízení do učitelského studia si organizují jednotlivé katedry. Podle údajů z Eurydice vypadá současná praxe takto: „Vysoké školy připravující učitele přijímají studenty, kteří ukončili střední školu a úspěšně složili maturitní zkoušku, na základě přijímacího řízení. Přijímací řízení na jednotlivých fakultách se v důsledku jejich autonomie liší. Většinou se však skládá z písemné a ústní zkoušky z oboru a z pohovoru zjišťujícího motivaci a osobní předpoklady k učitelskému studiu a všeobecnou kulturní úroveň. U uměleckých oborů, tělesné výchovy a někdy i u učitelství pro 1. stupeň základní školy se uchazeči musí podrobit talentové zkoušce, jejíž úspěšné vykonání je rozhodující pro připuštění ke zkouškám jmenovaným výše. U uchazečů o studium speciální pedagogiky se obvykle vyžaduje také určitá pedagogická praxe spočívající v práci s postiženými. Vyhláška MŠMT stanoví, že vysoké školy nebo fakulty zveřejní informace o přijímacím řízení a o případných přijímacích zkouškách.“⁸⁶ Čím dál víc kateder spoléhá jen písemné zkoušky z příslušného oboru nebo na testy obecných studijních předpokladů. Vzhledem k vlivu akademických schopností na efektivitu práce učitelů by testování těchto schopností mohlo zkvalitnit výběr uchazečů.

Požadavek, aby se zjišťoval „talent“ uchazeče nebo jeho „předpoklady“ pro vykonávání učitelské profese, se čas do času ozývá, ale nemá oporu ve výzkumných datech o faktorech ovlivňujících kvalitu učitelovy práce. Zmiňuje ho i Bílá kniha (s. 43): „Bude nutné zavést nový způsob výběru uchazečů o učitelské studium, který bude založen na posouzení jejich motivace a osobnostních předpokladů.“ Naopak zkušení pedagogové jsou přesvědčeni, že učitelství se lze z větší míry naučit.⁸⁷ (Neuvažujeme zde možné případy patologických osobností.)

⁸⁶ Eurydice, s. 215.

⁸⁷ Sedláček, B.: „Jak říká Aleš Máchal, průkopník ekologické výchovy u nás a zakladatel Lipky, střediska ekologické výchovy v Brně, učitelství je především řemeslo, tedy konkrétní učitelské know-how sestávající se z plejády konkrétních didaktických metod aplikovatelných v příslušném oboru,

Kvalita obsah a způsobu výuky na pedagogických fakultách

„Základním legislativním rámcem pro přípravu učitelů je zákon o vysokých školách z roku 1998. Vymezení obsahu a organizace učitelského studia je zcela v kompetenci jednotlivých vysokých škol. Každý studijní program však musí být akreditován ministerstvem školství, na základě souhlasného stanoviska Akreditační komise. Akreditace je časově omezena (10 let) a před vypršením její platnosti musí vysoká škola žádat o prodloužení. Každá z devíti pedagogických fakult připravujících učitele má upraven obsah a organizaci studia vlastními předpisy. Je to např. studijní program, studijní a zkušební řád, řád přijímacího řízení apod. Odpovědnost za přípravné vzdělávání učitelů nesou pedagogické fakulty, vnější odpovědnost za kvalitu vysokoškolského vzdělávání nese akreditační komise.“⁸⁸

V návaznosti na Boloňský proces⁸⁹ bylo novelou vysokoškolského zákona z r. 2001 přijato studium strukturované. V roce 2006/2007 již většina fakult přešla na dělené studium učitelství podle zákona o vysokých školách č. 111/1998 Sb. Podle materiálů dostupných na webu se většina fakult připravujících učitele druhého a třetího stupně přiklonila k modelu, který Koncept pregraduální přípravy učitelů základních a středních škol uvádí jako jeden ze čtyř možných a popisuje jej takto: *„Oborově předmětová část přípravy je ryze neučitelská. Bakalářské studium dá budoucímu učiteli solidní oborově vědní základy v jednom či dvou aprobačních předmětech. V navazujícím magisterském studiu se už student soustředí na získání učitelské způsobilosti, tj. absolvuje všechny pedagogicko–psychologické předměty, pedagogické praxe a studium oborové didaktiky či oborových didaktik.“⁹⁰*

Varianty, které by již v bakalářském studiu věnovaly pozornost učitelské přípravě (a byla by tak zachována původní paralelní příprava v oboru i v učitelství), ne zvolila patrně žádná z fakult. Byla formulována obava, že by do škol přicházeli a jako učitelé působili pouze bakaláři. Vzhledem k zákonným požadavkům na kvalifikaci na úrovni magisterského stupně vzdělání není taková obava odůvodněná. Oddělení odborné a učitelské přípravy budoucích učitelů bude jistě podrobena dalšímu zkoumání; z

komunikativních dovedností a samozřejmě určité teoretické vybavenosti.“ in Britské listy 19. 8. 2008. Odmítavě se k „talentu pro učitelství“ vyjádřil např. psycholog Václav Mertin v textu Nejmocnější vliv na výsledky žáků? Kvalita učitele. Rodina a škola 12. 12. 2007, s. 20.

⁸⁸ Eurydata 2007.

⁸⁹ www.bologna.msmt.cz.

⁹⁰ Zpráva grémia náměstka Koláře Koncepce pregraduální přípravy učitelů základních a středních škol z roku 2004.

dosavadního vývoje se zdá, že mnohé katedry chápou strukturované studium tak, že v bakalářském cyklu se se studenty věnují vědě⁹¹. Učitelské přípravě je věnována pozornost v magisterském studiu. To je dvouleté, katedry do magisterských programů nadále zařazují i další čistě odborné předměty, několik týdnů je třeba věnovat praxi a celý poslední semestr se studenti víceméně připravují na státní zkoušky a dokončují diplomové práce.

Do magisterského stupně studia přípravného vzdělávání učitelů všeobecně vzdělávacích předmětů pro 2. a 3. stupeň škol je zařazena všechna nebo převážná část praxe, kterou adepti učitelského povolání absolvují. Takto strukturované studium sice naplňuje požadavek Bílé knihy na získání magisterského vzdělání pro učitele, ale odporuje tezi bílé knihy, podle které má být „zajištěn odpovídající podíl a kvalita pedagogické praxe v celé učitelské přípravě“ a má být „dobudován systém fakultních (klinických a laboratorních) škol“ (BK s. 95 – 96).

V roce 2003, tedy ještě před zavedením strukturovaného studia, konstatovala ve svém výzkumu J. Bělohradská, že při přípravě budoucích učitelů je „jedním z nejpodstatnějších (problémů) poměr pedagogických a psychologických disciplín k disciplínám aporbačním, druhým pedagogická praxe studentů.“⁹²

Grémium pro reformu přípravného vzdělávání⁹³ vytyčilo ve své zprávě zásady pro realizaci pedagogické praxe studentů učitelství. Ta musí být fakultou zajištěna na celou dobu udělení akreditace daného studijního programu:

⁹¹ Neplatí to jen situaci na pedagogických fakultách. BKTV na s. 16 k tomu říká: „Velká část bakalářských programů má skryté či otevřeně charakter široce teoreticky zakotvených programů s akademickou orientací a jsou primárně chápány jako propedeutické představně navazujících magisterských programů. Jde jednoznačně o důsledek formální aplikace boloňského procesu a nevyjasněné pozice absolventů bakalářských programů na trhu práce. Cíle značné části programů tohoto typu musí podstatným způsobem zahrnovat rozvíjení klíčových kompetencí důležitých pro přímé pracovní uplatnění.“ (www.msmt.cz)

⁹² Bělohradská, J.: Jsou absolventi dostatečně připraveni pro učitelské povolání? Učitelství listy č. 7, 2002/2003, s. 4 – 5.

„Už z názvu instituce vzdělávající učitele je jasné, že podstatnou součástí přípravy studentů budou pedagogicko-psychologické disciplíny. Poněkud neuvěřitelně pak působí jejich skutečný podíl ve vzdělávacím plánu studentů. Není to totiž ani polovina, jak bychom se mohli domnívat vzhledem k zaměření studia, není to dokonce ani třetina, jak by se dalo vyvodit z poměru: první předmět aporobace – druhý předmět aporobace – pedagogicko-psychologická příprava. V současné době tvoří disciplíny, které by měly připravit UČITELE, včetně praxí, pouhou čtvrtinu z celého studijního plánu. Kreditní systém, prosazující se v současnosti na všech vysokých školách, tuto situaci nijak nelepší, naopak zatlačuje pedagogickou složku učitelského vzdělávání do role „Popelky“ ještě více. Jestliže se pak absolventi cítí být matematiky, informatiky, chemiky, odborníky v cizích jazycích a dalších oborech více než učitelé, není to také jedním z důvodů, proč jich tak málo nastupuje do učitelství praxe?“

⁹³ Viz pozn. 83.

- fakulta má *smluvně* zajištěno provádění pedagogických praxí na školách, které mají statut fakultních škol, příp. má *smluvně* zajištěno provádění pedagogických praxí na školách, které nemají statut fakultní školy;
- minimální rozsah všech typů pedagogických praxí během celého studia učitelství musí souhrnně činit 4 týdny;
- pedagogické praxe jsou zajištěny kvantitativně (pro všechny studenty učitelství dané fakulty a v celém rozsahu, který je předepsán schváleným studijním programem);
- pedagogické praxe jsou zajištěny kvalitativně (pro všechny typy pedagogických praxí studentů zejména pro hospitace, náslechy, průběžné praxe, souvislé praxe);
- fakulta má zajištěnu supervizi nad praktikujícími studenty jak ze strany učitelů fakulty, tak ze strany učitelů příslušných škol;
- fakulta zajistí, aby studenti učitelství měli možnost praktikovat (v souladu se studovaným programem a oborem) na různých typech škol; např. u učitelství pro střední školy na gymnáziích, středních odborných školách, odborných učilištích apod.;
- je nutné, aby se studenti učitelství při výuce setkali s různými typy žáků (po stránce sociální, etnické, zdravotní, míry schopností apod.) a aby se seznámili s provozem školy jako instituce.
- Uvedené zásady pro realizaci pedagogických praxí narážejí na řadu podstatných omezení⁹⁴:
- je těžké najít v praxi dostatek cvičných učitelů, kteří vyučují v souladu s požadavky reformy (fakultní školy vděčí mnohdy za svůj titul jen jednomu nebo několika učitelům, jejichž výuka je pro studenty inspirativní; titul škole zůstává i tehdy, když dotyční učitelé ze školy odejdou)⁹⁵;

⁹⁴ Pro následující tvrzení není k dispozici dostatek soudržných dat. Vycházejí ze zkušeností současných didaktiků, studentů učitelství a učitelů v praxi, z různých internetových zdrojů apod.

⁹⁵ „Vždy však velmi záleží na ochotě a vstřícnosti základních, případně středních škol, které s fakultami spolupracují. Přitom zajištění odpovídajících podmínek pro realizaci pedagogické praxe ve školském terénu je jeden z dosud koncepčně neřešených, a proto také nejzávažnějších problémů praktické přípravy budoucích učitelů.“ J. Bělohradská, viz pozn. 84.

- i ti cviční učitelé, kteří modelově (dobře) vyučují, jen v některých oborech a ve spolupráci jen s některými katedrami mají mentorské dovednosti a jsou školeni k tomu, aby společně se studenty plánovali jejich výuku, aby studentům poskytli užitečnou zpětnou vazbu a vedli je vlastním příkladem k sebereflexi;
- fakulní didaktici, kteří praxe vedou, bývají přetížení množstvím studentů, o které by měli pečovat, nemohou všechny své studenty pozorovat v praxi a nemohou jim dostatečně účinně poskytovat rady a zpětnou vazbu;
- jen schopnější fakulní didaktici adaptují pojetí výuky i praxe tak, aby odpovídalo požadavkům reformy a směřovalo k novému pojetí profese učitele;
- praxe je málo propojená s odbornou přípravou v oboru, resp. odborná příprava obsahově ani metodicky nerespektuje, že je poskytována budoucím učitelům;
- klinické či laboratorní školy neexistují v české přípravě budoucích učitelů vůbec. Naopak bývá zvykem, že se katedry domlouvají se školami, kde studenti vykonávají praxi, jen zprostředkovaně právě přes praktikující studenty. Bližší spolupráce vysokoškolských didaktiků a praktiků ve školách bývá realizována spíše na úrovni osobních vztahů a spíše v případě primárního vzdělávání. Existují ovšem pokusy např. v rámci projektů ESF o institucionální spolupráci s partnerskými školami. Bohužel, tato spolupráce na úrovni institucí je omezena na dobu trvání projektů.

Praktická příprava budoucích učitelů je oblastí, v níž se současně mnohé fakulty pokoušejí o změnu spíše než v oblastech jiných. Příkladem může být Pedagogická fakulta UK: *„V návaznosti na transformační procesy ve školství jsou také na Pedagogické fakultě Univerzity Karlovy v Praze sledovány určité domény pedagogických praxí, a to z pohledu pedagogiky, psychologie i oborových didaktik ve snaze hledat cesty ke komplexnímu řešení problémů plynoucích především ze specifického vztahu pedagogických praxí k ostatním složkám vzdělávání učitelů. V dlouhodobém horizontu je možno zaznamenat dílčí pokusy o intenzivnější propojení pedagogicko–psychologických modulů studia učitelství všeobecně vzdělávacích předmětů (VVP) pro SŠ a 2. stupeň ZŠ s výukou oborových didaktik a oborových pedagogických praxí, a to zejména v oboru matematika (Kubínová, 2003) nebo rodinná výchova (Marádová, 2003). Zkušenosti, které přinesl integrovaný přístup k reflektování aktivit studentů na praxích, se staly významným východiskem pro koncipování zcela nového modelu pedagogických praxí⁹⁶ na fakultě.“⁹⁷*

⁹⁶ Některé pedagogické fakulty se snaží k problému praxí přistoupit na celoškolské úrovni – snaží se problém s praxemi řešit systematicky, mají pro koordinaci praxí specializovaná pracoviště. Existují

Nejen praktická příprava naráží na zastaralost pedagogických přístupů

Pedagogické fakulty se teprve v poslední době začínají orientovat v požadavcích, které přináší kurikulární reforma. Na koncepční úrovni se tento proces vyznačuje množstvím proklamací, které nemají nic společného s reálnou situací.⁹⁸ Změna zdola – od výuky – jde pomaleji než záměry deklarované shora. Důvodem je jistě setrvačnost systému, personální a mzdová politika fakult, ale i sami studenti, kteří ne vždy pozitivně reagují na inovovanou výuku. Opět nejsou k dispozici žádná data.⁹⁹ Dalším důvodem jsou nepochybně sklony k formalismu, které se projevují při

projekty financované z ESF, jejichž cílem je ověřit nový systém praxí. Příkladem hledání způsobů, jak zkvalitnit praktickou přípravu učitelů, je projekt *Koncepce a ověření nového modelu pedagogické praxe v strukturovaných studijních programech pregraduální přípravy učitelů na PedF UK v Praze*. Na Pedagogické fakultě v Praze absolvovali studenti praxi ve 3., 4. a 5. ročníku v celkovém rozsahu 14 týdnů (pedagogicko-psychologický semestr 6 týdnů, souvislá pedagogická praxe na ZŠ 4 týdny a na SŠ 4 týdny). Záměrem projektu navazujícího na akreditace studijních programů z roku 2005 je ověřit model reflexivní praxe, v níž by se spojily přístupy pedagogické, psychologické a oborově didaktické. Model vyžaduje úzkou spolupráci mezi pedagogem, psychologem, fakultním oborovým didaktikem, cvičným učitelem ze školy a také mezi studenty navzájem. Důležitým nástrojem tohoto modelu se stává studentovo portfolio, které by mělo umožnit integrovaný přístup ke všem sledovaným disciplínám (složkám praxe) a mělo by umožnit studentovo hodnocení. Podle externí evaluace projektu zahraničním expertem je právě v pojetí portfolio slabina projektu. Obsah portfolio je pevně stanoven, položky zakládáné do portfolio mají podobu pracovních listů nebo dotazníků a nabízené hodnotící škály umožňují jen malý prostor pro sebereflexi. Portfolio se ze zamýšleného nástroje sebereflexe stalo spíše nástrojem vnějšího hodnocení. Cvičný učitel, který funguje ve škole, by měl být vyškolen jako mentor nebo supervizor, což se neděje.

⁹⁷ Marádová, E.: Reflexe oborových praxí studentů jako výzva ke změnám v koncepci učitelského vzdělávání. In. Sborník anotací a příspěvků XV. konference ČAPV Svět výchovy a vzdělávání v reflexi současného pedagogického výzkumu. České Budějovice: Pedagogická fakulta Jihočeské univerzity, 2007. ISBN 978-80-7040-987-9, ISBN 978-80-7040-991-6. Marádová, E.: Student na pedagogické praxi v zajetí procesů evaluace. Prezentace na konferenci. Příspěvek na konferenci k pedagogické praxi v Hradci Králové, 2007.

⁹⁸ Typicky jsou to dlouhodobé záměry pedagogických fakult, které se na obecné úrovni hlásí k úkolu připravit nastávající učitele na nelehkou roli, která je v praxi čeká a značně se liší od staršího pojetí učitelské profese.

⁹⁹ „Po svých zkušenostech a zkušenostech mých kamarádů a kolegů, kteří studovali nebo studují na pedagogických fakultách, tvrdím, že fakulty selhávají v profesní přípravě učitelů, zejména v oblasti didaktiky, psychologie a komunikace. A to proto, že mnozí vysokoškolští učitelé na pedagogických fakultách, hlavně ti, kteří působí na katedrách pedagogiky a psychologie, mrhají časem studentů, neboť nejsou schopni je naučit onomu učitelskému řemeslu a zdržují přednášením o tom, co si lze přečíst v odborné literatuře. Student tak musí vyslechnout desítky a stovky hodin zbytečných přednášek. To, co vyslechl, si zapíše a u zkoušky zase vyhrlí. Konkrétní učitelské dovednosti (jak sestavit lekce o vlastenectví a nacionalismu, co konkrétně říci v situaci, kdy žák neplní oprávněné požadavky učitele nebo jak konkrétně slovně ocenit jeho dobře vykonanou práci) se student nenaučí nic. Je-li po svém nástupu do školy postaven před třídu, zjišťuje, že se na fakultě vlastně nic podstatného nedozvěděl. A tak začne přirozeně učit tak, jak se to naučil během své školní docházky, základní školou počínaje a vysokou konče (sociálně, zcela nezáměrně po vzoru svých předešlých učitelů). Souvisí to obecně s problémem pedagogických fakult, kde se přednáší, jaký by měl učitel být, ale už se nevyučuje, jak se takovým učitelem stát.“ Bohuslav Sedláček (učitel na ZŠ), Britské listy 19. 8. 2008.

analýzách stavu výuky na fakultách. Např. z analýz SWOT, které jsou přípravou k definování dlouhodobých záměrů fakult a lze je najít na webech fakult, je patrné, že fakulty bývají často ve vidění vlastní situace nerealistické. Vnější evaluace práce fakult zcela chybí.

„K reformě studijních programů, jejímž cílem je zlepšení schopností, je třeba komplexní přístup, zajištění specializovaného i interdisciplinárního vzdělávání, výuka zaměřená na schopnosti, nové přístupy k odborné přípravě učitelů a nové didaktické koncepty a – což je zásadní – plné zapojení učitelů, studentů a ostatních zúčastněných stran.“¹⁰⁰

Za jakých podmínek by mohlo přípravné vzdělávání produkovat kvalitní učitele v souladu s novým pojetím profese učitele?

Bílá kniha si tuto otázku nepoložila a spojuje zvýšení kvality přípravného vzdělávání se zlepšením tradičních postupů, které fakulty využívají k výuce budoucích učitelů. Kvality v přípravě učitelů nelze dosáhnout bez pochopení nové role učitele a bez toho, aby se formuloval profil absolventa odpovídající novému pojetí učitelské profese. Přípravné vzdělávání se může zlepšit jen za předpokladu, že se cíleně zaměří na ovládnutí profesních kompetencí, které vycházejí z tohoto nového pojetí učitelovy role a profese.

Přípravné vzdělávání se v tomto opatření Bílé knihy nijak nespojuje s dalším vzděláváním, ačkoli cílem této strategické linie je „vytvořit provázaný systém přípravného a dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků...“ (BK s. 94). Opatření odpovídající takto vytyčenému cíli by se například týkalo rozšíření přípravného vzdělávání o standardní péči o začínající učitele, která by byla součástí jejich profesní průpravy a byla by formálně uzavřena, např. prvním stupněm učitelské atestace nebo získáním licence pro učitelské povolání. Pokud by atestace byla spjata s popisem očekávaného učitelova výkonu (tedy co umí), bylo by snazší hodnotit kvalitu přípravy budoucích učitelů a její případné zvyšování.

¹⁰⁰ Viz pozn. 66.

6.2.3. Dobudovat systém dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků (5.3); Založit systém kariérového a platového postupu pedagogického pracovníka (5.4)

V Bílé knize je systém dalšího vzdělávání spojen se systémem kariérního a platového postupu¹⁰¹, s osobním a profesním růstem učitelů a s celkovou efektivitou vzdělávacího systému¹⁰². Komplexní systém dalšího vzdělávání má podle bílé knihy podpořit pedagogické pracovníky v tom, aby zvládli nároky vyplývající ze změn, jimiž prochází vzdělávací systém.¹⁰³ Požadavky na organizaci, fungování a vzdělávací cíle systému jsou formulovány jen na té nejobecnější úrovni. (s. 95)

Další vzdělávání (vzdělávání v průběhu pracovního života učitele) má podle výsledků výzkumů vliv na zlepšování výsledků žáků, a to vliv významnější a současně finančně méně nákladný, než je snižování počtu dětí ve třídách nebo zvyšování počtu hodiny výuky.¹⁰⁴ Předpokládá to ale, že další vzdělávání je kvalitní, tj. není roztržité a nahodilé, je propojené s kurikulem školy, děje se podle rozvojového plánu školy i jednotlivého učitele, je dostatečně masivní a je spojeno s podporou implementace až do běžné učitelovy praxe.¹⁰⁵ Ze zpráv či studií mezinárodních institucí¹⁰⁶ zabývajících se porovnáváním školských systémů mj. vyplývá, že výhodou pro školské systémy je,

¹⁰¹ I když je oběma – DVPP i kariérnímu postupu – věnován zvláštní bod – ale při posuzování toho, čeho se podařilo dosáhnout, se těžce oba body oddělují.

¹⁰² Všechny státy OECD hledají cesty ke zlepšování svých škol, aby lépe uspokojily vyšší sociální a ekonomická očekávání. Školní vzdělání poskytuje dovednosti potřebné pro celoživotní učení a pro osobní a národní vývoj. Protože nejdůležitějšími školními zdroji jsou učitelé po celou dobu jejich aktivního profesního života, zaměřují se snahy o zlepšení právě na ně a jsou spojovány s péčí o profesní růst učitelů.

¹⁰³ Velká část učitelů v zemích OECD a také v České republice je starší čtyřiceti let, dokonce v průměru je v zemích OECD 26% učitelů primárních škol a 31% učitelů druhého stupně starších 50 let. Průměrný věk českých učitelů byl podle výroční zprávy za rok 2006/07 ve sledovaných školách (48 % českých škol) 42,5 roku. I když zkušenosti učitelé přinášejí výhodu svých zkušeností, je potřeba, aby se naučili novým dovednostem – úkolem dalšího vzdělávání je průběžná a trvalá obnova znalostí a dovedností učitelů.

¹⁰⁴ Sdělení komise radě a Evropskému parlamentu o zlepšování kvality vzdělávání učitelů. Brusel 2007. Dále některé studie, např. Angrist, J. D., Lavy, V.: Does Teacher Training Affect Pupil Learning? Evidence from Matched Comparisons in Jerusalem Public Schools. Journal of Labor Economic, vol. 19, No.2, 2001. University of Chicago.

¹⁰⁵ Jacob, B., Lefgren, L. (2002): The Impact of Teacher Training on Student Achievement: Quasi Experimental Evidence from School Reform Efforts in Chicago. Workingpaper 8916. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

¹⁰⁶ OECD, UNESCO.

když mají stanovené jasné a konsistentní požadavky na to, co mají učitelé umět a znát. Poskytuje to rámec pro počáteční vzdělávání, pro případné udělování učitelských licencí nebo pro certifikaci, a samozřejmě také pro další vzdělávání a profesní růst. Jasné požadavky (očekávání) pak umožňují zjišťovat efektivitu jednotlivých složek působících v systému profesního rozvoje učitelů. Takové profily učitelů (standards práce učitele) musejí odpovídat vzdělávacím cílům přijatým vzdělávací politikou daného státu.¹⁰⁷

Další vzdělávání učitelů by mělo být zřetelně provázané s počátečním vzděláváním. Úkolem počátečního učitelského vzdělávání v této souvislosti není jen vybavit nové učitele příslušnými oborovými znalosti a základními učitelskými dovednostmi. Má vybudovat základní návyky reflexivní praxe a dovednosti učitelského výzkumu.

Živelnost dalšího vzdělávání v ČR

Oblast dalšího vzdělávání v České republice dnes vytváří úkaz spíše živelný a stěží provázaný s počáteční přípravou učitelů nebo se systémem profesního růstu. Příčiny tohoto stavu jsou různé, za jednu z hlavních lze považovat absenci jasně formulovaných konkrétních požadavků na to, co mají učitelé umět a znát, a to na všech stupních přípravy a profesního rozvoje učitelů.

DVPP je tvořeno rozmanitými prvky – nejrůznějšími poskytovateli (přímo řízenými organizacemi resortu školství, NNO, soukromými výdělečnými subjekty, fakultami i jednotlivci), nabízí rozmanitý obsah v různém rozsahu, formách i kvalitě, sleduje různé cíle. Je-li obecným cílem dalšího vzdělávání podpořit transformaci vzdělávacího systému, konkrétně probíhající kurikulární reformu se změnou vzdělávacích cílů a způsoby jejich dosahování, je těžké objektivně stanovit, do jaké míry oblast DVPP tuto funkci plní. Nepřímo můžeme roli DVPP posuzovat z údajů České školní inspekce. Podle Výroční zprávy za rok 2006/07 absolvovalo další vzdělávání 89,7 % pedagogických pracovníků. Do kurzů zaměřených na tvorbu ŠVP bylo zařazeno 52 %, na problematiku ICT a jejich využití ve výuce 73 % a na zdokonalování znalosti cizích jazyků 17 %. Dalších vzdělávacích aktivit zaměřených jak na potřeby školy, tak i na profesní rozvoj jednotlivců, se zúčastnilo 42 % pedagogů¹⁰⁸. Bohužel, tyto údaje

¹⁰⁷ McKenzie, P., Santiago, P. (2005): Teachers Matter: Attracting, Developing, and Raising Effective Teachers, OECD Paris.

¹⁰⁸ Česká školní inspekce – Výroční zpráva 2006/07, www.csicr.cz.

neprozrazují nic o tom, do jaké míry nebo jak trvale ovlivnila účast na vzdělávání praxi učitelů nebo dokonce jaké dopady měla na vzdělávací výsledky žáků.¹⁰⁹

Bližší informace o charakteru vzdělávání, jehož se mohli čeští učitelé zúčastnit, nabízí registr akreditovaných organizací a programů na stránce MŠMT. V něm je nyní vedeno přes 900 institucí s celkovou nabídkou téměř 20000 programů. Vzhledem k rozsáhlosti registru a k tomu, že nelze využívat při vyhledávání žádné filtry, je těžké ale z tohoto registru načerpat relevantní informace. Bylo by jistě zajímavé vědět, jaké cíle rozvoje učitelů převažují v nabídkách dalšího vzdělávání, jaký obsah a typ vzdělávání je nejčastěji nabízen a také učitelé akceptován. Také by bylo užitečné vědět, kteří poskytovatelé sledují dopad svých vzdělávacích aktivit až škol nebo do tříd učitelů a s čím se tam setkávají.

Dosavadní systém dalšího vzdělávání obsahuje silné prvky konkurence – neziskové organizace a privátní poskytovatelé si konkurují navzájem a konkurují také vysokým školám a krajským nebo státním zařízením. Systém funguje na principu poptávky a nabídky, školy i učitelé si mohou vybírat podle svých potřeb a za vzdělávání platí z prostředků k tomu určených.

Státní regulace dalšího vzdělávání se omezuje na akreditování vzdělávacích institucí a vzdělávacích programů, na které chtějí školy čerpat prostředky určené na DVPP. Akreditaci získá každý, kdo splní formální požadavky. Kvalita nabízených vzdělávacích služeb je různorodá, ale je pozitivní, že je na odběratelích, aby sami vzali na sebe odpovědnost a rozhodli se, kterým programům svůj čas a prostředky věnují. Tím, kdo může vytvořit z dalšího vzdělávání systém na úrovni vlastní školy, jsou ředitelé škol nebo koordinátoři zodpovědní za rozvoj školy.

Kariérní postup

Systém kariérního postupu pro pedagogy zůstal v praxi bez podstatných změn. Na obecné úrovni je popis kariérního systému obsažen v zákoně 563/2004 Sb. o pedagogických pracovnících, v němž je stanoveno, že pedagogičtí pracovníci jsou zařazováni do kariérních stupňů. Kariérní stupeň je určen: popisem činností, odbornou kvalifikací, popř. dalšími kvalifikačními předpoklady, které musí

¹⁰⁹ V České republice nejsou k dispozici takřka žádné výzkumy, které by se zabývaly dopadem dalšího vzdělávání na výkony žáků. Výjimkou je longitudinální studie Státního zdravotního ústavu z let 1997 – 2001, v níž tým nezávislých odborníků ověřoval pod vedením Miluše Havlínové vzdělávací dopady programu Začít spolu. Dalším kvalitativním výzkumem byla studie American Institutes of Research, která v roce 2000 a 2001 zkoumala efektivitu programu Čtením a psaním ke kritickému myšlení na výkonu žáků v dovednosti kriticky myslet a podloženě se rozhodovat. Další dostupné výzkumy spojené s dalším vzděláváním mají spíše povahu dotazníkových šetření mezi absolventy programu, z nichž efekt na výukovou praxi není zřejmý.

pedagogický pracovník plnit, aby tyto činnosti mohl vykonávat. Parametry kariérního systému stanoví ministerstvo školství vyhláškou o dalším vzdělávání pedagogických pracovníků.

Podle vyhlášky č. 317/2005 Sb. o dalším vzdělávání pedagogických pracovníků, akreditační komisi a kariérním systému pedagogických pracovníků se rozšířil rejstřík specializovaných činností, které vyžadují dosažení vyšší kvalifikace, jež se získává specializačním studiem v rámci dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků. Kromě funkcí vedoucích pedagogických pracovníků a výchovných poradců mohou učitelé vykonávat specializovanou činnost koordinátorů oblasti informačních a komunikačních technologií, koordinátorů tvorby a realizace školních vzdělávacích programů a vzdělávacích programů vyšších odborných škol, koordinátorů prevence sociálně patologických jevů, specializovanou činnost v oblasti environmentální výchovy, specializovanou činnost v oblasti prostorové orientace zrakově postižených. Absolventi specializačního studia (podle některých výkladů již studující) mají nárok na specializační příplatek 1000 – 2000 Kč měsíčně. Zřejmým výsledkem dalšího vzdělávání podle této vyhlášky je fakt, že „Ředitelé poskytují dostatečný prostor pedagogickým pracovníkům ke spoluúčasti na rozhodování a řízení. Ve vedoucích a různých metodických funkcích pracovalo 24 % učitelek a učitelů, dalších 16 % působil jako koordinátoři ŠVP, výchovní poradci nebo metodici prevence výskytu sociálně patologických jevů.“¹¹⁰

MŠMT vydalo Standardy pro udělování akreditací DVPP (Č. j. 26 451/2005–25, 30 908/2005–25) pro Studium ke splnění kvalifikačních předpokladů a pro Studium ke splnění dalších kvalifikačních předpokladů. Tyto standardy mají povahu popisu vzdělávacích programů pro zmíněné typy studia (obecné cíle, časová dotace, tematické plány, způsob ukončení studia), a nejsou to činnostní standardy, které by popisovaly kvalitu výkonu absolventů daného typu studia. Na kvalitě práce tedy opět nezáleží.

Tzv. „průběžné vzdělávání“ (§ 10 vyhlášky) je ve vyhlášce charakterizováno co do obsahu a forem, vyhláška určuje, že se dokládá osvědčením. Žádné další požadavky na tento významný typ vzdělávání pedagogických pracovníků vyhláška neklade. Vyhláška požaduje, aby průběžné vzdělávání trvalo nejméně čtyři hodiny, ale nespécifikuje, zda se tento požadavek týká jediné vzdělávací akce, jednoho roku nebo jiné časové jednotky.

¹¹⁰ Viz pozn. 101.

Nejasné dopady účasti v dalším vzdělávání

Zákon také říká, že pedagogičtí pracovníci mají povinnost se vzdělávat. Jak ale tato povinnost souvisí s jejich pracovní výkonností, s kariérním systémem, způsobem odměňování nebo jaký sankcím jsou vystaveni ti, kdo tuto zákonnou povinnost neplní, není stanoveno.

Zdá se, že neexistuje žádná spojitost mezi tím, zda je další vzdělávání povinné či nepovinné, a mírou účasti učitelů v tomto vzdělávání. Míra účasti závisí na celé řadě faktorů, k nimž patří dostupnost vzdělávání a v některých zemích i autonomie, kterou školy v těchto záležitostech mají, zejména pokud jde o plánování dalšího vzdělávání.

111

Celoživotní vzdělávání

Do oblasti dalšího vzdělávání spadá také tzv. celoživotní vzdělávání (podle § 60 zákona o vysokých školách)¹¹². Poskytují je univerzity a fakulty připravující učitele a v rámci celoživotního vzdělávání poskytují programy ke splnění kvalifikačních předpokladů, studium k rozšíření pedagogické kvalifikace, studium k splnění dalších kvalifikačních předpokladů a studium k prohlubování odborné kvalifikace („průběžné vzdělávání“) (podle zákona 563/2004 Sb. o pedagogických pracovnících). Tyto aktivity fakult splňují představu Bílé knihy o tom, že se fakulty zapojí do systému dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků. Naopak představa, že se do tohoto typu aktivit budou co nejvíce zapojovat nejlepší učitelé z praxe a z pedagogických asociací, se zřejmě naplňuje jen okrajově a obvykle je její naplňování nesystémové, závislé na osobních kontaktech na odborníky z praxe.

Organizace poskytující další vzdělávání

V době vzniku bílé knihy existovala v regionech pedagogická centra. Ta byla nahrazena centrálním Národním institutem dalšího vzdělávání (NIDV – organizace přímo řízená MŠMT), ačkoli bílá kniha výslovně říká, že „ústřední i krajské orgány by měly usilovat o to, aby se síť zařízení pro další vzdělávání učitelů a poradenství pro zdokonalování práce škol přiblížila místům jejich působnosti.“ (s. 95) Na druhé straně bílá kniha vykresluje představu, že síť pedagogických center v krajích, která bude organizačně a metodicky zajišťovat další vzdělávání, „bude *centrálně řízena*“. NIDV

¹¹¹ Klíčové údaje o vzdělávání v Evropě 2005, Eurydata, s. 20.

¹¹² Zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách.

řídí 13 krajských pracovišť a zdá se, že tento systém není příliš pružný. Nicméně nelze dohledat žádná relevantní data o prospěšnosti takového modelu.

Vedle krajských pracovišť NIDV existuje síť kraji zřizovaných institucí určených k podpoře školství v kraji, například velmi aktivní KVIC (Krajské zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a informační centrum, Nový Jičín, příspěvková organizace). Tyto organizace ale nezajišťují jen další vzdělávání, ale převzaly i některé funkce bývalých školských úřadů. Působení v oblasti DVPP jednotlivých krajských institucí se velmi liší co do intenzity i kvality.

Spektrum poskytovatelů DVPP rozšiřuje z PŘO MŠMT také stále intenzivněji VÚP i NUOV. Je to zřejmě výsledek některých projektů, v nichž tyto organizace spolupracovaly s učiteli a vzdělávaly je. Výhodou je, že vzdělávání poskytované těmito institucemi vždy míří přesně k potřebám reformy. Důležitým prvkem vzdělávání jsou i metodické portály těchto institucí. Nicméně kvalita uveřejňovaných příspěvků i přes existující redakční systém velmi kolísá. Vzhledem k tomu, že tyto instituce představují v očích učitelů odbornou autoritu, měly by být nároky na autory přísnější a množství příspěvků by nemělo nahrazovat jejich kvalitu.

Další vzdělávání pedagogických pracovníků je zajišťováno celou řadou nestátních vzdělávacích institucí, které získaly akreditaci jako vzdělávací zařízení podle zákona 563/2004 Sb. Také tyto instituce stejně jako výše zmíněné žádají o akreditaci vzdělávacích programů.

Formy dalšího vzdělávání

V dosavadní praxi dalšího vzdělávání téměř nefiguruje vzájemné vzdělávání učitelů ve školách. Ačkoliv podle zjištění ČŠI mělo 93 % škol zpracované standardní postupy pro podporu začínajícím pedagogům, podle nichž byli uváděni do praxe, patří mezi dva nejčastěji aplikované postupy udělení rady kolegovi na požádání a návštěva v hodině na požádání.¹¹³ Obecně mentorská činnost zkušenějších kolegů není dosud v systému dalšího vzdělávání uvažovaná, ačkoli v Bílé knize se o využití nejlepších praktiků při poskytování dalšího vzdělávání hovoří. Podobné je to s koučingem; málo využívané jsou také vzájemné návštěvy kolegů v hodině. Učitelský výzkum jako forma profesního rozvoje se realizuje patrně jen tehdy, když se učitel rozhodne získat vyšší titul než Mgr.

Převažující formou dalšího vzdělávání jsou v České republice hromadné kurzy, které se buď odehrávají mimo učitelovo pracoviště a jako vedlejší, ale často ten

¹¹³ Viz pozn. č. 97.

neoceňovanější produkt umožňují setkání učitelů z různých škol a výměnu zkušeností mezi nimi. Do tohoto způsobu dalšího vzdělávání by mohly být zařazeny také různé učitelské konference pořádané nejrozmanitějšími organizátory. Další rozšířenou formou vzdělávání jsou kurzy pro celé sbory. Jejich výhodou je příležitost pro spolupráci sboru a společný prožitek. Školy rády využívají jako prostředek dalšího vzdělávání exkurze do jiných škol, i když tato forma dalšího vzdělávání naráží na omezenou nabídku i organizační náročnost. Experimentuje se s e-learningovou podobou dalšího vzdělávání, ale ta se obvykle kombinuje s prezenčními programy.

Profesní růst vs. kariérní řád

Vyhlídky na možnost *profesního růstu* činí učitelské povolání atraktivnějším pro motivovanější pracovníky, o jaké se školství uchází dosud spíše neúspěšně.¹¹⁴ Významný nedostatek strategické linie 5 spatřujeme v tom, že *nerozlišuje mezi kariérním řádem a profesním růstem*. To, co chybí schopným lidem ve školství, není jen možnost postupu v kariéře od učitele přes metodika nebo koordinátora, zástupce ředitele až k řediteli. Specializovaných činností spojených s kariérními stupni se ve školství nabízí jen omezené množství. Vyhláška 317/2005 Sb. definuje pět specializovaných činností a dále (v přílohách k vyhlášce) pro každou skupinu pedagogických pracovníků ještě určitý počet kariérních stupňů. Požadavky na výkon pedagogů vykonávajících specializované nebo řídicí činnosti ale nezasahují do vlastní sféry výuky a nevedou k tomu, aby ji učitelé měnili – efektivnější práce ve třídě se žáky nemůže být lépe finančně ohodnocena jinak než ad hoc formou osobního ohodnocení nebo odměn. Motivaci ke kvalitativní změně výuky by naopak mohl přinést systém profesního růstu, o němž Bílá kniha neuvažuje. Profesní růst učitelů se od existence kariérního řádu liší tím, že učitelé dobrovolně a z vnitřní potřeby zlepšují svůj výkon v nejlastnější složce své profese, ve výuce. Zlepšují ho vzhledem k popsaným a profesí přijatým parametrům výkonu (očekáváním kvality práce) na několika navazujících úrovních. Učitel může usilovat o dosažení vyšší kvalitativní úrovně, je mu v tom poskytnuta systémová podpora a může aspirovat na regulární a stabilní vyšší finanční ohodnocení své práce. Práce dobrých učitelů může být odlišena od práce učitelů méně dobrých. Dobří učitelé navíc mohou být využiti jako mentoři pro své kolegy nebo pro začínající učitele. Za předpokladu, že se nejedná o externí kontrolní mechanismus, ale o dobrovolnou možnost zvýšit a doložit kvalitu vlastní

¹¹⁴ Podle statistiky společnosti SCIO, dosahují uchazeči o učitelské povolání v testech obecných studijních předpokladů průměrných výsledků. Podle údajů získaných na pedagogických fakultách je do studia přijato až 59 % všech uchazečů. V Irsku nebo Finsku je to podle údajů OECD 10 % nejlepších uchazečů.

práce a posunout se na profesní dráze, jsou učitelé motivováni k podstatnému, neformálnímu zlepšování své práce.¹¹⁵

System profesního růstu napomáhá udržení mladých učitelů ve školství

System profesního růstu by mohl vyřešit i další nesplněný požadavek Bílé knihy, který se týká *obnovy systému uvádějících učitelů* i na legislativní úrovni. Pro udržení mladých učitelů je potřeba zavést podpůrné mechanismy, které jim pomohou překlenout mimořádně náročnou počáteční fázi profesní dráhy, pro kterou je nemůže přípravné vzdělávání dostatečně vybavit. Nedostatek podpory při prvních samostatných krocích v profesi vede k tomu, že se mladí učitelé nechají brzy odradit nečekanými obtížemi spojenými s výkonem profese, nekompensovanými navíc platem nebo vyhlídkou na profesně zajímavou perspektivu. Ačkoli opatření 5. 1., které požaduje, aby *kvalifikační úroveň všech pedagogických pracovníků byla zvýšena* obvykle na úroveň magisterskou, bylo legislativně splněno, v praxi neustále setrvává více než 20 % nekvalifikovaných učitelů¹¹⁶, přestože fakulty vychovávají dostatečný počet magistrů a do praxe po škole nastupuje 70 % absolventů, což by mělo stačit pokrýt přirozený generační úbytek.

6.2.4. Zvyšovat vědeckou a pedagogickou úroveň pedagogických a akademických pracovníků v terciárním sektoru vzdělávací soustavy (5.5)

K tomu, jak je toto opatření plněno, je obtížné se vyjádřit. Není řečeno, podle jakých kritérií by mohla být vědecká a pedagogická úroveň posuzována, ačkoli podle zákona o vysokých školách č. 111/1998 Sb. v § 17 odst. 2 f) se říká, že statut vysoké školy musí obsahovat vymezení obsahu, podmínek a četnosti hodnocení vysoké školy. V § 21 odstavec 1 f) ukládá vysoké škole provádět pravidelné hodnocení činnosti vysoké školy a zveřejňovat jeho výsledky¹¹⁷. Ve SWOT analýze systému českého terciárního

¹¹⁵ Unlike traditional licensure programs, national board certification appears to be a useful indicator of teacher effectiveness." Jedná se o výsledky průzkumu provedeného v Severní Karolině, který prokázal, že učitelé, kteří prošli úspěšně náročným procesem certifikace podle požadavků a kritérií National Board for National Teaching Standards, jsou efektivnějšími učiteli než ti, kdo se o certifikát neucházeli nebo se o něj ucházeli neúspěšně. Efektivita učitelů se určuje podle výsledků žáků ve standardizovaných testech.

¹¹⁶ Výroční zpráva ČŠI za rok 2006/2007.

¹¹⁷ Citováno podle časopisu Univerzity Karlovy v Praze Forum, číslo 3/2007.

vzdělávání¹¹⁸ se za slabou stránku systému označuje „*absence standardizovaného informačního systému o vysokých školách a hodnocení vysokých škol*“.

Vysoké školy a v návaznosti na to fakulty vytvářejí a aktualizují své dlouhodobé záměry (v současnosti na léta 2006 – 2010) a při té příležitosti analyzují vlastní stav obvykle pomocí analýzy SWOT nebo popisem toho, jak je na tom příslušný subjekt v dosahování cílů stanovených dlouhodobým záměrem. Většina takových hodnocení, která jsou dostupná na webu, má charakter spíše výčtový než kvalitativní (kolik internacionalizací bylo realizováno, kolik projektů s dalšími partnery je v běhu apod.). Pokud je zmíněna kvalita práce akademických pracovníků, pak se nekritizuje současný stav, ale konstatuje se potřeba „zvýšení kvality“, ale ještě spíše záměr „zlepšit podmínky pro kvalitní práci akademických pracovníků“. Žádná kritéria pro posouzení akademické práce nejsou na webových stránkách k dispozici.

Jiří Mareš uvádí v časopise Forum, že pro vědecko-výzkumnou činnost jsou vypracovaná kritéria, na rozdíl od činnosti pedagogické (výchovně-vzdělávací).

Existují ovšem kritéria pro hodnocení akademických pracovníků pro udělování osobních příplatků. Taková kritéria ale často postrádají indikátory pro rozpoznání kvality práce v konkrétních případech.¹¹⁹ Tento typ kritérií není přímo zaměřen na zvýšení kvality práce akademického pracovníka, i když vliv na ni mít může. Taková kritéria obvykle platí pro práci učitelů na konkrétní fakultě a nelze podle nich usuzovat na skutečný stav.

Dále existují kritéria pro habilitační docentské řízení a jmenovací profesorské řízení, takže podle případně rostoucího počtu docentů nebo profesorů by bylo možno nepřímo usuzovat na zvyšování kvality akademických pracovníků. Taková úvaha ale není správná – jednak nepostihuje případné zvyšování kvality práce těch, kteří již nositeli jsou, jednak není zcela jednoznačný vztah mezi potenciálem akademického pracovníka – nositele titulu, a kvalitou jeho práce (viz např. problematika „létajících profesorů“ popsaná v Bílé knize terciárního vzdělávání). Nicméně z hlediska akreditačního řízení je právě pouhé přihlášení se akademiků s určitým akademickým titulem k pracovišti zárukou dobré práce takového pracoviště.

¹¹⁸ Bílá kniha terciárního vzdělávání, první verze určená k veřejné diskusi, květen 2008, s. 6 – 7. Dostupné na www.msmt.cz.

¹¹⁹ Příklad kritérií FŽP UJEP: „Kritéria musí vyváženě odrážet kvalitu práce dotyčného pracovníka z hlediska jeho: 1. pedagogické činnosti (kvantita a kvalita výuky, rozsah výuky nad minimální úvazek, vedení diplomových prací, ostatní fakultě prospěšné aktivity, organizační činnost atd.); 2. a vědecké a výzkumné činnosti (počet grantů, účasti na výzkumných záměrech, celkové zapojení ve vědecké a výzkumné činnosti, množství a kvalita publikační činnosti atd.).“

Bílá kniha uvádí, že se zvláštní podpoře budou těšit mladí akademičtí pracovníci, což příznivě ovlivní věkovou strukturu vysokoškolských akademických pracovníků a zřejmě to přispěje i ke zvýšení kvality práce vysokých škol. K tomu se vyjadřuje SWOT analýza systému českého terciárního vzdělávání tak, že jako hrozba je uvedena „pokračující ztráta talentů“. To nasvědčuje tomu, že podpora mladým akademickým pracovníkům se zatím nedaří. Bílá kniha terciárního vzdělávání se odkazuje na výzkumy, které potvrzují, že se příliš nezměnila situace z 90. let, kdy čeští akademičtí pracovníci patřili k nejstarším na světě.

Kvalitu práce akademických pracovníků ovlivňují další nepříznivé vlivy, které shrneme podle Bílé knihy terciárního vzdělávání a dalších zdrojů:

- Se vznikem soukromých vysokých škol stoupla poptávka po docentech a profesorech, kteří by mohli figurovat na akreditačních žádostech těchto škol; tito akademičtí pracovníci se nestali kmenovými učiteli těchto škol, ale z částečných úvazků pokrývají jejich personální požadavky; sami jsou přetíženi prací, což má negativní vliv na její kvalitu.
- Vysoké školy přijímají stále více studentů; důsledkem je zvyšující se počet hodin, které musejí akademičtí pracovníci odučit, a zvyšující se počet studentů, které by měli odborně vést. To se projevuje na jejich činnosti vědecké i pedagogické. Pedagogická činnost je přitom implicitně chápána jako méně významná. Vyšší výukovou povinnost mají akademičtí pracovníci s nižším počtem akademických titulů nebo nižší hodností, a to bývají většinou mladší akademičtí pracovníci. To by mohlo být v rozporu s požadavkem bílé knihy, která říká, že „rozvojový program bude též zaměřen na využití zákonné povinnosti umožnit akademickým pracovníkům věnovat se ve stanovené době přednostně vědecké, výzkumné, vývojové nebo další tvůrčí činnosti.“ Není výjimkou, že odborný asistent vyučuje 16 nebo 18 hodin týdně a navíc v seminářích, do kterých dochází až 30 studentů.
- Způsobu výuky ve spojení s její kvalitou věnují pozornost prakticky jen jednotlivci z vlastního zájmu. Systematickou přípravu pro výuku mohou získat začínající doktorandy, a i ti málokde.¹²⁰ Zdá se, že jedinou školou vyvíjející systematickou činnost v této oblasti je Vysoká škola ekonomická v Praze. Ta od roku 2001 pořádá kurzy vysokoškolské pedagogiky pro mladé vyučující i zájemce z řad zkušených učitelů VŠE¹²¹. Účelem Kurzu sociálně psychologických a pedagogických

¹²⁰ Bílá kniha: „Podpory se dostane kurzům vysokoškolské pedagogiky pro začínající pedagogické a akademické pracovníky terciárního vzdělávání.“ (s. 96)

¹²¹ Kurzy se zabývají nejen základními učitelskými dovednostmi, ale soustředí se na inovativní pedagogiku v duchu pedagogického konstruktivismu. Katedra psychologie a sociologie řízení VŠE využívá

dovedností učitelů VŠE je „poskytovat vysokoškolským pedagogům podporu pro rozvíjení jejich dovedností a inovací zavedených pedagogických postupů nebo pro osvojení takových metod, které se podle výzkumných poznatků i praktických zkušeností ukazují jako efektivní a motivující.“¹²² Při některých dalších školách fungují různá centra „osobnostního“ rozvoje, jejichž služby využívají především studenti, ale někdy jsou tyto služby orientovány na potřeby začínajících vysokoškolských učitelů (kurzy efektivní komunikace apod.).¹²³

- Platy vysokoškolských učitelů obecně jsou nízké, mohou být i nižší než platy základoškolských pedagogů, ačkoli vzhledem k autonomii vysokých škol se mohou značně lišit. Učitelé vysokých škol nejsou státními zaměstnanci a jejich mzda je závislá na hospodaření konkrétní vysoké školy. Zvláště humanitní obory na veřejných vysokých školách trpí nedostatkem prostředků nejen na platy, ale na podmínky ke kvalitní práci výzkumné i pedagogické, jak o tom svědčí diskuse vyvolaná článkem Petra Bílka v A2 č. 39/2008 24.9.2008 "Akademická jatka".¹²⁴
- Zdrojem informací pro posouzení kvality výuky mohou být názory studentů. Bílá kniha terciárního vzdělávání k tomu uvádí, že „Výsledky šetření studentů vysokých škol z roku 2006 (SOU 2006) indikuje, že i samotní studenti vidí stav vysokého školství v České republice poměrně kriticky. Výrazně více než polovina dotázaných je toho názoru, že vysoké školství potřebuje zásadní reformu, a pouze zanedbatelná část je názoru, že reformu rozhodně nepotřebuje.“ (s. 14).

Univerzita Karlova v Praze přijala jako vnitřní předpis Řád pro hodnocení výuky studenty Univerzity Karlovy¹²⁵. Podle něj se hodnotí výuka v bakalářských magisterských i doktorských studijních programech, provádí se ve všech předmětech (povinných, povinně volitelných i volitelných), nejméně jednou ročně prostřednictvím

vlastní odborníky, ale spolupracuje také např. s programem Čtením a psaním ke kritickému myšlení jak na přípravě, tak na realizaci kurzu.

¹²² Jarošová, E., Lorenzová, H. (eds): Rozvoj sociálně psychologických a pedagogických dovedností. VŠE Praha 2007.

¹²³ Např. CIPS – Centrum informačních a poradenských služeb při ČVUT Praha.

¹²⁴ Pod názvem „Byla to významná změna. A bude hůř... O možném zániku některých univerzitních humanitních oborů“ publikoval plnou verzi textu P. Bílek v Britských listech 26. 9. 2008.

¹²⁵ Akademický senát Univerzity Karlovy se podle § 9 odst. 1 písm. b) a § 17 odst. 1 písm. i) zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), a podle čl. 46 odst. 1 Statutu Univerzity Karlovy usnesl na Řádu pro hodnocení výuky studenty Univerzity Karlovy, jako jejím vnitřním předpisu. Vnitřní řád byl schválen akademickým senátem dne 8.6.2001 a zaregistrován MŠMT dne 3. 9. 2001.

anonymní ankety. Hodnocení se týká kvality studijního předmětu i kvality pedagogické činnosti jednotlivých učitelů.¹²⁶ Podle tohoto Řádu se hodnotí výuka na univerzitě i z hlediska požadavků praxe. Za tímto účelem se oslovují bývalí studenti. K výsledkům hodnocení se přijímají taková opatření, která mají zjednat nápravu. Výsledky hodnocení se mají využívat i pro tvorbu výroční zprávy a pro aktualizaci dlouhodobého záměru fakulty nebo univerzity.¹²⁷ Některé fakulty UK si patrně tento vnitřní předpis uzpůsobily svým podmínkám.

K posuzování kvality výuky na UK studenty se vyjadřuje J. Mareš ve 3. čísle časopisu Forum z roku 2007. Uvádí, že „dosavadní úsilí bylo ponecháno spíše na iniciativě jednotlivých fakult UK. Existují fakulty, na nichž je hodnocení kvality výuky prováděno kvalitně a systematicky, dále fakulty, kde je hodnocení prováděno jen nárazově, a konečně fakulty, kde nebylo prováděno vůbec nebo jen velmi neprofesionálně.“¹²⁸

6.2.5. Rehabilitovat platovou úroveň pedagogických a akademických pracovníků (5.6)

Praha – Průměrný plat učitelů v ČR činí 20.800 korun, zatímco celostátní průměr je o asi tisíc korun vyšší. Přes 20.000 korun však berou v průměru pouze učitelé s více než šestiletou praxí, pedagog s praxí kratší než rok má v průměru 14.800 korun hrubého. Vyplývá to z průzkumu platů Merces.cz, který v Česku eviduje platy 150.000 lidí, z toho 4000 učitelů.

Délka praxe	Plat v Kč
Méně než 1 rok	14 800
1 až 2 roky	17 000
3 až 5 let	18 500
6 až 10 let	20 200
Více než 10 let	22 450

Tab. 14: Platy učitelů podle délky praxe

Zdroj: Merces.cz

¹²⁶ Podrobněji o tom, čeho se týká hodnocení kvality činnosti jednotlivých učitelů, v článku 5 Řádu pro hodnocení výuky studenty UK.

¹²⁷ Není jisté, jak se tento vnitřní předpis dnes respektuje. Nikdo z dotázaných vyučujících na Pedagogické fakultě UK neměl povědomí o tom, že by podobné hodnocení na této fakultě probíhalo.

¹²⁸ O hodnocení se pokouší například Fakulta sociálních věd prostřednictvím elektronického vyplnění ankety. Podle webových materiálů ale studenti nejví o možnost hodnotit kurzy a práci vyučujících dostatečný zájem a zavést hodnocení povinné by bylo v rozporu s předpisem UK.

Nominální mzdy rostly nejvíce za posledních deset let. Ovšem vysoká míra inflace způsobila, že reálné příjmy učitelů se dokonce o 4,1 procenta snížily. Podle Havla by průměrný plat učitele měl přesáhnout třicet tisíc korun.

Vysokoškolák ve školství vydělává zhruba 22 tisíc, ve státní správě 29 tisíc a v soukromé sféře průměrně 44 tisíc korun. "Ze školství už neodcházejí jen ti nejmladší učitelé, ale navíc nenastupují absolventi pedagogických fakult. Každým rokem se počet pedagogů v Česku snižuje. Mzda učitelů by měla být 130 procent průměrného platu, což je 32 tisíc," tvrdí Havel.

Jiří Havel: Průměrný plat učitele by měl být přes 30 tisíc korun

vloženo: 9. 6. 2008 19:29, autor: ČT24

6.3. Co bylo pro dosažení cílů uskutečněno

Pro dostatečný počet učitelů vyučujících kvalitně v souladu s novým pojetím profese učitele se patrně nejvíc praktických kroků udělalo v oblasti dalšího vzdělávání, ačkoli není jasné, nakolik mělo další vzdělávání učitelů skutečně dopad až do praxe ve třídách. Stejně neprokázaná je také kvalita dalšího vzdělávání z hlediska implementace nového pojetí učitelé profese.

Legislativně bylo další vzdělávání (a kariérní řád) pokryto zákonem o pedagogických pracovnících č. 563/2004 Sb. a navazující vyhláškou č. 317/2005 Sb. o dalším vzdělávání pedagogických pracovníků, akreditační komisi a kariérním systému pedagogických pracovníků

Z prostředků ESF (a státního rozpočtu) byly hrazeny projekty, které realizovaly přímo řízené organizace a které pomáhaly učitelům s porozuměním změněných požadavků. Největší dopad na učitelův terén měl zřejmě projekt Koordinátor (NIDV) a projekty Pilot Z (VÚP), Pilot G (VÚP) a Pilot S (NUOV). Na projekt Koordinátor do určité míry navazují programy studia k výkonu specializovaných činností podle vyhlášky 317/2005 Sb. (tvorba a následná koordinace školních vzdělávacích programů a vzdělávacích programů vyšších odborných škol). Tyto programy nabízejí různé akreditované vzdělávací instituce, obvykle je alespoň zčásti financují také z prostředků ESF. Podle vyhlášky 317/2005 Sb. probíhají v podobném režimu také další specializační studia.

Prostřednictvím operačního programu rozvoje lidských zdrojů (OPRLZ) byla financována řada projektů realizovaných ostatními subjekty působícími v dalším vzdělávání učitelů. Mnohé z nich mířily na dílčí aspekty nového pojetí povahy a výkonu učitelé profese. Bohužel, vliv řady těchto projektů byl do značné míry oslaben nárazovým charakterem projektů, časovou omezeností, nutností dostat bez

ohledu na reálný vývoj projektu závazkům v ukazatelích, které si realizátoři projektu zadali při jeho plánování, a souběhem řady projektů (i obsahově blízkých), který vyčerpával učitele, jimž byly projekty určeny. Ani u těchto projektů nebyla prokázána účinnost nebo kvalita v dosahování cílů. Monitorovací mechanismy se soustředily jen na formální sledování administrativních a finančních parametrů realizace projektů.

Ministerstvo školství dále vyhlašuje pravidelně rozvojové programy tematicky zaměřené na potřeby reformy.

Vysoké školy poskytují programy celoživotního učení, v jejichž rámci si mohou učitelé různou formou doplnit potřebnou kvalifikaci podle zákona 563/2004 S. a vyhlášky 317/2005 Sb. Kapacita ale nepokrývá poptávku. Kvalita této služby odpovídá kvalitě poskytovatele a liší se fakulta od fakulty.

V přípravném studiu se řeší potřeba ujasnit profil absolventa – nastupujícího učitele. Za tímto účelem bylo svoláno grémium náměstka Koláře, které přineslo dílčí výsledky. Další aktivity vyvíjejí samy fakulty formou konferencí na dané téma, mezifakultních pracovních skupin, projektů a výzkumných záměrů. Také dílčí otázky spojené s profilem absolventa, jako je například jeho praktická připravenost, se řeší prostřednictvím projektů (viz výše).

Pro další programovací období se počítá s pokračováním některých tzv. systémových, nyní národních projektů zaměřených na změnu práce učitelů, a s realizací projektů nových. Připravuje se projekt pro systémové řešení DVPP, projekt na podporu rozvíjení klíčových kompetencí ve výuce a další.

Vyhláška 317/2005 Sb. popisuje kariérní řád (v příloze k vyhlášce) s vazbou na zařazení učitelů do tarifních tříd. Jednotlivé stupně kariérního řádu jsou vázány na výkon činností, ale ne na jejich kvalitu.

Ministerstvo školství připravuje standard učitelovy práce, který bude předložen k diskusi koncem roku 2008.

6.4. Komentář

Bílá kniha nenavrhlá žádná konkrétní opatření, která by mířila k prosazení nového pojetí úkolů učitele, jeho role ve vzdělávacím systému i ve společnosti. Prvním krokem musí být jasná artikulace nového pojetí profes učitele a s ním spjatých požadavků na učitelovu práci.

Bílá kniha také zcela pomíjí profesní růst učitelů a hovoří jen o kariérním řádu. Je potřeba obojí odlišit a propracovat systém profesního růstu, který má motivační

potenciál pro zlepšování práce učitelů přímo ve třídě – tedy pro zvyšování kvality výuky.

Možným krokem je formulace standardu učitelovy práce. S ním se pojí řada přínosů, bude-li správně využíván, ale také řada rizik, která mohou všechny potenciální výhody zcela eliminovat, nebude-li práce na vývoji standardu dobře promyšlena. Standard by neměl vzniknout a ani být do systému zaveden jako nástroj vnější kontroly, ale měl by sloužit vlastnímu zlepšování učitelů.

6.5. Literatura

[1] Angrist, J. D., Lavy, V.: Does Teacher Training Affect Pupil Learning? Evidence from Matched Comparisons in Jerusalem Public Schools. *Journal of Labor Economic*, vol. 19, No. 2, 2001. University of Chicago.

[2] Bělohradská, J.: Jsou absolventi dostatečně připraveni pro učitelské povolání? *Učitelské listy* č. 7, 2002/2003, s. 4 – 5

[3] Doulík, P., Škoda, J.: Analýza postojů studentů učitelství k obecné didaktice na PF UJEP v Ústí nad Labem. PF UJEP Ústí nad Labem, ČR; 2003.

[4] www.msmt.cz: Novela zákona přináší zlepšení postavení pedagogických pracovníků, 19. 5. 2008.

[5] Hanushek, E.: Publicly Provided Education. In: A. Auerbach, M. Feldstein (eds). *Handbook of Public Economy*, Vol. 4, Elsevier, Amsterdam, 2002.

[6] Hrubá, J.: Jsme schopni efektivně využít prostředků ESF na DVPP? Článek z kulatého stolu SKAV, 2008. www.skav.cz.

[7] McKenzie, P., Santiago, P.: *Teachers Matter: Attracting, Developing, and Raising Effective Teachers*, OECD Paris, 2005.

[8] Marádová, E.: Reflexe oborových praxí studentů jako výzva ke změnám v koncepci učitelského vzdělávání. In. *Sborník anotací a příspěvků XV. konference ČAPV Svět výchovy a vzdělávání v reflexi současného pedagogického výzkumu*. České Budějovice: Pedagogická fakulta Jihočeské univerzity, 2007. ISBN 978–80–7040–987–9, ISBN 978–80–7040–991–6

[9] Marádová, E.: Student na pedagogické praxi v zajištění procesů evaluace. Prezentace na konferenci. Příspěvek na konferenci k pedagogické praxi v Hradci Králové, 2007.

- [10] Morávková, N.: Atestace absolventů pedagogických fakult. Portál VÚP, 22. 8. 2008
- [11] Návrh a pojetí struktury NSK. Národní ústav odborného vzdělávání, Praha 2006. www.nsk.cz
- [12] Preclík, P.: Pedagogická fakulta už není záchranný kruh. 1. 3. 2007. www.muni.cz
- [13] Sanders, W. L., Rivers, J. C.: Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement. University of Tennessee value – Addes Research and Assessment Center, 1996.
- [14] Skácelová, J., Skoupá, A.: Změny v pregraduálním vzdělávání studentů občanské výchovy v souvislosti s proměnou kurikula v porovnání se zkušenostmi z dalšího vzdělávání učitelů. Centrum pedagogického výzkumu MU Brno, 2007.
- [15] SMRČKA, J. Institucionální změny v přípravě učitelů na vysokých školách: příspěvek na konferenci Učitel v21. století – nové výzvy, nové požadavky. 31. 3. 2008, pořadatel VÚP Praha. [on–line] Dostupné z URL: ucitel21.vuppraha.cz/prezentace/1-smrcka.ppt [2008–04–23].
- [16] Redukce bariér při získávání učitelské kvalifikace. Sborník z konference, Plzeň 2008.
- [17] Výroční zpráva České školní inspekce 2006/07.
- [18] Stanovisko SKAV k novele zákona č. 563/2004 Sb. o pedagogických pracovnících. www.skav.cz 31. 7. 2008.
- [19] Stanovisko SKAV, o. s. k systému dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků. www.skav.cz, 13. 2. 2008.
- [20] Stang, J., Miková, Š. : Naše zkušenosti s výukou KM na Jihočeské univerzitě. Kritické listy 31, léto 2008.
- [21] Steele, J. L., Murnabe, R. J.: What is the Problem? The Challenge of Providing Effective Teachers for All Children. The Future of Children, vol. 17, No. 1, Spring 2007.
- [22] Zpráva grémia náměstka Koláře Koncepce pregraduální přípravy učitelů základních a středních škol z roku 2004. www.msmt.cz.

Dodatek k poznámce 80

Václav Mertin: Nejmocnější vliv na výsledky žáků? Kvalita učitele

In: Učitelství 31. 1. 2008, podle Rodina a škola 12. 12. 2007, s. 20

Za stejně neperspektivní pokládám, když prohlásíme, že někomu jsou učitelské předpoklady dány, zatímco jinému ne. Nelze pochybovat o tom, že existují významné rozdíly v tom, s jakými vlastnostmi přicházíme na svět, i v tom, co během let vývoje získáme. To však nic nemění na tom, že každá profese má významnou složku řemeslnou, technologickou a tu se rozhodně učit lze. Navíc kvalitním vzděláním lze podpořit i všeobecnou kultivaci jedince v řadě oblastí. Takže i jedinec, který nemá »učitelské geny«, se může naučit být velmi dobrým a efektivním učitelem.

Pojetí, které sází na vrozené předpoklady, vede k tomu, abychom vhodné učitele vybírali pomocí testů ještě před vstupem na pedagogickou fakultu. Nevím, kolik uchazečů by prošlo těmito testy, zároveň neznám takové testy, které by byly s to vybrat vhodné uchazeče. Snad by bylo možné hlubším psychologickým posouzením vyloučit výrazně anomální uchazeče. Ovšem toho se nedocílí hromadnou administrací jednoho nebo dvou dotazníků při přijímacím řízení, ale individuálním komplexním posouzením. Za podstatnější pokládám, že v tomto názoru cítím obrovskou skepsi k možnostem působení školy. Nejsem sice tak naivní, abych si ve shodě s behavioristickým psychologem počátku 20. století Watsonem myslel, že z kohokoli lze udělat mimo jiné i dobrého učitele, ale respektuji silné možnosti učení i specifické výchovy. Tento názor také podrývá lidskou aktivitu, snahu dosáhnout změny, být lepší. Vždyť přece všechno je dáno, a když dotyčný učitelský talent nemá, nedá se to ničím změnit.

7. STRATEGICKÁ LINIE 6: PŘECHOD OD CENTRALIZOVANÉHO ŘÍZENÍ K ODPOVĚDNÉMU SPOLUROZHODOVÁNÍ

 Jaroslava SIMONOVÁ

Shrnutí

Cílem šesté strategické linie je využít transformačního procesu ve veřejné správě k efektivním změnám v řízení školství a vzdělávací sféry tak, aby tyto změny přispěly k rozvoji a zkvalitňování vzdělávání. Pro realizaci cíle jsou navržena opatření v oblasti decentralizace, zajištění účinné participace sociálních a dalších partnerů a zlepšení kvality řízení. Některá opatření jsou formulována poměrně obecně (např. využívání nepřímých nástrojů), jiné zase velmi konkrétně (např. ustavení Národní rady pro vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů), vesměs chyběly indikátory, které by umožnily sledovat naplňování cílů. Podobně jako v ostatních strategických liniích, i zde často chybí monitorování, které by pro hodnocení úrovně dosažení cílů poskytlo dostatek informací.

Decentralizace byla na formální úrovni završena. Přesun kompetencí ovšem nebyl v dostatečné míře doprovázen přesunem potřebných znalostí a dovedností, což v řadě případů vedlo k vzniku problémů plynoucích z nedostatečné odborné erudice. Přes přetrvávající problémy lze přesun kompetencí principiálně hodnotit jako žádoucí. Pro další období lze doporučit především systematickou péči o kvalitu řízení na všech úrovních, zvláště však těch nejnižších (úroveň obecních samospráv). Pozornost uvedenému segmentu by měly věnovat jak orgány krajské, tak centrální. Dále je nutno vytvořit systém získávání a sdílení informací, který umožní hodnotit dopady rozhodnutí vzdělávací politiky na úrovni centra, krajů i obcí a důsledně zavádět systém řízení založený na vyhodnocování získaných informací.

Participace byla do systému zavedena poměrně překotně, bez předchozí přípravy jak osob odpovědných za rozhodování, tak účastníků. V důsledku absence přípravných učících procesů možnosti participace zdaleka nejsou využity. Do budoucna lze doporučit postupnou kultivaci participativních procesů, monitorování a vyhodnocování jejich průběhu.

Zlepšování kvality řízení na centrální úrovni zdaleka neodpovídá úbytku operativních činností. Nedostatečná pozornost strategickému řízení ze strany vedení ministerstva

vede ke vzniku řady koncepčních dokumentů, které na sebe často nenasazují, někdy si dokonce protirečí (tento trend lze vysledovat i uvnitř strategických dokumentů). Nekonzistentnost koncepčních dokumentů následně vede k nekonzistentnosti realizačních kroků, což způsobuje řadu problémů s významnými finančními dopady (např. státní maturity). Závažné problémy lze najít i v oblasti realizace přijatých strategií: jsou často vnímány pouze jako formální, obvykle chybí implementační dokumenty, jenom výjimečně jsou stanovovány hodnotící indikátory, termíny a zodpovědnost. Chybí dostatečná informační a poznatková základna, v důsledku toho rozhodování často nereflakuje stav odborných znalostí v dané oblasti a rovněž stav a potřeby vzdělávací soustavy. Do budoucna lze doporučit především uplatnění strategického řízení ve smyslu podrobněji popsaném v první kapitole tohoto dokumentu.

7.1. Cíle a jejich relevance

„Cílem je využít transformačního procesu ve veřejné správě k efektivním změnám v řízení školství a vzdělávací sféry tak, aby tyto změny přispěly k rozvoji a zkvalitňování vzdělávání. To vyžaduje, aby k rozhodování a řešení problémů docházelo na té úrovni řízení, na které problémy vznikají a na které jsou nejlépe řešitelné, a za účasti těch, kterých se týkají. Změny v kvalitě řízení jsou podmínkou efektivního řízení změn a rozvoje celé vzdělávací soustavy.“ (BK: 96). Z návrhů hlavních opatření šesté strategické linie vyplývá, že k realizaci výše uvedeného cíle měla přispět decentralizace řízení vzdělávací soustavy, participace sociálních a dalších partnerů na rozhodování a změny v kvalitě řízení.

7.1.1. Decentralizace

Cílem decentralizace měl být „posun kompetencí z centrální úrovně státní správy směrem k úrovni územních a obecních samospráv a ve školství až k dalšímu posilování autonomie škol a pravomocí školských rad“ (BK: 96). V hlavních strategických liniích bylo pro dosažení uvedeného cíle navrženo pouze jedno opatření:

„Restrukturalizovat MŠMT v souladu s novým pojetím řízení a funkcemi centra. Soustředit úsilí MŠMT na omezený počet klíčových strategických funkcí ve vztahu k celé vzdělávací soustavě a na spolupráci s dalšími rezorty, zvláště MPSV, MV, aj.

Cílem je oprostit MŠMT od převahy operativních činností a vytvořit organizační podmínky pro kvalitní realizaci koordinačních, regulačních a distributivních aktivit v oblasti:

- vytváření střednědobé a dlouhodobé koncepce a strategie;
- vytváření kurikulární politiky;

- zajišťování kvality vzdělávání;
- získávání politické podpory pro potřeby sféry vzdělávání;
- iniciace a realizace legislativních úkolů;
- strategie financování celého systému;
- řízení rozvojových programů;
- implementace politiky rozvoje lidských zdrojů;
- tvorba poznatkové a informační základny ve spolupráci s ČŠI a pedagogickými centry.“ (BK: 96)

Opatření na úrovni krajů byly definovány v kapitole *1. Východiska a předpoklady rozvoje vzdělávací soustavy* v části *3. Řízení a financování vzdělávací soustavy v nových podmínkách*. Jde zejména o tato opatření:

- „formulování, realizace, vyhodnocování a řízení vzdělávací politiky na krajské úrovni, včetně horizontálních i vertikálních vazeb;
- příprava zpráv a podkladů jimi zpracovávaných (např. krajské dlouhodobé záměry rozvoje školství, výroční zprávy, krajské rozpočty a závěrečné účty);
- vypracování a způsoby využívání potřebných analýz (např. kapacit a dostupnosti vzdělávací nabídky, sítě škol a školských zařízení, uplatnění absolventů na trhu práce, struktury a kvality personálního zabezpečení vzdělávání), evaluací (např. kvality škol, své vlastní činnosti), projektů i studií (např. projektů pro grantové řízení, evropské strukturální fondy a programy, studií proveditelnosti);
- rozvoj lidských zdrojů a personální politika;
- uplatnění forem a metod decentralizovaného participativního a efektivního řízení, které musí být chápáno jako cílevědomé ovlivňování jednotlivců, organizací, systémů s cílem získat je, přimět je k určitému chování, k žádoucí změně“ (BK: 21).

Jak uvádí Hendrych (2004), decentralizované systémy veřejné správy se vyznačují tendencí přenášet část výkonu veřejné správy z originálního nositele – státu na jiné právní subjekty, včetně pravomocí a odpovědností. Účelem je přenést rozhodování na úroveň, která má dostatek informací k dobrému a včasnému řešení problému, současně však dbát na to, aby byla zajištěna vysoká odbornost v rozhodování.

Decentralizace jako přesun kompetencí by tedy sama o sobě neměla být cílem, nýbrž prostředkem k efektivnímu rozhodování.

V Bíle knize je účel decentralizace vymezen na dvou místech: nepřímo v kapitole 3. 1¹²⁹ a přímo v šesté hlavní strategické linii: „Cílem je využít transformačního procesu ve veřejné správě k efektivním změnám v řízení školství a vzdělávací sféry tak, aby tyto změny přispěly k rozvoji a zkvalitňování vzdělávání. To vyžaduje, aby k rozhodování a řešení problémů docházelo na té úrovni řízení, a které problémy vznikají a na které jsou nejlépe řešitelné, a za účasti těch, kterých se týkají“ (BK: 96). Účel decentralizace – rozvoj a zkvalitňování vzdělávání – lze i dnes považovat za opodstatněný.

V Bíle knize nebylo podrobněji vymezeno, které kompetence vyšších orgánů mají být přesunuty na orgány nižší a které nižší orgány mají nové kompetence získat. Explicitně byly popsány pouze očekávané kompetence MŠMT a některé kompetence krajů. Vymezení funkcí a úkolů centrálního orgánu i krajů lze i dnes považovat za žádoucí.

7.1.2. Participace

Participace měla k rozvíjení a zkvalitňování vzdělávání přispět prostřednictvím zapojení sociálních a dalších partnerů do rozhodování. Za tímto účelem měla být vytvořena nová struktura komunikace s partnery na všech úrovních řízení a správy. Spoluúčast na všech zásadních rozhodnutích měla být zajištěna pomocí následujících opatření:

- vytvoření legislativních, organizačních a materiálních podmínek pro ustavení a fungování mezirezortní Národní rady pro vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů, jmenované vládou ČR;
- dále odpovídajících krajských rad jako partnerů krajských orgánů státní správy a samosprávy;
- a školských rad jako partnerů vedení jednotlivých škol.

Národní rada pro vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů měla sloužit jako pomocník a korektiv záměrů MŠMT. Měla být konstituována jako mezirezortní poradní sbor

¹²⁹ Využití decentralizace k postupnému řešení dlouhodobých problémů v oblasti řízení a financování školství i mimoškolských forem vzdělávání a tím i zvyšování výkonnosti celého systému a kvality vzdělávání (BK: 20).

reprezentující českou občanskou společnost. Krajské rady měly umožnit koordinaci činností a těsnou spolupráci zřizovatelů se sociálními partnery, zvláště ze zaměstnavatelské i zaměstnanecké sféry. Tyto orgány měly napomáhat i při koncipování vzdělávací politiky v rámci kraje, řešení aktuálních finančních problémů školství, zajišťování práv rodičů a studentů, při zřizování a podpoře činnosti školských rad, zapojování odborníků z vysokoškolských zařízení na pomoc regionálnímu školství atd. (BK: 21). Role školských rad nebyla v dokumentu podrobněji specifikována. Národní rada měla být konstituována jmenováním, způsob ustanovení krajských a školských rad nebyl podrobněji zmiňován.

Vytvoření podmínek pro participaci sociálních a dalších partnerů je dosud žádoucí. Obecné důvody pro participaci uvádí např. OECD (2001): lepší veřejnou politiku, větší důvěru ve vládu, silnější demokracii. Vytváření podmínek pro efektivní zapojování je pak nutným předpokladem pro to, aby se participace mohla na zkvalitňování veřejné politiky podílet.

7.1.3. Změny v kvalitě řízení

Změny v kvalitě řízení měly zajistit, aby se řízení stalo procesem plánování, organizování a hodnocení, založeným na strategických cílech a realizovaným zejména pomocí nepřímých nástrojů. Změny v řízení byly považovány za základní podmínku efektivního řízení změn a rozvoje celé vzdělávací soustavy. Toho mělo být dosaženo zejména prostřednictvím následujících opatření:

- využívat nepřímých nástrojů řízení, zejména inovačních a rozvojových programů;
- Koordinace vzdělávací politiky v rámci celého státu bude legislativně a organizačně umožněna sladěním dlouhodobého záměru rozvoje vzdělávací soustavy, který bude zpracovávat MŠMT, a dlouhodobých záměrů rozvoje vzdělávání v jednotlivých krajích, které budou zpracovávat orgány krajů. Podobně budou využívány i výroční zprávy (centrální a regionální) o stavu vzdělávání, zpracovávané v pravidelných intervalech. Inovační a rozvojové programy, vyhlášené MŠMT jako jedna z priorit finanční politiky na všech stupních vzdělávání, budou dalším nástrojem, který umožní podpořit z centra záměry vzdělávací politiky, pokud jde o rozvoj a zkvalitňování pedagogické činnosti škol a vzdělávacích institucí. Současně vytvářet podmínky pro aktivity krajských školských orgánů a iniciovat zakládání inovačních a rozvojových programů na úrovni krajů i s využitím strukturálních fondů EU.
- rozvíjet informační a poznatkovou základnu pro řídicí sféru a vzdělávací praxi;

- Vědecko–výzkumná a informační základna, ČŠI a nová pedagogická centra v krajích budou budovány jako významný podpůrný systém pro řízení na centrální i regionální úrovni. Budou vytvořeny organizační a materiální podmínky pro racionalizaci Programu podpory výzkumu a vývoje vyhlášeného MŠMT pro stabilizaci a posílení rezortních výzkumných a vývojových pracovišť a také pro vznik nových vysokoškolských ústavů zaměřených na základní i aplikovaný výzkum problematiky vzdělávání. Činnost všech uvedených organizací bude orientována podle priorit vzdělávací politiky a zároveň navazovat na světové vědecké a výzkumné proudy v této oblasti. V činnosti Rady pro vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů využít vědecké odborníky, zabývající se výchovou a vzděláváním.
- pečovat o lidské zdroje v systému řízení vzdělávací soustavy;
- Pro zkvalitnění přípravy (a zčásti i vyhledávání) řídicích pracovníků bude iniciován vznik Centra pro přípravu a doškolení řídicích pracovníků všech stupňů škol a vzdělávacích institucí, jakož i pracovníků MŠMT, ČŠI a veřejné správy z oblasti vzdělávání. Bude rovněž připraven a podpořen magisterský návazný studijní program „Školský management“ jako hlavní základna pro rozvoj vzdělávání řídicích pedagogických pracovníků všech stupňů škol (především ředitelů a školních inspektorů (BK: 97).

Záměr koordinovat a profesionalizovat řízení je dosud aktuální. Je ovšem nutné zvážit, zda jsou nástroje vymezené v Bílé knize pro profesionalizaci řízení dostačující.

7.2. Plnění cílů a realizace navržených opatření

7.2.1. Decentralizace

Účel decentralizace

Účelem decentralizace mělo být přispět k rozvoji a zkvalitňování vzdělávání (BK: 96). Pro účely hodnocení naplňování daného cíle je jeho vymezení příliš obecné. Bílá kniha nestanovila indikátory, podle kterých lze poznat, zda je vzdělávání dostatečně „rozvinuté“ a „kvalitní“. Tento zásadní metodologický problém nebyl vyřešen ani dalšími relevantními dokumenty. Účel decentralizace nebyl vymezen dostatečně konkrétně, nelze tedy vyhodnotit, zda provedená decentralizační opatření k naplňování stanoveného účelu přispěla.

Realizace decentralizace¹³⁰

V Bílé knize byly explicitně popsány pouze očekávané kompetence MŠMT a některé kompetence krajů. Důkladné posouzení kvality všech dokumentů a opatření, které šestá strategická linie určila do gesce MŠMT a krajů, jde nad rozsah této stati. Při hodnocení se proto zaměříme především na sledování naplnění či nenaplnění vymezeného cíle, u vybraných opatření uvádíme několik příkladů, které o naplňování vypovídají.

Funkce MŠMT

Vytváření střednědobých a dlouhodobých koncepcí a strategií všech sektorů vzdělávací soustavy MŠMT zajišťuje. Přijatých dokumentů je velké množství, leckdy se překrývají, přičemž není známo, který z dokumentů má vyšší prioritu a proč (např. Strategie celoživotního učení a Dlouhodobý záměr 2007), opatření přijatá v jednom dokumentu jsou v následujících dokumentech bez zdůvodnění pozměněna (např. upuštění od poradenské a konzultační činnosti ČŠI vymezené v BK: 40), některá opatření nejsou realizována (např. dle DZ 2007 měl od roku 2008 fungovat *system včasného zajištění minimální garantované péče o sociálně znevýhodněné děti*). Obecně lze říci, že se na ně plně vztahují obecné výhrady vůči systému strategického plánování uvedené v kapitole 1. 4.

Vytváření kurikulární politiky nezajišťuje MŠMT dle záměrů Bílé knihy v dostatečné míře. Nebyl dosud vytvořen Státní vzdělávací program, bez zastřešujícího dokumentu byly připraveny rámcové vzdělávací programy pro předškolní, základní a gymnaziální vzdělávání a 143 programů pro obory středního vzdělání (připravuje se dalších cca 70). Absence společného vzdělávacího obsahu pro všechny obory středního vzdělávání ukončeného maturitou problematizuje zavádění jednotné maturitní zkoušky.

System zajišťování kvality vzdělávání nebyl dosud vytvořen, a to ani ve formě návrhu. Nelze za něj považovat legislativní ukotvení vybraných evaluačních nástrojů a evropské projekty zaměřené na jejich podporu (popřípadě na zavádění nových prvků evaluace). System zajišťování kvality by musel: 1. kvalitu definovat, 2. vymezit indikátory, pomocí kterých lze kvalitu sledovat, 3. vytvářet a systemově zavádět nástroje, pomocí kterých bude kvalita zajišťována a 4. stanovit zodpovědnost za dosahování dílčích cílů v oblasti kvality, včetně termínů plnění. Nutným

¹³⁰ Vzhledem k zadání budeme hodnotit pouze naplňování cílů decentralizace vymezených v Bílé knize, nikoliv realizaci decentralizace v širším měřítku (např. přesun zřizovatelské kompetence ze státu na kraje a obce).

předpokladem vytvoření systému zajišťování kvality je zabezpečení dostatečných finančních, materiálních a personálních podmínek pro jeho zavádění. Kroky vzdělávací politiky se dosud soustředily především na aktivity, které lze zahrnout do třetího bodu (výjimkou je národní soustava kvalifikací, v jejímž rámci vznikají kvalifikační i hodnotící standardy). Navíc je zajišťování kvality vzdělávání chápáno poměrně omezeně jako zajišťování hodnocení výsledků vzdělávání¹³¹, jenom výjimečně jsou za součást zajišťování kvality považovány i jiné typy procesů (např. zajištění hodnocení procesů, zajištění informovanosti, poradenství).

Vymezení *politického působení* je dalším z příkladů, kdy byla opatření vymezená příliš obecně. Indikátory naplnění nebyly v Bílé knize ani v jiných dokumentech podrobněji stanoveny, v předmětné oblasti je to často krajně obtížné (jak vyhodnotit, zda bylo vyvinuto „dostatečné úsilí o dosahování společenského konsenzu“?). Obecně lze říci, že politické působení nelze hodnotit komplexně i proto, že se měnilo v závislosti na personálním obsazení pozice ministra.

Z oblasti *řízení, financování a legislativy* lze vyhodnotit jenom jedno opatření konkrétního charakteru – odpovídající podíl školství na veřejných financích zajištěn nebyl, podíl výdajů na vzdělávání z HDP nikdy nepřekročil 4,5% (MŠMT, 2008). Zároveň je nutné dodat, že pouhé zvýšení rozpočtu bez dalších změn by nebylo pro zlepšování kvality vzdělávání dostatečně efektivní.

Řízení a uskutečňování změn a inovací – jednou z nejvýznamnějších změn v regionálním školství byla kurikulární reforma. Jak ukazují rychlá šetření, významná část učitelů se s cíli kurikulární reformy neztotožnila (ÚIV, 2007), což svědčí o tom, že změna kurikula nebyla řízena odpovídajícím způsobem.

Efektivní, transparentní, spravedlivé a motivující mechanismy rozdělování zdrojů ve státní i privátní sféře vzdělávání. Česká vzdělávací politika nemá stanovenou jasnou vizi a od ní odvozené priority. Proto lze jen obtížně komplexně hodnotit, zda stávající mechanismy financování jsou vzhledem k vizi a prioritám dostatečně efektivní, transparentní, spravedlivé a motivující.

Z této skutečnosti pak vyplývají mnohé dílčí problémy, které nelze řešit odděleně. V následujícím přehledu uvádíme pro ilustraci některé z nich:

- Přes množství strategických dokumentů, které poukazují na nutnost rovného přístupu k vzdělávacím příležitostem, nebyly navrženy žádné kroky, které by ve

¹³¹ Podrobněji viz kapitola 4.

vzdělávacím systému finančně zvýhodňovaly školy, které k vytváření rovných příležitostí aktivně přispívají.

- Ze všech dětí, které mají speciální vzdělávací potřeby, stát přispívá zvýšeným normativem pouze na vzdělávání dětí se zdravotním postižením.
- Dosud chybí motivující mechanismy v odměňování učitelů.

V současné době se vzhledem k přetrvávajícím problémům připravují v systému financování změny.

Zvláštní kapitolou je finanční podpora z ESF. Čerpání je opožděno, efektivitu využití evropských peněz v současném plánovacím období není tedy ještě možné hodnotit. Problematické je hodnocení plánovacího období 2004 – 2006 – monitorování se soustřeďovalo na indikátory, které lze vyjádřit číselnou hodnotou. Kvalita výstupů byla sledována jenom ojediněle a tento trend bude pravděpodobně přetrvávat i v současném plánovacím období. Dopad výstupů projektů financovaných z ESF na praxi škol by tedy vyžadoval podrobnější šetření zaměřené na indikátory kvality.

Komplexní a konzistentní kontrola vynakládání veřejných prostředků probíhá dle platné legislativy¹³², výsledky kontroly kapitoly 333 jsou zveřejňovány na internetových stránkách MV ČR¹³³. Veřejnosprávní kontrolu využívání finančních prostředků státního rozpočtu přidělovaných podle § 160–163 vykonává ČŠI, celkové hodnocení zveřejňuje ve výroční zprávě za příslušný školní rok.

Legislativní činnost

Výsledkem legislativní činnosti bylo přijetí řady zákonů a navazujících vyhlášek¹³⁴, které procházejí v současné době komplexní novelizací. Inicie a realizace legislativních úkolů není sama o sobě cílem, jde o prostředek k zajištění ostatních funkcí ministerstva a připravené legislativní normy je tedy nutno posuzovat věcně v rámci příslušných tematických celků.

¹³² Zákon č. 298/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 320/2001.

¹³³ Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vys_kontrol.html.

¹³⁴ Kompletní přehled lze získat z: http://www.msmt.cz/uploads/soubory/Seznam_platnych_2007.doc.

Funkce krajů

Kraje vykonávají všechny činnosti, jejichž realizaci jim ukládá zákon (příprava zpráv, rozpočtů a dlouhodobých záměrů). Podrobnější informace o dalších činnostech, kterými kraje měly zajišťovat rozvoj lidských zdrojů a participaci, lze najít v kapitolách 7. 2. 2. a 7. 2. 3.

Hodnocení dopadu decentralizace

Dopady decentralizace na kvalitu práce škol zatím nejsou decizní sférou příliš prezentovány (Prášilová, 2008). Dosud se jimi zabývala pouze rychlá šetření z roku 2003. V té době nebyla reforma veřejné správy ještě ukončena a mnohé odpovědi na otázky tak vypovídaly spíše o kvalitě zajištění přechodu na nový systém řízení, než o kvalitě cílového stavu.

Vyhodnocení kvality a dopadů decentralizace nelze provést na základě dostupných dat. Výsledky vzdělávání, které byly monitorovány v rámci mezinárodních (PISA, TIMSS) i národních (projekt Kvalita I) šetření, jsou jenom jedním z aspektů vypovídajících o kvalitě vzdělávání. Další důležitý aspekt – kvalita procesů výuky – nebyl dostatečně vypovídajícím způsobem zjišťován vůbec. Na výsledky vzdělávání má kromě decentralizace vliv velké množství dalších faktorů a vyvozovat proto závěry o kvalitě decentralizace pouze na základě výsledků vzdělávání by bylo nekorrektní.

7.2.2. Participace

Hodnocení současného stavu ve vztahu k definovanému cíli „zvyšování kvality a efektivity vzdělávání prostřednictvím zapojení sociálních a dalších partnerů“ není snadné především vzhledem k tomu, že:

- kvalita na úrovni systému ve smyslu stanovení vypovídajících kritérií dosud nebyla podrobněji definována a monitorována;
- nejsou dostupné informační zdroje, které by posuzovaly podíl jednotlivých partnerů na rozhodnutích, které mají na kvalitu a efektivitu vzdělávání vliv.

Orgány, které měly zajistit participaci na rozhodnutích vzdělávací politiky na centrální a krajské úrovni ve smyslu záměrů Bílé knihy nevznikly, zhodnotit jejich vliv na zlepšování kvality a efektivity vzdělávání proto nelze. Na centrální úrovni byla kromě

povinného zapojování vyplývajícího ze zákonných úprav¹³⁵ systémově zavedena účast vybraných partnerů v připomínkových řízeních k legislativním dokumentům a účast v monitorovacích výborech operačních programů. Mimo výše uvedené formy zapojování je spolupráce na centrální úrovni nahodilá a závislá především na osobních kontaktech. Na krajské úrovni byli sociální a další partneři systémově zapojeni formou účasti v Radách pro rozvoj lidských zdrojů.

Informace o činnosti školských rad jsou značně roztržité a obtížně dostupné, neexistuje centrální zpracování a informace je nutno získávat přímo u jednotlivých škol. Ze sporadicky uveřejňovaných zápisů ze zasedání rad na jednotlivých školách lze dovodit, že plnily své zákonné povinnosti, ne vždy je ovšem možné zjistit konkrétní podíl jednotlivých aktérů rozhodování na kvalitě výsledných rozhodnutí. Nedostupnost vypovídajících dat je charakteristická i pro školské samosprávy.

V roce 2003 (kdy radu školy bylo možné založit, ale založení nebylo povinné) byly školské rady dle šetření ÚIV založeny na cca pětině škol (ÚIV, 2003). Výroční zpráva ČŠI za rok 2006/07 (ČŠI, 2007) konstatuje, že „v době inspekce byly školské rady zřízeny v 98 % škol. V jejich dvouleté působnosti se zatím nedaří uplatňovat v plném rozsahu kompetence stanovené školským zákonem. Ve srovnání s předchozím školním rokem však byl zjištěn nárůst jejich podílu na zpracování koncepčních záměrů rozvoje školy z 20 % na 44 %.“

Dalším zdrojem informací mohou být zkušenosti expertů. Například dle PhDr. Marcely Štikové, předsedkyně školské komise Svazu měst a obcí, která prováděla vlastní dotazníkové šetření, „aktivní školské rady pomáhají i při sestavování školních vzdělávacích programů a při získávání prostředků na opravy nebo grantů. Některé se angažovaly při jmenování a odvolávání ředitelů a při optimalizaci. Míru pravomocí a odpovědnosti považují za dostatečnou. Je třeba vyvážit míru zákonné odpovědnosti ředitele a pravomoci členů školské rady, u kterých je zodpovědnost pouze morální. Převládá názor, že by bylo dobré vrátit se v zákoně k možnosti nepovinné školské rady. Je třeba efektivněji vyřešit odvolávání členů ŠR, postup při volbách a při vzniku zástupnické školy.“ (Hrubá, 2007).

Absence dostatečně vypovídajících kvantitativních i kvalitativních zdrojů informací o způsobu fungování participativních orgánů a o intenzitě ovlivňování rozhodovacích

¹³⁵ Například povinnost projednat dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v ČR se zaměstnavatelskými svazy a odborovými orgány dle §9 zákona č. 317/2008 Sb.

procesů neumožňuje shrnující hodnocení naplnění cíle zaměřeného na zvýšení kvality vzdělávání prostřednictvím zapojování sociálních a dalších partnerů.

Na základě dostupných údajů ovšem lze konstatovat, že ustavení příslušného orgánu, který má participaci zajišťovat, nemusí automaticky přispívat ke zlepšování kvality a efektivity vzdělávání¹³⁶. Rovněž tak pouhé formální zapojení do příslušných procesů není dostatečnou podmínkou efektivního zapojování. Velmi důležité je zabezpečení podpůrných procesů (např. vzdělávání všech účastníků rozhodování v oblasti participace, včasné a úplné poskytnutí informací, vytvoření materiálního zázemí aj. – podrobněji viz kapitola 7.4.2).

Kromě malé efektivity má pouze formální zapojování ještě minimálně jeden nežádoucí efekt: může v mnoha případech vést k přesvědčení, že zapojování partnerů je zbytečné až kontraproduktivní. Jen poměrně málo účastníků rozhodování rozlišuje, že participace se neosvědčuje nikoliv principiálně, ale kvůli nevhodnému způsobu zavádění a princip participace je tak obecně diskreditován. Jak ukazuje příklad školských rad, do budoucna je proto potřeba pečlivě zvažovat, zda je povinné zavádění participativních prvků do systému opravdu efektivní a zda zavedení formální povinnosti bez zajištění vhodných podmínek nemůže ustavení participativních procesů spíše uškodit.

7.2.3. Změny v kvalitě řízení

Řízení mělo dle Bílé knihy být procesem plánování, organizování a hodnocení založeném na strategických cílech a realizovaném zejména pomocí nepřímých nástrojů.

Obecné připomínky ke kvalitě řízení jsou shromážděny v kapitole 1, zde se zaměříme pouze na dílčí problematiku využívání nepřímých nástrojů, informační a poznatkové základny a rozvoje lidských zdrojů.

Využívání nepřímých nástrojů se stalo standardní součástí řízení. V pravidelných intervalech jsou vypracovávány dlouhodobé záměry, které ovšem vykazují mnohé nepříznivé charakteristiky podrobněji popsané v kapitole 1. Diskutabilní je formulování strategických cílů na úrovni školy: jejich definování a dosahování je kontrolováno ČŠI, školská rada se dle školského zákona má podílet na jejich

¹³⁶ Toto tvrzení lze zároveň vztáhnout na zavádění jakýchkoliv nových prvků do vzdělávacího systému – ustavení příslušného institutu (legislativní úpravy, orgánu...) není dostačující podmínkou pro efektivní zavedení žádoucích změn.

zpracování, zákonná povinnost strategický záměr školy formulovat ale stanovena nebyla.

Výroční zprávy dle předepsané struktury pouze popisují změny za uplynulé období a nepředstavují významný motivační prvek pro změny kvality. Realizace kroků navazujících na problémy identifikované ve výročních zprávách není systémově sledována.

Situace v oblasti inovačních a rozvojových programů je poměrně nepřehledná. V Bílé knize se o nich mluví na několika místech. Jejich účelem mělo být „...podporovat autonomii a stimulovat iniciativu vzdělávacích institucí, které se přihlásí do státem vyhlášených programů a samy si určí konkrétní inovační program (BK: 23), ...pomáhat vzdělávacímu systému se neustále vyrovnávat s měnícími se požadavky a očekáváními společnosti (BK: 28), ...rozvíjet a zkvalitňovat pedagogickou činnost škol a vzdělávacích institucí (BK: 97). Obecně vymezených cílů bylo uvedeno několik, priority nebyly stanoveny. Realizace rozvojových programů plně odpovídá nejasnému zadání: část rozvojových programů dlouhodobě řeší finančně nepokrytá místa v systému (např. podpora EVVO, podpora výuky méně vyučovaných jazyků, podpora azylantů, podpora bezplatného vzdělávání cizinců z EU), část je využívána na řešení aktuálních problémů s financováním vybraných typů škol (např. RP Specifika, RP Hustota, RP Sportovní gymnázia). Klíč, podle kterého se jednotlivé programy navrhují a vybírají, není zřejmý a programy, které by podporovaly oblasti definované jako prioritní strategickými dokumenty, se objevují výjimečně. Rozvojové a inovační programy tedy zdaleka nemají předpokládaný rozvojový a inovativní potenciál.

Pokrok je nejméně zřetelný v oblasti poskytování dostatečné informační a poznatkové základny. Systém základního a aplikovaného výzkumu problematiky vzdělávání, který by poskytl poznatkovou základnu pro řídící pracovníky na centrální i regionální úrovni, dosud nevznikl. Aktivity jednotlivých vysokých škol v oblasti výzkumu jsou roztržštěné, poznatky z jimi realizovaného výzkumu jsou obtížně dostupné, rezortní ústav zaměřený na výzkum v oblasti vzdělávání neexistuje (Výzkumný ústav pedagogický navzdory svému jménu tuto funkci neplní). Dílčí poznatky a informace lze získat na webových stránkách MŠMT a přímo řízených organizací, v mnoha oblastech ale chybí systémově zavedené procesy, kterými by byla poznatková a informační základna rozšiřována a které by sledovaly její kvalitu. Pedagogická centra předpokládanou funkci rozvíjení informační a poznatkové základny neplní (od r. 2005 byla zrušena, resp. transformována do poboček přímo řízené organizace – Národního institutu dalšího vzdělávání). Nově vznikla krajská centra pro další vzdělávání, metodicky řízená krajskými úřady, zmíněnou úlohu plní jenom v omezené míře. ČŠI rozšiřování informační základny realizuje prostřednictvím zveřejňování inspekčních, výročních a tematických zpráv.

Ucelený a stabilizovaný systém řízení a rozvoje lidských zdrojů, včetně standardních metod personální práce v rezortu MŠMT dosud nebyl vytvořen, zvláště ve smyslu tvorby personálních rezerv pro řídicí funkce a systematické práce s těmito pracovníky. Svůj podíl na tom má i opakovaně oddalovaná platnost služebního zákona, který by měl vejít v plnou účinnost až k 1. 1. 2012.

Vzdělávání úředníků veřejné správy je dle platné legislativy¹³⁷ zaměřeno především na vzdělávání v správních činnostech a nezahrnuje oblasti zabývající se problematikou vzdělávání. V důsledku toho jsou úředníci kvalifikovaní v oboru veřejné správy, ale nikoliv nutně v oboru vzdělávací politiky, popřípadě v dalších specializovaných oborech zaměřených na vzdělávání.

Vzdělávání řídicích pracovníků ve školách je legislativně zajištěno zákonem o pedagogických pracovnících. Vzdělávací programy se realizují jak na vysokých školách, tak v zařízení pro další vzdělávání i v jiných institucích, které získaly ministerskou akreditaci. Podrobnější informace o kvalitě studijních programů a informace o kvalitě implementace nejsou na centrální úrovni systematicky zjišťovány (podrobněji viz kapitola 6).

7.3. Co bylo pro dosažení cílů učiněno

7.3.1. Decentralizace

Základní pravomoci ministerstva a orgánů samosprávy v oblasti vzdělávání byly upraveny školským zákonem, ale i řadou dalších právních předpisů, které upravují činnosti v rezortu školství. Realizace části opatření byla možná díky podpoře z ESF (např. vzdělávání ředitelů v rámci projektů Úspěšný ředitel a Brána jazyků). Podrobněji jsou přijatá opatření rozvedena v příslušných tematických kapitolách.

V průběhu decentralizace mělo ministerstvo participovat na přípravě pracovníků veřejné správy na úseku školství v krajích (okresech, obcích) tak, aby byli dostatečně kompetentní k plnění funkcí a úkolů, stanovených pro příslušný stupeň řízení. V této oblasti není činnost ministerstva nikterak systematická, zvláště pokud jde o pracovníky na nejnižších úrovních řízení školství – v obcích.

Za největší nedostatek, který provázel decentralizaci veřejné správy ve školství lze považovat nedostatečnou pozornost věnovanou nižším stupňům řízení vzhledem k

¹³⁷ Vzdělávání úředníků státní správy je upraveno zákonem č. 218/2002 Sb., vzdělávání úředníků územní veřejné správy je upraveno zákonem č. 312/2002 Sb. o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

převzetí nových kompetencí. Krajské rozpočty umožňují financování krajských odborů školství, v menších obcích ale odborné kapacity, které by byly schopny nahlížet situaci ve školství komplexně, chybí. Podpora ministerstva, byť by se omezovala jenom na metodickou, je dlouhodobě nedostatečná.

7.3.2. Participace

Hlavním opatřením mělo být ustanovení orgánů zajišťujících spoluúčast partnerů na rozhodování. Jak již bylo zmíněno, na centrální úrovni orgán zajišťující participaci sociálních a dalších partnerů dle záměrů Bílé knihy nevznikl. Částečně jeho roli mohla plnit Rada vlády pro rozvoj lidských zdrojů, která byla v roce 2003 ustavena jako poradní orgán vlády v důsledku přijetí Strategie rozvoje lidských zdrojů. RV RLZ zanikla v roce 2006 s ustavením nové vlády.

Participace sociálních partnerů je umožněna především zapojováním do vnějších připomínkových řízení při vzniku legislativních a koncepčních dokumentů a v některých případech také jednáním tripartity na ministerské úrovni. Jednání tripartity se týkají především oblasti financování, ostatních oblastí vzdělávání se dotýkají jenom ve velmi omezené míře. Významné je zapojování sociálních partnerů z řad zaměstnavatelů do tzv. sektorových rad v rámci tvorby národní soustavy kvalifikací.

Participace ostatních partnerů na rozhodování je poměrně nízká. Zapojování volených zástupců partnerů do rozhodování na centrální úrovni zatím neexistuje. Zapojování jmenovaných zástupců se uskutečňuje především prostřednictvím vnějších připomínkových řízení. V oblasti zapojování jmenovaných zástupců do rozhodovacích procesů se pozitivně projevilo členství v EU a s ním související vznik monitorovacích výborů čerpání evropských dotací. Členy Monitorovacího výboru OP VK se kromě zástupců státní správy a samosprávy, zaměstnavatelů a zaměstnanců stali i zástupci vysokých škol (Česká konference rektorů a Rada vysokých škol), Rady vlády pro záležitosti romské komunity a Rady vlády pro neziskové organizace a zástupci školských asociací (CZESHA a SKAV). Pro zástupce občanské společnosti má participace vzhledem k minoritnímu zastoupení především charakter zajištění informovanosti a možnosti vyjádření názorů.

Krajské rady pro vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů rovněž nevznikly, část jejich funkcí převzaly Rady pro rozvoj lidských zdrojů, které byly ustanoveny ve všech krajích kromě hlavního města Prahy. Složení krajských rad je různorodé, vždy jsou v nich zastoupeni představitelé krajského zastupitelstva a krajského úřadu, zástupci obecní samosprávy, úřadů práce, Českého statistického úřadu, dále sociální partneři, zástupci vysokých škol, zástupci středních škol (od jednoho zástupce z Unie CZESHA až po zástupce několika středních škol), v některých případech i představitelé

neziskového sektoru. Intenzita jejich aktivit se liší v závislosti na kraji: někde se scházejí jednou měsíčně, jinde dvakrát ročně. Různorodé je rovněž spektrum problémů, které vzhledem ke vzdělávání řeší.

Ze struktur, které měly participaci zajišťovat, je legislativně zajištěno fungování jediné z nich – školské rady. Ustavení a pravomoci školské rady vymezují v úplném znění školského zákona (zákon č. 317/2008 Sb.) § 167 a následující. Školská rada je ustavena jako orgán školy umožňující zákonným zástupcům nezletilých žáků, zletilým žákům a studentům, pedagogickým pracovníkům školy, zřizovateli a dalším osobám podílet se na správě školy. Zřizuje ji zřizovatel, který zároveň stanoví počet jejích členů a vydává volební řád. Třetinu členů školské rady jmenuje zřizovatel, třetinu volí zákonní zástupci nezletilých žáků a zletilí žáci a studenti a třetinu volí pedagogičtí pracovníci dané školy. Školská rada může vznášet připomínky k návrhům školních vzdělávacích programů a k jejich následnému uskutečňování, ke koncepčním záměrům rozvoje školy, k návrhu rozpočtu a k rozboru hospodaření, rovněž projednává inspekční zprávy České školní inspekce a může podávat podněty a oznámení řediteli školy, zřizovateli a orgánům vykonávajícím státní správu. Rozhodující pravomoc uplatňuje v procesu schvalování výroční zprávy o činnosti školy, školního a stipendijního řádu a pravidel pro hodnocení výsledků vzdělávání.

Fakultativně jsou do rozhodovacích procesů zapojováni i žáci některých škol, především prostřednictvím žákovských samospráv. Míra jejich zapojování se liší v závislosti na konkrétní škole.

7.3.3. Změny v kvalitě řízení

Většina přijatých opatření mohla být realizována především díky legislativnímu ukotvení školským zákonem a zákonem o pedagogických pracovnících a navazujícími vyhláškami.

Dlouhodobé záměry a výroční zprávy zpracovává MŠMT a v návaznosti na něj kraje. Dlouhodobý záměr rozvoje vzdělávací soustavy České republiky je projednáván s odborovými orgány, organizacemi zaměstnavatelů a s kraji. Po projednání v Parlamentu ČR jej schvaluje vláda. Krajské dlouhodobé záměry jsou předkládány k vyjádření MŠMT a jejich část týkající se vzdělávání ve školách a školských zařízeních zřizovaných krajem musí schválit zastupitelstvo. Dlouhodobé záměry se vyhodnocovaly každé 2 roky, dle nové právní úpravy bude interval prodloužen na čtyři roky.

Výroční zpráva o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy ČR i v jednotlivých krajích jsou zpracovávány každoročně. Podobně každoročně jsou připravovány i výroční zprávy jednotlivých škol.

Zaměření rozvojových programů školský zákon podrobněji nevynezuje, v jejich zaměření nelze vysledovat koncepční přístup.

Zákon o pedagogických pracovnících stanovil podrobnější předpoklady pro výkon funkce ředitele školy. Kromě požadované délky praxe byl stanoven požadavek na absolvování studia pro ředitele škol v rámci dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků, pokud ovšem neabsolvoval studium akreditované v programu školský management nebo jiném programu uskutečňovaném vysokou školou a zaměřeném na organizaci a řízení školství. Dále byl díky podpoře ESF realizován projekt Úspěšný ředitel, ve kterém se uplatnil nový model přípravy vedoucích pracovníků škol a školských zařízení. Projektu se zúčastnilo cca 500 řídicích pracovníků. Řídící pracovníci ve školství tvořili část cílové skupiny i v projektu Národní projekt Brána jazyků. Cílem bylo zdokonalení se v cizím jazyce intenzivním jazykovým kurzem v rozsahu 150 hodin o jednu jazykovou úroveň tak, aby byla možná komunikace se zahraničními partnery.

V oblastech, ve kterých legislativní úprava nevynezuje závazný rámec, bylo realizováno minimum opatření. Jde především o vytvoření poznatkové základny, která nevznikla jako systém umožňující přehlednou orientaci a bezproblémové získávání výsledků výzkumu.

7.4. Komentář

Na základě vyhodnocení relevance cílů Bílé knihy a posouzení míry jejich naplnění navrhuje opatření, která by mohla přispět k naplnění dosud relevantních cílů Bílé knihy.

7.4.1. Decentralizace

Jak uvádíme výše, účelem decentralizace je přenášet rozhodování na úroveň, která má dostatek informací k dobrému a včasnému řešení problému. Současně je nutné dbát na to, aby byla zajištěna vysoká odbornost v rozhodování. Pro účely dalších kroků vzdělávací politiky doporučujeme:

- pravidelně vyhodnocovat, zda jsou rozhodnutí činěna na té úrovni, na které je dostatek informací pro dobré a včasné řešení problému, podle zjištění pak zvažovat případné decentralizační (či centralizační) změny;
- dbát o zajišťování vysoké odbornosti v rozhodování (např. vzděláváním, metodickou podporou) na všech stupních řízení;
- vytvořit systém získávání a sdílení informací z decentralizovaného systému řízení.

7.4.2. Participace¹³⁸

Participace má řadu rizikových míst, a pokud je jejím cílem zajistit nejenom účast různých aktérů, ale i zkvalitnit úroveň rozhodovacího procesu, musí být předcházení rizik věnována patřičná pozornost. Jde především o výběr participantů, způsob zapojování účastníků rozhodování a hodnocení reprezentativnosti jednotlivých názorů.

Participace je obvykle vnímána jako zapojování veřejnosti, přičemž za veřejnost je v daném případě považována skupina lidí, na které bude mít rozhodnutí bezprostřední dopad. Ve strategických liniích Bílé knihy je zmiňováno zapojování sociálních a dalších partnerů, v navrhovaných opatřeních je důraz kladen především na zapojování sociálních partnerů (tedy zástupců zaměstnanců a zaměstnavatelů).

Zapojení sociálních partnerů v době vzniku Bílé knihy nebylo zanedbatelné, především díky odvětvovému řízení školství. Důraz na jejich zapojení jako součást strategických linií lze tedy vnímat především jako důraz na zachování kontinuity v době, kdy docházelo k reformě veřejné správy ve školství a ke zrušení odvětvového řízení. Z hlediska demokratizace žádoucím zapojování i jiných typů partnerů (především zástupců rodičů, studentů a žáků) byla v dokumentu věnována podstatně menší pozornost. Opomíjení dalších partnerů přitom může způsobovat zbytečná pnutí, z mnoha důvodů¹³⁹ je vhodné je do participativních procesů v odpovídající míře zapojovat. Formální umožnění participace by zároveň mělo být doprovázeno kultivací participativních procesů

Způsob zapojování může být vícestupňový: od zajištění informovanosti, přes možnost vyjádření názoru až po skutečnou spoluúčast na rozhodování. Bílá kniha definovala participaci jako zapojování přímo do rozhodování. V době, kdy byl uvedený cíl formulován, nebyly ještě všeobecně přijímány ani nižší stupně zapojování veřejnosti do rozhodování (informovanost, vyjádření názoru). Absence procesu postupného učení se participaci může ovšem být zásadní pro vytváření vztahu mezi řídicími orgány a participanty a rovněž pro kvalitu rozhodovacího procesu. Vynecháním

¹³⁸ Zde pojednáváme o participaci pouze ve smyslu vymezeném Bílou knihou, nikoliv o širším politologickém pojetí participace. Nezabýváme se tedy obecnými možnostmi participace občanů na správě věcí veřejných v oblasti vzdělávání.

¹³⁹ Nejde jen o obecné zajištění kvality rozhodovacích procesů, ale i o důležitý vliv na implementaci rozhodnutí. Ten je ve vzdělávací politice zásadní: zavádění rozhodnutí se totiž primárně týká především změny postojů a získání nových dovedností.

prvních dvou fází se proces zapojování partnerů dokonce může stát kontraproduktivním. Dochází pak k situacím, kdy si řídicí orgány stěžují na nekompetentnost partnerů a zároveň (byť neplánovaně) kladou překážky jejich kompetentnímu zapojení tím, že informace vůbec nesdílejí, případně je sdílejí v příliš krátkém časovém horizontu, nevytvářejí podmínky pro důkladnou a dobře vedenou diskusi a podněty z diskusí nevypořádávají. Popsaný přístup má za důsledek frustraci právě těch partnerů, jejichž zapojení je z hlediska demokratizace rozhodovacího procesu nejvíce žádoucí a kteří se zapojováním obvykle nemají dost zkušeností. Ve vyhocených případech může dokonce vést k rezignaci na účast v rozhodovacích procesech. Výsledkem je pak participace pouze zkušených účastníků rozhodovacích procesů, která může vést k ochuzení rozhodnutí o některý z důležitých úhlů pohledu a v neposlední řadě obecná regrese procesů participace, která je navíc často mylně vysvětlována jako nezájem partnerů o účast na rozhodování.

Při hodnocení reprezentativnosti názorů partnerů je důležité uvědomovat si způsob výběru participantů. Ten může být zajištěn principiálně dvěma způsoby: jmenováním a volením. Participace zajišťována „seshora“ (jmenováním) má spíše charakter expertních názorů, zatímco participace zajišťována „zezdola“ (volením) slouží spíše k zprostředkování názorů od různorodých aktérů vzdělávání. Od jmenovaných zástupců se obvykle očekává větší důraz na zajišťování kontinuity s předchozím vývojem, od volených zástupců zase zprostředkování aktuálně vzniklých podnětů z prostředí škol. Oba typy pohledů mají při rozhodování své místo, je ale důležité uvědomovat si různost jejich východisek.

Participace měla být zajištěna prostřednictvím opatření, kterými by se konstituovaly orgány zajišťující spoluúčast na rozhodování. Vznik příslušného orgánu může usnadnit zapojování partnerů, není ovšem zárukou kvalitního spolurozhodování, zároveň také není nutnou podmínkou zapojení do rozhodovacího procesu. Důležitější než ustanovit konkrétní orgán je vymezit rozhodovací procesy tak, aby se zapojením partnerů počítaly. Nejúčelnější je kombinace obou přístupů: ustavení orgánu zajišťujícího participaci a taxativní vymezení neopominutelných partnerů v rozhodovacích procesech. Důležitým předpokladem účinného spolurozhodování je vytvářet pro něj vhodné podmínky – především včas sdílet informace a vytvořit prostor pro výměnu a vysvětlování názorů. Do budoucna navrhuje:

- trvale kultivovat jednotlivé procesy participace, využívat přitom příklady dobré praxe i z jiných oblastí (např. environmentální) a ze zahraničí, např.¹⁴⁰:

¹⁴⁰ Inspirováno 10 GOLDEN RULES for NGO partnership.

- umožnit všem účastníkům v dostatečném časovém předstihu sdílet všechny informace, které mohou být pro rozhodování důležité;
 - vytvořit prostor pro výměnu a zdůvodňování názorů;
 - zapojit všechny partnery do tvorby kritérií pro rozhodování;
 - zajistit vypořádání připomínkového řízení – rozhodnutí ve věci přijetí či nepřijetí vznesených návrhů by mělo být vždy řádně zdůvodněno;
 - zajistit zveřejnění všech schválených materiálů nejpozději do dvou týdnů;
 - pro zajištění vysoké úrovně participativních rozhodnutí umožnit všem partnerům rozvíjení personálních, finančních a materiálních kapacit;
 - formou grantových systémů podporovat neziskové organizace, které mohou hrát roli participantů;
 - zástupce partnerů vybírat transparentním procesem;
- monitorovat a analyzovat průběh a výsledky participace ve všech důležitých rozhodovacích procesech, na základě výsledků navrhnout postupy zlepšení jejich účinnosti.

7.4.3. Změny v kvalitě řízení

Formální založení řízení na strategických cílech a dokumentech není dostačující podmínkou pro zlepšování kvality řízení a v konečném důsledku i vzdělávání. Významná část strategických cílů v oblasti vzdělávání je totiž založena na změně postojů, která vyžaduje ztotožnění s cílem i způsobem jeho dosahování. Pokud ke sdílení cílů nedojde, zůstává jejich uskutečňování často ve formální rovině. Proto je nezbytné věnovat pozornost i řízení změny, které se zaměřuje i na změnu postojů.

Dále lze doporučit následující opatření:

- postupně zavádět strategické řízení na úrovni celostátní i jednotlivých krajů;
- důsledně zpracovávat implementační dokumenty, ve kterých budou uvedeny indikátory dosažení cílového stavu, termíny a odpovědnost;
- rozvojové programy nepoužívat jako nástroj dlouhodobého řešení nežádoucího stavu, v případech uvedeného typu iniciovat systémové řešení;

- využívat rozvojové a inovativní programy především jako realizační nástroje nově zaváděných nástrojů vzdělávací politiky;
- navrhnout a implementovat systém vytváření informační a poznatkové základny, který by reagoval především na záměry vzdělávací politiky a přehledným způsobem umožňoval využívání výsledků výzkumu a vývoje v oblasti vzdělávání;
- navrhnout a realizovat vzdělávací programy zaměřené na odbornou složku rezortu školství;
- pravidelně monitorovat a vyhodnocovat kvalitu vzdělávacích programů pro řídicí pracovníky ve školství a v návaznosti na zjištění přijímat opatření na zlepšování jejich kvality.

7.5. Použité zdroje

[1] 10 GOLDEN RULES for NGO partnership. 2006. [online], poslední aktualizace říjen 2006, [cit. 30. 7. 2008]. Dostupné z: http://www.coalition-on-eufunds.org/Golden_Rules_for_partnership.pdf

[2] HENDRYCH, D. 2007. Správní věda – Teorie veřejné správy. Praha: Aspi Publishing.

[3] HRUBÁ, J. 2007. Škola versus rodina. Učitelské listy: web o změnách ve vzdělávání. [online], poslední aktualizace 20. 2. 2007, [cit. 30. 7. 2008]. Dostupné z: <http://www.ucitelske-listy.cz/Ucitelskelisty/Ar.asp?ARI=102981&CAI=2147>.

[4] MŠMT 2008: Výroční zpráva o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy České republiky v roce 2007. Praha: MŠMT.

[5] Národní program rozvoje vzdělávání v České republice. Bílá kniha. 2001. [online], poslední aktualizace 4. 12. 2002, [cit. 30. 7. 2008]. Dostupné z: <http://aplikace.msmt.cz/pdf/bilakniha.pdf>.

[6] OECD. 2001. Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making OECD. OECD: Paris.

[7] PRÁŠILOVÁ, M. 2008. Řízení základní školy v letech 1990–2007. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Pedagogická fakulta.

[8] ÚIV. 2007. Rychlá šetření 3/2007. [online], poslední aktualizace není uvedena, [cit. 5. 11. 2008]. Dostupné z: <http://www.uiv.cz/soubor/2748>.

[9] Výroční zpráva České školní inspekce za školní rok 2006/07. 2007. [online], poslední aktualizace 20. 12. 2007, [cit. 30. 7. 2008]. Dostupné z: <http://www.csicr.cz/show.aspx?id=121&Lang=1&Theme=5&Section=4&Rubric=8>.