

# Vzdělávací reforma v Ontariu: kritické shrnutí a inspirace pro vzdělávací politiku v ČR<sup>1</sup>

Arnošt Veselý

Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd

**Abstrakt:** Tato stat' se zabývá hlavními aspekty úspěšné vzdělávací reformy v kanadské provincii Ontario. Nejprve popisují základní strukturální a institucionální charakteristiky vzdělávacího systému v Ontariu. Dále představují kontext, ve kterém reforma vznikala, a teorie, na kterých byla postavena. V další části jsou diskutovány cíle této reformy, míra jejich naplnění a nástroje a mechanismy, kterými bylo těchto cílů dosaženo. V závěrečné části rozebírám, které části reformy by mohly být inspirativní pro vzdělávací politiku v České republice a proč.

**Klíčová slova:** vzdělávací reforma, Ontario, zvyšování kapacit, leadership

## Education Reform in Ontario: Critical Review and Inspirations for Educational Policy in the Czech Republic

**Abstract:** The article deals with main aspects of educational reform in Ontario, Canada. First, the basic structural and institutional features of Ontario educational system are described. Then the context in which reform was launched is introduced and theoretical underpinnings upon which it was based are explained. The goals of the reform, their fulfillment and means of how they have been achieved are discussed. In the final part, I examine how the educational policy in the Czech Republic could be inspired by Ontario experience.

**Keywords:** educational reform, Ontario, capacity building, leadership

## 1 Úvod

Když se řekne „vzdělávací reforma“, mnohým ředitelům a učitelům po celém světě se vybaví spíše negativní asociace. Většina vzdělávacích reforem byla vedena představou, že pro velké změny v učení žáků (a jejich výsledcích) je potřeba radikálních změn v systému řízení školství. Mnoho států tak ve snaze zvýšit kvalitu vzdělávání radikálně změnilo legislativu, přerozdělilo odpovědnosti uvnitř vzdělávacího systému (tj. například decentralizovalo, či naopak centralizovalo), změnilo standardy a způsob jejich ověřování prostřednictvím testování, zřídilo nové instituce, zrušilo ty staré atd. Málokdy ovšem měly tyto „zásadní“ reformy nějaký pozitivní efekt na

<sup>1</sup> Tato stat' se opírá nejen o odborné prameny, ale také o osobní zkušenosti autora z pracovní cesty do Ontaria a absolvování workshopu *Leadership in Educational Improvement* na *Ontario Institute for Studies in Education* (OISE). Tato cesta byla podpořena a zprostředkována nadací The Kellner Family Foundation a o.p.s. Pomáháme školám k úspěchu. Autor tímto velmi děkuje oběma zmíněným institucím. Samotná studie byla zpracována v rámci programu P17 „Vědy o společnosti, politice a médiích“ řešeného na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze.

- 12 skutečné zlepšení výuky ve školách a výsledky žáků (např. Levin, 2008; Whelan, 2009). V lepším případě tyto reformy nevedly k žádnému prokazatelnému zlepšení, v horším případě pak měly negativní dopad jak na subjektivní pocity spokojenosti učitelů a žáků, tak na jejich reálné výsledky.

Vzdělávací reforma v kanadské provincii Ontario je jedním z mála příkladů prokazatelně pozitivní *systemové* změny vzdělávání, a to navíc během relativně krátkého času. Základní principy této reformy se ovšem nápadně liší od toho, co známe a jak jsme zvyklí uvažovat v našem kontextu. Klíčovými slovy v Ontariu nebyly financování, testování, standardy či reorganizace, ale „budování kapacit“, „leadership“, „sladování a kongruence“ (*alignment*), rozhodování založené na datech a neustálé zlepšování výuky. Reforma nebyla založena na hledání nějakého „zázračného receptu“ na vzdělávání, ale na promyšlené implementaci dílčích opatření, jejichž vhodnost byla (a je) posuzována výhradně na základě toho, nakolik pomůže zlepšit výuku v každé jednotlivé třídě. Reforma také vhodně stavěla na tom, co v systému bylo nastaveno již před tím a fungovalo.

Cílem tohoto článku je přehledně shrnout a popsat základní aspekty této reformy a diskutovat možné inspirace pro vzdělávací politiku v České republice. Vycházím přitom jak z odborné literatury, která k tématu existuje (např. Levin, 2008, 2012; Levin, Glaze, & Fullan, 2008; Leithwood et al., 2011; OECD, 2010, 2012; Pedwell et al., 2011), tak z osobních zkušeností z Ontaria a rozhovorů s přímými účastníky této reformy. Přestože se snažím o maximálně přesný rozbor, vzhledem k prostoru nejde o vyčerpávající detailní popis všech bodů této rozsáhlé reformy. Naopak speciální pozornost věnuji oblastem, které nejvíce kontrastují se současnou vzdělávací politikou v ČR, a to včetně těch oblastí, které jsou považovány v Ontariu za „samozřejmé“, a oblastem, kterým je v popisu reformy věnována menší pozornost. „Přidanou hodnotu“ stati spatřuji ve dvou aspektech. Za prvé jde o systematizaci poznatků o tom, jak reforma probíhala a na jakých základech byla postavena. Poznatky a informace jsou značně rozříšeny a ani v zahraniční literatuře neexistuje systematický a koherentní popis vzdělávání v Ontariu a realizované reformy. Za druhé, jde o kritickou reflexi této reformy z pohledu současné situace v České republice.

Ve stati postupuji následujícím způsobem. Nejdříve popisuji základní aspekty vzdělávacího systému v kanadské provincii Ontario, zejména pak rozdělení odpovědností v řízení, nastavení standardů a způsob evaluace. Dále stručně popisuji historii reformy a kontext, ve kterém byla realizována. V dalších částech rozebírám „teorii jednání“, na které byla celá reforma postavena, jaké hlavní cíle byly stanoveny a prostřednictvím jakých konkrétních opatření jich bylo dosaženo. V závěrečné části rozebírám, v čem by mohla být vzdělávací politika Ontaria inspirativní pro vzdělávání v ČR.

## 2 Vzdělávací systém v provincii Ontario

V Kanadě je vzdělávání řízeno na úrovni deseti samosprávných provincií a tří teritorií. Neexistuje žádné federální ministerstvo školství, ačkoli federální kanadská vláda

ovlivňuje vzdělávání v provinciích a teritoriích nepřímo. Každá provincie a teritorium má vlastní ministerstvo školství, které je odpovědné za financování, kurikulum atd. V čele ministerstva stojí ministr. Toho vybírá premiér dané provincie či teritoria ze zákonodárného sboru, zvoleného ve volbách. Zatímco ministr je tedy vždy profesionální politik, náměstek ministra je nejvyšší státní úředník pro oblast školství (i on je ovšem dosazován vládou). Zpravidla jde o čistě státního zaměstnance, postupujícího podle kariérního řádu, a majícího tedy dlouholeté zkušenosti jak s oblastí školství, tak s daným úřadem. Někdy jsou ovšem i náměstci dosazováni na základě svých kontaktů s vládnoucí stranou. V každém případě je náměstek ministra klíčovou osobou odpovědnou za každodenní chod ministerstva.<sup>2</sup>

Každá provincie se skládá ze 72 menších správních oblastí – distriktů (*district*), v jejichž čele jsou místní školní rady (*district schools boards* nebo též *local schools boards*). Členové místních školních rad jsou voleni. Jde tedy o politiky (*trustees*). Ačkoli volby do školních rad se časově shodují s volbami do místních zastupitelstev, do školních rad se volí zvlášť. To znamená, že členy těchto rad jsou politici, kteří se orientují na oblast vzdělávání. V Ontariu existuje 72 místních školních rad, rozdělených do 4 systémů (veřejný anglický, katolický anglický, veřejný francouzský a katolický francouzský).<sup>3</sup>

Školní rady zaměstnávají úředníky, specializované na oblast vzdělávání. V čele každého distriktu jsou ředitelé vzdělávání (*directors of education*).<sup>4</sup> Ti jsou najímáni zvolenými školními radami, kterým se také přímo zodpovídají. Ředitelů vzdělávání je tedy celkem 72. Ostatní vedoucí úředníci, kteří jsou bezprostředně podřízeni řediteli vzdělávání, jsou označováni jako superintendenti (*superintendents*).<sup>5</sup> Těch je asi pět set a mají tři hlavní profesní asociace. Role superintendentů je velmi důležitá a jde vlastně o mezičlánek mezi politickým a administrativním vedením distriktu na straně jedné a řediteli jednotlivých škol na straně druhé. Většinou jde o bývalé ředitele a učitele. Jejich náplň práce je nejen administrativní (správní) a kontrolní, ale také podpůrná a „vůdcovská“ ve vztahu ke školám v daném distriktu. Superintendenti mají své profesní asociace, účastní se dalšího profesního vzdělávání, konferencí atd. Výhodou je, že superintendenti spravují vždy více škol v daném distriktu. Mají tedy možnost srovnávat jednotlivé školy a šířit dobře fungující praktiky z jedné školy na jiné. Lze říci, že žádný takový mezičlánek řízení ve vzdělávacím systému České republiky neexistuje.

<sup>2</sup> Mezi ministry a jejich náměstky může někdy docházet k tenzím, a to zejména proto, že zatímco náměstci, díky svému profesnímu vzdělání a zkušenostem, inklinují k názorům ředitelů a učitelů, ministři mohou mít jiné názory na to, co je potřeba reformovat (OECD, 2010, s. 66). Na straně druhé, post náměstka je zpravidla vysoce respektovaný a dochází díky němu k bezprostřednímu kontaktu mezi „světem politiky“ a „světem praxe“. Není výjimečné, že náměstkem se stane významná postava v oblasti vzdělávání. Například Ben Levin, význačný kanadský odborník na vzdělávání, byl náměstkem ministra v provincii Manitoba a Ontario, a právě on měl jeden z klíčových podílů na úspěchu těchto reforem.

<sup>3</sup> Tento systém čtyř odlišných systémů školních rad je v Kanadě neobvyklý a vedou se diskuse o jeho zjednodušení.

<sup>4</sup> Někdy též označováni jako *chief superintendents*, případně pouze jako *superintendent*.

<sup>5</sup> Někdy jsou označováni též jako *assistant superintendents* nebo *supervisory officer* (Pedwell et al., 2011, s. 604).

Místní školní rady mají vysoké pravomoci: volí ředitele škol, zaměstnávají učitele, stanovují rozpočet a rozhodují o podobě některých vzdělávacích programů. Většina financování škol jde ovšem přímo z ministerstva dané provincie, nikoli z místních zdrojů. Mezi ministerstvem a distrikty není žádný další administrativní mezičlánek a komunikace mezi nimi probíhá přímo. Existuje zde tak užší propojení jednotlivých úrovní řízení vzdělávání: ředitel (a jeho zástupci), superintendenti, ředitelé vzdělávání a ministerští úředníci. V Ontariu neexistuje žádný inspekční orgán. Za kvalitu výuky je odpovědná vždy školní rada daného distriktu (jako kolektivní orgán). Počet škol a žáků, za které jednotlivé školní rady zodpovědné, se velmi liší. Zatímco některé školní rady jsou zodpovědné jen za pár škol, které dohromady mají jen několik stovek žáků, největší školní rada distriktu v Torontu je odpovědná za 250 tisíc žáků.

Ontario je největší kanadskou provincií. Jsou zde přibližně 2 miliony dětí školního věku, které chodí do přibližně 4000 základních a 1000 středních škol. Základní školy jsou osmileté (od 6 let věku), střední školy čtyřleté. Pro srovnání: v České republice je v současné době přibližně 4100 základních škol a 1400 středních škol, ve kterých se celkem vzdělává přibližně 1,3 milionu žáků. V těchto hrubých obrysech je tedy vzdělávání v Ontariu podobné vzdělávání v České republice. Naopak, na rozdíl od České republiky je ale v Ontariu vysoký počet žáků (27 %), kteří se narodili jinde než v Kanadě. Jen do oblasti Toronta každoročně přibude 125 tisíc imigrantů z desítek zemí světa (Pedwell et al., 2011, s. 604). Ontario je také velmi rozlehlé (1 076 395 km<sup>2</sup>) a různorodé. Jsou zde jak vysoce urbanizované oblasti (Toronto, Ottawa), tak velmi odlehle, venkovské oblasti. Některé regiony jsou velmi bohaté, zatímco jiné značně chudé; někde významně ubývá žáků ve školách, zatímco jinde jich výrazně přibývá. Rozlehlost a různorodost tak jsou jedny z hlavních výzev pro vzdělávací politiku (Levin et al., 2008).

V Ontariu existují vzdělávací standardy pro celou tuto provincii, stejně jako testování žáků. Vzdělávací standardy, stanovené ministerstvem školství, jsou poměrně podrobné – existují pro každý předmět a ročník. Jsou ovšem kompetenčně zaměřeny a mají zejména diagnostickou funkci. Ačkoli jsou závazné a relativně detailní, neurčují, co a kdy se má učit. Ve všech kurikulárních dokumentech je jasně řečeno, že jde o prostředek k lepšímu učení žáků, nikoli cíl sám o sobě: „Primárním účelem hodnocení je zlepšit učení žáků. Informace získané prostřednictvím hodnocení pomáhají učitelům zjistit silné a slabé stránky žáků v porovnání se stanoveným kurikulem v každém předmětu a v každém ročníku“ (Ministry of Education, 2006, s. 15).<sup>6</sup> Standardy jsou formulovány ve čtyřech úrovních kompetencí: 1) limitované (*limited*), 2) částečné (*some*), 3) značné (*considerable*) a 4) vysoké (*high degree*). Třetí úroveň představuje „provinční“ standard. Při jeho splnění si mohou být učitelé i rodiče jisti, že žák je dostatečně připravený pro zvládnutí dalšího ročníku. Úroveň 4 je jakýsi „nadstandard“. Nikoli ovšem ve smyslu, že žák zvládá něco nad rámec učiva pro daný ročník, ale že zvládl všechna nebo skoro všechna očekávání

<sup>6</sup> O kurikulu v Ontariu v češtině viz také stránky <http://diskuze.rvp.cz/download/file.php?id=1443> a prezentaci Davida Gregera (Greger, 2012).

pro daný ročník a že jeho dovednosti a schopnosti využívat získané poznatky jsou „vytříbenější“ a nad rámec úrovně 3.<sup>7</sup>

V Ontariu existuje plošné testování žáků. Za testování je odpovědný *Education Quality and Accountability Office* (EQAO). Ve 3. a 6. ročníku jsou žáci testováni ve čtení, psaní a matematice, v 9. ročníku v matematice a na konci 10. ročníku (tedy na konci střední školy) skládají takzvaný *Ontario Secondary School Literacy Test* (OSSLT), který je nezbytný pro ukončení střední školy. Výsledky testů – na úrovni škol a školních distriktů – jsou veřejné. Výsledky těchto testů, s výjimkou OSSLT, ovšem nemají vliv na další kariéru žáků (ani na jejich známky), na financování škol či hodnocení učitelů. Nejde tedy o testy se závažnými dopady pro žáka/učitele/školou (tzv. *high-stakes testing*). Ministerstvo školství i EQAO dávají jasně najevo, že jakékoli sestavování žebříčků je zavádějící.

Kurikulum provincie Ontario je velmi úzce provázáno s testováním. Testuje se jen to, co je v kurikulu. Slovy jednoho z vysoce postavených úředníků Ontarijského Ministerstva školství: „Američané si stěžují, že celostátní testování vede k tomu, že se děti učí jen to, co je v testech. My s tím problém nemáme. Naopak, pokud se děti učí na testy, znamená to, že dodržují kurikulum.“ (Franz, 2012) Podle Bena Levina je klíčové to, že pro dosažení vyšší úrovně v testech je potřeba, aby škola rozvíjela vyšší kognitivní kompetence. Prosté „učení se na test“ zde vede pouze k průměrným výsledkům, což je v kontextu vysokých očekávání ministerstva i rodičů málo. I tak se ovšem vedou debaty o smyslu a účelu těchto plošných testování. Podobně jako u nás se diskutuje o tom, zda je opravdu potřeba plošných testů a zda by nestačilo výběrové šetření. Je ovšem nevyvratitelné, že jasné stanovení standardů a podrobné informace o jejich (ne)plnění sehrály v reformě důležitou roli. Data z nich byla totiž důležitou oporou v přemýšlení o tom, kdo a v čem nejvíce potřebuje pomoc. Standardy měly i důležitý mobilizační vliv – poskytovaly směr, kam mají školy směřovat a jak jsou daleko od požadovaných cílů.

### 3 Historie a kontext reformy

Od počátku devadesátých let 20. století procházelo vzdělávání v Ontariu složitým obdobím. Během dvou období pravicové vlády byl celý systém řízení vzdělávání zásadně reformován – bylo zavedeno povinné testování všech žáků, stanoveno podrobnější kurikulum pro každý rok a každý předmět, snižen celkový objem financí do škol i počet školských rad. Byly zavedeny povinné „papírové“ testy pro nové učitele a stanoveny programy evaluace učitelů, které povinně obsahovaly i hodnocení od žáků a rodičů. Legislativně se zvýšila zátěž učitelů. Ba co hůře, tehdejší vláda byla ke školám velmi kritická a nikoli výjimečně její představitelé v médiích označovali učitele za málo pracující a přeplácené (Levin, 2008, s. 19). Nikoli překvapivě tyto

<sup>7</sup> O tom, jak mají standardy vypadat, ovšem neexistuje jednoznačná shoda. Podle Bena Levina bylo dělení do úrovní chybou a bylo by lepší, kdyby existovala jedna úroveň (osobní rozhovor, 12. 11. 2012).

- 16 změny vedly k úpadku morálky a motivace učitelů a také k jejich četným stávkám. Zhoršily se také výsledky žáků a zvýšil se počet těch, kteří nedokončili střední školu. Vzdělání se tak stalo jedním z hlavních témat voleb v provincii Ontario v roce 2003. Během své doby v opozici rozpracovali opoziční politici z Liberální strany, ve spolupráci s významným odborníkem na vzdělávací reformy Michaellem Fullanem, alternativní program vzdělávacích změn. Když v roce 2003 skutečně vyhráli volby, byli tak dobře připraveni zavést svoji vlastní reformu. Nový premiér Ontaria Dalton McGuinty od počátku opakoval, že „zlepšení veřejných škol je nejdůležitější věcí, kterou se snaží jeho vláda realizovat“ (Levin, 2008, s. 20–21). Novým ministrem školství se stal Gerard Kennedy, člověk dobře znalý vzdělávací politiky, včetně toho, jak získávat pro své návrhy politickou i veřejnou podporu. Kennedy byl dlouhodobě stínovým ministrem školství a v rámci této funkce strávil mnoho času diskusemi s řediteli a učiteli přímo ve školách. Jak už bylo řečeno, náměstkem ministra se stal uznávaný vzdělávací expert Ben Levin, zatímco Michael Fullan se stal hlavním poradcem premiéra pro oblast školství.

Ontario je příkladem pozitivní shody okolností. Po dlouhodobě nepopulární vládě, které se „podařilo“ dostat vztahy mezi školami a ministerstvem i vztahy uvnitř škol samotných na hluboké dno, se k moci dostala skupina schopných, připravených a motivovaných lidí. Ti, kdo jsou s průběhem reformy osobně seznámeni, se shodují, že speciální roli v celé reformě sehrály výjimečné vůdčí schopnosti premiéra Daltona McGuintyho (OECD, 2010, s. 73). Ten setrval ve svém důrazu na zlepšování kvality i po svém znovuzvolení v roce 2007. Hlavně díky němu se vzdělávací reforma nezúžila na formulaci vznešených cílů, ale naopak se soustředila na dlouhodobou a systematickou realizaci opatření, která pomáhají k dosažení těchto cílů. Díky politickému vedení se také od počátku reformy až do dneška daří držet se základních cílů, což je jednou ze základních podmínek jakékoli systémové změny (Levin 2012, s. 23).

Pro úplnost je vhodné říci, že Ontario není příkladem státu se stabilním vedením resortu školství – od roku 1990 se zde vystříдалo 13 různých ministrů školství (ale jen čtyři předsedové vlády)! Situace ministrů je komplikovaná zejména kvůli silné pozici školských odborů a obtížnému hledání dlouhodobých kontraktů s nimi. Příklad Ontaria tedy ukazuje, že i v obtížném politickém prostředí je možné provést úspěšné reformy. Je pro ně ale potřeba předchozí důkladná příprava a nadstandardní vůdčí schopnosti.

## 4 Teorie reformy

Zkušenosti se vzdělávacími reformami ukazují, že reforma by měla být vždy založena na nějaké představě o tom, jak školy fungují a jakým způsobem (jakým mechanismem) lze docílit jejich zlepšení. Tato představa se označuje jako „teorie změny“ nebo „teorie jednání“ (Levin, 2008, s. 8–11).

Zjednodušeně řečeno, teorie změny by měla nejen říci, co a jak by se mělo změnit, ale také *proč* by to mělo fungovat. Ontarijská teorie změny spočívala od počátku na předpokladu, že jádro reformy musí spočívat ve zkvalitnění výuky a zlepšení

každodenních výukových i řídicích praktik ve škole a ve třídě. Tvůrci reformy si přitom dobře uvědomovali, že školy (ředitelé, učitelé, žáci) jsou lehce zataženi do problémů a činností, které nemají žádný vztah ke zlepšení vyučování a učení (OECD, 2010, s. 73). Jinak řečeno, učitelé, ředitelé i žáci jsou ve škole rozptylováni celou řadou činností (např. vyplňováním formulářů, psaním zpráv atd.) od toho, co je jejich hlavním posláním: učit se (v případě žáků) a dobře vzdělávat (v případě učitelů a ředitelů). Zlepšení vzdělávání ovšem může nastat pouze tehdy, pokud jsou všichni aktéři vzdělávacího procesu motivováni a oddaní pro zlepšování výuky.

Klíčovým pojmem pro reformu v Ontariu je „zvyšování kapacit“ (*capacity building*).<sup>8</sup> Neexistuje jednoznačná shoda v tom, co přesně pod „zvyšováním kapacit“ rozumět a jak jej definovat. Podle Carol Campbell se kapacitami rozumí „schopnost lidí se zlepšovat“ (Campbell, 2012). Podle Levina (2012, s. 16) zvyšování kapacit zahrnuje individuální i kolektivní (a) vědění a kompetence, (b) zdroje, (c) motivaci.<sup>9</sup> Pro naše potřeby bychom mohli tedy zvyšování kapacit vymezit jako zvyšování těch schopností a kompetencí jednotlivců, institucí i celého vzdělávacího systému, které pomáhají k efektivnějšímu učení každého žáka. Či snad trochu srozumitelněji: Má-li se žák dobře učit a učitel dobře vzdělávat, musejí to umět a musejí mít k tomu vytvořeny dostatečné podmínky.

Teorie změny v Ontariu se možná v retrospektivě zdá jako přirozená. Je ovšem vhodné připomenout, že jiné vzdělávací reformy (zejména v USA) byly založeny na podstatně jiné teorii změny. V jejich jádru často stojí myšlenka, obecně sdílená v rámci tzv. *New Public Managementu* (NPM), že školy mají být řízeny prostřednictvím principu „těsný-volný“ (*tight-loose*). Podle této teorie má stát stanovovat náročné, přesné a „těsné“ cíle (v podobě detailních vzdělávacích standardů), školám je však dána maximální volnost, jakými *prostředky* těchto cílů dosahují. Školy jsou ovšem vedeny k zodpovědnosti a „skládání účtů“ (*accountability*) prostřednictvím plošného testování. I tato teorie změny je intuitivně přitažlivá, má však celou řadu úskalí (např. Mons, 2009).

Ontarijská teorie změny se od ostatních liší tím, že v ní chybí prvky důsledného „skládání účtů“ v podobě vytváření žebříčků škol, testování žáků, odměňování učitelů na základě jejich (předpokládaného) výkonu atd. Jak uvádí zpráva OECD (2010, s. 75), architekti ontarijské reformy vycházely spíše z konceptu *homo sociologicus*

<sup>8</sup> Podobně jako jiné jazyky, ani čeština nemá vhodný ekvivalent tohoto anglického pojmu. Do češtiny se někdy překládá jako „budování kapacit“ či „vytváření schopnosti“. Anglický termín *capacity* je mnohoznačný a znamená jak kapacitu (např. budovy), schopnost (např. tvůrčí), tak výkonnost (např. podniku). Všechny tyto významy se v souloví *capacity building* často míchají. *Capacity building* tak má kvantitativní dimenzi (např. rozsah pomoci školám), tak kvalitativní (zlepšení schopností, znalostí a dovedností všech zúčastněných aktérů). Má také jak individuální aspekt (tj. jde o „kapacitu“ každého jednotlivce nebo organizace), tak kolektivní (jde o kapacitu celé sítě aktérů a jejich vzájemné propojení). Pojem „kapacita“ je tedy sice možná méně libozvučný než „schopnost“, ale více odpovídá anglickému *capacity*. Navíc i v češtině je termín „kapacita“ někdy chápán jako „souhrn vlastností a rysů osobnosti, které jsou podmínkou k úspěšnému výkonu určité činnosti, funkce či povolání, (znamenající) něco obsáhnout, zvládnout v daných podmínkách, vykonat“ (Pernica, 2011). Proto dáváme přednost překladu „zvyšování kapacit“.

<sup>9</sup> V osobním rozhovoru Ben Levin vymezil zvyšování kapacit jako „cokoli to, co pomáhá lidem dělat jejich práci lépe“.

- 18 než *homo economicus*. *Homo economicus* spočívá v představě, že hlavní problém učitelů a žáků je v nedostatku jejich vnější motivace spíše než v nedostatku jejich schopností. Tento nedostatek je pak třeba řešit prostřednictvím „tvrdých nástrojů“ jako testování, finanční pobídky atd. *Homo sociologicus* oproti tomu staví na poznacích z výzkumu organizací (např. Peter Drucker a Edwards Deming). Hlavní překážku ve zlepšení škol pak nevidí ve vnějších pobídkách, ale ve vnitřní motivaci (například v motivaci být součástí úspěšné školy) a v rozvoji dovedností a znalostí všech účastníků vzdělávání. Hlavními nástroji pak jsou „měkké“ nástroje jako změna kultury, leadership a budování kapacit.

## 5 Cíle vzdělávací reformy v Ontariu a jejich naplnění

Z našeho střeoevropského hlediska se může zdát zvláštní, že na začátku nebyl žádný tlustý dokument typu „Bílé knihy“. Existoval pouze šestistránkový pracovní dokument s názvem *Strategické směry*. Důvod byl prostý. Ben Levin nechtěl trávit příliš mnoho času vytvářením nějakého *dokumentu* na úkor nalézání společného porozumění a společných přístupů (Levin, 2008, s. 180). Levin v této souvislosti cituje Reevese (2006), který poněkud sarkasticky poznamenal, že čím je kvalita plánovacích dokumentů vyšší, tím je zpravidla nižší jejich úspěch. Ačkoli s tímto tvrzením lze polemizovat, jisté je, že *Strategické směry* se staly hojně využívaným, citovaným a diskutovaným vodítkem, a to přesto, že nikdy neměly podobu výsledného dokumentu, ale vždy měly jen podobu pracovní verze (draftu). Jak uvádí Levin, tato nehotová podoba dokumentu se ukázala jako výhoda. Jednak bylo možné na dokumentu stále pracovat a doplňovat jej, tak se zároveň tvůrci politiky zaměřovali spíše na implementaci stanovených cílů než na nekonečné diskuse o přesné formulaci. Podle Levina je potřeba se vyhnout příliš dlouhým diskusím o přesném znění cílů. Nejenže je to podle něj neproduktivní a odvádí to od důležitějších věcí – předně od snahy tyto cíle skutečně implementovat. Podle něj to může být dokonce i kontraproduktivní, a to ve chvíli, kdy vznikají zbytečné spory o přesném znění cílů.

Ve *Strategických směrech* byly formulovány tři hlavní cíle: (1) zlepšení celkových výsledků žáků, (2) snížení nerovností v dosažených výsledcích žáků a (3) zvýšení důvěry veřejnosti ve veřejné školy. Na tyto cíle navazovaly dvě hlavní strategie: (1) strategie zvýšení čtenářské a matematické gramotnosti na základní škole (*Ontario's Literacy and Numeracy Strategy*) a (2) strategie zvýšení míry úspěšného absolvování střední školy (*Students Success Strategy*). Tyto dvě hlavní strategie reagovaly na nejpalčivější problémy tehdejšího vzdělávacího systému. Za prvé šlo o stagnující výsledky žáků základních škol v testech čtenářské a matematické gramotnosti. Cílem tedy bylo zvýšit podíl žáků dosahujících v 6. třídě ve čtení, psaní a matematice úroveň 4 (tedy nejvyšší) z 55 % na 75 %. Druhým problémem byla nízká míra dokončování střední školy. Ve školním roce 2003/2004 dokončilo střední školu v řádných čtyřech letech pouze 60 % studentů, s dodatečným pátým rokem to pak bylo celkem 70 %. Stanoveným cílem bylo 85 %.



Vzdělávací reforma vedla k prokazatelným pozitivním efektům. Procento žáků splňujících provinční standardy ve čtenářské a matematické gramotnosti se zvýšilo z 55 % v roce 2003/04 na 70 % v roce 2011/12. Míra úspěšného dokončení střední školy se zvýšila z 68 % v roce 2003/04 na 82 % v roce 2010/11 (Franz, 2012). To v absolutních hodnotách představuje nárůst asi 93 tisíc úspěšně ukončujících studentů každý rok. Počet škol s výrazně podprůměrnými výsledky se snížil o 75 % (Levin, 2008, s. 44). Pozitivní posun je ovšem patrný i z „měkčích“ indikátorů. Mnohem méně mladých učitelů odchází ze školství a méně učitelů odchází do předčasného důchodu. Tisíce učitelů se dobrovolně účastní letních škol profesního vzdělávání. Učitelé také vykazují vyšší míru subjektivní spokojenosti se svým zaměstnáním (Levin, Glaze, & Fullan, 2008, s. 279). Zvýšila se také důvěra veřejnosti ve veřejné školství a vzdělávací politiku obecně, o čemž mimo jiné svědčí i fakt, že v roce 2007 a 2011 byla vláda McGuintyho znovu zvolena.

## 6 Hlavní realizovaná opatření

Vzdělávací reforma v Ontariu nebyla založena na několika velkých opatřeních, ale spíše na sadě menších iniciativ. Ty navíc nebyly od počátku zcela „zralé“ a propojené. Mnohdy šlo o experimentování, které se postupně vyvíjelo a „uzrávalo“. Přestože koherence a propojení těchto dílčích aktivit je jedním z hlavních cílů celé reformy, toto počáteční experimentování bylo považováno za nutné: „V raných fázích tak rozsáhlému pokusu o reformu je důležitější vytvořit energii a postoupit vpřed, zatímco propojení a koherence, jakkoli také zásadně důležité, mohou být řešeny o trochu později, a to hned, jak vznikne – tak jako tak nevyhnutelný – požadavek od různých akterů“ (Pedwell et al., 2011, s. 606). I zde se promítá myšlenkový přístup reformátorů, kteří nevěří na jedno „spasitelné“ opatření, ale spíše na sadu dobře implementovaných opatření, přičemž jejich efektivnost nelze předem zcela odhadnout, a je tedy třeba neustále je „za pochodu“ upravovat.

Z tohoto důvodu se nám také může vzdělávací reforma z našeho hlediska jevit jako poněkud nepřehledná a obtížně pochopitelná. Spíše než o nějakou zásadní změnu jde o sadu menších, postupně propojovaných a upravovaných změn. Mnohá opatření (označovaná jako „strategie“) se také překrývají, doplňují a proměňují v čase. V tomto článku není možné všechna tato opatření zmínit a popsat (pro podrobnější přehled viz zejména Levin, 2008). Zaměříme se jen na některá z nich. Pro lepší pochopení můžeme rozdělit realizovaná opatření do dvou hlavních okruhů: (1) podporu zvyšování kvality ve školách (*school improvement planning*) a (2) zkvalitnění *leadershipu* na všech úrovních.

Jedním z prvních opatření bylo vytvoření Sekretariátu pro čtenářskou a numerickou gramotnost (*Literacy and Numeracy Secretariat* – LNS) při Ministerstvu školství. Úkolem tohoto nově zřízeného útvaru, nezátíženého byrokratickou minulostí a organizačně nezávislého na ministerstvu, byla podpora škol ve zvyšování výsledků žáků ve čtení, psaní a v matematice na základních školách. Řízením této organizace

20 byla pověřena zkušená pedagožka Avis Glaze, jež sestavila tým, který dnes čítá cca 80 lidí, složený zejména z (bývalých) výjimečných a respektovaných ředitelů, učitelů a oborových specialistů. Tito jsou označováni jako *student achievement officers* (SAOs). SAOs jsou rozděleni do minitýmů a většinu času pracují „v terénu“ přímo se školami a školními radami. Pomáhají jim formulovat a implementovat cesty ke zlepšení, poskytují jim možnosti dalšího profesního vzdělávání, sdílení dobré praxe a výsledků výzkumu. Jejich úkolem je také budování partnerství mezi školami, školními radami, asociacemi učitelů, ředitelů, superintendentů atd.

Podpora středním školám byla organizována poněkud odlišně. Místo vytvoření týmu na úrovni ministerstva jako v případě LNS poskytlo ministerstvo finanční prostředky každému školnímu distriktu k najmutí tzv. *Student Success Leader*, který byl odpovědný za koordinaci zlepšování vzdělávacích výsledků středních škol v daném distriktu. Každá střední škola navíc obdržela prostředky na vytvoření místa *Student Success Teacher* (SST). Úlohou učitele v této pozici bylo zajistit, že opravdu každému žáku střední školy je věnována dostatečná pozornost a podpora, a to pak zejména těm, u kterých je riziko nedokončení školy. V každé škole vznikl také speciálně sestavený tým – *Student Success Team* (složený kromě SST také z ředitele, výchovných poradců atd.) zaměřený na pomoc žákům a jejich podporu.

Druhým velkým okruhem opatření bylo zvyšování leadershipu v celém systému. Hlavní roli zde sehrál nově vytvořený útvar *Leadership Development Branch* (LDB), zřízený při Ministerstvu školství a čítající 19 členů. Tento útvar vytvořil a implementoval nejméně 13 větších iniciativ na zvýšení leadershipu na všech úrovních v Ontariu (pro přehled viz Leithwood et. al., 2011). Jednou z prvních iniciativ bylo vytvoření *Ontario Leadership Framework* (OLF). Tento rámec formuluje vizi úspěšného leadershipu v provincii Ontario. Ukazuje, co se míní pod pojmem „úspěšný leadership“, a to na základě nejnovějších odborných poznatků (Leithwood, 2012). Jde také o důležitý „slovník“, který sjednocuje pojmy a perspektivy všech těch, kterých se leadership týká.

Další důležitou institucí byl nově vytvořený „virtuální“ *Institute for Educational Leadership* (IEL), zřízený v roce 2006. Jde o zastřešující organizaci, spravovanou výhradně dobrovolníky, jejímž hlavním úkolem je propojovat jednotlivce a instituce. IEL také vymezuje, a s pomocí prostředků ministerstva podporuje, projekty na rozvoj leadershipu. IEL se též podílí na profesním vzdělávání a pomáhá zprostředkovat poptávku a nabídku po kvalitních vzdělávacích kurzech. Jinou konkrétní aktivitou na rozvoj leadershipu bylo vytvoření speciální podpory začínajícím ředitelům a jejich zástupcům. V roce 2008 byl zaveden mentoring pro ředitele a zástupce ředitelů, kteří jsou čerstvě ve svých funkcích, s tím, že školním radám jsou poskytnuty na tento mentoring speciální prostředky. Způsob realizace mentoringu byl testován a vyhodnocen za pomoci asociací superintendentů.

Výše uvedené je jen hrubý náčrt některých opatření. Je potřeba zmínit, že ta by nebylo možno realizovat bez dalších pozitivních změn, zejména zvýšení finanční podpory ze strany ministerstva. Výdaje na žáka se od začátku reformy zvýšily o 30 % (Pedwell et al., 2011, s. 605). Dalším důležitým opatřením bylo snížení

administrativní zátěže ředitelů i učitelů. Důležitou změnou bylo také vytvoření partnerské atmosféry a zlepšení důvěry mezi jednotlivými aktéry. K tomu přispělo například vytvoření různých mechanismů pro vzájemné setkávání a sdílení zkušeností.

## 7 Závěry a implikace pro vzdělávací politiku v České republice

Existuje hned několik důvodů, proč je provincie Ontario z hlediska vzdělávací politiky v ČR mimořádně zajímavým případem. Za prvé, pokud jde o počet škol a počet žáků, jde o přibližně stejně velký systém. Za druhé, Ontario je vyspělou demokracií, s poměrně složitou strukturou řízení a rozhodování. Politický kontext, ve kterém se vzdělávání odehrává, zdaleka není jednoduchý. Podobně jako Česká republika i Ontario prošlo složitým obdobím reformy a změn. Jde tedy o příklad úspěšné vzdělávací reformy, která proběhla v relativně obtížném politickém, sociálním i kulturním kontextu. Za třetí, Ontario je jedním z velmi mála států, ve kterých se daří imigrantům dosahovat stejně vysokých vzdělávacích výsledků jako rodilým Kanadánům. Je to příklad promyšleného inkluzivního vzdělávání a důkaz toho, že celkové vzdělávací výsledky se dají zvyšovat bez toho, že by se prohlubovaly rozdíly mezi nejlepšími a nejhoršími. Za čtvrté, teorie celé reformy je pozitivní a atraktivní z hlediska všech zúčastněných aktérů. Není založena na zásadních strukturálních změnách, ale na podpoře a postupné přeměně kultury, která je celkově pozitivnější a příjemnější pro všechny zúčastněné.

Skvělou sumarizaci zkušeností z Ontaria pro každou rozsáhlou vzdělávací reformu podává Levin (2008, 2012). Je jisté, že žádnou vzdělávací reformu nelze jednoduše převzít tak, jak byla přijata a realizována jinde. Náš kontext je v mnoha ohledech jiný. V žádném případě také netvrdím, že Ontario je jediným vhodným zdrojem inspirací – bezesporu se musíme inspirovat i v mnoha jiných zemích. Ontario je potřeba vzít „jen“ jako skvělý zdroj inspirací o tom, kam a jak se ubírat. V závěru tohoto článku chci zmínit jen čtyři základní body, které považuji pro vzdělávací politiku v České republice za zvláště inspirativní, protože byly základem úspěšné ontarijské reformy a zároveň nejvíce kontrastují se současným nastavením vzdělávací politiky v ČR.

### 1) Zvyšování kapacit a leadershipu

Základní inspirací je zvyšování kapacit na každé úrovni řízení. Platí, že jakékoli opatření vzdělávací politiky může být dobré jen do té míry, do jaké míry jsou dobří lidé, kteří je implementují. Zdá se mi, že tento poznatek nejsme v České republice stále schopni plně pochopit a že většina opatření (např. změna kurikula, evaluace atd.) je zaváděna bez ohledu na to, jaké jsou schopnosti a postoje těch, kteří mají tyto změny realizovat. Ačkoli vytváření kapacit, například v podobě nějaké formy dalšího profesního vzdělávání, se objevuje takřka ve všech strategických dokumentech,

22 nemohu se zbavit dojmu, že zásadní role a komplexnost „vytváření kapacit“ u nás doposud není pochopena. Jen velmi zřídka se například diskutuje o tom, že je potřeba zvýšit kapacity přímo řízených organizací a že pokud máme zavést úspěšný systém evaluace a monitoringu, musíme v první řadě vybudovat instituce, ve kterých působí odborně vysoce zdatní a zkušení lidé. Ještě méně mluvíme o kapacitách úředníků na centrální, krajské i obecní úrovni. Tyto kapacity doposud nejsou ani popsány, natož abychom hledali cesty, jak je vylepšit. Zvyšování kapacit je často pojímáno jako *doplňek* reforem, nikoli jako centrální téma změn ve vzdělávání.

Metaanalýzy faktorů ovlivňujících vzdělávací výsledky žáků ukazují, že kvalita učitelů a ředitelů ovlivňuje kvalitu vzdělávání mnohem více než jakékoli jiné faktory (např. Leithwood et al., 2004; Rockoff, 2004; Hattie, 2009). Jakákoli vzdělávací reforma se tedy musí zaměřit na zvýšení kvality vyučování přímo ve třídách – na schopnosti učitelů lépe vzdělávat a schopnosti ředitelů lépe řídit. To předpokládá kvalitní profesní vzdělávání, orientované na skutečné potřeby učitelů a ředitelů. Místo „sdělování pravd ze strany expertů“ musí jít spíše o koučink, poskytování zpětné vazby přímo ve třídě, kolegiální sdělování zkušeností, vytváření vzdělávacích pomůcek atd. Profesní vzdělávání ředitelů by mělo být mnohem více posíleno o pedagogický leadership, tj. na to, jakým způsobem zvyšovat kvalitu vyučování.

V této souvislosti je ale dobré zmínit, že zvyšování kapacit neznamena zavádění zcela nových výukových metod a rušení metod starých (tedy kromě těch, které jsou prokazatelně neefektivní). Vzdělávací reforma v Ontariu stavěla na tom, co učitelé, ředitelé a žáci již umí. Jde o evoluci, nikoli revoluci. Ačkoli experimentování je dán velký prostor a učitelé, kteří chtějí rozvíjet nové metody, mají k tomu dostatek možností, reformátoři zdaleka nepočítali s tím, že každý učitel zásadně *změní* své výukové metody. Každá radikální změna vyučovacích metod (např. užívání pojmových map) je spojena s vysokými transakčními náklady jak pro učitele, tak pro žáka (musejí si na novou metodu zvyknout). Výzkumy ukazují, že opravdové zvládnutí nové metody vyžaduje například vyzkoušet si ji v reálných podmínkách alespoň desetkrát – to znamená deset různých ročníků! (Anderson, 2012). V tomto případě je tedy vhodnější držet se tradičních postupů, pokud fungují alespoň průměrně, a neustále je vylepšovat a doplňovat.

V České republice existuje velký potenciál pro budování kapacit. Například počet a nasazení neziskových organizací věnujících se oblasti školství a vzdělávání je velmi vysoký. Tradičně zde existuje také mnoho organizací veřejné správy, které se nějakým aspektem vzdělávání zabývají. Jde „jen“ o to posunout kvalitu všech těchto organizací i institucí o stupínek (či dva) výše a lépe tyto často izolované aktivity propojit. Nelze si nevsimnout, že debaty o vzdělávání, které se v Ontariu vedou, jsou kvalitativně na vyšší úrovni než v České republice. Je zde také méně ostrá hranice mezi slovníkem a znalostmi lidí z různých typů institucí. Například není výjimkou, když projev úředníka z ministerstva školství je z hlediska své hloubky a strukturovanosti podobný projevu výzkumníků z vysoké školy. Naopak výzkumníci často uvádějí praktické příklady a zkušenosti a jsou s to „snést se“ z oblastí „vysoké teorie“ do každodenní reality škol.

Výše uvedené je výsledkem nejen neustálého profesního vzdělávání všech (učitelů, ředitelů, superintendentů, ministerských úředníků), ale také jejich většího propojení a sdílení zkušeností. Levin (2008, s. 97) zdůrazňuje, že jednou z podmínek pozitivních změn je vytvoření dobrých osobních vztahů a pozitivní přátelská atmosféra. Aniž bych jakkoli idealizoval situaci v Ontariu, kde taktéž existuje celá řada tenzí a rozporů mezi různými aktéry, komunikace lidí v různých pozicích (např. úředníků, ředitelů a akademiků) je zde evidentně mnohem větší samozřejmostí než u nás. To přispívá k lepšímu porozumění, společnému „slovníku“ a obroušení stereotypů. Jedním ze způsobů, jak zlepšit vzájemnou komunikaci, je například vytvoření stálého „partnerského stolu“ (*Education Partnership Table*), který vznikl v Ontariu hned v roce 2004.<sup>10</sup>

Zvyšování kapacit je tvrdou, každodenní a mravenčí prací. Je pravda, že se poměrně složitě politicky prodává – média, veřejnost a další aktéři volají po rychlé změně a radikálních opatřeních. Těžko se také žádá zvýšení finančních prostředků na něco tak „měkkého“ jako zvyšování znalostí, dovedností, komunikaci atd. V tomto ohledu je ale důležitý postřeh premiéra McGuinty (2010). Ten ve svém shrnutí zkušeností s reformou zmínil jednu zajímavou věc: „Když dosáhnete pokroku, dostanete souhlas s tím investovat více. Nikdo nechce investovat do neúspěchů, ale investovat do úspěchu, to je něco úplně jiného“. Toto se mi jeví jako důležité i z hlediska zlepšování vzdělávacího systému v České republice. Skutečné zvýšení investic do vzdělání a do zvyšování kapacit lze očekávat jen v případě, pokud školy přesvědčí veřejnost a politiky, že zvýšené prostředky mají reálný dopad na výsledky žáků.

## 2) Koncentrace řídicích struktur a jejich zaměření na zvyšování kapacit

Ontarijská vzdělávací reforma je založena spíše na změně „kultury“ než „struktury“. Její hlavní tvůrci, jako například Ben Levin, upozorňují, že je třeba se vyhnout představě, kterou zastává mnoho vzdělávacích reformátorů, že je třeba změnit struktury řízení: „... víme, že samotné změny v systému řízení (*governance*) nevedou ke zlepšení výuky a učení nebo studijních výsledků“ (Levin 2008, s. 69). Jakékoli organizační změny vždy přinášejí vysoké transakční náklady a odvádějí pozornost, energii a zdroje od toho nejpodstatnějšího: zlepšení vzdělávání ve třídách. Je tedy lépe se snažit o změny hned, a to i v rámci třeba ne zcela optimálních struktur, než ztrácet čas a energii radikální (a nejistou) systémovou změnou struktur.

Nicméně některé strukturální prvky, na kterých byla reforma v Ontariu postavena, jsou zcela odlišné od situace v České republice a bylo by vhodné uvažovat o jejich změně, případně je alespoň nezbytné vzít tato omezení v úvahu<sup>11</sup>. Zásadním

<sup>10</sup> Dostupné z <http://www.edu.gov.on.ca/eng/general/elemsec/partnership/index.html>.

<sup>11</sup> Jak bylo podotknuto výše, některé základy reformy, zejména pak koncentrace řídicích struktur, byly postaveny již před začátkem reformy a bylo možno na nich dále stavět. Nicméně je zajímavé, že přestože tvůrci reformy v Ontariu často zdůrazňují, že reforma není založena na strukturálních změnách, mnoho realizovaných opatření spočívalo na vytvoření nových institucí, které v systému chyběly.

24 problémem se jeví především vysoká míra roztržitésti veřejné správy v oblasti školství. Jak je uvedeno výše, v Ontariu existuje pouze 72 distriktů (tj. obdoba našich „zřizovatelů“), které zřizují cca 5 tisíc základních a středních škol. Naopak v České republice, podle posledních údajů ve školském rejstříku, zřizuje 2634 měst, městysů, obcí a městských částí celkem 3636 základních škol, MŠMT zřizuje dalších 50 škol (většinou se jedná o školy pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami). Základní školy zřizují i kraje (14 krajů zřizuje 313 základních škol, jde ale spíše o bývalé zvláštní školy nebo školy pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami).<sup>12</sup> V České republice je tedy 4002 veřejných základních škol, které jsou zřizovány celkem 2649 různými zřizovateli!

Zrušením školských úřadů v roce 2000 došlo ke zrušení důležitého mezičlánku mezi obcemi a vyššími územními celky, zejména bývalými okresy, kraji i centrální úrovní.<sup>13</sup> Ontarijská reforma je založena na časem prověřené dělbě odpovědností a propojenosti jednotlivých úrovní řízení. Jednotlivé úrovně řízení jsou jasně vymezeny a zřetelně na sebe navazují: ředitel školy → superintendenti → ředitel vzdělávání daného distriktu → volené školní rady → ministerstvo školství. V České republice chybí, kromě lepšího propojení jednotlivých úrovní, článek superintendentů v jednotlivých distriktech, tedy úroveň zhruba odpovídající bývalým školským úřadům. Chybí zde lidé, kteří by důkladně znali každodenní praxi školního vyučování v daném regionu a kteří by mohli fungovat jako poradci, širitelé dobré praxe, mentoři a supervizoři. Vzhledem k tomu, že ředitelé v České republice mají v mezinárodním srovnání vysokou autonomii a také velmi nadstandardní odpovědnost (Eurydice, 2007; OECD, 2012b), byl by takový mezičlánek „superintendentů“ velmi užitečný.

Z výše uvedeného nevyplývá, že bychom se měli vrátit k odvětvovému způsobu řízení, znovuoobnovení školských úřadů a snížení autonomie škol. Pro budování kapacit a zázemí pro podporu škol a žáků musí ovšem existovat vyšší úroveň, než jsou obce, které často zřizují jednu jedinou školu.<sup>14</sup> O velikosti a funkci takové zastřešující úrovně by bylo potřeba diskutovat, a to zejména vzhledem k výše uvedeným poznatkům o tom, že je potřeba stavět především na tom, co existuje, a nikoli měnit staré a zavádět nové struktury. Lze například uvažovat o zřízení dílčích jednotek v rámci krajských úřadů nebo využít inspektoráty ČŠI. Určitě by bylo vhodné stavět na spontánně vzniklých sdruženích a sítích škol. Ať tak či onak, je potřeba, aby někdo v systému byl zodpovědný, jak právně, tak fakticky, za zvyšování kvality výuky. Už jen samotné pojmenování těchto organizačních složek má symbolický význam. Zatímco u nás existuje pouze „inspekce“, v Ontariu jsou týmy „školního úspěchu“. Zatímco u nás máme inspektory, v Ontariu se hovoří o „leaderech“.

<sup>12</sup> Vyžádaná informace od Michaely Kleňhové, ředitelky odboru analyticko-koncepčního MŠMT.

<sup>13</sup> Školských úřadů bylo v době jejich zrušení celkem 76 (zaměstnávaly cca 1900 zaměstnanců), což je číslo, které nápadně připomíná současnou situaci v Ontariu.

<sup>14</sup> Tento názor, tedy že množství zřizovatelů v ČR musí nutně vést k roztržitésti podpůrných kapacit, potvrdil v osobním rozhovoru i Ben Levin (12. 11. 2012).

### 3) Důraz na implementaci a realizaci cílů, ne na vytváření dokumentů

Současné diskuse o vzdělávací politice v České republice často připomínají hledání svatého grálu – nějakého spasitelného řešení, které výrazně zvedne úroveň vzdělávacích výsledků. Nic takového ovšem neexistuje. Zkušenosti úspěšných vzdělávacích politik, Ontario nevyjímaje, ukazují, že „mít nějakou velkou myšlenku je pro celkový úspěch méně důležité, než bezchybné a účinné vykonávání běžných činností“ (Levin, 2008, s. 6). Lapidárně řečeno, v první řadě jde o to, aby všichni – od učitelů po úředníky – dělali dobře svoji práci. Jakkoli to zní samozřejmě, vůbec to není samozřejmý předpoklad.

Ontarijská zkušenost také ukazuje, že místo mnoha cílů je lepší soustředit se na několik málo cílů a dlouhodobě a systematicky trvat na jejich plnění. Ontario představuje příklad orientace na praxi a na akci – nikoli na detailní plánování a psaní „strategických dokumentů“. Povaha *Strategických směrů* krásně dokumentuje hlavní princip reformy – důraz na aktivity, činnosti a implementaci toho, co pomáhá rozvíjet vzdělávání, místo na psaní sáhodlouhých „slohových cvičení“ tak, jak je známe z našeho kontextu. Na jedné straně máme příklad České republiky, kde je v současné době v oblasti vzdělávání platných cca 15 „koncepčních a strategických“ dokumentů, které jsou sice často přijaty a schváleny vládou, ale de facto je málokdo zná a ještě méně lidí a institucí se jimi skutečně řídí. Na straně druhé máme příklad Ontaria, ve kterém má hlavní jednotící úlohu šestistránkový dokument, který je po celou dobu jen pracovní verzí. Jak Levin zdůrazňuje: vize a stanovení cílů jsou důležité, nikoli však ve formě dokumentu, ale ve formě skutečného sdílení a vzájemného porozumění. Samotný dokument musí být krátký, srozumitelný a vedoucí k diskusím o jeho naplnění. V České republice jsme možná až příliš zaujati vytvářením, dolaďováním a schvalováním dalších dokumentů, aniž bychom měli sílu a čas na jejich implementaci.

Snad v žádné jiné oblasti veřejné politiky není cesta od myšlenky k její skutečné realizaci tak dlouhá jako v oblasti vzdělávací politiky. „Technická“ realizace je u nás velmi podceňovaná. Má se za to, že nejtěžší je to nějak vymyslet. Zahraniční – a už i naše – zkušenosti ovšem ukazují, že právě konkrétní způsob realizace je zcela zásadní, tj. kdo to dělá, jak to dělá a za jakých podmínek. Máme tendenci spoléhat se na to, že myšlenky je potřeba pouze přednést. Čertovo kopýtko se ovšem skrývá v implementaci, v promyšlení kroků, jak určitý bohulibý záměr skutečně realizovat. Nejde například o to, zda testování v 5. a 9. třídě ano, či ne, ale o to, co s tím dál. Jak pomohou výsledky školám a rodičům? Jak se přemění v aktivity, které pomohou zlepšit vzdělávání? Strategické myšlení neznamená hovořit o vzletných myšlenkách, ale spíše o možnostech (a omezeních), jak tyto myšlenky skutečně zavádět a realizovat. Znamená to, mimo jiné, promýšlení „technických“ detailů, jako kdo bude dané opatření realizovat, za jakých podmínek atd. Nelze pouze s nějakou myšlenkou přijít a pak nechat na ředitelích, učitelích atd., aby ji realizovali.

Všichni víme, že se u nás staví předražené dálnice, navíc často nekvalitně. Ačkoli to na první pohled vypadá jednoduše, z hlediska implementace není stavění dálnic zase až tak úplně jednoduché. Znamená to například dobře zvolit metodu výběru firmy, která bude stavbu realizovat, dobře nastavit kontrakt s touto firmou (včetně například pokut za pozdní či nekvalitní dodání) a také stanovit, kdo a jak bude daný kontrakt kontrolovat. Víme, že státní správa v těchto ohledech často selhává – a to jde o věci na první pohled viditelné a hmatatelné. Přestože je u nás stále rozšířené mínění, že zlepšit vzdělávací procesy je jednodušší než postavit dálnice, rozhodně tomu tak není.

To vede k trochu provokativní myšlence: vyloučíme-li několik věcí, které jsou zjevně neúčinné, je skoro jedno, co se dělá (viz také Hattie, 2008). Ale musí se to dělat opravdu pořádně a promyšleně a ani na chvíli se nesmí pustit ze zřetele hlavní cíl: zlepšování kvality výuky a dosahování vyšších výsledků. Veškeré činnosti v oblasti vzdělávání musejí projít jednoduchým testem: jak přispívá tato aktivita ke zlepšení výuky a vzdělávacích výsledků? Činnosti, které tímto testem neprojdou, je třeba buď omezit, nebo zcela zrušit. Nelze dopustit, aby učitelé a ředitelé trávili příliš mnoho času činnostmi, které přímo nesouvisí se zlepšováním výuky. Protože většina aktivit nějak s výukou souvisí, je potřeba se zaměřit na ty, které mají největší pozitivní vliv. V této souvislosti Levin (2008, s. 100) podotýká, že například nechat učitele vytvářet kurikulum nebo přepisovat vzdělávací cíle není nejlepším využitím jejich času. Mnohem důležitější je zlepšování každodenních vyučovacích praktik. I člověk, který má jen letmou zkušenost s každodenním provozem základních a středních škol v České republice v posledních deseti letech, jistě potvrdí, že mnoho času bylo ztraceno právě těmito činnostmi – vytvářením školního vzdělávacího programu, školením k nové maturitě a psaním žádostí o dotace z evropských strukturálních fondů. Ačkoli pro to nemáme výzkumnou empirickou evidenci, dle mého názoru je právě toto jedním z faktorů, který významně přispěl ke zhoršení výsledků žáků v mezinárodních šetřeních.

#### 4) Zvýšení role výzkumu a empirické evidence

Jedním z prvků, bez kterého si nelze reformu v Ontariu představit, je vysoce kvalitní výzkum v oblasti vzdělávání. Připomeňme, že myšlenkově byla celá reforma podložena světově uznávanými odborníky na vzdělávání, jako jsou Michael Fullan, Ben Levin a Kenneth Leithwood. Celková úroveň výzkumu v oblasti vzdělávání je v Ontariu na podstatně vyšší úrovni než u nás. Velkou roli hraje přítomnost kvalitních institucí, jako je *Ontario Institute of Education na University of Toronto*.

Jak jsem zmínil výše, kvalita všech opatření je zcela zásadním způsobem určována kapacitou pro implementaci těchto opatření. Některé nástroje uplatňované v Ontariu si vyžadují rozsáhlé odborné znalosti a zkušenosti. Například testování žáků v Ontariu probíhá na vysoké odborné úrovni a s vědomím všech rizik, která testování může mít. Při vši úctě k českým odborníkům, takové kapacity – a zkušenosti – v České



republice v současné době prostě nemáme<sup>15</sup>. Chceme-li ovšem takové nástroje vzdělávací politiky využívat, musíme přednostně pracovat na kapacitách lidí takové nástroje vytvářet a smysluplně využívat (viz také OECD, s. 2012c).

Dalším důvodem, proč je rozvoj vzdělávacího výzkumu klíčový, je jeho vliv na pozitivní pedagogickou praxi. Vzdělávací reforma byla založena na „disciplinované inovativnosti“ (Levin, 2012, s. 21). Místo nekonečného zavádění nových a nových pilotních projektů, které zůstávají bez vyhodnocení skutečných efektů, disciplinovaná inovativnost spočívá v dopředu promyšleném experimentování, které zahrnuje důslednou evaluaci výsledků, a tím zvyšování našich znalostí o tom, co funguje a co nikoli.<sup>16</sup> Přestože naše znalosti o efektu jednotlivých vzdělávacích praktik na výsledky žáků zdaleka nejsou úplné a konečné, existuje již celá řada velmi praktických a ověřených poznatků (např. Hattie, 2009). Jak zdůrazňuje Levin (2012), pedagogika, stejně jako jakákoli jiná profese, by měla obsahovat poznatky z výzkumu jako základní determinantu určující efektivní praktiky. Konkrétním opatřením tak může být vytvoření „databanky“ (ne)úspěšných vzdělávacích praktik, a zejména pak zvyšování dovedností učitelů je využít pro zlepšování své výuky.

## Literatura

- Anderson, S. E. (2012). *Understanding and practising continuous improvement*. Prezentace na University of Toronto, 12. 11. 2012.
- Campbell, C. (2012). *Leading education system improvement*. Prezentace na University of Toronto, 12. 11. 2012.
- Eurydice (2007). *School autonomy in Europe. Policies and measures*. Brussels: Eurydice.
- Franz, R. (2012). *Ontario Education Improvement*. Prezentace na University of Toronto, 15. 11. 2012.
- Greger, D. (2012). *Zpráva OECD o evaluaci a hodnocení (žáků a studentů) v ČR. Jak rozumět formativnímu hodnocení a jak taky mohou vypadat evaluační standardy?* Vystoupení na Kulatém stole SKAV a EDUin, 19. 4. 2012.
- Hattie, J. (2009). *Visible learning: A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. London: Routledge.
- Leithwood, K., Seashore Louis, K., Anderson, S., & Wahlstrom, K. (2004). *How leadership influences student learning. A review of research of the learning from leadership project*. New York: The Wallace foundation.
- Leithwood, K., Reid, S., Pedwell, L., & Connor, M. (2011). Building Leadership Capacity Across 5,000 Schools. In T. Townsend & J. MacBeath (Eds.), *International handbook of leadership for learning* (s. 603–617). Dordrecht: Springer Netherlands.
- Leithwood, K. (2012). *The Ontario leadership framework 2012*. Dostupné z [http://iel.immix.ca/storage/6/1345688978/Final\\_Research\\_Report\\_-\\_EN.pdf](http://iel.immix.ca/storage/6/1345688978/Final_Research_Report_-_EN.pdf).
- Levin, B. (2008). *How to change 5000 schools : A practical and positive approach for leading change at every level*. Cambridge, MA: Harvard Education Press.

<sup>15</sup> Viz například problém s obsazením místa ředitele CERMATu.

<sup>16</sup> Jak ukázal Hattie (2009) ve své unikátní metaanalýze, u většiny opatření v oblasti výuky lze prokázat pozitivní efekt. To, co je podstatné, tedy velikost účinku (*effect size*) těchto opatření a zejména pak poměr přínosů a nákladů na jejich zavádění.

- 28 Levin, B. (2012). *System-wide improvement in education*. Paris: UNESCO International Institute for Educational Planning.
- Levin, B., Glaze, A., & Fullan, M. (2008). Results without rancor or ranking. Ontario's success story. *Phi Delta Kappan*, 90(4), 273–280.
- McGuinty, (2010). *Transcript: Premier's remarks to the building blocks for education summit*. Dostupné z <http://www.premier.gov.on.ca/news/event.php?ItemID=14295&Lang=EN>.
- Ministry of Education. (2006). *The Ontario Curriculum Grades 1–8*. Dostupné z <http://www.edu.gov.on.ca/eng/curriculum/elementary/language18currb.pdf>.
- Mons, N. (2009). *Theoretical and real effects of standardised assessment*. Brussels: Eurydice.
- OECD. (2010). *Strong performers and successful reformers in education: Lessons from PISA for the United States*. Paris: OECD.
- OECD. (2012a). *Strong performers and successful reformers in education: Lessons from PISA for Japan*. Paris: OECD.
- OECD. (2012b). *Education at a Glance 2012*. Paris: OECD.
- OECD. (2012c). *OECD Reviews of evaluation and assessment in education: Czech Republic 2012*. Paris: OECD.
- Pedwell, L., Levin, B., Pervin, B., Gallagher, M. J., Connor, M., & Beck, H. (2011). Building Leadership Capacity Across 5,000 Schools. In T. Townsend & J. MacBeath (Eds.), *International handbook of leadership for learning* (s. 603–617). Dordrecht: Springer Netherlands.
- Pernica, B. (2011). *Schopnost vs kapacita*. Dostupné z <http://www.onwar.eu/2011/01/24/schopnost-vs-kapacita/>.
- Reeves, D. (2006). *The learning leader*. Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development.
- Rockoff, J. E. (2004). The impact of individual teachers on student achievement: Evidence from panel data. *The American Economic Review*, 94(2), 247–252.
- Whelan, F. (2009). *Lessons learned: How good policies produce better schools*. London: Fenton Whelan.

doc. PhDr. Arnošt Veselý, Ph.D., Centrum pro sociální a ekonomické strategie,  
Fakulta sociálních věd, Univerzita Karlova v Praze  
[veselya@fsv.cuni.cz](mailto:veselya@fsv.cuni.cz)