

**Analýza naplnění cílů Národního programu rozvoje
vzdělávání v České republice (Bílé knihy) v oblasti
předškolního, základního a středního vzdělávání**

Verze: 13. 3. 2009

OBSAH

1.	ÚVOD.....	3
1.1.	Zadání.....	3
1.2.	Složení pracovního týmu	3
1.3.	Přístup	3
2.	SHRNUTÍ	5
3.	KONTEXT VZNIKU A REALIZACE NÁRODNÍHO PROGRAM ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICE	7
3.1.	Politický a ekonomický kontext vzniku a realizace Bílé knihy	7
3.2.	Myšlenkový kontext vzniku Bílé knihy	9
3.3.	Struktura a obsah Bílé knihy.....	11
3.4.	Finanční zajištění	11
3.5.	Institucionální zajištění	12
4.	HODNOCENÍ RELEVANCE A NAPLŇOVÁNÍ CÍLŮ BÍLÉ KNIHY.....	13
4.1.	Společné charakteristiky cílů Bílé knihy	13
4.2.	Realizace celoživotního učení pro všechny	14
4.3.	Přizpůsobování vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí	20
4.4.	Monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání.....	25
4.5.	Podpora vnitřní proměny a otevřenosti vzdělávacích institucí.....	29
4.6.	Proměna role a profesní perspektivy pedagogických a akademických pracovníků.....	35
4.7.	Přechod od centralizovaného řízení k odpovědnému spolurozhodování.....	41
5.	ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ	44
6.	CITOVANÁ LITERATURA	47
7.	PŘÍLOHY.....	50

7.1	Schéma strategických změn	50
7.2	Použité zkratky	51

1. ÚVOD

1.1. Zadání

Ministr pověřil 30. dubna 2008 (č. j. 8 769/2008–K4) pracovní tým „Analýzou stavu naplnění cílů stanovených v Národním programu rozvoje vzdělávání a navržením priorit a opatření pro další období“. Vzhledem k souběžně probíhajícím pracím na Bílé knize terciárního vzdělávání je analýza zacílena pouze na sektor předškolního, základního a středního vzdělávání.

1.2. Složení pracovního týmu

Jana Straková (vedoucí týmu)

David Greger

Jaroslav Kalous

Hana Košťálová

Pavla Polechová

Jaroslava Simonová

Ondřej Šteffl

Arnošt Veselý

1.3. Přístup

Analýza se zaměřila primárně na vyhodnocení míry naplnění cílů vymezených v šesti strategických liniích v závěrečné průřezové části Bílé knihy¹. V jednotlivých strategických liniích byla posuzována rovněž relevance cílů z hlediska současné situace i způsob jejich naplňování. U nenaplněných cílů bylo také analyzováno, proč realizované kroky nepřinesly kýžené výsledky. Dále byly navrženy priority pro další období, jejich podrobnější rozpracování však není předmětem této studie.

Cílem studie nebylo hodnotit Národní program rozvoje vzdělávání, ale podat komplexní informaci o tom, jak dalece byl implementován. Způsob formulace cílů však významně ovlivňuje jejich naplňování. Nejsou-li formulace cílů dostatečně specifické, je dále obtížné monitorovat jejich plnění i (což bylo naším úkolem) posoudit, jak se podařilo. Z toho důvodu nebylo možno se hodnocení Bílé knihy vyhnout. K formulaci cílů se vyjadřujeme i při posuzování jejich relevance vzhledem k současné situaci.

Jako podklad pro posouzení míry naplnění stanovených cílů byly použity dostupné statistické údaje a výzkumná zjištění. Opakovaně jsme se setkávali s tím, že mnohé skutečnosti nejsou monitorovány. Naplnění některých cílů je tak dokladováno pouze prostřednictvím izolovaných pedagogických výzkumů nebo Rychlých šetření. Jsme si vědomi, že takové podklady poskytují pouze velmi nepřesnou informaci, ale používáme je jako vodítko tam, kde jiné údaje nejsou k dispozici.

Tento dokument, jehož rozsah je omezen, aby byla zajištěna přiměřená čitelnost a přehlednost, obsahuje pouze hlavní výsledky analýz. V kapitole 3 stručně popisujeme

¹ Vedle oficiálního názvu dokumentu „Národní program rozvoje vzdělávání v České republice. Bílá kniha“ budeme používat i zkráceně název „Bílá kniha“ nebo „Národní program“.

kontext vzniku a realizace Bílé knihy. V kapitole 4 uvádíme hlavní výsledky analýz: v kapitole 4.1 se zabýváme Bílou knihou jako celkem, v kapitolách 4.2 – 4.7 se vyjadřujeme k naplňování cílů v jednotlivých strategických liniích. Podrobnější dokumentace zde prezentovaných zjištění a tvrzení je uvedena v podkladových studiích, které jsou součástí samostatného dokumentu. Vyhodnocení plnění cílů v jednotlivých strategických liniích není pojednáno zcela identicky, neboť v Bílé knize se od sebe velmi liší pojetí cílů v těchto liniích (někde jsou vymezeny cíle, jinde jsou specifikována dílčí opatření bez návaznosti na vymezené cíle, v některých případech jsou stanoveny konkrétní ukazatele). V některých strategických liniích jsou cíle v nich vymezené stále relevantní a důležité a v hodnocení se zaměřujeme pouze na posouzení míry jejich naplnění. V jiných případech jsou cíle z dnešního pohledu stanoveny chybně nebo neúplně, v takových případech se zaměřujeme na vysvětlení nedostatků (to ve zvýšené míře nastává v kapitole 4.3 věnované 2. strategické linii a kapitole 4.6 věnované 5. strategické linii).

Při posuzování míry naplnění cílů jsme se snažili zachovat maximální objektivitu. To bylo jednoduché tam, kde bylo posouzení možno opírat o data z výzkumných šetření. V řadě případů však nejsou žádné empirické údaje k dispozici. Tam vycházíme při posuzování situace z vlastních znalostí a zkušeností.

Ve strategických liniích nejsou explicitně uvedena některá doporučení, která autoři Bílé knihy zařadili do kapitol týkajících se jednotlivých stupňů vzdělávání. Domníváme se však, že vyhodnocení opatření uvedených ve strategických liniích dostatečně vypovídá o tom, co se podařilo zrealizovat a co nikoli.

Děkujeme pracovníkům jednotlivých oborů MŠMT, přímo řízených organizací a Centra pedagogického výzkumu Pedagogické fakulty MU za podkladové materiály a pracovníkům jednotlivých oborů MŠMT, přímo řízených organizací a oponentům za cenné kritické připomínky.

2. SHRNU TÍ

Politické podmínky pro implementaci doporučení Bílé knihy nebyly příliš příznivé: Za necelých osm let od jejího přijetí se v úřadu MŠMT vystřídalo šest různých ministrů, vedených pěti různými předsedy vlády, kteří vždy vedli vládu s menšinovou nebo jen malou podporou. Nemohla tedy být realizována žádná opatření, která byla vnímána jako kontroverzní. Období realizace Bílé knihy je však také obdobím ekonomického růstu a prosperity a bezprecedentní podpory v podobě strukturálních fondů, které spolu dohromady vytvářejí výjimečně příhodné podmínky pro realizaci jakýchkoli rozvojových a inovačních opatření. Ani za těchto podmínek se nicméně nepodařilo navýšit výdaje na vzdělávání na plánovaných 6 % HDP.

Vyhodnocení míry naplnění cílů Bílé knihy komplikuje samotná formulace cílů. Ty jsou většinou formulovány velmi obecně. Chybí rovněž hierarchizace cílů vzhledem k významu a důležitosti i k příčinným souvislostem a jejich provázanost s navrhovanými opatřeními. Jenom výjimečně jsou cíle operacionalizovány tak, aby bylo možné průběžně či finálně vyhodnocovat jejich naplňování, předem definované indikátory naplnění cílů vesměs chybějí.

Jako cíle jsou často označovány nástroje k jejich dosažení. V podstatě lze říci, že 1. a 2. strategické linie jsou formulovány prostřednictvím cílů, zatímco 3. – 6. strategické linie jsou formulovány především prostřednictvím nástrojů a cíle jsou v těchto liniích obsaženy většinou implicitně. Bílé knize chybí konceptuální rámec, který by dával jednotlivé cíle a opatření do vzájemných souvislostí, naznačoval, jak opatření přesně přispějí k naplnění cílů.

Uvedené nedostatky dokumentu pravděpodobně negativně ovlivnily i jeho implementaci. I z těchto důvodů Bílá kniha nesplnila očekávanou úlohu zastřešujícího dokumentu, ze kterého by vycházely všechny dokumenty další. Celkově však svojí kvalitou a myšlenkovým bohatstvím převyšuje mnohé z dalších podobných dokumentů u nás i v zahraničí. Většina stanovených cílů je vysoce relevantní a aktuální i dnes. Důvody pro to, že jen málo z toho, co Bílá kniha předjímala, se skutečně zrealizovalo tak, jak bylo zamýšleno, je třeba hledat ne primárně v Bílé knize samotné, ale v podobě řízení v oblasti vzdělávání v České republice. Dalšími důvody jsou přílišná rozmanitost a úroveň odborného přemýšlení, nepropojenost vzdělávací politiky s výzkumem v oblasti vzdělávání a nízká informovanost v odborných kruzích i v široké veřejnosti o zjištěných výzku mu a o příkladech dobré praxe u nás i v zahraničí.

Analýza realizace opatření navrhovaných v jednotlivých strategických liniích ukazuje, že řada z nich nebyla uskutečněna vůbec, mnohá z těch, která realizována byla, byla realizována izolovaně nikoli v zamýšlených komplexních celcích a souvislostech. Mnohá opatření byla realizována do značné míry formálně bez odpovídající finanční a metodické podpory, která by zvýšila šanci na jejich úspěšnost. Reformní záměry byly pouze proklamovány, nebyly zajištěny klíčové podmínky pro jejich realizaci, bylo zanedbáno zapojení klíčových aktérů změn. Výmluvným dokladem takového postupu je celá kurikulární reforma. Pro téměř všechny realizované kroky pak platí, že nebyla sledována jejich úspěšnost ve vztahu k naplňování stanovených cílů ani monitorovány průběh a problémy při jejich realizaci.

Výše uvedené nedostatky, které se projevily při realizaci doporučení Bílé knihy, jsou ovšem charakteristické pro celou vzdělávací politiku v ČR v polistopadovém období.

Klíčový problém shledáváme v absenci systému strategického řízení, který by stanovil jasnou vizi a z ní plynoucí cíle vzdělávací politiky, dokázal by pro ně získat podporu veřejnosti a v dostatečné míře by vytvářel podmínky pro jejich naplňování a sledování dopadů realizace jednotlivých opatření vzhledem k zamýšleným cílům.

Namísto tvorby dalších a dalších strategických dokumentů doporučujeme vybudovat systém strategického řízení ve vzdělávání. Je třeba se naučit systematicky řídit oblast vzdělávání, tedy zavést postupy, které umožní otevřít a řídit informovanou diskusi o směřování vzdělávacího systému, vytvářet navzájem koordinované programy směřující k naplňování jasně stanovených cílů a také tyto programy vyhodnocovat a upravovat na základě změn, které ve vzdělávání nastávají. Zavedení systému strategického řízení musí předcházet profesionální audit současného stavu.

3. KONTEXT VZNIKU A REALIZACE NÁRODNÍHO PROGRAMU ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICĚ

3.1. Politický a ekonomický kontext vzniku a realizace Bílé knihy

Před tím, než se budeme věnovat samotným okolnostem vzniku Bílé knihy a jejímu obsahu, stručně shrneme politické souvislosti, ve kterých vznikala a byla realizována². V tabulce 1 uvádíme přehled ministrů školství od roku 1990 a předsedů vlády, v době, kdy byli v úřadu. Z tabulky je zřejmé, že vznik Bílé knihy spadá do období ministrování Eduarda Zemana. Ten působil v „jednobarevné“, ale menšinové vládě ČSSD Miloše Zemana, fungující na základě tzv. opoziční smlouvy. Na jedné straně šlo o vládu stabilní, na druhé straně ale o vládu, která si pro své aktivity musela vždy hledat a zajistit podporu. Opatření nemohla prosazovat „silou“, musela pro ně hledat širší konsensus. Možná i tento fakt ovlivnil práci na Bílé knize, která není zřetelně ideově vyhraněná, ale spíše má podobu souboru různých žádoucích cílů a opatření bez jejich prioritizace.

Bílá kniha byla schválena necelý rok a půl před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2002. Bylo tedy zřejmé, že realizací se bude zabývat především vláda vzniklá z těchto voleb. Ve volbách zvítězila ČSSD, která sestavila vládu za účasti KDU-ČSL a US-DEU pod vedením Vladimíra Špidly. Tato vláda disponovala jen nepatrnou většinou a byla značně nestabilní. Přestože ministryně školství byla po celou dobu Petra Buzková, což je z hlediska chodu ministerstva a postupné realizace strategie velmi důležité, vláda byla zmítána vážnými vnitropolitickými problémy (měla postupně tři předsedy), což bezpochyby nebyly podmínky příliš příznivé pro systematickou implementaci jakékoli přijaté strategie.

Ke stabilizaci vedení MŠMT nedošlo ani s příchodem vlády Mirka Topolánka, ve které se postupně vystřídali již čtyři ministři školství. Prioritní agendou se v této době stalo rychlé čerpání strukturálních fondů EU, realizace kurikulární reformy a maturitní zkoušky. Řešení operativních otázek opět získalo přednost před systematickým řízením vzdělávací politiky ve prospěch realizace dříve stanovených cílů³. Bílá kniha ovšem s velkým objemem prostředků z EU nepočítala a nenabízela formulaci priorit v takové podobě, která by se mohla stát základem pro stanovení priorit čerpání z těchto fondů.

Celkově lze tedy říci, že vnitřní politické podmínky pro implementaci strategie nebyly příliš příznivé: Za necelých osm let od přijetí BK se v úřadu MŠMT vystřídalo šest různých ministrů, vedených pěti různými předsedy vlády, kteří vždy vedli vládu s menšinovou nebo jen malou podporou. Jakákoli opatření, která jsou vnímána

² Jde pouze o velmi hrubý náčrt souvislostí, který by si bezpochyby vyžadoval mnohem podrobnější zkoumání.

³ Nejvýznamněji se to dotklo Operačního programu Vzdělávání a konkurenceschopnost, který byl vytvořen bez cílové vize.

veřejností jako kontroverzní (např. zrušení víceletých gymnázií), nemohla být realizována. Na straně druhé období realizace Bílé knihy je ovšem také obdobím ekonomického růstu a prosperity a bezprecedentní podpory v podobě strukturálních fondů, což dohromady vytváří výjimečně příhodné podmínky pro realizaci jakýchkoli rozvojových a inovačních opatření⁴.

Tabulka 1. Ministři školství od roku 1990

Ministr školství	V úřadu	Předseda vlády
Petr Vopěnka	29.6. 1990 – 2.7. 1992	Petr Pithart
Petr Piňha	3.7. 1992 – 27.4. 1994	Václav Klaus
Ivan Pilip	2.5. 1994 – 2.6. 1997	Václav Klaus
Jiří Gruša	3.6. 1997 – 2.1. 1998	Václav Klaus
Jan Sokol	3.1. 1998 – 17.7. 1998	Josef Tošovský
Eduard Zeman	22.7. 1998 – 12.7. 2002	Miloš Zeman
Petra Buzková	15.7. 2002 – 4.9. 2006	Vladimír Špidla (15.07.2002-04.08.2004) Stanislav Gross (4.8.2004-25.4.2005) Jiří Paroubek (25.4.2005- 4.9.2006)
Miroslava Kopicová	4.9. 2006 – 8.1. 2007	Mirek Topolánek 4.9.2006-09.1.2007
Dana Kuchtová	9.1. 2007 – 3.10. 2007	Mirek Topolánek - od 9. 1. 2007
Martin Bursík ⁵	2.11. 2007 – 4.12. 2007	
Ondřej Liška	ve funkci od 4. 12 2007	

Je potřeba také zmínit, že během posledních deseti let se značně změnil i vnější kontext realizace BK. Ačkoli vzdělávání je v kompetenci jednotlivých zemí, vstup ČR do EU v roce 2004 dále prohloubil napojení na uvažování o vzdělávání v evropském kontextu, a to prošlo podstatným vývojem: „Ideologické klima Delorsovské EU, v jehož mentálním nastavení pracoval prof. Kotásek a jeho tým, bylo vystřídáno ekonomistní a neoliberální rétorikou Barrosovského vedení a tlakem na ekonomizaci, zefektivnění, případně privatizaci vzdělávání – tedy na vyvedení vzdělávání do volného trhu. Teprve po r. 2001/02 se množí dokumenty o práci s klíčovými kompetencemi, o zabezpečování kvality (*quality assurance*), o hodnocení výsledků vzdělávání (*learning outcomes assessment*), o podnikatelském smýšlení do škol a účasti podnikatelů na tvorbě kurikula nejen VŠ, ale i SŠ a ZŠ; o různých formách pohybu a vzájemné výměny (mobilitě) učitelů jako nástroji zkvalitňování jejich

⁴ Mnoho reforem není implementováno z důvodu nedostatečných finančních zdrojů. To ovšem rozhodně není případ Bílé knihy.

⁵ Pověřen řízením.

přípravy atd. Současně se v pedagogice již i na úrovni školské politiky začíná prosazovat tvorba vzdělávací politiky založené na zjištěných výzkumu (*evidence-based education policy*). Když v tomto nyní žijeme, jeví se nám BK psaná v letech 1998-2000 jako nedostatečně konkrétní a nevyužívající možností skýtaných konkrétními nástroji.“ (upraveno Štech 2009).

3.2. Myšlenkový kontext vzniku 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 rozbohem 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 kromě obsahového zaměření spjat i podobným autorským kolektivem a také 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 byly problémy českého vzdělávání poměrně dobře artikulovány a byly také nastíněny různé varianty možného řešení⁷. Spíše než nedostatek koncepcí existoval v této oblasti „přetlak“ různých dokumentů „strategické“ či „koncepční“ povahy⁸.

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, která byla schválena vládou v témže usnesení. V této koncepci bylo stanoveno, že „rozvoj školství a všech

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

⁷ Kromě výše uvedených publikací, více či méně spjatých s MŠMT, existovaly již v té době pochopitelně také dokumenty na MŠMT nezávislé, např. „České školství a naše perspektivy“ sdružení Lípa. Lze uvést též projekty NEMES „Svoboda ve vzdělávání a česká škola“ (1991), projekt PedF UK pod vedením J.Kotáska „Budoucnost vzdělávání a školství v obnovené demokratické společnosti a ve sjednocující se Evropě“ (1992) a projekt skupiny IDEA „Stavební kameny programu IDEA pro české školství“.

⁸ Adjektiva „strategické“ a „koncepční“ uvádíme v uvozovkách, proto, že podle našeho názoru opravdovými strategiemi nebyly, a to zejména z toho důvodu, že neobsahovaly jasné stanovení cílů a jejich prioritizaci a cesty k jejich dosažení podložené přesvědčivými argumenty.

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). V tomto usnesení byly také formulovány *Hlavní cíle vzdělávací politiky vlády ČR*:

- Uskutečnit změny vzdělávací soustavy, které umožní přístup k vyššímu vzdělání i dětem z méně podnětného sociálního prostředí.
- Umožnit dvěma třetinám až třem čtvrtinám mladých lidí získávat maturitu ve středním všeobecném nebo odborném vzdělávání.
- Zajistit do roku 2005 polovině populačního ročníku možnost nastoupit do některé z forem terciárního vzdělávání.
- Prodloužit průměrnou délku vzdělávání do roku 2005 ze současných 14,7 na 16,7 let a tak se vyrovnat dnešnímu průměru zemí Evropské unie.
- Vytvořit rozmanitou a prostupnou vzdělávací soustavu, která bude rozvíjet klíčové kompetence a příležitosti k celoživotnímu učení.
- Posílit rozvoj předškolního vzdělávání a druhého stupně základní školy, bohatost a rozmanitost vzdělávací nabídky a umožnit tak lépe respektovat různé zájmy a možnosti dětí.
- Odstranit do roku 2002 slepé uličky na přechodu mezi základní a střední školou a v soustavě středních škol.
- Podpořit rozvoj diverzifikovaného terciárního vzdělávání srovnatelného se zeměmi Evropské unie.
- Připravit koncepci a strategii rozvoje dalšího vzdělávání (vzdělávání dospělých), včetně legislativního zajištění a způsobu financování.
- Zvýšit veřejné výdaje na vzdělávání z necelých 4,5 % HDP na 6 % HDP v roce 2002.

Tým pracující na Bílé knize vzniká v roce 2000. Je přitom složený z představitelů akademické sféry, resortních ústavů, několika ministerských pracovníků a zástupců pedagogických iniciativ mimo vlastní ministerskou strukturu. Tento tým v průběhu 9 měsíců roku 2000 průběžně skládá účty ad hoc ustavené Radě pro vzdělávací politiku s účastí sociálních partnerů, elektronicky zveřejňuje výsledky přípravných prací a uskutečňuje několik odborných diskusí ve speciálních seminářích a na dvou početně široce obsazených konferencích (Kotásek 2006, Illner et al 2001). Text je oponován třemi zahraničními experty a ve své třetí verzi je předmětem legislativně závazného vnitřního a vnějšího připomínkové řízení a předložen vládě. Ta jej schvaluje usnesením vlády ČR č. 113 ze dne 7. února 2001 s následujícím upřesněním úkolů:

- realizovat Národní program rozvoje vzdělávání v České republice (dále jen „Národní program“) prostřednictvím Dlouhodobých záměrů vzdělávání a rozvoje výchovně vzdělávací soustavy a dalšími opatřeními,
- ve Výročních zprávách o stavu a rozvoji výchovně vzdělávací soustavy informovat o naplňování konkretizovaných cílů Národního programu,
- zapracovat finanční požadavky na Národní program do střednědobého výhledu a každoročně je aktualizovat...

Časovým horizontem strategického dokumentu byl stanoven rok 2005, v některých jeho částech s potřebným zřetelem k období do roku 2010.

3.3. Struktura a obsah Bílé knihy

Bílá kniha má následující strukturu:

Úvod

I. Východiska a předpoklady rozvoje vzdělávací soustavy

II. Předškolní, základní a střední vzdělávání

III. Terciární vzdělávání

IV. Vzdělávání dospělých

Závěr

Závěr obsahuje „Hlavní strategické linie vzdělávací politiky v České republice“:

1. Realizace celoživotního učení pro všechny
2. Přizpůsobování vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí
3. Monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání
4. Podpora vnitřní proměny a otevřenosti vzdělávacích institucí
5. Proměna role a profesní perspektivy pedagogických a akademických pracovníků
6. Přejít od centralizovaného řízení k odpovědnému spolurozhodování

V každé strategické linii jsou vedle její krátké charakteristiky uvedeny cíle a navržena hlavní opatření, jejichž postupnou realizací má dojít k naplnění cílů.

Předmětem naší analýzy je šest hlavních strategických linií vzdělávací politiky uvedených v závěru publikace a související části z kapitoly I. (Východiska a předpoklady rozvoje vzdělávací soustavy) a II. (Předškolní, základní a střední vzdělávání).

3.4. Finanční zajištění

Jak správně uvádí Bílá kniha (BK: 87) „...Pro zabezpečení nutných změn vzdělávací soustavy je nezbytná finanční a politická podpora ... Konkretizací této podpory je požadavek, aby došlo k postupnému nárůstu veřejných výdajů na vzdělávání tak, aby se vyrovnaly s ostatními vyspělými zeměmi a dosáhly 6 % hrubého domácího produktu.... Je tedy zásadním předpokladem pro realizaci navržených strategických linií...“ (viz též Příloha Schéma strategických změn). Jak vypadala realita tohoto požadavku, je patrné z následující tabulky:

Tabulka 2. Česká republika – podíl výdajů na vzdělávání z HDP (v %)

Rok	% HDP
2001	4,2
2002	4,4
2003	4,5
2004	4,4
2005	4,4
2006	4,4
2007	4,3

Zdroj: Výroční zpráva o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy České republiky v roce 2006 a 2007.

Finanční předpoklady Bílé knihy nebyly naplněny. Nedošlo k odpovídající investici do vzdělávání, a to ani v absolutním objemu prostředků investovaných do školství, ani ve změně priorit v rámci přidělených prostředků. ČR se ve srovnání s ostatními zeměmi vyznačuje velmi nízkými výdaji na žáka v povinném vzdělávání, spolu se Slovenskem a Německem patří ke třem evropským zemím s nejnižšími výdaji na žáka v primárním vzdělávání (0,67 % HDP, průměr EU27 1,16 % HDP). Naopak výdaje na odborné vzdělávání jsou nadprůměrné (European Commission 2007)⁹.

3.5. Institucionální zajištění

V návaznosti na Bílou knihu MŠMT vypracovalo v roce 2002 první *Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy*, který je klíčovým strategickým dokumentem vymezujícím základní státem podporované záměry rozvoje vzdělávací soustavy. V roce 2004 schválený školský zákon (č. 561/2004 Sb.) pak stanoví MŠMT povinnost zpracovávat Dlouhodobé záměry (DZ), projednávat jejich návrhy se sociálními partnery a předkládat je vládě ke schválení. Vláda vždy následně předkládá DZ Poslanecké sněmovně a Senátu k projednání. DZ musí být veřejně přístupný na internetu. Regiony pak zpracovávají vlastní DZ a předkládají je ministerstvu k vyjádření. DZ se každé 2 roky¹⁰ vyhodnotí a v případě potřeby upraví či doplní. Procedura dlouhodobého plánování české vzdělávací soustavy je tak závazně stanovena zákonem. Problémem je její formálnost, která neumožňuje realizovat úplný životní cyklus projektu (*project life cycle*).

Dosud 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. Žádný konkrétní orgán (např. odbor na MŠMT), nebyl přímo pověřen průběžnou realizací, evaluací a revizí Bílé knihy, ani nebyly vyčleněny na takovou činnost žádné speciální prostředky. Stejně tak nebyly stanoveny konkrétní odpovědnosti za realizaci jednotlivých opatření.

⁹ Zde bohužel narážíme i na absolutní nedostatek ekonomických analýz, které by vyhodnotily efektivnost a účinnost alokace veřejných zdrojů ve školství v ČR. Jediné, o co se tedy můžeme opřít, jsou právě mezinárodní srovnání.

¹⁰ Dle aktuálně projednávané novely zákona (leden 2009) bude tento interval prodloužen na 4 roky.

4. HODNOCENÍ RELEVANCE A NAPLŇOVÁNÍ CÍLŮ BÍLÉ KNIHY

4.1. Společné charakteristiky cílů Bílé knihy

Silnou stránkou Bílé knihy je bezesporu formulace obecných cílů vzdělávání a výchovy a principů vzdělávací politiky, ze kterých vyplývá i implicitní představa autorů o podobě budoucí společnosti jako společnosti nejen ekonomicky konkurenceschopné, ale také soudržné a kulturní. Bílá kniha ovšem neobsahuje explicitní formulaci vize ani globálního cíle a při formulaci cílů se nevěnuje potenciálním konfliktům mezi různými společenskými zacíleními, např. mezi ekonomickým růstem a sociální soudržností. Tato obecnější napětí se pak nutně projevují i ve vymezení cílů a opatření v hlavních strategických liniích. Zdá se, že Bílá kniha byla sepsána se snahou o co největší konsensus, což je sice samo o sobě chvályhodné, může to ovšem vést – a v případě Bílé knihy v mnoha ohledech skutečně vede – k tomu, že jsou vedle sebe poskládány cíle v některých ohledech nesourodé a neslučitelné¹¹.

Hlavním všeobecným problémem při naší analýze naplnění cílů Bílé knihy byla samotná formulace cílů¹²:

- Bílé knize chybí konceptuální rámec, který by dával jednotlivé cíle a opatření do vzájemných souvislostí a ukázal, jakým mechanismem opatření přispějí k naplnění cílů. Někdy se to může zdát zřejmé, mnohdy to však vůbec zřejmé není.
- Většina cílů je formulována značně obecně.
- Chybí hierarchizace cílů a opatření z hlediska významu a důležitosti i z hlediska příčinných souvislostí¹³.
- Jenom výjimečně jsou cíle operacionalizovány tak, aby bylo možné finálně vyhodnotit nebo průběžně vyhodnocovat jejich naplnění.
- Indikátory naplnění cílů vesměs zcela chybějí.

¹¹ Je samozřejmě velkou, a v abstraktním uvažování nerozhodnutelnou, otázkou, do jaké míry má být přijatá strategie konsensem všech, kterých se týká (viz také poznámku 13 níže o akronymu SMART), a do jaké míry může jít i proti názorům a zájmům zúčastněných aktérů. Tvůrce strategie se zde pohybuje mezi Scyllou a Charybdou. Snaha o konsensus všech často vede k formulaci i vzájemně protikladných cílů, což zase de facto vede ke strategii status quo (tj. žádné změny). Pokud ovšem zase strategie nebere v potaz názory a zájmy zúčastněných aktérů, s tím, že strategie bude „protlačena silou“, hrozí že se při její implementaci narazí na nepřekonatelné překážky. Velkým přínosem Bílé knihy bylo, že sdružila okruh informovaných a docílila jistého konsensu v situaci, kdy se zdálo, že žádná shoda být nemůže, když jsou osobnosti a pojetí v českém vzdělávání tak odlišné a panují mezi nimi tak zásadní rozpory.

¹² Je potřeba říci, že podobnými problémy (např. vágností formulovaných cílů) trpí i mnoho „strategických“ dokumentů v jiných zemích a na úrovni EU. Tento fakt svědčí o tom, před jak obtížným úkolem tvůrce BK stojí.

¹³ Například 1. strategická linie „Realizace celoživotního učení pro všechny“ obsahuje na stejné úrovni velmi obecné „opatření“, které je formulováno jako cíl: 1.1. „Zajistit dostupnost vzdělávání a prostupnost vzdělávací soustavy na všech stupních“ a velmi konkrétní „opatření“, které je formulováno jako ukazatel: 1.5. „Zvyšovat podíl středoškolské mládeže dosahující maturity na 75 %“.

- Cíle jsou kladeny na jednu úroveň s nástroji¹⁴.

Toto jsou společné problémy, které se promítají do všech následujících analýz¹⁵.

4.2. Realizace celoživotního učení pro všechny

První strategická linie obsahuje dva hlavní cíle: *zajistit širokou dostupnost vzdělávání a zajistit maximální rozvoj schopností na principu spravedlivosti a využívání talentů*. K naplnění cílů uvádí řadu opatření, v nichž 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).

Hlavní stanovené cíle 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. Zahraniční výzkumy ukazují, že co nejdelší společné vzdělávání všech žáků významně přispívá ke spravedlivosti ve vzdělávání, tedy stavu, kdy vzdělávací příležitosti, výsledky vzdělávání a dosažené vzdělání jsou co nejméně ovlivňovány rodinným zázemím žáka. Toto společné vzdělávání však musí být koncipováno a organizováno tak, aby každému žákovi v každé škole umožňovalo maximální individuální rozvoj a zohledňovalo jeho specifické potřeby. Společné vzdělávání nemá vést k jednotným výsledkům. Není v žádném konfliktu s podporou talentu a nadání. Naopak má pomoci odhalovat nadání a talent i u dětí, jejichž zázemí není rozvoji talentu a nadání příznivé.

Posouzení míry naplnění cílů Bílé knihy v oblasti 1. strategické linie komplikuje zejména skutečnost, že jsou formulovány velmi obecně a oblasti, kterých se týkají (typicky spravedlivost systému), nejsou vůbec monitorovány. U opatření pak není specifikována jejich vazba na stanovené cíle (jak přesně přispějí k jejich naplnění). To

¹⁴ Například „monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání“ je evidentně *nástrojem* k dosažení jiných cílů a nikoli samotným cílem.

¹⁵ Na tomto místě nám připadá užitečné připomenout akronym SMART – souhrn pravidel, která ukazují, jakým způsobem mají být cíle správně formulovány tak, aby bylo možné na závěr vyhodnotit, zda jich bylo dosaženo nebo ne. Cíle by tedy měly být (Drucker 1954):

S – specifické a konkrétní, přesně popsány;

M – měřitelné, kvantifikovatelné, což nám umožňuje přesně vyjádřit, sledovat a kontrolovat průběh a stupeň plnění;

A – akceptovatelné pro všechny, kterých se jakýmkoliv způsobem týkají;

R – reálné a realizovatelné, z hlediska všech potřebných zdrojů;

T – termínované, s požadovaným termínem plnění.

se v některých případech může jevit zřejmé, v řadě případů to nicméně zřejmé není. Naplnění cílů a realizaci opatření je tedy možno vyhodnocovat pouze odděleně.

Vývoj dostupnosti vzdělávání

V Bílé knize byla formulována dvě „opatření“, která měla podobu konkrétních ukazatelů a týkala se účasti¹⁶ na úplném středním a vysokoškolském vzdělávání. Tyto ukazatele byly naplněny. Účast na středním vzdělání s maturitou dosáhla ve školním roce 2006/2007 73 % (ÚIV 2008a), přičemž cílová participace stanovená v Bílé knize byla 75 %. Čistá míra vstupu do vysokoškolského vzdělání byla ve školním roce 2006/2007 53 % (Kleňhová, Vojtěch 2006, 2007), cílová míra stanovená v Bílé knize byla 50 %.

Celková účast v předškolním vzdělávání se nicméně nezvýšila, nezvýšila se ani účast v mimoškolním vzdělávání (ÚIV 2008a). Participace dětí s kulturním a sociálním znevýhodněním na předškolním a zájmovém vzdělávání není sledována.

Za důležitý přínos pro dostupnost a prostupnost považujeme princip uznávání výsledků neformálního vzdělávání a informálního učení.

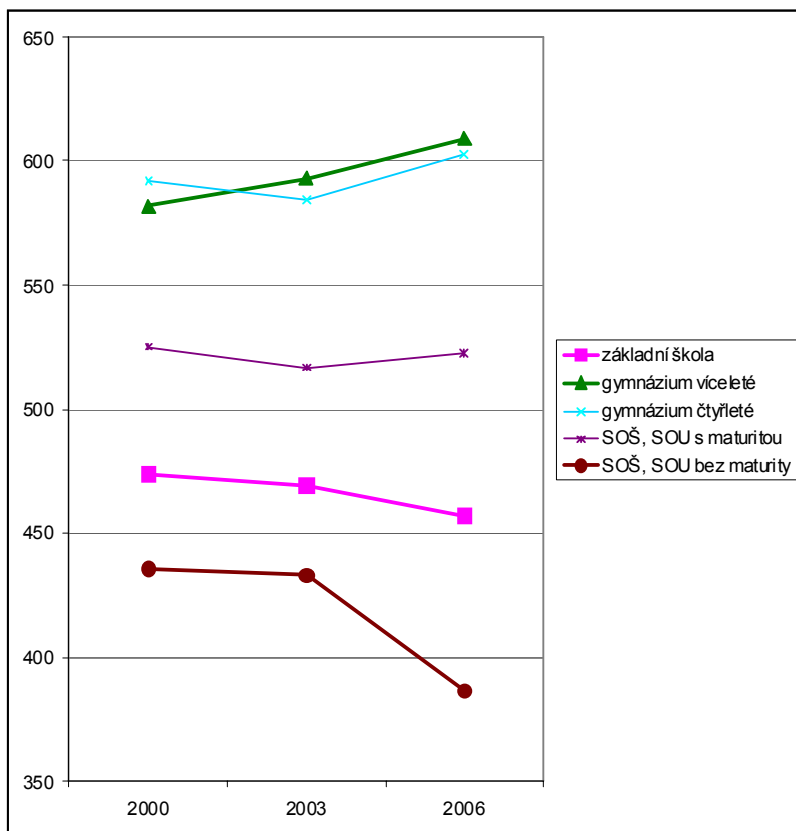
Vývoj spravedlivosti ve vzdělávání

Spravedlivost systému není cíleně sledována. Na žádné úrovni systému není monitorován vývoj rozdílů mezi různými skupinami žáků ani mezi jednotlivými školami. Spravedlivost systému a její vývoj můžeme posuzovat nepřímo na základě ukazatelů z mezinárodního výzkumu matematické, přírodovědné a čtenářské gramotnosti OECD PISA. Ty ukazují, že se průběžně zvyšují rozdíly ve výsledcích mezi jednotlivými žáky a školami¹⁷ a jednotlivými typy škol, a že jsou velké rozdíly rovněž v sociální skladbě žáků navštěvujících jednotlivé školy. Zatímco výsledky žáků víceletých gymnázií se statisticky významně zlepšují a výsledky žáků výběrových tříd základních škol zůstávají beze změn, výsledky žáků běžných základních škol a nematuritních odborných oborů se statisticky významně zhoršují (viz Tabulka 3).

¹⁶ Bílá kniha hovoří o dostupnosti vzdělávání, cílový stav však specifikuje prostřednictvím účasti na vzdělávání. Účast na vzdělávání je také, na rozdíl od dostupnosti, monitorována.

¹⁷ Koeficient mezitřídní korelace, který udává, jaký podíl rozdílů ve výsledcích žáků lze přičíst rozdílům mezi jednotlivými školami, se od roku 2000 stále zvyšuje (PISA 2006), došlo rovněž ke statisticky významnému navýšení směrodatné odchylky výsledku.

Tabulka 3. Výsledky žáků jednotlivých typů škol v letech 2000, 2003, 2006, čtenářská gramotnost¹⁸⁾



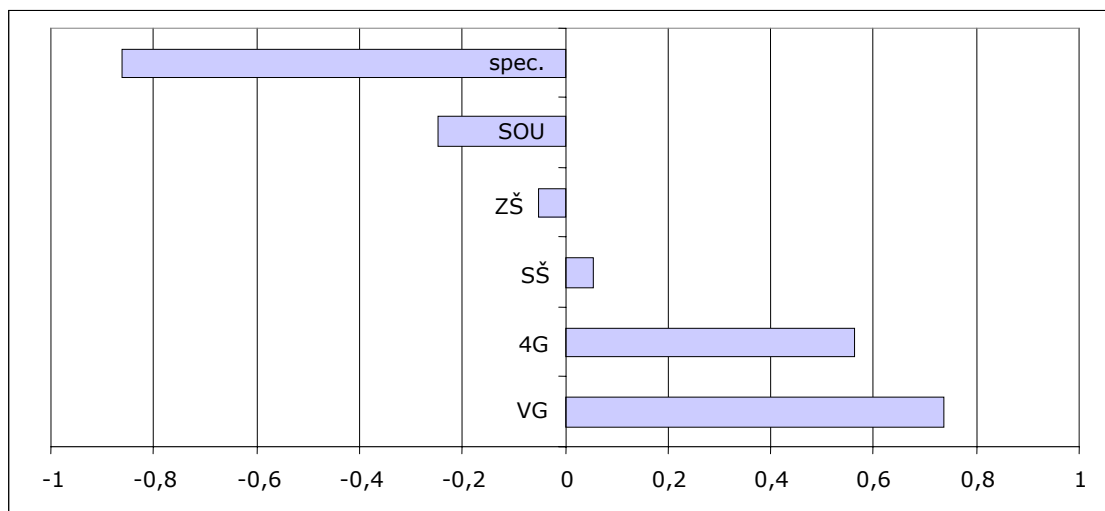
Zdroj: PISA

Závislost výsledků vzdělávání na rodinném zázemí v ČR zůstává mezi zeměmi OECD jednou z nejvyšších¹⁹. Výzkum PISA umožňuje monitorovat situaci pro patnáctileté žáky nacházející se na konci povinného vzdělávání a na počátku vyššího sekundárního vzdělávání. Vzhledem k absenci národního monitoringu zcela chybí informace o situaci na výstupu z vyššího sekundárního vzdělávání.

¹⁸ Výsledky jsou prezentovány na škále s mezinárodním průměrem 500 a směrodatnou odchylkou 100.

¹⁹ Ve výzkumu PISA v roce 2006 byla ČR zemí, ve které výsledky žáků v matematice i ve čtenářské gramotnosti nejvíce závisely na jejich sociálním, kulturním a ekonomickém statusu (OECD 2007).

Tabulka 4. Průměrné hodnoty indexu sociálního, kulturního a ekonomického statusu²⁰ pro žáky různých typů škol



Zdroj: PISA 2006

Zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) a následné vyhlášky učinily některé kroky k zajištění legislativních a organizačních podmínek pro vytvoření spravedlivého systému s širokou dostupností, který umožní na všech stupních vzdělávací soustavy realizovat inkluzivní vzdělávání a individualizovat vzdělávací dráhu i výuku. Vytvořil rovněž formální podmínky pro zohledňování specifických potřeb žáků se zdravotním postižením a znevýhodněním (méně již žáků se sociálním znevýhodněním) i žáků nadaných. Naplňování cílů odpovídajících cílům uvedeným v Bílé knize bylo podpořeno řadou projektů ESF a dotačních a rozvojových programů MŠMT. Tato opatření však měla na fungování a výsledky systému zatím jen velmi omezený dopad.

Hlavní důvod spatřujeme v tom, že vytvoření legislativních podmínek nebylo provázeno strukturálními změnami systému, osvětou, zavedením mechanismů, které by k inkluzivnímu vzdělávání motivovaly (případně které by bránily další diferenciaci systému²¹) a dalšími podpůrnými opatřeními.

K neúspěchům při zvyšování spravedlivosti systémů nepochybně přispělo i to, že na všech úrovních se opatřeními na podporu spravedlivosti rozumí opatření na podporu

²⁰ Index zahrnoval následující proměnné: nejvyšší index profesionálního statusu rodičů (index je odvozen z povolání rodičů), nejvyšší vzdělání rodičů, ekonomickou situaci rodiny (majetky v rodině), dostupnost vzdělávacích zdrojů a kulturní majetek.

²¹ V rozporu se záměry BK v současné době nic nebrání tomu, aby se školy profilyovaly jako výběrové, případně vytvářely výběrové třídy a organizovaly přijímací zkoušky. S přijímacími zkouškami se setkáváme dokonce již na vstupu do povinného vzdělávání (ÚIV, Rychlá šetření 1/2008).

žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, tedy žáků se zdravotním postižením nebo znevýhodněním či sociálním znevýhodněním. Opatření na podporu spravedlivosti musí směřovat ovšem rovněž ke všem žákům z rodin, které z jakéhokoliv důvodu prostě nemohou svým dětem pomoci při plnění školních povinností²².

Opatření, která mířila na změnu struktury systému (zvýšení prostupnosti, podpora společného vzdělávání), nebyla realizována vůbec, nebo byla realizována pouze částečně. Struktura škol na úrovni povinného i středního vzdělávání nadále podporuje rozdělování dětí do výběrových a nevýběrových proudů. Zrušení zvláštních škol se uskutečnilo pouze ve formální rovině. Nástupnická základní škola praktická plní stejnou funkci jako původní zvláštní škola – tedy zvláštní školy nebyly de facto zrušeny, pouze přejmenovány. Žáci s lehkým mentálním postižením jsou vzdělávání podle rámcových vzdělávacích plánů s redukováným objemem akademických předmětů²³. Rovněž mechanismy zařazování žáků mimo hlavní vzdělávací proud (tedy s odlišným rámcovým učebním plánem) zůstaly beze změn. Podíl žáků vzdělávaných ve specializovaných školách a třídách se zásadněji nemění (ÚIV 2008a). Nebyly eliminovány programy víceletých gymnázií. Podíl žáků, kteří během svého povinného vzdělávání navštěvují výběrové školy a třídy, zůstává neměnný (ÚIV 2008a). Disponibilní hodiny většinou nejsou využívány k vnitřní diferenciaci vzdělávacích drah a postupné profilaci žáků, ale k větší profilaci škol. Konkurence základních škol s víceletými gymnázii i mezi sebou posilovaná populačním poklesem vede k rozvoji výběrových tříd a výběrových základních škol, jejich vývoj však není systematicky monitorován. Tvorba modulového systému na úrovni středního vzdělávání není realizována. Polyfunkční školy kombinující všeobecné a odborné obory vznikají pouze ojediněle. Rozdíly mezi maturitními a nematuritními obory zůstávají velmi významné a dokonce se dále zvyšují²⁴.

Nebyla provedena osvěta, která by popularizovala v zahraniční literatuře známý a hojně citovaný nálezn²⁵, že vysoká kvalita a spravedlivost nejsou protichůdné či konkurující si cíle, a která by se pro ideu dostupného a spravedlivého vzdělávání snažila získávat odbornou i širokou veřejnost. Cíl zvyšovat dostupnost a snižovat závislost výsledků na rodinném zázemí nejenže není veřejností požadován, ale často jí

²² Typickým příkladem jsou rodiče, kteří nemají maturitní vzdělání. Takových dětí je v současné žákovské populaci asi jedna pětina (ve výzkumu PISA 2006 v populaci patnáctiletých 22,3 %).

²³ Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání – příloha upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením (www.vuppraha.cz).

²⁴ 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).

²⁵ Zahraniční výzkumy ukazují, že rozdělování žáků do výběrových a nevýběrových tříd nemá dopad na celkový průměrný výsledek žáků. V diferencovaném systému dosahují žáci ve výběrových třídách lepšího výsledku a žáci v nevýběrových třídách horšího výsledku. Průměrný výsledek zůstává beze změn, v systému jsou však větší nerovnosti (např. Slavin 1990, Gamoran 1992, Kulik a Kulik 1982).

není ani tolerován, neboť je směřován s požadavkem rovnosti výsledků. Idea inkluze je často mylně interpretována jako naplnění tříd rozmanitou populací při setrvání u stávajících metod a zdrojů a je rovněž slučována s nechvalně proslulou jednotnou školou. Rostoucí dostupnost maturitního a vysokoškolského vzdělávání je částí společnosti vnímána negativně²⁶. Odpůrci rostoucí dostupnosti i společného vzdělávání se obávají poklesu celkové kvality vzdělávání, neboť předpokládají, že musí nutně představovat snížení nároků na všechny žáky, nikoli zavedení a zvýšení diferenciací.

Díky přetrvávajícím rozdílům v atmosféře i výsledcích žáků jednotlivých škol jsou vzdělanější rodiče motivováni volit pro své dítě jinou než spádovou školu, čímž se rozdíly dále zvyšují. Z médií i od představitelů státní správy a samosprávy se rodiče nedozvídají, že cílem je, aby všechny školy byly dobré, ale spíše to, že si mají pro své dítě školu vybírat co nejpečlivěji. Ve společnosti je sdíleno přesvědčení, že rozdělování dětí v rámci povinného vzdělávání do výběrových a nevýběrových větví je správné.

Učitelé nejsou připravováni zohledňovat specifické potřeby jednotlivých dětí a nedostává se jim ani dostatečné podpory. Nejsou vybaveni znalostmi a dovednostmi potřebnými pro vzdělávání heterogenního kolektivu, nemají k dispozici odpovídající pomůcky (materiály, které usnadňují individualizaci), pomocný personál (asistenty, speciální pedagogy, logopedy). Ve škole nejsou stanoveny postupy, které by individualizaci práce umožňovaly. Učitelé nepokládají za svůj úkol pomáhat dětem z méně podnětného rodinného zázemí tento hendikep kompenzovat.

Zcela specifickým problémem v oblasti spravedlivosti ve vzdělávání jsou vzdělávací příležitosti romských dětí. Přestože výzkumy (Gabal et.al 2007) ukazují, že česká společnost je nakloněna investicím do jejich zvyšování a přestože v romských lokalitách je realizována řada aktivit, jejichž cílem je zvýšit školní docházku a školní úspěšnost romských žáků, výzkumy žádné zlepšení neindikují. Poslední empirická studie zaměřená na vzdělávání romských žáků (GAC 2008) udává, že pouze 30 % romských chlapců a 50 % romských děvčat dokončí školní docházku ve třídě, ve které ji zahájili. Ostatní jsou zpravidla odkloněni do tříd se sníženými nároky.

Opatření na podporu dostupnosti a spravedlivosti

Naplňování cílů Bílé knihy v oblasti 1. strategické linie považujeme za zásadní z hlediska vývoje vzdělávacího systému a celé společnosti. Domníváme se, že kvalitu života jednotlivců nemohou a nemají určovat jen podmínky a prostředí, do nichž se jednotliví lidé narodí spolu s náhodnými vlivy, ale že významnou roli zde může (a musí) hrát vzdělávání. MŠMT má ovšem pouze omezené nástroje, jak tyto cíle 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 práci místních orgánů měst a obcí. Za stěžejní a prvořadou proto považujeme práci s veřejností (včetně veřejnosti odborné – učitelů, úředníků). Dále nasměrování finančních prostředků ve

²⁶ Viz např. ohlasy na výzvu *Všem, jejichž hlas je slyšet* a na sdělení prof. Petra Piňhy *Velká iluze českého školství* (viz www.stolzova.cz).

vzdělávání v daleko větší míře do oblasti základního a předškolního vzdělávání a využití části těchto prostředků k poskytování podpůrných služeb školám, učitelům, ale i žákům a jejich rodičům. Důležitý je rovněž mechanismus přijímání, přípravy a odměňování učitelů (úspěch inkluzivního vzdělávání závisí i na motivovanosti učitelů i na jejich vybavenosti patřičnými dovednostmi). Dále je nutno stanovit ukazatele a provádět cílené monitorování stavu. Všechna nově zaváděná opatření vzdělávací politiky by rovněž měla být posuzována podle toho, zda nemají potenciál zvyšovat vzdělanostní nerovnosti.

Další kroky budou záviset na tom, zda bude spravedlivý přístup ke vzdělávání skutečnou prioritou české vzdělávací politiky. V tomto ohledu by mělo být učiněno jasné rozhodnutí, které by ukončilo současný stav, kdy jsou na jedné straně zdůrazňovány rovné příležitosti, ale na druhé straně systém podporuje výběr školy a vznik nových výběrových škol. To je matoucí nejen pro veřejnost, ale i pro samotné školy a učitele, kteří nedostávají jasné zadání. Pokud budou rovné příležitosti stanoveny jako priorita, je nutno zvážit i strukturální změny na úrovni základního a středního školství.

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

Druhá strategická linie si klade za cíl zvýšit kvalitu a funkčnost vzdělávání prostřednictvím nových vzdělávacích programů, které budou odpovídat potřebám moderní společnosti a budou se odvíjet od konceptu celoživotního učení. Bílá kniha předpokládala vznik ústředního zastřešujícího dokumentu *Státní program vzdělávání pro děti a mládež od 3 do 19 let*, na který měly navazovat nově vytvářené rámcové vzdělávací programy pro jednotlivé úrovně a obory vzdělávání. Důraz měl být kladen na jazykové vzdělávání, informační technologie, environmentální vzdělávání a rozvoj klíčových kompetencí. Gymnaziální vzdělávání mělo umožnit odbornou profilaci žáků, střední odborné vzdělávání mělo naopak výrazně posílit všeobecně vzdělávací složku a výrazně redukovat počet oborů.

Plnění cílů, respektive opatření stanovených ve 2. strategické linii bylo významně poznamenáno skutečností, že nevznikl zamýšlený *Státní program*. Neproběhla tak diskuse o cílech vzdělávání a úkolech školy v moderní společnosti, která by jeho tvorbu pravděpodobně provázela. Česká společnost má stále nevyjasněno, zda, případně proč a jak zásadněji měnit cíle a obsahy vzdělávání. Bílá kniha (pravděpodobně právě proto, že počítala se vznikem *Státního programu*) úlohu dokumentu, který by představil a přesvědčivě obhájil ucelený koncept moderního vzdělávání, v dostatečné míře neplní.

Níže uvedená kritická analýza formulace cílů ve 2. strategické linii je významně ovlivněna skutečností, že svět se od doby vzniku Bílé knihy zásadně změnil a jsme stále svědky dalších radikálních změn, které přicházejí se stále větší rychlostí.

V souladu s řadou mezinárodních dokumentů pokládáme za plně relevantní a klíčový v Bílé knize uvedený *koncept celoživotního učení* (dále CŽU). Bohužel tento koncept zde není dostatečně přesvědčivě rozveden a rozpracován, aby mohl být uváděn do praxe a aby se o něj mohly opírat a respektovat jej i následně vzniklé dokumenty (zejména rámcové vzdělávací programy). Zároveň není ani dostatečně vysvětlen tak,

aby mohl být přijat pedagogickou a širokou veřejností. Dva nedostatky konceptu celoživotního učení, jak je popsán v Bílé knize, považujeme za zvláště podstatné a podrobněji se jimi v této kapitole zabýváme:

1. Neuvažuje v časové dimenzi života žáků. Počáteční vzdělávání současných žáků a studentů, jako výchozí součást celoživotního učení, by mělo být mnohem důsledněji koncipováno s ohledem na to, že velkou část svého života prožijí v druhé polovině dvacátého prvního století, a to ve světě, jehož podobu dnes nelze domyslet.
2. Téměř úplně ignoruje další součásti celoživotního učení jako nutný kontext úvah o formálním vzdělávání (neformální vzdělávání a informální učení, jehož význam v rychle se měnícím světě narůstá).

Rámcové vzdělávací programy pro jednotlivé stupně vzdělávání byly vytvořeny bez zastřešujícího dokumentu. Obsahují dílčí prvky specifikované v Bílé knize: klíčové kompetence, environmentální vzdělávání, příležitost ke studiu dvou cizích jazyků, důraz na používání informačních technologií. Kvůli absenci *Státního programu* neexistuje ovšem pro jednotlivé rámcové vzdělávací programy jednotná vize, což negativně ovlivňuje jejich přijetí i implementaci. 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 ČZU, právě klíčové kompetence jsou přece předmětem celoživotního (často neformálního) učení a jednotlivé navazující RVP by měly vytvářet rámec pro jejich postupný rozvoj.

Tvorba a implementace rámcových vzdělávacích programů nebyla systematicky monitorována. Jsou k dispozici šetření zkoumající postoje pedagogů k reformě a její realizaci, která se uskutečnila na velkých nicméně nikoli striktně reprezentativních vzorcích (Scio, Kalibro), výstupy Rychlých šetření (ÚIV 2002 – 2008), dále izolovaná šetření zkoumající dílčí aspekty implementace reformy (např. Straková 2008), je možno čerpat z pozorování lektorů, kteří školám s tvorbou a implementací reformy pomáhají. Z těchto informačních zdrojů vyplývá, že postoje pedagogů k reformě jsou značně rozporuplné, že cíle reformy nejsou chápány jednotně a že její realizace je mnohde velmi formální. Učitelům činí problémy kombinovat cíle v oblasti klíčových kompetencí s obsahovými cíli a hodnotit úroveň jejich osvojení. Aktivity zaměřené na klíčové kompetence mají často jednorázovou podobu, k systematickému rozvoji klíčových kompetencí dochází velmi výjimečně. Některým aspektům realizace kurikulární reformy se věnujeme v kapitole 4.5.

Strukturální změny předjímané ve strategické linii 2 se uskutečnily pouze v omezené míře. Došlo k redukci středoškolských oborů z cca 800 na cca 200 a k posílení všeobecně vzdělávací složky v maturitních oborech odborného vzdělávání. Nedošlo však k posílení všeobecně vzdělávací složky v oborech nematuritních ani k obohacení gymnaziálních programů o odborné prvky. V samých počátcích je rovněž podpora inkluzivního vzdělávání na úrovni 2. stupně ZŠ. Strukturálními změnami jsme se podrobněji zabývali v kapitole 4.2.

Strategické plánování a dlouhodobá časová dimenze koncepce vzdělávání

Do úvah o cílech vzdělávání nebylo v Bílé knize 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 dráhy²⁷. Zdá se, že velká část Bílé knihy 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 jenom v současných podmínkách.

Na otázku, jaké vzdělání bude zapotřebí v letech 2030 až 2090, tedy v době, kdy současní žáci a studenti prožijí většinu svého produktivního věku, Bílá kniha neodpovídá. V kapitole I Bílé knihy při popisu Obecných cílů vzdělávání (BK: str 13 až 16) se sice několikrát zmiňuje rostoucí rychlost změn ve společnosti, ale vždy velmi obecně. V dalším textu a zejména v návrhu opatření se však toto hledisko již téměř neprojevovalo. Nebyly vzaty v úvahu např. již tehdy dostupné expertní prognostické studie, které analyzují různé scénáře budoucího vývoje. Faktem ovšem je, že od vzniku Bílé knihy došlo v rychlosti změn probíhajících ve společnosti k další dramatické akceleraci a nálehavost jejich zohlednění je proto dnes mnohem jasnější. Např. od masivnějšího nástupu Internetu uplynulo jen deset let, od nástupu mobilních telefonů ještě méně. Současná hospodářská krize, rozvoj velkých asijských ekonomik, terorismus, hrozba globálního oteplování mohou v horizontu deseti let zcela změnit podmínky života každého z nás. Z analýz vyplývá, že budoucí vývoj je v principu nepředvídatelný, že je nemožné rozhodnout, jaké konkrétní znalosti budou v roce 2050 či 2070 zapotřebí, co přesně bude třeba umět pro úspěšný život či jen pro pouhé přežití. Je ovšem 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 úžeji 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.

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,

²⁷ Je jasné, že *Obecné cíle vzdělávání* jak jsou Bíle knize formulovány (BK: 13 an.): *Rozvoj lidské individuality, Zprostředkování historicky vzniklé kultury společnosti, 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 se diametrálně liší v tom, jak stabilní v čase jsou odpovídající obsahy. Obsah prvního a zejména druhého cíle jsou nepochybně v čase stabilnější než např. poslední dva. Naše rozvahy se týkají nestability obsahů, a proto se jednotlivých výše uvedených cílů týkají ve velmi různé míře.*

hygienické návyky). 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 profesní příprava, kde kurikulární dokumenty mohou čím dál méně předvídat budoucí stav trhu práce a konkrétní požadavky zaměstnavatelů²⁸.

Budoucí opatření v této oblasti by měla směřovat k zavedení mechanismů soustavného periodického přizpůsobování a konkretizace cílů vzdělávání tak, aby odpovídaly potřebám předvídatelné podoby budoucnosti. A to při dodržení všech principů strategického plánování. Současně je třeba nalézt vhodnou rovnováhu mezi počtem a obecností (rámcovostí) kurikulárních dokumentů (RVP) a autonomií (schopností a podporou) škol rámcový obsah specifikovat podle měnících se podmínek.

Neformální vzdělávání a informální učení

Celoživotní učení je tvořeno společně formálním vzděláváním, neformálním vzděláváním a 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. Z hlediska konceptu celoživotního učení je však nutné formální vzdělávání chápat v kontextu zbývajících dvou složek. To se neděje v dostatečné míře ani v rovině teoretické, ani v rovině přijímaných opatření a závazných dokumentů (RVP), ani v rovině konkrétní výuky na školách. Přitom význam informálního učení roste nejen v učení dospělých, ale stále významnější roli začíná hrát i v učení žáků, kteří jsou současně účastníky formálního vzdělávání.

Lze například zaznamenat dílčí projevy a první signály toho, co se označuje jako scénáře descolarizace, případně marginalizace školy (Kotásek 2004), tedy snížení významu a role školy a její postupné nahrazování jinými institucemi. Očividný je např. výrazný růst zájmu široké veřejnosti o tzv. měkké dovednosti, který je demonstrován nabídkou kurzů i plnými regály knih v knihkupectvích. Kurzy vesměs pořádají soukromé společnosti a obecně se nepředpokládá, že by tento zájem mohla a měla uspokojovat škola. I u jazykového vzdělávání mnoho movitějších rodičů spoléhá spíše na soukromou sféru či na studium v zahraničí. V případě cizích jazyků (a částečně i počítačové gramotnosti) společnost s úlohou školy počítá. Dosažená úroveň počítačové gramotnosti však závisí mnohem více na vybavenosti rodiny počítači a připojením k Internetu než na vzdělávacích programech škol²⁹. Dosažená úroveň znalostí a dovedností některých žáků je vysoká a škola jim nemá co nabídnout,

²⁸ A chyby zde navíc mohou mít dramatické dopady na osudy jednotlivců. V současné době se například připravuje cca 2000 středoškoláků ve sklářských oborech.

²⁹ Výzkum PISA 2006 prokázal statisticky významnou souvislost subjektivně vnímané počítačové zdatnosti (řešení rozmanitých úkolů prostřednictvím informačních technologií) s kulturním a sociálně ekonomickým statusem žáků.

ostatním, pro rychlost změn, nabízí často zastaralou techniku, možnosti i poznatky, což v žácích přirozeně vzbuzuje nedůvěru.

Tyto a podobné jevy ovšem nejsou nijak systematicky sledovány ani analyzovány. Nepromítají se například do podoby RVP a konkrétní školní výuka s nimi pracuje výjimečně, pouze z iniciativy učitele. K nápravě uvedených nedostatků by měla směřovat budoucí opatření.

Osvěta o důvodech a potřebě změn ve vzdělávání

Bílá kniha se stala 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. Takové vysvětlení ovšem v Bílé knize najdeme jen marginálně a nepřesvědčivě. Nutně nedostatečné pak musí být v Bílé knize také vysvětlení, proč se navrhuje tyto a ne jiné cíle a principy, proč je například třeba začít klást důraz na dovednostní složku klíčových kompetencí. Čtenář, který by nečerpal informace jinde, může z Bílé knihy nabýt dojmu, že důvodem celé kurikulární reformy je pouze to, že se tak rozhodli v EU, případně, že jde o svévůli ministerských úředníků³⁰.

Uvedené nedostatky spolu s nejasnými a nedobře strukturovanými a málo konkrétními formulacemi cílů pak byly jednou z důležitých příčin nesoustavnosti a nejasného zacílení mnoha realizačních kroků. Stojí v pozadí i řady neujasněných otázek, které se objevily během přípravy RVP a které jsou rovněž zdrojem kritiky již vytvořených RVP.

Opatření v této oblasti musí logicky 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 osvětu.

Empirické podklady

Na rozdíl od většiny ostatních hodnocených částí Bílé knihy jsme u 2. strategické linie zůstali u úvah, které se opírají o obecné principy a dílčí pozorování; mohli jsme jen málo 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 neprovádějí³¹. Kvalifikované, kvalitní a efektivní rozhodování a následnou realizaci

³⁰ Což je podle všeho postoj nemalé části učitelů (viz např. Rychlá šetření 3/2007)

³¹ 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

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 neprobíhá prakticky vůbec.

K řadě podstatných skutečností chybí dostatečné informace (zejména kvantitativní) o skutečném stavu a vývoji. K nápravě těchto nedostatků také musí směřovat budoucí opatření v této oblasti.

4.4. Monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání

Bílá kniha ve 3. strategické linii explicitně stanovuje cíl: *„...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: 92). Vybudování uceleného systému evaluace považuje Bílá kniha za jednu z největších priorit a navrhuje řadu opatření, které k budování systému mají vést.

Od vzniku Bílé knihy došlo k nastartování řady autoevaluačních procesů a k realizaci řady dílčích evaluačních aktivit. Nedošlo však k vytvoření systému, který Bílá kniha předpokládala. I když řada dílčích opatření uvedených ve 3. strategické linii byla realizována (bylo zřízeno Centrum pro hodnocení výsledků vzdělávání, uzákoněno výstupní hodnocení, pokračují práce na vývoji nového pojetí maturitní zkoušky), absence systému a zejména absence provázanosti evaluačních aktivit s obecnými cíli vzdělávací politiky a s kurikulárními dokumenty způsobují, že efekt těchto opatření je často sporný. Dílčí aktivity nejsou součástí žádné ucelené koncepce a bývají vnímány jako cíl sám o sobě, nikoli jako prostředek k realizaci určitého konkrétního cíle vzdělávací politiky. V mnoha případech není jasně formulováno, proč se realizují a jaké očekávané efekty mají přinést. Neproází je ani analýza možných rizik a opatření na předcházení těmto rizikům. Důsledky absence systémového a koncepčního přístupu k evaluaci ukážeme na několika konkrétních příkladech.

Za velký nedostatek naplňování cílů strategické linie 3 považujeme dále nízkou podporu pedagogického výzkumu a absenci monitoringu vzdělávacího systému stejně

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 (Janík et al 2009). Ale jaké? RVP by měly být analyzovány s ohledem na kontext celoživotního učení. Chybí rovněž longitudinální výzkum, který by sledoval 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 (oproštěná od krátkodobých potřeb zaměstnavatelů i možností škol) analýza potřeb pracovního trhu v dlouhodobém (desítky let) horizontu.

tak jako i monitoringu zaměřeného na sledování a vyhodnocování nově zaváděných opatření vzdělávací politiky.

Metodická podpora

Hlavní posun v budování diferencovaného evaluačního prostředí lze spatřovat především v jeho legislativním ukotvení. Většina přijatých opatření mohla být realizována především díky jejich zahrnutí do školského zákona a navazujících vyhlášek. Pozitivní je zakotvení opatření posilujících především vnitřní hodnocení vzdělávání na jeho jednotlivých úrovních (školy, kraje, vzdělávací soustava – tj. vlastní hodnocení školy, dlouhodobé záměry, výroční zprávy). Slabou stránkou zavádění těchto nových prvků evaluace do systému je nedostatek podpůrných opatření. Důsledky absence podpůrných opatření ilustrujeme na příkladu vlastního hodnocení škol.

Výroční zpráva ČŠI za školní rok 2006/2007 uvádí, že vedení škol mají značné problémy v nastavení a vypracování systému vlastního hodnocení, a také že vnímají vypracovávání vlastního hodnocení školy i výročních zpráv školy jako duplicitní a nadbytečné. V rámci této zprávy pak ČŠI uvádí, že ve školním roce 2006/2007 mělo vlastní hodnocení školy zpracováno již 60 % základních a 64 % středních škol navštívených inspekcí v tomto školním roce (ČŠI 2007). V současné době by však měly mít zpracováno vlastní hodnocení již všechny školy. K dispozici zatím nejsou ani výzkumy, které by analyzovaly vlastní hodnocení škol či proces jejich vzniku (např. na základě zjišťování názorů a zkušeností ředitelů nebo učitelů s jejich tvorbou). K dispozici je zatím jen analýza 22 plánů vlastního hodnocení školy, jejichž zpracování a projednání na pedagogické radě předchází samotným autoevaluačním procesům (Vašátková 2007). Autorka výzkumu poukazuje na značné nedostatky v těchto plánech, na formalismus (časté kopírování vyhlášky bez jakýchkoliv úprav) a nedostatečnost (chybějící cíle, popis metod shromažďování dat) jejich zpracování.

Inspekčních zprávy i uvedený dílčí průzkum ukazují, že řada škol má s výstupním hodnocením problémy. Povinnost provádět vlastní hodnocení MŠMT školám uložilo s účinností školského zákona od 1. ledna 2005 (jeho obsah byl upřesněn ve vyhlášce č. 15/2005), doposud však nedošlo k podpoře jeho zavádění³². Nyní je připraven projekt Autoevaluace v rámci ESF OP VK IPN, který bude zahájen v roce 2009 a klade si za cíl podpořit autoevaluační procesy na školách.

Na příkladu zavádění vlastního hodnocení škol je také možno poukázat na chybějící monitoring zavádění nových opatření. Neexistují zjištění o tom, s jakými problémy se školy při zpracovávání vlastního hodnocení potýkají, a nebyla vypracována jejich obsahová analýza. Přitom taková zjištění by měla být základem pro koncipování podpory školám i v rámci projektů financovaných z ESF OP VK.

³² Školám se nedostalo systematické metodické podpory, nebyly jim také například přiděleny účelově vázané finanční prostředky, které by jim umožnily nakoupit vzdělávací a konzultační služby v této oblasti. (Pod vnější pomocí ovšem nemáme na mysli kompletní zpracování vlastního hodnocení školy podle vyhlášky vnějším subjektem bez aktivní spoluúčasti a reflexe školy.)

Provázanost dílčích evaluačních projektů

Mnohé aktivity v oblasti evaluace byly v předchozích letech podpořeny především v rámci financování projektů ESF OP RLZ. Ve většině případů jsou však pojímány jako izolované projekty s omezenou délkou realizace. Typickým příkladem je hodnocení výsledků vzdělávání žáků v 5. a 9. ročníku povinného vzdělávání. To bylo Centrem pro zjišťování výsledků vzdělávání (CERMAT) realizováno v rámci projektu Kvalita I až do tohoto roku, v roce 2009 se však s ním dále nepočítá. Izolovanost a jednorázovost projektu lze doložit i tím, že jeho výsledky nebyly nijak využity pro analýzu českého vzdělávacího systému³³ a následně pro práci a rozhodování v otázkách vzdělávací politiky. O tom, jak je využily jednotlivé školy či kraje, neexistují soustavné informace.

Jasná formulace cílů

V oblasti evaluace se opakovaně přesvědčujeme o tom, že je velmi nevýhodné zavádět do systému nové prvky bez jasně stanovených cílů a bez jejich důkladného vysvětlování pedagogické i širší veřejnosti. Tuto skutečnost lze dobře ilustrovat na příkladu výstupního hodnocení. Školský zákon (zákon č. 561/2004 Sb.) uložil základním školám povinnost vystavovat žákům výstupní hodnocení, ve kterém mají zhodnotit, jak žáci dosáhli cílů základního vzdělávání. Ředitelům středních škol pak uložil povinnost zohledňovat tato výstupní hodnocení při přijímacím řízení. I zde platí, že učitelům a školám nebyla poskytnuta žádná podpora (vzdělávání, příklady dobré praxe) a tomu také odpovídala různorodost zpracování výstupních hodnocení³⁴. Důležité je však zdůraznit, že již při zavádění výstupních hodnocení v roce 2005 upozorňovali ředitelé středních škol i průzkumy mezi nimi provedené (Houška 2005), že výstupní hodnocení bude jen stěží využitelné pro přijímací řízení. Zůstává otevřenou otázkou, zda by případná větší metodická podpora učitelům ZŠ, která by vedla k větší kvalitě zpracování výstupních hodnocení žáků, pomohla větší akceptaci těchto hodnocení řediteli středních škol. Z mnoha reakcí ředitelů SŠ však bylo již na počátku zavádění výstupního hodnocení zřejmé, že dvě funkce, tj. diagnostická (souhrnné předání informací o výsledcích vzdělávání žáka nejen střední škole, ale také rodičům a žákovi samotnému) a selektivní (výběr uchazečů v rámci přijímacího řízení na SŠ), které mělo výstupní hodnocení plnit současně, jsou z podstaty neslučitelné. Nepřijetí výstupního hodnocení na straně ředitelů SŠ i různorodost v kvalitě jejich zpracování vedly k tomu, že novela školského zákona č. 243/2008 Sb. povinnost zohledňovat výstupní hodnocení při přijímání žáků na střední školy zrušila. Přesto povinnost zpracovávat výstupní hodnocení žáka pro základní školu byla zachována a nyní se obtížně hledá, k čemu by vlastně výstupní hodnocení mělo sloužit (je zřejmé,

³³ Jako zdroj informací o výsledcích systému slouží téměř výlučně mezinárodní výzkumy, které jsou však k tomuto účelu daleko méně vhodné. Například nemohou poskytnout informaci o tom, do jaké míry si žáci osvojili vědomosti a dovednosti předepsané v českých kurikulárních dokumentech, výběr vzorku neumožňuje získání všech relevantních informací a podobně. Například výzkum PISA 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.

³⁴ viz závěry obsahové analýzy 70 výstupních hodnocení (Straková 2008)

že primární důraz byl kladen na jeho využití při přijímání dětí na střední školy, nyní zůstává samotná funkce diagnostická, nicméně nadále chybí metodická podpora).

Jiným příkladem evaluačního prvku s nejasně formulovanými mnohočetnými cíli je nový model maturitní zkoušky, jehož vývoj probíhá v České republice již plných deset let. Zde je možno poukázat na negativní zkušenost s tím, když se zavedení nějakého prvku evaluace stane cílem samo pro sebe („nemůžeme stále odkládat reformu maturitní zkoušky, ale musíme ji už zavést“) a cíle v oblasti vzdělávací politiky, kterým by měl daný nástroj sloužit, se dostanou do pozadí³⁵. Z výše uvedených zkušeností jasně vyplývá, že každý nově zaváděný evaluační prvek by měl sledovat cíle vzdělávací politiky (např. zajišťování kvality vzdělávání nebo snižování vzdělanostních nerovností) a jeho zavedení musí předcházet důkladná analýza, zda a jak konkrétně může k naplňování těchto cílů přispět.

Monitoring, výzkum a vyhodnocování efektivity zavádění nových opatření

Důsledkem absence systematického monitoringu vzdělávacího systému ČR je nedostatek podkladů k aktuálním problémům vzdělávací politiky. Jen cílený a systematický monitoring systému a kvalitní pedagogický výzkum však umožňují formulovat opatření vzdělávací politiky na základě poznatků a nikoliv na základě přesvědčení jednotlivců nebo skupin či dokonce z osobních či skupinových zájmů.

Evaluačními a monitorovacími mechanismy musí být rovněž provázeno zavádění všech nových prvků ve vzdělávacím systému včetně prvků evaluačních. V současné době nám chybí informace o výkonnosti vzdělávacího systému a především o jejím vývoji v čase (monitoring), ale také informace o tom, jak jsou nová opatření (např. vlastní hodnocení škol) zaváděna do praxe a jak ovlivňují vzdělávání ve školách. Bez těchto informací lze jen stěží zlepšovat kvalitu vzdělávání.

Na základě analýzy vývoje v oblasti monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání a naplňování doporučení stanovených v Bílé knize jsme uvedli hlavní zjištění a zkušenosti, které jsou podle našeho názoru příčinou toho, že jsme v ČR dosud nevybudovali ucelený systém evaluace, a to i přesto, že je jeho význam zdůrazňován již od počátku 90. let 20. století. Zkušenosti ukazují, že je nejprve nutno jasně stanovit cíle, kterým má evaluace (a její jednotlivé stavební prvky) sloužit. Jednotlivé prvky je nutno propojit a zabránit jejich vzájemné neslučitelnosti (vytvořit ucelenou koncepci zjišťování a zajišťování kvality vstupů, procesů a výstupů vzdělávání). Je důležité systematicky monitorovat postup realizace a dopady všech opatření (výzkum), nelze totiž očekávat, že legislativní ukotvení samo o sobě povede k požadované změně.

³⁵ Typicky maturitní zkouška může například pomáhat realizaci cíle garantovat minimální vzdělanostní standard pro každého maturanta, ale pak současně nemůže být hlavním východiskem přijímacího řízení na vysoké školy.

4.5. Podpora vnitřní proměny a otevřenosti vzdělávacích institucí

Popis čtvrté strategické linie začíná slovy „Rozvíjet autonomii“. Není však dále specifikováno, jaké oblasti práce školy má tato autonomie zasáhnout³⁶. V této strategické linii lze 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 spolupráci škol a ostatních vzdělávacích institucí)*. Tyto cíle se vzájemně doplňují (těžko si představit jeden bez druhého) a i z dnešního pohledu se jeví jako důležité a aktuální; jejich společným jádrem je vtažení rodičů, žáků a širší komunity do procesu sledování a vyhodnocování kvality a stálého zlepšování.

Podobně, jako je tomu u ostatních strategických linií, mají hlavní opatření této strategické linie rozdílnou úroveň obecnosti. Opatření 4.1. až 4.3. mají charakter nástrojů (4.1.: zpracování metodik pro přípravu a realizaci dlouhodobého záměru rozvoje školy, vlastního hodnocení školy, výroční zprávy a školního vzdělávacího programu; 4.2.: založení Programu rozvoje škol, jenž by motivoval školy ke zvyšování kvality vzdělávání i rozšiřování vzdělávací nabídky a současně by zaměřoval jejich iniciativu na strategické cíle Národního programu rozvoje vzdělávání; 4.3.: využívání nově vybudované sítě pedagogických center). Opatření 4.4. a 4.5. mají charakter cíle (4.4.: rozšíření funkce základních a středních škol; 4.5.: zvýšení úlohy kulturně – výchovných institucí a občanských sdružení ve vzdělávání a výchově).

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, 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.

Reforma a kompetentnost škol

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

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

³⁶ Např. zda se má týkat stanovování učiva, organizace vyučování apod.

V Rychlých šetřeních, která provedl ÚIV v letech 2003–2008, a dále ve výsledcích šetření projektu Kalibro *Škola a já* realizovaným ve školním roce 2004/2005, nacházíme 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.

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 potřebu reformy vůbec, a aby také pociťovali její připravenost ze strany státu.

Ještě na konci roku 2003 však školy téměř nepociťovaly potřebu změny, resp. potřebu nějaké zásadní změny. Dosavadní učební dokumenty, které stanovují skladbu vyučovacích předmětů a hodinový učební plán, školám většinou vyhovovaly (Rychlá šetření 2003/3). Nevyhovovaly pouze 4 % představitelů škol. Taková realita vyžadovala velmi promyšlenou přípravu reformy.

Součástí kurikulární reformy a zároveň určitým faktorem kompetentnosti škol je úsilí o kvalitu, stálá snaha o vlastní zlepšování. Není však jasně řečeno, kterým směrem. Určitá schizofrenie systému – rozpor mezi proklamací inkluzivity na straně jedné, a realitou selektivity na straně druhé – byla již zmíněna v kapitole 4.2. 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. V červnu 2006 bylo známo, že třetina škol provádí vzájemné hospitace výjimečně nebo je vůbec neprovádí, pravidelně jsou prováděny 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 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.

V odpovědích na otázku: „V čem je podle Vás největší slabina současné kurikulární reformy?“³⁷ vyjadřuje zhruba 43 % respondentů jakousi celkovou nespokojenost: reformní práce není finančně oceněná, je formální a svazující, časově náročná. Více než polovina (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. málotřídkami). To je vysoké číslo, uvážíme-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 potřeby rodičovské a široké veřejnosti, zatímco potřeba důkladného vysvětlení cílů reformy a její potřeby 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.

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 2008a). „...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). Může to být důsledkem skutečnosti, že místo požadavku postupného zlepšování postavila reforma před všechny učitele naráz několik cílů, z nichž každý vyžaduje značný nadhled a zkušenosti. Takový postup může být za hranicí možností mnoha učitelů, kteří provedou pouze formální změny a zůstanou u „osvědčených“ postupů.

Podle výzkumu názorů učitelů dala reforma více práce, než 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

³⁷ RŠ 2007/3.

žáky) a zvýšení zájmu o další vzdělávání. Učitelé jsou ve všech otázkách v průměru skeptičtější než ředitelé³⁸. 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 % škol³⁹.

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 9,1 % 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, velmi omezená je dosud i úloha vysokých škol.

Otevřenost 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.

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 3/4 rodičů nechce vnikat do školy, angažovat se uvnitř ní“ (Štech 2009), je úzká a partnerská spolupráce školy a rodiny nesporným faktorem úspěchu zejména všech jakkoli postižených či znevýhodněných dětí a nepochybně neškodí ani dětem, které nikdy žádné potřeby dodatečné podpory neměly. Mezi školou a rodinou nicméně stále

³⁸ Otázka k prostoru pro individuální práci se žáky po přechodu na výuku podle ŠVP byla v daném šetření (ÚIV 2008b) určena jen učitelům.

³⁹ RŠ 2007/3.

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 „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 občanem) (Rabušicová 2007).

Pokud se týká speciálně kurikulární reformy, v roce 2008 ředitelé častěji nesouhlasí než souhlasí s tvrzením, že by zavedení a realizace výuky podle ŠVP vedly ke zlepšení spolupráce s rodiči; ještě skeptičtější jsou učitelé (ÚIV 2008b). V létě 2007, těsně před implementací ŠVP, je naplnění role rodičů jako participantů kurikula považováno za největší problém. V 90 % škol nebylo zapojení rodičů do diskuzí o změnách reflektováno jako přínos kurikulární reformy⁴⁰. Pedagogové očekávali, že reforma bude rodičům vysvětlena centrálně, a svoji roli v této oblasti nevnímali. Školy se rodičům většinou více neotevřely.

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 %).

O otevření se školy širší veřejnosti lze říci, že 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.

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.

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

⁴⁰ RŠ 2007/3.

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 existuje⁴¹.

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 naplňují a v jaké míře.

Koho škola (alespoň) informuje o změnách vyplývajících z reformy? Na tuto otázku dává odpověď čtvrtá vlna Rychlých šetření, uskutečněná v roce 2005. Nejčastěji jsou o změnách informováni rodiče žáků (na 68 % škol). Toto číslo je však nutno považovat za nedostatečné – samozřejmostí by mělo být 100 %. Alarmující je, že pouze ve třetině zkoumaných škol byli na změny upozorněni i samotní žáci. Ve dvou třetinách škol jsou tedy stále „objektem“ vzdělávání.

Vzájemná otevřenost škol a ostatních vzdělávacích institucí: 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.

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.

Proměna školy a její otevřenost jako proces

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. Dále je třeba vyjasnit, co v praxi bude pro školy znamenat potřeba neustálého reformování, daná současným a budoucím kontextem úkolu vzdělávání. Bude to nejen míra zapojení všech škol do reformního úsilí, nejen kvalita a míra informací o reformě

⁴¹ RŠ prosinec 2003.

od státu (popularizace reformy). Bude to muset být také míra zapojení rodičů a široké veřejnosti do celostátní i školní úrovně reformy.

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 reformy 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. Ke stanovení dalších kroků je nezbytné využívat zjištění výzkumu včetně zahraničních zkušeností.

4.6. Proměna role a profesní perspektivy pedagogických a akademických pracovníků

Strategická linie 5 se navzdory svému názvu – *Proměna role a profesní perspektivy pedagogických a akademických pracovníků* – týká kroků, které by pomohly zajistit schopné učitele do českých škol všech stupňů. Chce dosáhnout takových změn, díky kterým se stane učitelské povolání atraktivní pro nejschopnější mladé lidi (cíl linie, str. 94-95). Navrhované změny se týkají výběru budoucích učitelů, přípravného a dalšího vzdělávání, kvalifikační úrovně, kariérního řádu a odměňování učitelů. V těchto oblastech jsou navržena hlavní opatření. Spíše neorganicky je z hlediska hlavního cíle linie 5 přiřazeno také opatření 5.5, které se týká pedagogických a akademických pracovníků v terciárním vzdělávání.

Pro posouzení, nakolik byly cíle linie 5 splněny, je potřeba nejprve se v uvažování autorů BK o cílech linie 5 zorientovat.

Obecná východiska pro cíl linie 5 jsou nepochybně významná a platí stále, od vzniku Bílé knihy získala další opory ve výsledcích výzkumů. Cíl „přitáhnout k učitelství schopné lidi“ je dnes stejně naléhavý. Pro společnost je nezbytné a z hlediska jednotlivců spravedlivé, aby všichni žáci ve škole prosperovali a dosahovali co možná největšího pokroku v rámci svých vlastních možností ve všech vzdělávacích cílech stanovených v příslušných RVP. Účinnost učitelovy práce je podle všech dostupných výzkumů rozhodujícím faktorem ovlivňujícím ve škole žákovo učení a jeho pokrok.⁴² Učitel může svou výukou do určité míry vyvážit nepříznivé vlivy působící na dítě v jeho mimoškolním životě, naopak špatně pracující učitel může zabrzdit žákovo učení tak, že ani případná navazující kvalitní péče nedokáže negativní vliv takového učitele plně kompenzovat, zejména nemá-li žák dostatečně podnětné domácí zázemí.⁴³ Komplexní nároky kladené na učitele může zvládnout jen člověk dobře disponovaný, samostatně uvažující, flexibilní. Výzkumy ukazují, že na efektivitu učitelů mají zásadní

⁴² Lze doložit výsledky řady studií, např. McKenzie, P., Santiago, P. (2005): *Teachers Matter: Attracting, Developing, and Raising Effective Teachers*, OECD Paris. Dále např. *Pedagogičtí pracovníci. Teze semináře Profese učitele současnosti*. Učitelské listy 18.10.2007.

⁴³ Sanders, W.L., Rivers, J.C. : *Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement*, University of Tennessee Value Added Research and Assessment Center, 1996.

vliv jejich akademické dovednosti, a dále průběžný profesní růst, především další vzdělávání přímo spojené s učitelovou praxí ve třídě,⁴⁴ a rozvinutá dovednost systematické sebereflexe.

Nové pojetí profese učitele vs. vylepšování dnešní praxe

Názvu linie neodpovídá hlavní cíl této strategické linie uvedený na str. 94 - 95. Je zřejmé, že BK v této kapitole nereflektovaně osciluje mezi dvěma důležitými a spojenými problémy, které se týkají učitelovy práce:

a) potřebou vybavit školy takovými učiteli, kteří by zosobňovali svou činností i svým osobním přístupem tzv. *nové pojetí profese učitele*, které je předpokladem pro dosažení žádoucích změn ve způsobu vzdělávání a v jeho výsledcích

b) potřebou *zvýšit kvalitu práce učitelů*, která souvisí s malou přitažlivostí profese učitele pro „kvalitní a schopné muže a ženy“ (BK str. 95)

Najít a vychovat schopné lidi, kteří by realizovali nové pojetí učitelství profese, není totéž jako zlepšovat stávající praxi učitelů. Jsou to dva různé problémy, i když tak těsně propojené, že při méně bedlivém pohledu může být snadné přehlédnout rozdíl mezi nimi. Při hledání řešení a příslušných opatření je produktivní je rozlišit a uvažovat o každém z nich zvlášť. Bílá kniha ve strategické linii 5 nicméně oba problémy mísí. Uvažuje obecně o zvýšení kvality učitelovy práce a o tom, jakými prostředky a cestami je možné jí dosáhnout. Vzbuzuje dojem, že pokud budeme dělat to, co dosud, ale promyšleněji, systematictěji, lépe, dosáhneme žádoucích výsledků.

Ve skutečnosti bylo potřeba už v době vzniku Bílé knihy uvažovat o tom, že cíle v linii pět týkající se učitelů musejí být promyšleny s ohledem na nové pojetí profese učitele a že opatření mají směřovat k tomu, jak dosáhnout *kvalitní realizace nového pojetí profese učitele*.

Bílá kniha v linii 5 vychází z toho, že na učitele jsou „*kladeny mnohem vyšší požadavky než kdykoli dříve*“ (str. 94). Ve skutečnosti jsou požadavky ve svém celku zcela jiné, nové, a také proto tak náročné. Nejde o změnu jednotlivostí, ale o komplex činností nového druhu. Jsou spojené s vysokou mírou samostatnosti, odpovědnosti, a tedy i rizika, a vyžadují dosud nezvyklé přístupy a především jiné osobnostní i profesní předpoklady. Nároky na práci učitele souvisejí s decentralizací vzdělávacího systému, s rostoucí autonomií škol i práce učitelů, se změnou oblastí, za něž učitel odpovídá, i mírou jeho odpovědnosti, s individualizací žákovských potřeb, se změnou sociální role školy z hlediska udržování soudržnosti společnosti i z hlediska zajištění konkurenceschopnosti navenek. Učiteli nestačí rozšířit rejstřík profesních postupů nebo proměnit izolované drobnosti. Aby jejich žáci dosahovali požadovaných vzdělávacích cílů, musejí učitelé změnit postoje k sobě samým, k žákům, k učivu i ke způsobům práce. Cíle vzdělávání pro žáky popisuje Bílá kniha na str. 37 - 38,

⁴⁴ Např. studie a materiály hnutí Learning for All; dále např.: Reynolds, D. et al.: Making Good Schools. Linking School Effectiveness and School Improvement. Routledge, London and New York, 1996.

požaduje vyváženost poznatků, kompetencí, postojů a hodnot. Zdůrazňuje, že vzdělávání má naučit žáky *poznávat a učit se* (zvládnout metody, jak se učit, jak se vyhnout zahlcení povrchními informacemi, měnit informace ve znalosti a aplikovat je, kriticky myslet), *naučit se jednat a žít společně* (umět pracovat v týmech i samostatně, otevřeně komunikovat s ostatními, zvládat konflikty, respektovat odlišné názory, chápat vzájemnou závislost), *naučit se být* (umět se orientovat v různých situacích a adekvátně na ně reagovat, být schopen řešit problémy a vést plnohodnotný život, jednat s větší autonomií na základě samostatného úsudku, ale v souladu s morálními normami a s přijetím osobní odpovědnosti). Učitelé, kteří mají své žáky tomu všemu naučit, to především musí sami umět a navíc tomu musí umět učit. Odtud pramení požadavky na tzv. nové pojetí učitelské profese – popisuje, co má umět učit, aby dokázal své žáky naučit tomu, co požaduje nové kurikulum. Kdyby se Bílá kniha soustředila na zvládnutí změny v pojetí profese učitele, jak má v názvu linie 5, musela by navrhnout jiná opatření, než jaká v linii 5 formuluje. Opatření, která navrhuje, by mohla být funkční pro zvýšení kvality stávajícího způsobu práce učitelů v případě, že by nebylo třeba dosáhnout vnitřně provázané proměny celého systému.

Předpokladem pro to, aby učitelé pracovali v souladu s novým pojetím profese, je jednoznačně získání kvalitních uchazečů o učitelské povolání, kteří mají kapacitu na to, aby v nově pojeté roli učitele obstáli. Prvním opatřením mělo být explicitní upřesnění toho, co očekáváme od učitelů, jakou práci a v jaké kvalitě mají zvládnout – tedy popis standardně dobrého učitelova výkonu.⁴⁵ Od takového popisu se mohou odvíjet další opatření: přesnější vymezení učitelovy role a požadavků na kvalitu jeho práce se promítnou do požadavků na kvalifikační úroveň⁴⁶, na obsah i kvalitu přípravného vzdělávání a do způsobu výběru uchazečů. Standard je výchozím bodem při přemýšlení o profesním růstu učitelů, tedy i pro promýšlení systému DVPP a systému finančního ohodnocení závislého na kvalitě učitelovy práce.

Bílá kniha se v části I *Východiska a předpoklady rozvoje vzdělávací soustavy* i v části II *Předškolní, základní a střední vzdělávání* věnuje proměnám vzdělávání a vzdělávacího systému velmi podrobně, srozumitelně a výstižně. Je proto škoda, že se nepodařilo dotáhnout myšlenky z východisek až k myšlenkám na realizaci změny, tedy do strategického uvažování o tom, co je potřeba udělat (opatření strategické linie 5).

Profesní růst vs. kariéerní řád

Vyhlídky na možnost *profesního růstu* činí učitelské povolání atraktivnějším pro motivovanější pracovníky, o jaké se školství uchází dosud spíše neúspěšně⁴⁷.

⁴⁵ Jde o vystižení profesních kompetencí a činností učitele ve formě standardu, který popisuje kvalitní učitelův výkon v novém pojetí profese učitele.

⁴⁶ Tedy např. co zná a umí dělat a jaké hodnoty si nese do své práce magistr učitelství, od něhož se očekává, že bude vyučovat v souladu s kurikulární reformou a přispěje k transformaci českého školství.

⁴⁷ 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.

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 formou osobního ohodnocení nebo ad hoc odměn. Motivaci ke kvalitativní změně výuky by naopak mohl přinést systém profesního růstu, o němž Bílá kniha neuvažuje. Profesní růst učitelů se od kariérního řádu liší tím, že učitelé dobrovolně a z vnitřní potřeby zlepšují svůj výkon v nejvlastnější složce své profese, ve výuce. Zlepšují ho vzhledem k popsáním a profesí přijatým parametrům výkonu (očekáváním kvality práce) na několika navazujících úrovních (profesní kontinuum). Učitel může usilovat o dosažení vyšší kvalitativní úrovně, je mu v tom poskytnuta systémová podpora a může aspirovat na regulérní 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 práce a posunout se na profesní dráze, jsou učitelé motivováni k podstatnému, neformálnímu zlepšování práce.⁴⁸

Udržení mladých učitelů ve školství

Systém profesního růstu by mohl vyřešit i nerealizovaný 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 učitelů⁴⁹, přestože fakulty vychovávají dostatečný počet magistrů a do praxe po škole nastupuje 70% absolventů, což by mělo stačit pokrýt přirozený generační úbytek.

⁴⁸ Výsledky průzkumu prokázaly, že učitelé, kteří prošli úspěšně náročným procesem certifikace podle požadavků a kritérií prestižního nezávislého National Board for National Teaching Standards, jsou efektivnějšími učiteli než ti, kdo se o certifikát neucházeli nebo se o něj ucházeli neúspěšně.

⁴⁹ Výroční zpráva ČŠI za rok 2006/2007.

Příprava budoucích učitelů

Příprava budoucích učitelů by se měla stát součástí celkové koncepce profesního růstu učitelů tak, jak požaduje BK. Dnes vede k získání potřebné kvalifikace, ale netvoří první krok systému profesního růstu učitele. Vzdělání učitelů prvního stupně je nedělené a je zakončeno magisterským titulem. Přípravné vzdělávání učitelů druhého a třetího stupně je v souladu se snahami o větší prostupnost jak v rámci národní vzdělávací soustavy, tak v rámci evropského vzdělávání strukturováno podle boloňského systému na tři stupně – bakalářský, magisterský a doktorský. Požadovaná kvalifikace pedagogických pracovníků je zakotvena v zákoně 561/2004 Sb. a odpovídá záměrům Bílé knihy (učitelé s magisterským stupněm vzdělání) s výjimkou učitelek předškolní výchovy. Absolventi bakalářského učitelského studia nemohou pracovat jako kvalifikovaní učitelé. Vzhledem k převládajícímu pojetí bakalářského stupně studia jako oborově odborné „prerokvity“ ke stupni magisterskému nemají absolventi bakalářského cyklu praktické uplatnění ve školách např. jako asistenti učitele, pomocní učitelé, suplenti apod. Navazné magisterské studium má navázat na oborově odbornou přípravu budoucích učitelů přípravou pedagogickou včetně praxí. Vzhledem k reálné délce magisterského studia (poslední semestr je obvykle již věnován přípravě na státnice a dokončení diplomové práce) je rozsah praxí a oborových didaktik obou oborů maximálně tři semestry, přičemž i v navazujícím magisterském studiu pokračují ryze odborné předměty bez didaktické složky. Požadavek Bílé knihy na zvýšení podílu praxí zůstává nenaplněn. Také *propojení pedagogické přípravy s odbornou je ztíženo* vzhledem k tomu, že odborná příprava probíhá v jiné fázi studia. *Klinické nebo laboratorní školy (požadavek BK) neexistují*, zůstává zachován systém fakultních škol bez ujasnění jejich koncepce a často bez skutečně živých profesních vazeb mezi fakultou a fakultní školou.

Za základ pro další úvahy a opatření, jejichž cílem je zabezpečit pro školy efektivně pracující učitele, považujeme propracování provázaného systému profesního růstu. Motivující profesní růst respektuje učitelství jako autonomní profesi, ponechává jí rozhodování o tom, co je to kvalita práce a jak jí dosahovat. Systém profesního růstu spojený s možností platového postupu neslouží jako nástroj kontroly, ale jako pobídkový mechanismus ke zvyšování, rozpoznání a ocenění kvality učitelovy práce.

Naplnění cílů 5. strategické linie

Vzhledem k popsaným nejasnostem ohledně cílů linie 5 je těžké vyjádřit se k tomu, nakolik bylo cílů dosaženo. V textu výše jsme se již zmínili o jednotlivých opatřeních, jejichž dosažení BK požadovala, ale která byla realizována částečně, formálně nebo vůbec. Naše hypotéza je, že dosažení cílů nebylo možné, neboť opatření byla špatně volena. Nevhodná volba opatření se pak odvíjela z nedostatečné vyjasněnosti cílů.

Explicitně popsaný cíl (str. 94 -95): „...učinit ... pedagogické povolání atraktivní pro kvalitní muže a ženy“ tím, že bude vytvořen „*provázaný systém přípravného a dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků včetně jejich kariérního a platového postupu*“ nebyl splněn v žádném ohledu. Provázaný systém přípravného a dalšího vzdělávání neexistuje, neexistuje ani samotný systém dalšího vzdělávání, platový postup učitelů zůstává ve stejné podobě, jako byl v době vzniku Bílé knihy, kariérní postup má podobu pěti specializovaných činností, které se bezprostředně nedotýkají kvality výuky. Byla vymezena a uzákoněna požadovaná kvalifikační úroveň jednotlivých

kategorií pedagogických pracovníků, nebyly však vytvořeny vhodné vzdělávací příležitosti, které by umožnily si doplnit požadovanou kvalifikaci těm pracovníkům, kteří již ve vzdělávání dlouhodobě působí. Nebyly stanoveny jednotné požadavky na obsah vzdělání pedagogických pracovníků, obsah zůstal plně v kompetenci fakult vzdělávajících učitele a na jednotlivých fakultách se významně liší. Ve školství je stálý deficit kolem 20% kvalifikovaných pracovníků, ačkoli pedagogické fakulty ukončuje dostatečný počet budoucích učitelů. Kvalitu mužů a žen, kteří vykonávají učitelské povolání, je těžké posoudit. Není specifikováno, jak je kvalita pojmána (tj. pracuje učitel lépe v původním pojetí profese, nebo se pokouší uskutečňovat nové pojetí profese?). Můžeme se domnívat, že jí autoři mysleli obecně to, že o učitelství se budou ucházet motivovaní, chytří a vzdělaní lidé, kteří budou schopni vyučovat v duchu nového pojetí učitelské profese. Výběr uchazečů pro pedagogické profese zůstal rovněž plně v kompetenci jednotlivých fakult, kritéria pro přijímání uchazečů nejsou sledována. Výsledky uchazečů pedagogických fakult v Národních srovnávacích zkouškách společnosti SCIO se dlouhodobě udržují ve stejném rozmezí, což napovídá, že minimálně z hlediska vědomostí a dovedností v základních předmětech a předpokladech ke studiu je úroveň uchazečů o pedagogické studium v posledních letech konstantní.

Pokud budeme považovat za cíl „kvalitní realizaci nového pojetí profese učitele“, tj. cíl, který není v BK explicitně formulován, ale lze na něj usuzovat z textu předešlých kapitol i z názvu linie pět, je pohled na plnění stejný. Nové pojetí profese učitele je realizováno jen intuitivně, velmi omezeně a zpravidla díky vlastní iniciativě učitelů. Prostředky na další vzdělávání nejsou dostatečné, školy se neřídí dlouhodobými plány rozvoje, ale spíše nabídkou různých projektů (v současnosti financovaných z ESF), aktivní učitelé nemají zajištěno stabilní finanční ohodnocení. Pokusy o ovlivnění praxe učitelů a celých škol představovaly projekty VÚP a NUOV, zejména Metodika ověřování tvorby školních vzdělávacích programů a na ni navazující pilot Z, později Pilot G a S a metodické portály, které míří k učitelům s pomocí při realizaci reformy. Tato pomoc ale přímo zasahuje jen omezený počet škol. Současně analýzy těchto projektů jsou dokladem toho, že učitelé na nové profesní úkoly nejsou připraveni a těžko se s nimi vyrovnávají.⁵⁰ Stejná omezení mají aktivity NNO, které jsou sice bohaté co do nabídky, ale nemají charakter systémový.

V roce 2008 byly učiněny první kroky k odstranění přetrvávajících nedostatků. Při MŠMT vznikla pracovní skupina, která vytvořila standard učitelovy práce. Tento standard by se v optimálním případě měl stát základem pro standardizaci přípravného i dalšího vzdělávání i pro odměňování učitelů, tedy sloužit jako základ pro realizaci většiny opatření uvedených v 5. strategické linii. K tomu, aby zmiňované kroky skutečně přispěly k naplnění cíle 5. strategické linie, je ovšem nutno poněkud zpřesnit a lépe promyslet východiska, se kterými Bílá kniha pracuje. Na nejdůležitější otázky, kterými je nutno se v souvislosti se zaváděním standardu profese učitele zabývat, upozorňujeme v této kapitole.

⁵⁰ Např. Kratochvílová, J.: Učitelé škol v nové roli tvůrců školního kurikula. *Orbis scholae* 1 / 2007, str. 101 – 110.

Popsaná situace má bezprostřední neblahé dopady na výsledky žáků. Učitelé, kteří vědí, že nemají učit „postaru“, ale nedokážou systematicky učit „nově“, se dostávají při výuce do neřešitelných problémů. Pokud začnou pracovat metodami aktivního učení (což je snadný vstup do nového pojetí profese učitele), brzy narazí na problémy s hodnocením, s pětačtyřicetiminutovými hodinami, s tematickými plány, které nestíhají plnit. Pocítí potřebu „redukovat“ obsah, ale nevědí jak. Jejich výuka se buď vrací zpět k původní podobě, nebo se stává chaotickou, pro žáky málo strukturovanou. V obou případech se žáci nenaučí to, co by měli – buď jsou zkráceni o kompetence, nebo o znalosti. Je potřeba tento problém řešit koncepčně a urychleně, neboť čas, který žáci stráví ve škole bez užítku, jim nikdo nevrátí.

4.7. Přejchod od centralizovaného řízení k odpovědnému spolurozhodování

Cílem 6. strategické linie je přispět k rozvoji a zkvalitňování vzdělávání pomocí *decentralizace*, zajištění účinné *participace sociálních a dalších partnerů* a *zlepšení kvality řízení*. K naplnění zmíněných dílčích cílů uvádí Bílá kniha řadu relevantních opatření, některá na úrovni poměrně obecné (např. využívání nepřímých nástrojů), jiná na úrovni konkrétní (např. ustavení Národní rady pro vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů). I pro 6. strategickou linii je typické časté zaměňování cílů a nástrojů (např. restrukturalizace MŠMT by neměla být cílem, nýbrž nástrojem k zvýšení kvality řízení), které bylo zmiňováno v kapitole 4.1. Podobně jako v dalších strategických liniích, i zde často chybí monitorování, které by pro hodnocení úrovně dosažení cílů poskytlo dostatek informací.

Decentralizace

Decentralizace měla zajistit 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. V Bílé knize byla podrobněji popsána pouze role MŠMT, které se mělo soustředit především na koordinační, regulační a distributivní aktivity. Opatření na úrovni krajů měla zajistit formulování a řízení vzdělávací politiky na krajské úrovni. Přes přetrvávající problémy na úrovni realizace lze přesun kompetencí principiálně hodnotit jako žádoucí.

Proces decentralizace byl na formální úrovni úspěšně završen. Naplnění cíle ale lze objektivně hodnotit jen obtížně, protože způsob decentralizace nebyl podrobněji vymezen: nebylo zcela jasné, které kompetence se mají přesunout a na jaké úrovni řízení. Přesun kompetencí ovšem nebyl v dostatečné míře doprovázen přesunem potřebných znalostí a dovedností k ředitelům škol a k úředníkům veřejné správy, což v řadě případů vedlo ke vzniku problémů plynoucích z nízké odborné erudice a nedostatku příležitostí ji získat. Navzdory očekávání přesun některých kompetencí na úroveň škol nedoprovázelo zvýšení autonomie rozhodování (Prášilová 2008). Důvodem je především svazující legislativní prostředí, které sice na ředitele škol přeneslo řadu nových kompetencí, ale zároveň stále ještě velmi úzce vymezuje mantinely, ve kterých se jejich rozhodování může pohybovat. Rostoucí administrativní a byrokratická zátěž (např. převedení některých agend pod správní řád) ubírá ředitelům čas, který by mohli věnovat řízení kvality pedagogického procesu. Přesun

kompetencí na úroveň škol bez odpovídajících podpůrných mechanismů tak může paradoxně způsobovat zhoršování kvality vzdělávání.

Pro další období lze doporučit zohlednění přesunu kompetencí v poskytování výraznější finanční a metodické podpory zaměřené na řízení vzdělávací soustavy i jednotlivých škol.

Participace

Druhým dílčím cílem bylo zajištění participace prostřednictvím zapojení sociálních a dalších partnerů do rozhodování. K dosažení uvedeného cíle měla být vytvořena nová struktura komunikace s partnery na všech úrovních řízení a správy. Spoluúčast na všech zásadních rozhodnutích měla být zajištěna pomocí ustavení Národní rady pro vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů, odpovídajících krajských rad jako partnerů krajských orgánů a školských rad jako partnerů vedení jednotlivých škol.

Zajištění participace lze na obecné rovině nadále považovat za relevantní cíl. Spoluúčast na rozhodování může zlepšit kvalitu rozhodovacích procesů, významný je i její potenciál usnadnit realizaci přijatých rozhodnutí.

Orgány, které měly participaci zajistit na centrální a krajské úrovni, dosud nevznikly. Jejich funkci na krajské úrovni částečně nahrazují Rady pro rozvoj lidských zdrojů. Školské rady vznikly především proto, že jejich zřízení je zákonnou povinností. Původní záměr, kterým bylo umožnit rodičům a obci spolupodílet se na formulování a dosahování cílů vzdělávání (nebo jakýchkoliv jiných společně vymezených cílů), zůstává obvykle nenaplněn.

Hlavním důvodem neuspokojivého stavu participace je nedostatečné vyjasnění jejího účelu a malá pozornost věnovaná způsobu zavádění spolurozhodovacích procesů do praxe. Zajištění participace je obvykle vnímáno jako izolovaný cíl reformy, nikoliv jako jeden ze způsobů, kterými centrum, kraje, školy i rodiče mohou naplňovat společně sdílené cíle. Participace byla do systému vnesena překotně, bez předchozí přípravy jak osob odpovědných za rozhodování, tak participantů. Jednotliví aktéři nebyli seznámeni s výhodami participativních procesů, u řady z nich proto nemohlo dojít ke ztotožnění s cíli participace. Nebyly také zajištěny technické podmínky pro to, aby účinná participace mohla probíhat. V důsledku absence přípravných procesů dosud nejsou možnosti participace zdaleka využity.

Do budoucna lze doporučit intenzivní kultivaci participativních procesů, dále pak monitorování a vyhodnocování jejich průběhu. Důležitá je i osvětová práce směřující ke všem skupinám aktérů.

Kvalita řízení

Třetím cílem bylo zvyšování kvality řízení jako procesu plánování, organizování a hodnocení založeném na strategických cílech a realizovaném především pomocí nepřímých nástrojů (zejména inovačních a rozvojových programů). Koordinace vzdělávací politiky v rámci celého státu měla být umožněna sladěním dlouhodobého záměru rozvoje vzdělávací soustavy a dlouhodobých záměrů rozvoje vzdělávání v jednotlivých krajích. Podobným způsobem měly být využity i výroční zprávy o stavu a

rozvoji vzdělávací soustavy. Zároveň mělo dojít k rozvoji informační a poznatkové základny pro řídicí sféru a vzdělávací praxi, která měla sloužit jako významný podpůrný systém pro řízení na centrální i regionální úrovni. Jedním ze základních předpokladů, které by zlepšení kvality umožňoval, měla být restrukturalizace MŠMT.

Záměr profesionalizovat řízení je dosud aktuální. Zároveň se ukazuje, že založení řízení na formálních strategických cílech a dokumentech není dostačující. Významná část strategických cílů v oblasti vzdělávání totiž vyžaduje změnu postojů konkrétních osob, což předpokládá ztotožnění nejen s cílem, ale i se způsobem jeho dosahování. Pokud ke sdílení cílů nedojde, zůstává jejich uskutečňování často ve formální rovině.

Využití inovačních a rozvojových programů MŠMT pro podporu realizace strategických cílů je nedostatečné. Rozvojové programy jsou zaměřeny spíše na financování systémově nepokrytých oblastí (např. podpora integrace cizinců), než na plánovitý rozvoj priorit vzdělávací politiky. Cílená podpora inovačních programů prakticky neexistuje, inovativní potenciál se do praxe škol prosazuje především díky vlastní iniciativě škol a činnosti některých občanských sdružení. Jako další nepřímý nástroj řízení mohly sloužit i finanční prostředky z ESF, ale systémové projekty, realizované v minulém plánovacím období, nepodporovaly dostatečně klíčové potřeby vzdělávací politiky.

Využívání dlouhodobých záměrů jako nástrojů koordinace vzdělávací politiky se oproti tomu stalo standardní součástí řízení. Přes pravidelnou aktualizaci strategických dokumentů řada cílů dlouhodobě není dosahována a příslušná opatření nejsou realizována. Důvodem je zejména absence indikátorů dosažení stanovených cílů, pravidelného monitorování jejich naplňování a dalších důležitých procesů, které by měly zajišťovat plánování, realizaci a vyhodnocování účinnosti přijatých opatření.

Velké rezervy lze najít v rozvíjení informační a poznatkové základny rezortu, která dosud jako systém neexistuje. Jednotlivé výzkumné aktivity jsou založeny především na iniciativě vysokých škol a nejsou pro potřeby vzdělávací politiky systematicky využívány. Neuspokojivá situace je i v analýze dostupných dat z různých typů šetření a v jejich propojování s kroky vzdělávací politiky.

Nedostatečná je i úroveň péče o lidské zdroje. I když došlo k řadě aktivit, které měly zlepšit odbornou úroveň řídicích pracovníků na úrovni škol, malá pozornost byla věnována vzdělávání pracovníků veřejné správy, kteří se řízením škol mají zabývat.

Zlepšování kvality řízení na centrální úrovni je i přes velký úbytek operativních činností nedostatečné. Od doby schválení Bílé knihy sice na MŠMT došlo k řadě dílčích změn, základní organizační struktura však zůstává stejná a odpovídá mnohem spíše původní náplni instituce před schválením Bílé knihy a potřebám operativního řízení než důrazu na koncepční, koordinační, regulační a distributivní roli.

V oblasti řízení lze doporučit zavedení strategického systému řízení vzdělávací politiky, který nepochybně bude vyžadovat zásadní změny v nastavení jednotlivých struktur a procesů. Navržení systému řízení by mělo být svěřeno profesionální agentuře a měl by mu předcházet procesní a personální audit ministerstva.

5. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Analýza realizace opatření navrhovaných v jednotlivých strategických liniích ukazuje, že řada z nich nebyla uskutečněna vůbec, mnohá z těch, která realizována byla, měla jen velmi omezený dopad. Je možno argumentovat tím, že od realizace těchto opatření uplynula příliš krátká doba, která neumožňuje jejich dopad řádně vyhodnotit. To je jistě závažný argument, už nyní je ovšem zřejmé, že mnohá z opatření, která realizována byla, nebyla realizována v zamýšlených komplexních celcích a souvislostech. Například kurikulární reforma byla realizována bez zastřešujícího *Státního programu vzdělávání pro děti a mládež od 3 do 19 let*, což mělo pravděpodobně závažné důsledky pro přijetí reformy odbornou i širokou veřejností i pro podobu rámcových vzdělávacích programů pro jednotlivé stupně vzdělávání. Dílčí kroky v oblasti evaluace byly realizovány bez vytvoření systému, který by zajistil vzájemnou provázanost jednotlivých evaluačních počínů i jejich návaznost na cíle vzdělávací politiky.

Mnohá opatření byla realizována do značné míry formálně bez odpovídající finanční a metodické podpory, která by zvýšila šanci na jejich úspěch. To platí v plné míře pro kurikulární reformu i pro kroky v oblasti evaluace (například vlastní hodnocení školy, výstupní hodnocení). Formální podpora integrace (rušení zvláštních škol, podpora integrace žáků se zdravotním postižením do hlavního vzdělávacího proudu) nebyla provázena přípravou pedagogů na vzdělávání heterogenních kolektivů ani dalšími službami na podporu individuální péče. Podpůrné kroky citelně chyběly i v procesu decentralizace, kde jednotlivé složky (školy, obce, kraje) nebyly odborně připraveny na převzetí nových zodpovědností. Pro všechny realizované kroky pak platí, že nebyla sledována jejich úspěšnost ve vztahu k naplňování stanovených cílů ani monitorovány průběh a problémy při jejich realizaci.

Výše uvedené nedostatky, které se projevily při realizaci doporučení Bílé knihy, jsou velmi charakteristické pro vzdělávací politiku v ČR v polistopadovém období. Dalším charakteristickým rysem je absence ústřední vize a dlouhodobých cílů a jejich nahrazování množstvím často vzájemně spolu nesouvisejících „koncepčních dokumentů“.

V České republice vzniklo za posledních patnáct let v oblasti vzdělávání nepřehledné množství dokumentů, které mají v názvu pojem „strategie“ (nebo „strategický“) či „koncepte“ (nebo „koncepční“). Další dokumenty, které mají podobný cíl a charakter, jsou pak označovány jako „dlouhodobý záměr“ či „program“. Společné těmto dokumentům je snaha stanovit cíle rozvoje vzdělávací 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 s jedním základním dokumentem a průběžně jej aktualizovali, neustále vznikají další a další „strategické“ dokumenty, které jakoby chtěly „přebít“ ty předešlé, často nedávno přijaté a odsouhlasené. Jak ukazují poslední příklady dalších „strategických“ dokumentů, např. Strategie celoživotního učení a

Implementační plán strategie celoživotního učení, z chyb Bílé knihy a zejména její implementace jsme se stále dostatečně nepoučili.

Můžeme se domnívat, že příčinou nadměrné tvorby „strategických“ dokumentů je střet různých zájmových skupin v oblasti vzdělávání, které se tak snaží prosadit svoji perspektivu. V rámci politického střetávání je tvorba takových dokumentů spojena s legitimizací určitých navrhovaných změn a opatření.

Jinou možnou příčinou je neznalost kontextu a metodologicky správného postupu tvorby a realizace podobných dokumentů. Snad i z důvodu neblahých zkušeností z doby před rokem 1989 se autoři těchto dokumentů zdráhají explicitně říci, že jejich tvorba je součástí procesu strategického řízení či strategického plánování. Bez jasného záměru strategicky plánovat však nemůžeme 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 jsou 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. Paradoxním důsledkem nadprodukce „strategických“, ale většinou jenom velmi omezeně realizovaných, 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 jasně řečeno, jaké priority v oblasti vzdělávání vlastně máme.

Nadprodukce nekvalitních „strategických“ dokumentů je dle našeho názoru jen vrcholem ledovce operativního a nesystematického přístupu k otázkám vzdělávání a jeho reformy. Ten zahrnuje zejména nedostatečné znalosti v oblasti tvorby vzdělávací politiky, vzdělávací politiku založenou nikoli na dostupných poznatcích (evidence – based policy), ale na názorech, a s tím související nefunkční 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. Jeho absenci považujeme za jednu z nejzávažnějších příčin nedostatečného naplňování cílů Bílé knihy.

Proces strategického řízení by spočíval v důkladném monitorování proměn vzdělávacího systému a jeho okolí, v kritické diskusi o jeho celkovém směřování a v tvorbě dílčích programů, které by byly pečlivě vyhodnocovány a revidovány. Založení takového systému by si vyžádalo jisté úsilí a nebylo by zcela jednoduchým úkolem. 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.

Prvním krokem nutným pro zavedení strategického řízení je samotné 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 vždy ukáže, že lidé mají v tomto ohledu značně odlišné názory – někteří kladou například velký důraz na sociální soudržnost, jiní na kulturní kontinuitu, současná vládní linie i východiska většiny opatření upřednostňují ekonomickou konkurenceschopnost. Bez osvěty a popularizace současného stavu vědění o tom, které cíle jsou doopravdy protichůdné, bez hlubší společenské reflexe a široké společenské diskuse však není možné celkovou vizi společnosti a vizi vzdělávání k takové společnosti směřující stanovit.

Je faktem, že společnost a ekonomika se vyvíjejí velmi rychle a tempo se stále zrychluje. 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 širší veřejnosti. Zásadních změn bylo během posledních let velmi mnoho a nářky zúčastněných na neustálé změny jsou pochopitelné. Změnám však zabránit nelze a je potřeba naučit se s nimi žít. Je ovšem třeba zabránit nesystematickým změnám, a to tak, že změny budou vždy vztaženy k určitému dlouhodobému cíli, budou řádně vysvětleny a budou mít spíše inkrementální a pozitivní povahu (tj. učení pozitivními příklady a doporučeními). Má-li být tedy český vzdělávací systém úspěšný a efektivní, musí se změnit nejen on sám, ale také, a to velmi podstatně, způsob jeho řízení.

6. CITOVANÁ LITERATURA⁵¹

- ČŠI 2007. Výroční zpráva české školní inspekce za školní rok 2006/2007. Praha: ČŠI.
- Davis, R. G. 1994. Educational planning: Models and methods. In: Postlethwaite, T. N., Husen, T. (eds.) *The International Encyclopaedia of Education*, 2nd ed., Oxford: Pergamon.
- Delors J. 1996. *Učení je skryté bohatství*. UNESCO.
- Drucker, P. 1954. *The Practice of Management*. New York: Harper & Row.
- European Commission 2007.: *Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training. Indicators and Benchmarks*. Brussels: EC. http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/progress06/report_en.pdf
- 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.
- Ferfecká, H. 2008. *Koncept komunitní školy jako možná podpora celoživotního učení*. Bakalářská diplomová práce. BRNO: FF MU.
- Gabal, I., Čada, K., Snopek, J. 2007. *Klíč k posílení integrační politiky obcí*. www.gac.cz
- Gac 2008. *Analýza postojů a vzdělávacích potřeb romských dětí a mládeže*. <http://www.nros.cz/analyza-postoju-a-vzdelavacich-potreb-romskych-deti-a-mladeze>
- Gamoran, A. *Synthesis of Research/Is Ability Grouping Equitable?* In: *Educational Leadership*. 1992.50.2 Pp. 11-17
- Houška. T. 2005. *Co s výstupním hodnocením?* Dostupné na < <http://ucitelske-listy.ceskaskola.cz/Ucitelskelisty/Ar.asp?ARI=102432&CAI=2153>>.
- Illner, M., Stachová, J., Vajdová, Z. 2001. *Public Consultation on Education Policy in the Czech Republic*. In: *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-making*. Paris: OECD.
- Janík, T. a kol. 2009. *Kurikulum – výuka – školní klima – učiteléské vzdělávání. Analýza nálezů českého pedagogického výzkumu (2001–2008)*. Brno: MU
- Kleňhová, M. 2007. *Ukazatele hodnotící přístup, účast a výstupy z terciárního vzdělávání aneb Kolik vlastně máme studentů – hodně nebo málo?* Praha: ÚIV.
- Kleňhová, M., Vojtěch, J. 2006. *Přechod absolventů středních škol do terciárního vzdělávání*. Praha: NÚOV.
- Kleňhová, M., Vojtěch, J. 2007. *Úspěšnost absolventů středních škol ve vysokoškolském studiu, předčasné odchody ze vzdělávání*. Praha: NÚOV.
- Kofroňová, O., Vojtěch, J. 2008. *Analýza školních vzdělávacích programů – 2007*. Praha: NÚOV.
- Kotásek, J. 2004. *Budoucnost školy a vzdělávání*. In: Eliška Walterová a kol. *Úloha školy v rozvoji vzdělanosti*. Brno: Paido.
- Kotásek, J., Greger, D., Procházková, I. 2005. *Požadavky na školní vzdělávání v České republice*. Národní zpráva pro OECD. Praha.

⁵¹ Pouze zde citovaná literatura. Další použitá literatura viz podkladové studie.

- Kulik, C.C., Kulik, J.A. 1982. Effect on Ability Grouping on Secondary School Students: A Meta-Analysis of Evaluation Findings. In: *American Educational Research Journal*, 19 (1982) 415-428.
- 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
- McKenzie, P., Santiago, P. 2005. Teachers Matter: Attracting, Developing, and Raising Effective Teachers, Paris: OECD.
- Najvarová, V. 2008. Čtenářská gramotnost žáků 1. stupně ZŠ. Pedagogická orientace, roč. 18, č. 1, s. 7–21.
- Nováčková, J. 2007. Závěry z diskusních skupin na V. otevřené konferenci SKAV, o. s. na téma „Uděláme z vlastního hodnocení nástroj pro řízení a rozvoj školy?“ Dostupné na:
http://www.skav.cz/admin/upload/fck/file/konference/duben_2007/zapis_konf07.doc
- NÚOV 2008. Závěrečná zpráva projektu UNIV. Praha: NÚOV.
- OECD 2007. PISA 2006. Volume 2: Data. Paris: OECD.
- Pedagogičtí pracovníci. Teze semináře Profese učitele současnosti. Učitelství 18. 10. 2007.
- Prášilová, M. 2008. Řízení základní školy v letech 1990–2007. Olomouc: PF UP.
- Prášilová, M. 2008a. Jak se vyvíjí pedagogická autonomie základní školy. Učitelství 2007/2008, č. 8, příloha Ředitelské listy, str. 1–2.
- Rabušicová, M. 2007. Kým jsou rodiče pro školu? Prezentace na kulatém stole SKAV a SVP PedF UK 15. 2. 2007 na téma Škola versus rodina.
- Reynolds, D. et al. 1996. Making Good Schools. Linking school effectiveness and school improvement. London and New York: Routledge.
- Sanders, W. L., Rivers, J.C. 1996. Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement. University of Tennessee: Value Added Research and Assessment Center.
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Zlepšování schopností pro 21. století: agenda pro evropskou spolupráci v oblasti školství. Brusel, 3. 7. 2008. [KOM (2008) 425].
- Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o zlepšování kvality vzdělávání učitelů. Brusel, 3. 8. 2007 [KOM (2007) 392 v konečném znění].
- Slavin, R.E, 1990. Ability Grouping and Student Achievement in Secondary Schools: A Best Evidence Synthesis. In: *Review of Educational Research*, 60,3 (Fall 1990): 471-499
- Straková, J. 2007. Kurikulární reforma z pohledu šetření *Kalibro*. Pedagogika 57, č. 1.
- Straková, J. 2008. Rozvíjení a hodnocení klíčových kompetencí v české škole. Disertační práce. Brno: MU.
- Štech, S. 2009. Vyjádření ke zprávě Analýza naplnění cílů Národního programu rozvoje vzdělávání v ČR (Bílé knihy) v oblasti předškolního, základního a středního vzdělávání. Nепublikovaný rukopis.
- ÚIV. Rychlá šetření 2003 – 2008. Praha: ÚIV.
- ÚIV. 2008a. Vývojová ročenka školství 2001/2002 – 2006/2007. (<http://www.uiv.cz/rubrika/101>).

ÚIV. 2008b. Monitoring implementace kurikulární reformy.

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

Václavíková, E., 2000. K pedagogické autonomii učitele. Diplomová práce. Brno: FF MU.

Vašátková, J. K podobě autoevaluace v českých školách. Příspěvek prezentovaný na konferenci Fórum o premenách školy a učiteľskej 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)

Vik V., Vrzáček P. 2005. Stav komunitních škol v ČR. Praha: Nová škola.

Usnesení vlády ČR ze dne 7. dubna 1999 č. 277

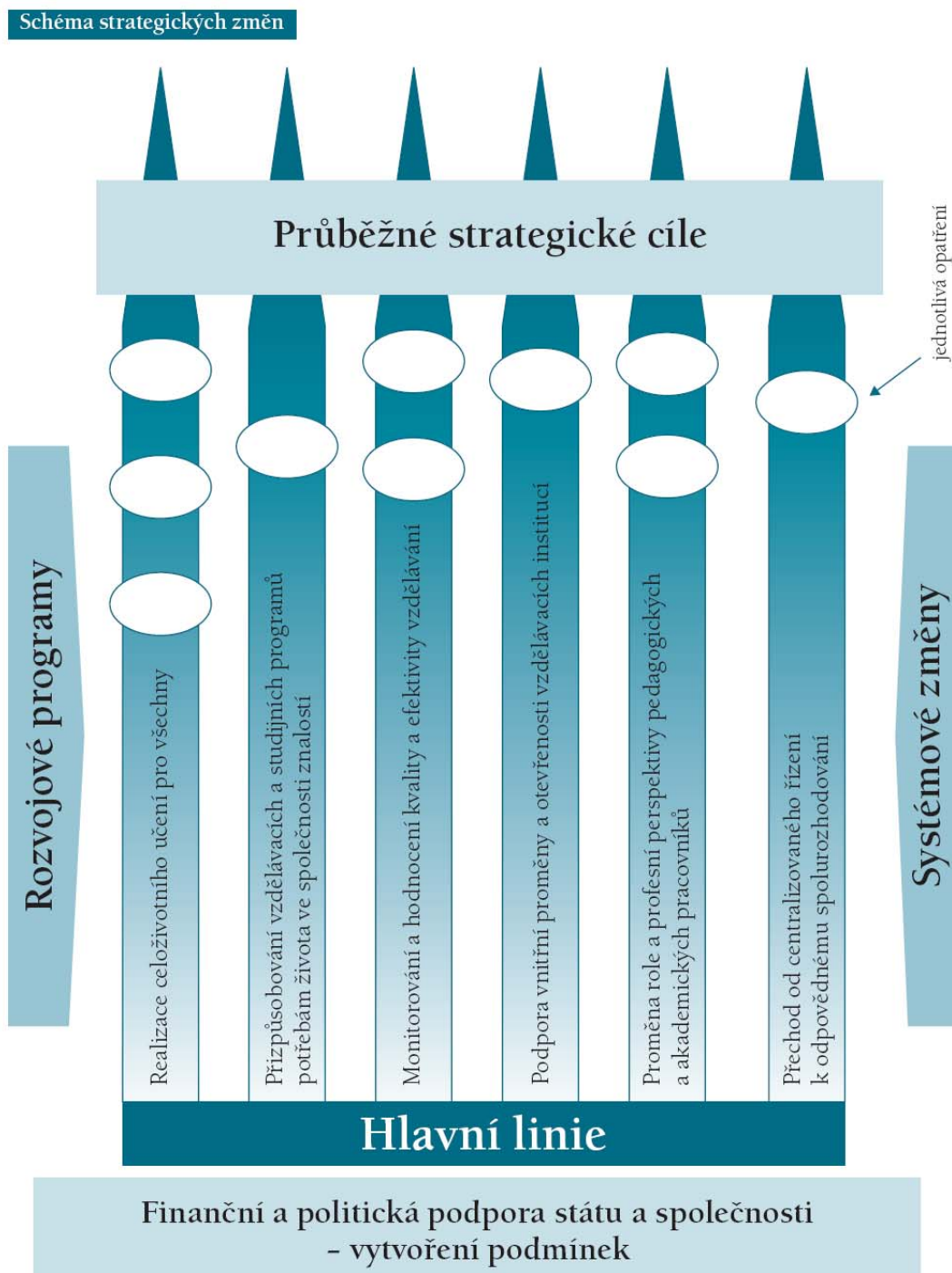
http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/152A5E598082E06AC12571B6006C0637

Usnesení vlády ČR ze dne 7. února 2001 č. 113

<http://racek.vlada.cz/usneseni/usnweb.nsf/0/3880F7C335D74CD6C12571B6006DAE4E>

7. PŘÍLOHY

7.1 Schéma strategických změn



7.2 Zkratky

BK	Bílá kniha
CZVV	Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání (CERMAT)
CŽU	Celoživotní učení
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
ČŠI	Česká školní inspekce
DZ	Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy ČR
DVPP	Další vzdělávání pedagogických pracovníků
EC	Evropská komise
ESF	Evropský sociální fond
OP RLZ	Operační program Rozvoj lidských zdrojů
OP VK	Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
ICT	Informační a komunikační technologie
IEA	International Association for the Evaluation of Educational Achievement
KK	Klíčové kompetence
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NNO	Nestátní nezisková organizace
OECD	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
PISA	Programme for International Student Assessment (OECD)
RŠ	Rychlá šetření ÚIV
RVP	Rámcové vzdělávací programy
SMART	Specifický, Měřitelný, Akceptovatelný, Reálný, Termínovaný
ŠVP	Školní vzdělávací program
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study
ÚIV	Ústav pro informace ve vzdělávání
UNIV	Uznávání výsledků neformálního vzdělávání a informálního učení
VÚP	Výzkumný ústav pedagogický
NÚOV	Národní ústav odborného vzdělávání
IPN	Individuální projekty národní