

## Škola, školství — mezi právním státem a společností

Metod Resman

Otázky, se kterými se setkává každý školský systém, mají konceptuální povahu a strategický význam. Proto jsou také v centru pozornosti sociologů a pedagogů.

Samozřejmě, že příspěvek je poznamenán našimi slovinskými školskými poměry, ve kterých jsme se ocitli po osamostatnění a změně společenského systému. Asociace, podobnosti, stanoviska, ocenění a zjištění, která lze vyvodit pro váš školský systém, nebudou moje, nýbrž vaše, neboť poměry vašeho školství a jeho záměry mi nejsou známy.

Ještě bych rád upozornil na to, že se moje rozprava vztahuje na organizaci veřejných státních, nikoli privátních či alternativních škol, jelikož soudím, že státní školy také v budoucnu (a tak tomu je i jinde ve světě) pojmom nejvíce dětské školní populace.

Každé důležitější společensko-ekonomické a sociální změny kladou logicky do popředí otázky, zda je prospěšnější řešit problémy obsahů, materiálně finančních podmínek, odpovědnosti za uskutečnění cílů vzdělávání z jednoho místa, tedy centralizovat, či je lépe decentralizovat tak, aby se odpovědnost za jednotlivá odvětví přenesla také na nižší stupně organizace školství.

Jestliže analyzujeme školské systémy ve světě, zjistíme, že existují alespoň tři organizační stupně, které mají ve vedení a řízení školství specifickou funkci a úlohu. To jsou: národní, lokální (jako mediální) stupeň a školní (instituční) stupeň. Mediální stupeň je v různých zemích a školských systémech různě vymezen, to záleží také na správním rozdělení, a nazývá se např. region, prefektura, department, okres.

Každý systém řeší vztahy mezi těmito stupni svým způsobem, po svém řeší pravomoci a odpovědnosti, které mají národní, komunální a instituční stupně. Systémy se liší tím, na kterém stupni je soustředěno rozhodování, na který stupeň se klade hlavní důraz, význam. Podle toho rozlišujeme více či méně centralizované či decentralizované systémy. Určení těchto poměrů je (bohužel) věcí širších, školsko politických rozhodnutí.

Jakmile se pouštíme do školských reforem širšího rozsahu, měl by to být — dle mého soudu — prioritní úkol. Musí to být jedno z východisek budování právního řádu v oblasti školství. Dokud nejsou uspořádány poměry „nahofe“, existuje prázdno, které mohou využívat politické strany ve svůj prospěch.

Co se týče otázky dělení pravomocí a odpovědností na jednotlivých stupních, má pro mne klíčový význam vymezení mediálního (lokálního, komunálního) stupně. Tento stupeň, který vymezují jak centralizované, tak decent-

ralizované systémy, je jakožto faktor v konstrukci školské politiky, školství a vzdělávání různě ceněn a uznáván. Rozdíly jsou v obsahu, rozsahu, stupni a způsobu zapojení společenských (občanských) struktur do řízení a vedení školství a škol. Může být organizován tak, že jde spíše o transmisi národní (státní) školské politiky, může to však být také médium, kde společnost velmi bezprostředně buduje relace ke školství a škole, případně vzdělávání.

Jaká jsou základní dilemata tohoto organizačního stupně?

1) Na komunálním stupni se vzhledem k obsahu a cíli setkávají dva druhy zájmů, potřeb, žádostí: na jedné straně se setkává obecný (státní) národní zájem, na straně druhé zájem komunální (lokální), školní a individuální.

Tyto dva zájmy se nikdy zcela nekryjí, mezi nimi je vždy určitý rozpor, tento stav je jeden ze zdrojů stálého napětí a dokonce konfliktů mezi státní správou a komunální samosprávou.

2) Jelikož výchova a vzdělávání jsou konec konců potřeba i právo občanů (protože se škola organizuje kvůli lidem — dětem, mládeži i dospělým, lidé nechodí do školy kvůli škole), je proto přirozené a logické, že o škole něco řeknou, že vyjádří svoje myšlenky a potřeby a také že nakonec spolu — rozhodují o tom, jaké by školství a škola měly být. To je základní důvod, že vedle profesionálního, odborného (kvalifikovaného), pedagogického a vedoucího personálu se do obsahové a organizační podoby škol zapojují také rodiče a jiní občané. Kolem jejich práce i spolupráce se pak objeví problém poměru mezi profesionalismem a laictvím.

Výše uvedené dilema nastává kvůli různým očekáváním jednotlivých zainteresovaných struktur a představuje potencionální zdroj stálých nedorozumění. Bude jich méně, budou-li jasně definovány pravomoci a odpovědnosti odborných skupin a orgánů, úkoly správně administrativních struktur a samosprávních a smíšených orgánů, které na tomto stupni vznikají. Je nutné také jasně vymezit vztah mezi komunálními školskými orgány a komunální politickou kompetencí.

Při určování místa a úlohy mediálního (lokálního, komunálního) stupně je třeba vyhnout se extrémům. Nepřiměřené vymezení tohoto stupně v organizaci školství může jednou vzdálit školu od lidí i života, na druhé straně zase nadměrnou školskou politickou a organizační decentralizací se ztrácí nacionální význam výchovy a vzdělávání.

Lokální školství případně vzdělávání nesmí být lokalistické, v konceptu musí být nacionální složka, aplikace pak musí respektovat také užší, specifické potřeby, problémy a aspirace komuny jako sociálního, demografického a ekonomického společenství.

Decentralizace, přenášení pravomoci a odpovědnosti na komunální stupeň má svoje hranice. Vznikají totiž obavy, aby školství a školská řeše-

ní nebyly stále více závislé na „laicích“, což zvyšuje možnosti rozdrobení a anarchie. Toto nebezpečí vzniká, jestliže se místo na zásady demokratické participace dbá na politickou demokracii. Řízení na principech politické demokracie, kde jeden člověk znamená jeden hlas, může dovést k přehlasování odborně korektních a kompetentních opatření. Jakmile jde o otázky, které svou podstatou přísluší vědě, potom je právem rodičů i jiných občanů, aby vyjádřili svá stanoviska a názory; uvážit, co je možné uskutečnit v školním životě i práci, to už je povinnost a odpovědnost odborníků.

Decentralizace však neznamená, že stát úplně vypustí řízení školství ze svých rukou. Anarchii zabraňuje určením (centralizací):

- vzdělávacího standardu (národně vzdělávací program, který umožňuje působení školského systému, což je podmínkou jeho konstrukce)
- standardu a norem realizace programu (kvůli ochraně dětí)
- finančních zásahů do školství a způsobu kontroly

Co se týče vzdělávacího standardu případně národně vzdělávacího programu, je třeba dodat následující:

- a) Aby se mohlo uskutečnit právo rodičů i jiných společenských struktur, aby se ve vzdělávání braly ohledy také na regionálně kulturní, sociální a jiné zvláštnosti, je potřebná také programová deregulace. To znamená, že se na rozdíl od minulého režimu, který byl příznačný uniformními programy, určité pravomoci v programování přenášejí také na nižší (komunální, mediální a školní) stupně. Mezi školami tak vznikají rozdíly, školy získávají svoji individuální podobu, svoji individuálnost. Tato programová deregulace je zejména potřebná při organizaci předškolní výchovně vzdělávací práce.
- b) Určování vzdělávacího standardu, který umožňuje vývoj dětí na vertikále školského systému, neimplikuje regulaci vzdělávacího procesu, která byla doposud příznačná pro náš systém řízení a vedení škol a práce učitelů. Skutečná odborná autonomie škol a učitelů i jejich tvůrčího procesu přijde ke slovu teprve poté, když se přejde od kontroly procesu ke kontrole výsledků. Veřejnost oceňuje práci škol i učitelů podle úspěchů, které mají žáci na vyšším stupni škol a podle pracovních výsledků, ne však podle toho, zda učitelé se svými žáky pracovali podle učebních osnov či ne. Teprve v takových podmínkách jsou skutečně dány možnosti pro individualizaci a diferenciaci školní práce. Decentralizace, deregulace, přechod od kontroly procesu ke kontrole výsledků a možnost uskutečnění individuální podoby škol otevírají tak i dveře školním poradním službám.

Poté, co jsem řekl o vztahu mezi právním státem a společností, by bylo možné vyvodit následující myšlenku.

Otázka a dilema není v tom, zda stát pustí školství ze svých rukou a tím přeneše pravomoc a odpovědnost za vzdělávání na lokální celky a rodiče. Jde pouze o problém zapojení společnosti do státního řízení a participace občanů při plánování školství a výchovně vzdělávacího procesu. Tomu se však nemůže vyhnout žádná společnost. Jak velická bude participace občanů, v čem bude tato participace a jak bude organizováno zapojení občanů do školství a školní práce, to už je věcí obecného a školsky politického rozhodování.

## Metodologie školních reforem a reformní zkušenosti

**Boris Kožuh**

Velice důležitá součást rozvoje každé společnosti je rozvoj školské soustavy. Pedagogika má úkol probádat a prozkoumat ho. Tomuto úkolu naše pedagogika věnovala dost pozornosti. Při tom nezůstaly v pozadí ani otázky školských reforem. To se však zatím v rozvoji našeho školství neprojevalo, protože jsou tyto výzkumné práce novějšího data.

V analýze školských reforem má zvláštní místo metodologická analýza; metodologické zkušenosti a poznatky jsou totiž obecnější a proto užitečnější. Bohužel se to v naší školskoreformní praxi posledního téměř půlstoletí neprojevalo. Analýzy dokonce ukazují, že reformní procesy nebyly systematicky sledovány ani zkoumány. Ba dokonce málokdy byly vůbec evaluovány či hodnoceny (Kožuh 1987).

Školských reforem bylo u nás v tomto období několik, a tím i dost možností něco se naučit, třeba i na vlastních chybách. Přesto analýza našich reforem a reformních pokusů (plánovaných, ale neuskutečněných reforem) neukazuje na jasný pokrok založený na systematickém přenosu metodologických zkušeností (až na nepatrné výjimky). Leckdy nebyly zobecněny ani ty nejjednodušší metodologické zkušenosti. Úkolem této analýzy je podrobněji dokázat tuto tezi (či toto tvrzení). Uděláme to na několika nejcharakterističtějších příkladech, které podrobíme metodologické analýze.