

K současným diskusím o školství ve Spojených státech amerických

MILADA RABUŠICOVÁ

O problémech školství a v obecnější rovině o otázkách výchovy a vzdělání se ve Spojených státech amerických v posledních letech diskutuje tak široce a důkladně, jako snad nikdy v minulosti. Diskuse probíhají jak v odborných kruzích, tak v massmediích, a také v každé rodině, která se rozhoduje, jakou vzdělanostní dráhu zvolí pro svoje dítě. Současný enormní zájem o problémy školství na všech úrovních bývá přirovnáván k velkému tématu rasové desegregace škol diskutovanému a řešenému v polovině padesátých let, jež rozvířilo hladinu veřejného mínění podobným způsobem¹.

Otázky školství jsou nyní skutečně věcí obecného společenského zájmu a snad poprvé v historii jsou tak důkladně probírány nejen na úrovni jednotlivých států federace, ale i na úrovni federální. Tato změna v postavení školských otázek je oproti minulosti skutečně významná. Svědčí o nebývalém akcentu, který je na školy v Americe v současné době položen. Každý stát federace totiž má svou vlastní prakticky nezávislou školskou politiku a federální vláda, konkrétně federální ministr školství, ji může ovlivňovat jen omezeně². Sice ani do budoucnosti se neproklamuje zájem o federalizaci amerického školského systému, tedy zrušení diverzifikovaných státních školských systémů, nicméně se dá očekávat, že role federální vlády, jež je pro stávající volební období v rukou demokratů, bude posílena.

Prvním velkým počinem na federální úrovni byla událost v historii amerického školství skutečně nebývalá: „vzdělávací summit“ v Charlottesville ve státě Virginia v září 1989 iniciovaný bývalým americkým prezidentem Georgem Bushem a intenzívně podporovaný v té době ještě arkansaským guvernérem Billem Clintonem. Na tomto setkání se president s guvernéry jednotlivých států shodli, že je třeba definovat a přijmout společné vzdělávací cíle. V roce 1990 tyto cíle přijali.

Důležitý první krok v rámci dlouhodobého procesu nové orientace vzdělávacího systému byl tedy učiněn. Guvernéři všech padesáti států federace souhlasili s ustanovením šesti národních cílů v oblasti školství do roku 2000. Je to vůbec poprvé v historii amerického školství, kdy byly stanoveny nějaké cíle, jichž by společnost jako celek chtěla v časově omezeném období dosáhnout. Do té doby se jednalo spíše jen o orientaci a oceňování určitých hodnot, mezi nimiž prioritu měl a má individualismus. Pro volný způsob řízení školství v Americe a značně decentralizovanou demokracii, kdy nejen jednotlivé státy federace svrchovaně rozhodují o otázkách školství ve svém státě, ale dokonce i jednotlivé místní školské komise disponují značnou mírou samostatnosti v rozhodování, je to něco skutečně převratného.

Všechny cíle se soustřeďují na nejpalčivější problémy amerického školství, jimiž jsou základní školy (spolu s přípravou na povinnou školní docházku) a střední školy (spolu s dalším vzděláváním těch, kteří již dále nepokračují ve studiu na vysoké škole). Vysoké školy jsou ponechány stranou, protože stále mají ve světovém měřítku velmi vysoký kredit. Mnohými odborníky, a není důvod s nimi nesouhlasit, jsou považovány za nejlepší na světě. Docela prostým potvrzením této skutečnosti může např. být, že snem japonských studentů, kterým se dostane vynikajícího vzdělání na základních a středních školách doma, je pokračovat ve studiu na amerických univerzitách.

Konkrétně jsou to tyto cíle:

1. Všechny děti v Americe budou připraveny na zahájení školní docházky.
2. Počet absolventů středních škol stoupne nejméně na 90 %.
3. Američtí studenti budou na konci čtvrtého, osmého a dvanáctého roku školní docházky prokazovat svou kompetenci v klíčovém předmětech, jako je angličtina, matematika, přírodní vědy, dějepis a zeměpis. Každá škola v Americe zajistí, aby se všichni studenti učili myslet tak, aby byli připraveni pro odpovědné občanství, další studium a produktivní zaměstnání v moderní ekonomice.
4. Američtí studenti budou nejlepší na světě ve výsledcích v matematice a v přírodních vědách.
5. Každý dospělý Američan bude gramotný, bude mít vědomosti a dovednosti nezbytné pro soutěž v globální ekonomice a bude užívat občanských práv a občanské odpovědnosti.
6. Každá škola v Americe bude prosta drog a násilí a bude nabízet disciplinované prostředí podněcující k učení (America, 1991).

Znovu je třeba zdůraznit, že doba naplnění těchto cílů by neměla podle předpokladů jejich tvůrců překročit rok 2000. Už od samého počátku však byly vyslovovány pochybnosti o jejich reálnosti. V současnosti, kdy do konce století chybí už jen sedm let, a situace se k lepšímu nijak výrazně nemění, se pochybnosti objevuje ještě více³.

Takové ambiciózní cíle předpokládají minimálně velmi dobrou strategii pro jejich dosažení. Pod názvem „*Amerika 2000: národní vzdělávací strategie*“ ji stanovili prezident s guvernéry v dubnu 1991. Předpokládá zásadní změnu v 110 000 amerických školách, v každé americké oblasti a v každé americké domácnosti. Tato strategie je rozložena do čtyř částí, jež by měly fungovat simultánně a nezávisle na sobě směřovat ke stanovením cílům po čtyřech drahách, jimiž jsou (1) lepší a efektivnější školy pro současné studenty, (2) nová generace amerických škol pro budoucí studenty, (3) dobré podmínky pro další vzdělávání těch, kteří již školu opustili a vstoupili do světa práce, a konečně (4) výchovné a vzdělanostně stimulační společenské prostředí pro všechny.

Enormní zájem o úroveň školství ve Spojených státech nevznikl sám o sobě, bez společenského kontextu. Magický přelom tisíciletí se blíží a nenechává v klidu především ty, kteří se snaží vidět dále než jen k horizontu konce 20. století. Vztah mezi současností a budoucností vyjádřil George Bush docela přesně: „Kdo chce vědět, jak bude vypadat 21. století, může najít odpověď v amerických školních třídách“ (America, 1991:1). A právě pohled do současných amerických školních tříd nenaplní mnoho Američanů žádným optimismem. Především střední školy v chudých městských čtvrtích jsou plné drog, alkoholismu, zbraní, násilí, mladistvých matek a otců. Vysoké je v těchto školách procento mladých lidí, kteří školní docházku vůbec nedokončí. Hovoří se až o 50 %. Děsivé jsou údaje o násilí, jež v mnoha školách existuje. Např. v některých městských školách v New Yorku stojí ráno u vchodu pravidelně ozbrojení strážníci s detektory, kterými se pokoušejí odhalit u žáků střelné zbraně a nože. Jejich úsilí je ale občas marné, protože zranění nebo zabití učitele, ředitele či spolužáka už dnes není tak velkou výjimkou. Mezi dospívajícími africkými Američany⁴ je zabití nebo vražda vůbec nejčastějším důvodem smrti; mezi patnácti až devatenáctiletými bílými Američany je tento důvod hned na druhém místě za automobilovými haváriemi.

V 75 % těchto těchto případů byly použity střelné zbraně. Každá druhá americká domácnost totiž vlastní nejméně jednu zbraň (Henkoff, 1992).⁵ Připočítáme-li k tomu hodiny a hodiny strávené u filmů, v nichž dominuje násilí a vyhrává silnější, nemusíme být těmito údaji zase tolik předvapeni.⁶ Co se týká rozšířenosti drog, odborníci odhadují, že prakticky v každé škole, a to i ve velmi dobrých soukromých školách, se drogy občas objeví.⁷

Jakkoli se nezdaří současní reformátoři školství tak optimističtí jako pedagogové 60. let, do škol pro studenty každého věku určité naděje vkládají. Jejich předchůdci věřili ve všemocnost výchovy a vzdělání jako nástroje přeměny světa, oni nahlížejí na školství mnohem pragmatičtěji a ptají se, jak mohou školy pomoci řešit současný snad největší americký problém, jímž je postupné snižování konkurenceschopnosti na světových trzích a postupná ztráta prioritního postavení ve světové ekonomice. Stále více se musejí americké firmy poměřovat s německými nebo japonskými, jihokorejskými či singapurskými firmami. Zjišťují, že hlavní problém není ani tak v technologiích, jako v připravenosti a kvalifikovanosti pracovní síly a její produktivitě práce. Jinak řečeno v lidském kapitálu, v lidských zdrojích, které jsou na trhu práce k dispozici.

Problémy se snižující se konkurenceschopností USA na světovém hospodářském trhu jsou sice podle expertů spojeny jednoznačně s nízkou kvalifikovaností amerických dělníků ve srovnání s jejich kolegy z nejvyspělejších zemí světa (Coming, 1992), nicméně kvalifikovanost současných amerických dělníků není nijak ohrožena tím, co se momentálně učí děti ve školách. Téměř 85 % pracovních sil, jež bude mít Amerika k dispozici v roce 2000, je ve skutečnosti již nyní zapojeno do pracovního procesu (America, 1991). Má-li se tedy zvýšit jejich pracovní zdatnost, je třeba udělat z nich znovu studenty. Jinými slovy, poskytnout jim další vzdělání, jež zvýší jejich kvalifikaci. Zatím je totiž i podle spíše podhodnocujících vládních údajů asi 25 milionů dospělých obyvatel USA funkčně negramotných⁸. Stejně takové množství dělníků potřebuje zmodernizovat svoje dovednosti nebo vědomosti. Předpokládá se, že tři ze čtyř nových zaměstnání budou vyžadovat více než jen všeobecné středoškolské vzdělání, jež poskytují současné americké „high schools“, tedy střední školy. Dále se očekává, že většina dělníků bude mnohokrát během svého života měnit zaměstnání – průměrně 10–11 krát. Podle národní vzdělávací strategie *America 2 000* by měly proto vznikat tzv. „dovednostní kliniky“, kde by si lidé mohli ověřit úroveň svých vědomostí a dovedností a srovnat je s odbornými schopnostmi, které jsou vyžadovány pro určité povolání. Dozvěděli by se tam také, kde a jak mohou potřebné dovednosti a vědomosti získat.

Podle vládních údajů (America, 1991:15) vydaly USA na jednoho žáka navštěvujícího státní školu v roce 1991 ve srovnání s rokem 1981 o 35 % více finančních prostředků. Těžko lze však říci, že by se za uvedené období o třetinu zlepšily také výsledky škol. Celkově investují nyní USA více do školství než do obrany, což jen potvrzuje jejich novou orientaci, nicméně výsledky zatím vynaloženým prostředkům neodpovídají. Přestože Spojené státy financují školství téměř ve stejné intenzitě jako jiné vyspělé země světa (6,4 % hrubého domácího produktu), patří prý školní výsledky amerických žáků a studentů základních a středních škol podle mezinárodních srovnání k těm nejhorším. Týká se to především výsledků v matematice a přírodních vědách. Údaje, které vyburcovaly americké pedagogy, a nejen je, pocházely hlavně z proslulých a prestižních srovnávacích studií uskutečněných Mezinárodní asociací pro hodnocení vzdělávacích výsledků (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement* – IEA), v nichž byla poměřována řada vyspělých i rozvojových zemí⁹. Není tak snadné je zpochybnit, i když pravděpodobně každá taková rozsáhlá mezinárodní srovnávací studie má svá úskalí, byť by se její autoři snažili o sebevětší metodologickou čistotu. V biologii byli američtí studenti na posledním místě, v chemii byli třetí nejhorší, ve fyzice sedmí od konce. A co víc, v biologii a chemii měly všechny zkoumané americké školy horší výsledky než nejhorší školy v nejlépe skórujících

státech (Singapur, Hong Kong, Anglie) (Postlethwaite, Wiley, 1992). Současně byly mezi jednotlivými americkými školami v úrovni dosažených vědomostí velké rozdíly, což je jednoznačně chápáno jako ukazatel velké nerovnosti v poskytovaných vzdělávacích příležitostech.

Celkově by se dalo říci, že jak vzdělávací výsledky asijských (především japonských) žáků, tak ekonomické úspěchy firem v těchto zemích založené na efektivní práci vysoce kvalifikovaných a produktivních dělníků, jsou noční můrou amerických pedagogů, podnikatelů a politiků. Všichni vidí stále jasněji, že, řečeno slovy George Bushe na „vzdělávacím summitu“, „každý problém, před kterým stojíme, začíná výchovou. Musíme proto změnit naše školy“ (America 2 000:2).

Ale ani změnit školy nestačí. Dnes je už totiž jasné, že školy samy o sobě nejsou všemocným lékem společnosti. Ve hře jsou obecné problémy s morálkou, se snižováním hodnoty rodiny jako základní výchovné instituce, s velkou imigrací (v současné době zejména hispánského původu), vzrůstající kriminalitou a rozšiřující se chudobou. Bylo spočítáno, že současní mladí Američané stráví v průměru pouze 9 % ze svých prvních osmnácti let života ve škole. Pedagogové se tedy musejí ptát, co se děje během zbývajících 91 %? Jsou doma, na ulici, sportují nebo se dívají na televizi? Otázky výchovy se, jak je vidět, jednoznačně rozšiřují za hranice školy. Škola sama o sobě nemůže vyřešit problém drog, alkoholismu, násilí, nefungujících nebo vůbec chybějících rodin apod. Tyto celospolečenské problémy nelze řešit jinak, než opět celospolečensky, jak se stále více a více zdůrazňuje. V osmdesátých letech nazvali Američané sami sebe „národem v riziku“ (*Nation at Risk*). Bohužel často se toto označení interpretuje jako: „národ je v riziku, ale já jsem v pořádku“, a to je považováno za přístup velmi krátkozraký. Jestliže vzrůstá například kriminalita dokonce i v dosud klidných a bezpečných předměstích, může to být jen otázka času, kdy se násilí nějakým způsobem dotkne kohokoliv z jejich obyvatel.

Zdá se, že Amerika dospěla do bodu, kdy si žádá změnu. Výsledky posledních prezidentských voleb to jasně naznačily. Jedním z indikátorů může být, že v posledních prezidentských volbách šlo volit nebývalé množství lidí, obzvláště mladých lidí, kteří jakoby si začali intenzivněji uvědomovat, že základem demokracie je participace. Že bez jejich účasti nemůže americká demokracie fungovat také pro ně.

Státní školství a obecně otázky výchovy a vzdělání byly zvláště v období předvolební prezidentské kampaně ve Spojených státech velkým politickým tématem. Staly se důležitou součástí vnitřní politiky USA a jako takové také významným bodem předvolebních programů kandidátů na prezidentský úřad. Samozřejmě bylo možno slyšet hlasy, které se ptaly, jakou vlastně roli může prezident v rozvoji škol sehrát, jak je fakticky může ovlivnit, když primárně leží odpovědnost za školství na státních vládách a lokálních úřadech. Pokud by se radikálně nezměnilo dosavadní dělení kompetencí ve školství, a změně zatím nic nenasvědčuje, pravděpodobně ani nadále nebude moci prezident přímo ovlivňovat rozhodování, nicméně svou významnou roli jako reprezentant federace sehrát může: jestliže totiž položí na rozvoj vzdělání prvořadý důraz, bude to znamením také pro ostatní (politiky, vědce, podnikatele, apod.), kde hledat priority.

Se svými návrhy na zlepšení školství přišli všichni tři hlavní kandidáti na prezidentský úřad: George Bush, Bill Clinton i Ross Perot. Není nezajímavé o nich vědět něco více, i když se v zásadě nijak významně nelišily. Vlastně ani nemohly, protože Bill Clinton byl jednou z vůdčích osobností při koncipování vzdělávacích cílů pro Ameriku do konce tohoto století v době prezidentství George Bushe a školský program Rosse Perota by zase natolik široký a potažmo vágní, že se do něj mohlo skrýt prakticky všechno.

Zásadní rozdíl lze tedy najít v podstatě pouze mezi Bushem a Clintonem v otázce tzv. „volby“ (*choice*), již má zajistit systém poukázek (*vouchers*). Je to ovšem rozdíl velmi důležitý. Bush navrhoval, aby každá rodina s dítětem ve školním věku obdržela poukázku

na 1 000 dolarů ročně a tyto peníze investovala do vzdělání svého dítěte. Podle vlastní volby by se pak rozhodla, do jaké školy bude jejich dítě chodit. Zda to bude škola soukromá, státní nebo církevní. Základní filozofií tohoto návrhu bylo vytvořit konkurenční prostředí mezi všemi typy škol a umožnit rodičům bez ohledu na jejich ekonomické možnosti vlastní volbu školy pro jejich dítě. Dalším cílem tohoto návrhu bylo eliminovat nabubřelou školní administrativu tím, že by se rozhodování přeneslo na rodiče, a také posílit odpovědnost rodičů za výchovu a vzdělání svých dětí. Vytvoření konkurence na „trhu škol“ mělo v konečném důsledku podpořit rozvoj státního školství, které se potýká s těmi největšími problémy a které tvoří 90 % všech amerických škol. Státní školy by tím měly získat na různosti, efektivitě, měl by se zlepšit přístup učitelů a výsledky žáků. To samozřejmě vůbec nezní špatně. Kritikové ovšem mají mnoho námitek. Mezi nimi ta nejdůležitější asi je, že stát nemá tolik peněz, aby mohl státní peníze (tedy peníze daňových poplatníků) vkládat do soukromých a církevních škol, když nemá dost ani na financování škol státních. Proč státní školy nemohou podporu dostat přímo, aniž by byly ochuzeny o částku, jež by byla převedena do škol soukromých a církevních? Další neméně důležitá námitka je, že školné v soukromých školách je obvykle několikanásobně vyšší než předpokládaná částka 1 000 dolarů (pohybují se kolem 5 až 15 tisíc u běžných soukromých škol) a navíc některé soukromé školy si své studenty vybírají podle vlastních kritérií, takže rodině, která nemůže ke státním penězům už nic přidat, je tato částka zbytečná. Zbytečná je i pro rodinu ve vyšší příjmové hladině, protože 1 000 dolarů na jejím rozhodování také nic nezmění. Nejchudší rodiče „poukázku“ tedy nepoužijí a naopak střední vrstvy s její pomocí vezmou děti ze státních škol pryč, takže tam zůstanou opravdu jen nejnižší vrstvy. Státní školy nebudou moci zajistit nezbytné vyvážené rasové a sociální složení žáků, čímž se rozdíl v úrovni mezi státními školami na jedné straně a soukromými a církevními na druhé straně nejen nezmenší, ale naopak zvětší. Zvětší se rasová a sociální diverzifikace, zvětší se rozdíl mezi výchovou a vzděláním elity a ostatních, zvětší se nerovnost v přístupu ke vzdělání, a to je přesný opak toho, kam Amerika, alespoň jak se jeví, chce směřovat.

Všechny argumenty pro a proti svobodné volbě školy a obzvláště „poukázkám“ jsou v podstatě pouze hypotetické, protože v zemi není žádný empirický důkaz o výhodnosti či nevýhodnosti toho kterého postupu. Uskutečnily se sice některé experimenty se školní reformou, konkrétně v Milwaukee (Witte, 1991) a v Minnesotě (Kirby, Darling-Hammond, 1988), jež byly založeny na svobodě rodičovské volby školy s využitím daňových subvencí a daňových úlev, ovšem jejich výsledky nebyly natolik přesvědčivé, aby mohly být považovány za průkazné.

Také nový prezident USA, Bill Clinton, se přiklání k tomu, aby rodiče mohli pro své dítě zvolit školu, kterou chtějí. Ale příslušnou finanční dotaci od státu by dostali pouze v případě, že se rozhodnou pro školu státní. Znamená to tedy, že jednoznačně podporuje rozvoj státního školství¹⁰, které chce rozvíjet cestou vnitřních inovací, nikoli cestou vytváření a podporování paralelního soukromého školního systému.

Dosavadní situace se svobodnou volbou školy se různí v podstatě stát od státu, školní obvod od školního obvodu. Problém spočívá v tom, že jsou oblasti nebo celé státy, kde je státní školství na velmi dobré úrovni a naopak, kde poslat dítě do státní školy může být velmi riskantní. Souvisí to opět s ekonomickými podmínkami a s daňovou politikou té které oblasti. Např. Kalifornie je známá velmi nízkými daněmi, což ovšem ale znamená, že stát nemá dostatek prostředků na veřejné účely: školství, sociální zabezpečení, policii apod. Rodina, která se rozhodne žít v Kalifornii, která má děti ve věku školní docházky a záleží jí na jejich kvalitním vzdělání, musí ke svým vydáním za koupi domu apod. připočítat vydání za školné v soukromé škole. Pravým opakem je např. New Jersey, speciálně třeba oblast Princetonu, kde se platí vysoké daně z nemovitostí a současně jsou vysoké ceny domů, neboť je v nich jež „započítáno“ velmi kvalitní státní školství a celkově dobrá úroveň veřejných

služeb. Rozhodující částka z daní z nemovitostí (až 80 %) v oblasti je určena na financování státních škol. Ty mají vysokou úroveň, mnohdy vyšší než školy soukromé, a proto jsou bohatě využívány všemi vrstvami populace. Je tedy na volbě rodičů, zda zaplatí soukromou školu v oblasti se špatným státním školstvím nebo zda budou platit celkově vyšší daně a školský systém tím pádem bude natolik dobrý, že nebudou muset vydávat další peníze za soukromé školy.

Tím ovšem možnost volby končí, protože v mnoha oblastech, celkově asi ve třech čtvrtinách školních obvodů v USA, právě díky výše naznačeným výrazným rozdílům, není dána možnost posílat dítě do jakékoliv státní školy, ale pouze do školy v příslušném školním obvodu. Školní komise rozhoduje o umístění dítěte především v zájmu toho, aby sociální a rasové složení státních škol nebylo segregáční. Proto také byl zaveden systém převážení dětí i do vzdálenějších oblastí autobusem. Tento „autobusový systém“ má mnoho odpůrců, zvláště z řad rodičů, kteří si nepřejí, aby jejich dítě denně cestovalo do vzdálenější školy jen proto, aby byly ve škole zajištěny příslušné rasové a sociální proporce. Bez toho však zase škola nemá šanci udržet si slušnou úroveň učitelů, souměřitelné vzdělávací výsledky a přijatelnou disciplínu.

Mezi další Clintonovy plány v oblasti školství patří zavedení vysokoškolských studentských půjček, jež by mohli studenti po dokončení studia vracet buď formou dvouleté veřejné služby např. jako učitelé, policisté, sociální pracovníci apod. nebo prostě v malých splátkách. Jedná se program *National Service Trust Fund*, jenž by měl skutečně demokraticky umožnit každému přístup na vysokou školu. Předpokládá ale značnou počáteční investici státu (odhaduje se 10 miliard dolarů).

V zájmu zlepšení šancí na získání zaměstnání také pro ty mladé lidi, v jejichž kapacitě není možnost studia na vysoké škole, by měl být zaveden učební program připravující pro různá povolání.

Současně by měla velká část federálních finančních prostředků určených na školství směřovat do již zavedeného a podle většiny expertů úspěšného programu *Head Start* určeného pro přípravu dětí před vstupem do školy (Flint, 1992). Program by měl být ještě rozšířen a měl by postupně zahrnout všechny děti ve věku 3 až 4 roky, u nichž není předpoklad, že by je, ať už z jakéhokoli důvodu, mohla na školní docházku kvalitně připravit rodina. Jedná se o snahu naplnit jeden ze šesti již zmíněných národních vzdělávacích cílů Ameriky.

Od vlády nového prezidenta se také očekávají konkrétní kroky v oblasti stanovení vzdělávacích standardů v klíčových předmětech na základních a středních školách a zavedení zatím nepovinných vědomostních testů ve čtvrtém, osmém a dvanáctém ročníku, od čehož už je jen krůček k úvahám o základním kurikulu. Sledování srovnávání vzdělávacích výsledků v rozhodujících disciplínách je také jedním z národních vzdělávacích cílů.

Součástí všech zmíněných programů a plánů je vždy samozřejmě také finanční kalkulace, jež pro léta 1993 až 1996 představuje 63,3 miliardy dolarů (Smetanka, 1992).¹¹ Tato částka velmi zneklidňuje daňové poplatníky. Zejména vyšší a střední vrstvy totiž očekávají zvýšení daní za účelem pokrytí zvýšených výdání na školství¹², ale nejen na ně. Stejně ambiciózní plány má totiž Clinton i v oblasti zdravotnictví a sociálních služeb.

Politická rozhodnutí, jež v moderních společnostech výrazně ovlivňují fungování školství, jsou velmi často motivována ekonomicky. Ekonomickou situací je motivován také v současné době ve Spojených státech amerických převládající ekonomický přístup ke školství, jenž obrací pozornost decisních sfér k takovým otázkám, jako jsou investice do školství, výška jejich návratnosti, možnosti ekonomickou návratnost měřit apod. Není tedy divu, že v odborných pedagogických a ekonomických časopisech lze nalézt v poslední době množství článků zkoumajících z hlediska financování školství zásadní otázku: jsou pro rozvoj škol důležité peníze? Není také divu, že autoři se v odpovědích na tuto otázku neshodují.

Např. Eric A. Hanushek, jenž se snažil zjistit, jaké jsou důkazy o souvislosti mezi financováním školství a výsledky škol, dospěl k závěru, že úroveň školství nezvyší více peněz užitých starým způsobem, ale stávající peníze utrácené efektivně za potřebné věci. Konstatuje, že „většina současného zájmu o výsledky našich škol je motivována faktem že výsledky studentů se zhoršovaly v období, kdy jsme soustavně zvyšovali naše výdaje na školství“ (Hanushek, 1991:428). Konkrétně za léta 1966 až 1989 se vydání na žáka více než zdvojnásobilo, což znamená roční 3,5% nárůst. Za stejné období vzdělávací výsledky měřené pomocí SAT (*Scholastic Aptitude Test*) klesly signifikantně pod úroveň 60. let. Autor připouští, že tento shrnující pohled na vydání a výsledky může ve skutečnosti skrývat velké rozdíly mezi individuálními případy. Proto podle něj pouze detailní studium jednotlivých škol může poskytnout precizní informaci a vztahu mezi školními zdroji a studijními výsledky žáků. Tato analýza je ovšem v posledních letech založena na jiném přístupu, než na jaký jsme zvyklí z klasických pedagogických výzkumů, v nichž se zjišťovaly souvislosti mezi vzdělávacími výsledky a vzdělávacím obsahem, vyučovacími metodami, interakcemi mezi učitelem a žákem a podobně, tedy výzkumem, jenž by bylo možno zjednodušeně nazvat jako „proces – výstup“. Je založena na měření vztahu mezi vzdělávacími výsledky a takovými charakteristikami školy, jako je vzdělání učitelů, velikost třídy, poměr počtu žáků na jednoho učitele, výdaje školy apod., tedy přístup, jenž můžeme označit jako „vstup – výstup“.¹³

Ekonomové by samozřejmě rádi viděli jasné výsledky: čím více se do školy investuje, tím lepší budou výkony žáků. Jenže je jasné, že skutečnost není zdaleka tak přímočará. Prostě stejné prostředky vložené do dvou různých škol neznamenaají, že tyto školy učiní stejně velký krok směrem ke zlepšení studijních výsledků svých žáků. Hanushekovým závěrům, podle nichž neexistuje konzistentní souvislost mezi vloženými zdroji a studentskými výsledky, dávají za pravdu také zjištění, z nichž vyplývá, že excelentní školy nemívají větší výdaje než školy průměrné (America 2000). Evidentně tedy do hry vstupují další proměnné. Tyto a další závěry mají výrazné implikace pro rozhodování politiků o financování školství, neboť argumentují, že investice do školství mají pro efektivitu škol jen malý význam. Samozřejmě jsou vítány v okamžiku, kdy ekonomická situace a další podmínky nejsou právě vhodné pro zvyšování investic do školství. Neinvestování do školství je tím zdůvodněno, neboť peníze přece ve vzdělání a výchově nehrají roli.

S tím ovšem nesouhlasí celá řada dalších autorů, z nichž někteří dokonce tvrdí, že i prosté „sypání peněz“ do škol má svůj smysl a na kvalitě škol se pozitivně projeví (Baker, 1991). Baker říká, že školské výdaje jsou nejdůležitější proměnnou, která ovlivňuje školní výsledky, samozřejmě nepočítáme-li socioekonomický status rodiny, který je obecně považován za nejsilnější faktor intervenující do studijních výsledků žáků. Vliv rodinného prostředí je pro Bakera argumentem, pomocí kterého dokazuje, že nemůžeme, jak to učinil ve své studii Hanushek, směřovat dvě věci: vliv školy a rodiny. Pokud chceme skutečně čistě změřit posun ve školních výsledcích žáků, musíme rozlišit mezi jejich úrovní, jež je ovlivněna rodinným prostředím, a dosaženým výsledkem, jenž je dán celoroční školní prací. Může se stát, že „přidaná hodnota“ vědomostí získaných ve škole je minimální u dítěte z dobrého rodinného zázemí a naopak výsledky v testu, jichž dosáhne dítě ze špatného rodinného prostředí, mohou být vynikající, byť jsou v celkovém souhrnu stále nízké.

Většinou se autoři shodují na tom, že zásadní problém je ve způsobu užití finančních prostředků a v jejich diferencovaném rozdělování. Např. Richard J. Murnane (1991) dospěl k závěru, že jen některé školní obvody, v nichž vzroste rozpočet, zaznamenají současně také pokrok ve studijních výsledcích žáků. Důležité je proto podle něj navrhnout taková „léčebná opatření“, která tuto změnu k lepšímu zajistí. Ve finančních prostředcích na hlavu žáka, s nimiž mohou jednotlivé školní obvody disponovat, jsou značné rozdíly. Např. v městských školách v New Yorku to bylo v roce 1987 asi 5500 dolarů ročně na žáka, zatímco ve školách na předměstích to bylo více než 11 000 dolarů, v některých školách až 15 000 dolarů na žáka

(Kozol, 1991:83, 84). Je to samozřejmě dáno výší daní (hlavně daní z nemovitostí), které v příslušném obvodu obyvatelé platí, ale toto vysvětlení nic nemění na skutečnosti, že dětem se ani ve státních školách (soukromé ponecháme stranou) nedostává stejných podmínek pro studium. Podle Kozola tedy impresivní údaje o konstantním zvyšování investic do školství pouze maskují fakt, že vzrůstají rozdíly mezi velmi chudými a velmi bohatými státními školami a že se tak rozšiřuje propast mezi těmi, kteří mají dobré podmínky pro svoje vzdělání a mezi těmi, kteří je nemají.¹⁴

Zdá se tedy, že skutečně nejde jen o množství investovaných peněz, ale hlavně o způsob jejich využití. A ten, jak se ukazuje, dosud nebyl příliš efektivní. Kvalita vzdělání dětí totiž závisí nikoliv pouze na tom, kolik se v jejich školním obvodu utratí peněz, ale hlavně na tom, jak je místní školní komise schopna tyto zdroje přeměnit ve studijní výsledky žáků.¹⁵ Harold V. Stevenson (1992) vidí příčinu mimo jiné v tom, že vláda neinvestuje do pedagogického výzkumu, naopak výdaje na něj konstantně snižuje. Podle něj se, obrazně řečeno, kupují limuzíny, ale nejsou k dispozici mapy, které by mohly ukázat cestu, jež vede z obtíží ven.

Američtí pedagogové se mají soustředit v nejbližších letech na vytváření tzv. „nové generace amerických škol“. Má se jednat o nové typy škol budoucnosti, jejichž jediným kritériem bude kvalita učení. „Architekti nových škol“ mají pouze dva úkoly: aby žáci a studenti v jejich školách dosahovali stanovených standardů a aby rozpočet nových škol byl srovnatelný s rozpočtem škol konvenčních. Všechny ostatní charakteristiky jsou podružné. Takových škol by mělo podle plánu v roce 1996 existovat 535 a postupně by měly na základě jejich zkušenosti vznikat rychle další.

Všechny konvenční předpoklady, jako je školní rozvrh, kurikulum, velikost tříd, poměr počtu žáků na jednoho učitele, disciplína žáků, výběr učitelů, organizace a řízení školy, učebnice, studijní materiály a školní pomůcky a mnoho dalších, na nichž bývá založeno hodnocení kvality školy, by podle těchto názorů měly být odmítnuty. Hodnocení úspěšnosti a efektivity školní práce by mělo být založeno jen a jen na výsledcích a nemělo by se soustřeďovat na vyučovací proces. Zdá se, že tento nový prvek bude orientovat školy v poněkud jiném směru, než kterým se pohybuje současný vývoj škol ve většině evropských zemí, kde je oceňován proces, který vede ke školním výsledkům. Tato předpokládaná orientace amerických škol na výsledky jakoby ještě více podtrhovala ekonomický náhled na instituci školy: jak co nejeфекtivněji zúčtovat vložené investice jak z hlediska společnosti, tak z hlediska jednotlivce.

Jak téma koncipování cílů pro současné i budoucí školy, tak téma jejich financování, stejně jako otázky společenského a politického kontextu výchovy a vzdělávání nebo problémy hledání nových cest k efektivitě škol, překračují hranice Spojených států amerických. Zdá se, jakoby pro školskou politiku – obecně řečeno – platil kyvadlový pohyb. Dosáhne-li se určitého cílového bodu, jenž navzdory očekávání nepřinesl kýžené výsledky, obrací se zpět. Příkladem je možno uvést celou řadu: směřování k obecnosti nebo specializaci v obsahu vzdělání, k atomizaci nebo integraci učiva, zdůrazňování procesu učení nebo naopak vzdělávacích výsledků, posilování centralizovaného či decentralizovaného řízení školství, soustředění na výchovu a vzdělání elity nebo všech apod. Současné diskuse o cestách a cílových bodech školství ve Spojených státech amerických jsou, podle našeho názoru, jasným výrazem oceňování důležitosti výchovy a vzdělání jako prostředku dalšího rozvoje této země.

POZNÁMKY

¹ Za historický přelom v boji za rasovou desegregaci je považován soudní případ Brown versus Board of Education, který proběhl v roce 1954. Znamenal počátek konce období oficiální rasové

segregace škol a dalších veřejných institucí, jež do té doby ještě existovala v 21 státech americké federace.

² Uvědomujeme si, že běžně užívaný termín „americké školství“ je vlastně nonsens, protože nic takového prakticky neexistuje. Vláda každého státu se v oblasti školství řídí vlastními zákony a ustanoveními. Značné rozhodovací pravomocce mají také jednotlivé místní školské úřady a školské komise. Jejich rozhodnutí, pokud neodporují ústavě Spojených států amerických, jsou závazná. Změnit je lze pouze soudním procesem. Takový proces proběhl např. v roce 1985 mezi Spojenými státy americkými a školskou komisí City of Yonkers. Komise byla obviněna, že ve městě jsou školy rasově segregované, že v jednotlivých školách převažuje buď výrazně bílé (80 %) nebo výrazně minoritní (80 %) studentstvo. Také další charakteristiky napovídaly, že se jedná o protiústavní rasovou segregaci: složení učitelských sborů, složení místní a školní administrativy, postoje veřejnosti ke školám a fyzické charakteristiky škol. Komise se tedy musela zodpovídat z toho, že porušila americkou ústavu, která zaručuje stejné právo na vzdělání bez ohledu na rasový původ. Jestliže tedy termín „americké školství“ nadále užíváme, je to s tímto vědomím a v zájmu zjednodušení textu.

³ Např. podle posledních údajů (NBC News z 12. 1. 1993) se výsledky v testech z matematiky od roku 1990 do roku 1992 zlepšily na všech měřených stupních všech typů základních a středních škol (4., 8. a 12. ročník) o 2 %. Horší výsledky (o 1 %) měli pouze studenti posledního ročníku chudých městských středních škol. Podle některých hodnocení je to viditelný začátek dalšího postupného zlepšování, podle jiných je to změna naprosto nevýznamná.

⁴ Ve shodě s americkým územ nahrazujeme výraz „černoch“ nově užívaním termínem „africký Američan“ (African American).

⁵ Podobné údaje byly u nás často propagandisticky využívány jako dokumentace prohnalosti kapitalistického světa. Nechceme-li však v současnosti vidět věci opět jednostranně, nemůžeme se jim v žádném případě vyhnout ani dnes. Navíc, když některé projevy mladistvého násilí již zdaleka nejsou charakteristické jen pro Spojené státy americké.

⁶ Americká psychologická asociace ve své pětileté studii zaznamenala, že průměrné americké dítě je do svých dvanácti let v televizi svědkem 8 000 vražd a 100 000 dalších násilných činnů (Henkoff, 1992).

⁷ Např. v některých oblastech státu New Jersey, ale i v jiných státech, je možno u silnic vidět nápisy oznamující, že se jedná o „školní zónu bez drog“. Neznamená to ovšem, že v takto označené oblasti drogy ve školách neexistují, jak by se mohlo na první pohled zdát. Je to pouze upozornění pro případné prodejce drog, že je zákon v případě přistižení postihne silněji, než v oblastech jiných.

⁸ Jestliže vládní údaje hovoří o 25 milionech funkčně negramotných, musíme předpokládat, že tento odhad je více než střízlivý. Jiné zdroje, např. publikace Jonathana Kozola *Illiterate America* z roku 1985, která uplatňuje naopak možná až přehnaně katastrofické vidění, uvádí, že funkčně negramotná je až jedna třetina dospělých Američanů. Skutečnost bude asi někde uprostřed mezi těmito krajními póly.

⁹ Jednalo se např. o studii publikovanou ve stati Neville Postlethwaite, David E. Wiley: *Science Achievement in Twenty-Three Countries*. Pergamon Press, 1992. Těmi třiadvaceti zeměmi byly Austrálie, Kanada, Čína, Anglie, Finsko, Ghana, Hong Kong, Maďarsko, Izrael, Itálie, Japonsko, Jižní Korea, Holandsko, Nigérie, Norsko, Papua Nová Guinea, Filipíny, Polsko, Singapur, Švédsko, Thajsko, USA, Zimbabwe. Jednou z podmínek účasti bylo, že každý stát si musí svou část výzkumu financovat sám. ČSSR ani ČSFR se podobných komparací nezúčastnily.

¹⁰ Clintonova dvanáctiletá dcera Chelsea v době, kdy Clinton působil v Little Rock v Arkansasu jako guvernér tohoto státu, navštěvovala státní školu. Poté, co přesídlili na Pennsylvánskou třídu do Washingtonu, začala Chelsea chodit do soukromé školy. Tento krok chápou mnozí jako bezzásadový ústupek od proklamovaných cílů nového prezidenta. Současně je však třeba vidět situaci ve veřejném školství ve Washingtonu, jež bývá označována za jednu z nejhorších ve Spojených státech. Je to začarovaný kruh, jenž neplatí jen pro Washington: ve městě se zhoršují státní školy, vlivní a majetní rodiče přestávají posílat svoje děti do státních škol, tím pádem ubývá těch, kteří mají skutečně eminentní zájem a hlavně příslušné prostředky a moc k tomu, aby situaci ve státních školách ovlivnili k lepšímu, což dále zhoršuje situaci ve státních školách atd.

¹¹ Pro srovnání, poslední federální rozpočet předchozí vlády na školství činil 30 miliard (Jonzaitis, 1992).

¹² Bill Clinton jako arkansaský guvernér inicioval v oblasti školství množství změn (Smetanka, 1992). Např. byly zavedeny kvalifikační zkoušky pro učitele, jimiž musejí učitelé prokazovat svou kompetenci,

byly stanoveny limity pro počet žáků ve třídě, byla umožněna volba školy podle vlastního rozhodnutí rodičů, všechny státní školy musely zavést vyučování cizích jazyků, matematiky a přírodních věd pro pokročilé studenty a poskytovat studentům poradenské služby. Studentům, kteří bez závažného důvodu nedokončí střední školu, je odebrán řidičský průkaz, rodiče, kteří nechodí na schůzky s učiteli, mohou být penalizováni, studenti, kteří pocházejí z chudých rodin a dosáhnou určitého průměru v přípravných kursech na vysokou školu, obdrží stipendium. Více mladých arkansasanů odchází studovat na vysokou školu, vzrostly platy učitelů a z padesátého místa mezi americkými státy ve vydání na školství se Arkansas posunul na místo třetí. Přestože stále v mnoha ohledech zůstává Arkansas ve federálním měřítku na dně, pozitivní výsledky dvanáctiletého Clintonova působení nelze zpochybnit.

¹³ Počátky tohoto přístupu, jenž bývá označován také ekonomickým termínem „produkce – funkce“ nebo „vydání – kvalita“ bývají obvykle spojovány se skutečně revoluční studií *Equality of Educational Opportunity* z roku 1966, která je spíše známa pod názvem „Colemanova zpráva“ (*The Coleman Report*).

¹⁴ Poslední vývoj navíc ukazuje, že s finančními potížemi se začínají potýkat i dříve velmi dobře zajištěné školní obvody.

¹⁵ V tom případě by mohl začít být znovu oceňován klasický pedagogický výzkum, který tuto schopnost přeměňovat finanční zdroje ve vzdělávací prostředky a následně ve studijní výsledky žáků může docela dobře zjišťovat.

LITERATURA

America 2000. An Education Strategy. Sourcebook. US Department of Education, Washington, D. C., 1991.

Baker, K.: *Yes, Throw Money at Schools*. Phi Delta Kappan, April 1991.

Coming Top. *The Economist*. A Survey of Education, November 21, 1992.

Flint, A.: *The Transition: Clinton read voters right, but arithmetic questioned. Proposed education changes would prove costly*. The Boston Globe, November 15, 1992.

Hanushek, E. A.: *When School Finance 'Reform' May Not Be Good Policy*. Harvard Journal on Legislation, Summer 1991.

Henkoff, R.: *Kids are Killing, Dying, Bleeding*. Fortune, August 10, 1992.

Jonzaitis, C.: *School 'choice' favored*. Chicago Tribune, October 23, 1992.

Kirby, S. N., Darling-Hammond, L.: *Parental Schooling Choice: A Case Study of Minnesota*. Journal of Policy Analysis and Management, vol. 7, 1988.

Kozol, J.: *Illiterate America*. Anchor Press/Doubleday, New York, 1985.

Kozol, J.: *Savage Inequalities: Children in America's Schools*. Crown Publishers, 1991.

Murnane, R. J.: *Interpreting the Evidence on „Does Money Matter?“* Harvard Journal on Legislation, Summer 1991.

Postlethwaite, N., Wiley, D. E.: *Science Achievement in Twenty-Three Countries*. Pergamon Press, 1992.

Rabušicová, M.: *Negramotnost jako celosvětový problém*. Pedagogika č. 3, 1990.

Richman, L. S.: *Struggling to Save our Kids*. Fortune, August 10, 1992.

Smetanka, M. J.: *Arkansas schools show fruits of Clinton's reform campaign*. Star Tribune, October 4, 1992.

Smetanka, M. J.: *Rivals part ways on path to school reform*. Star Tribune, October 30, 1992.

Stevenson, H. W., Stigler, J. W.: *The Learning Gap*. Summit Books, New York, 1992.

Witte, J. F.: *First Year Report, Milwaukee Parental Choice Program*. Monograph, 1991.

MILADA RABUŠICOVÁ
TO THE CONTEMPORARY DISCUSSION ON THE SCHOOL SYSTEM
IN THE UNITED STATES OF AMERICA

The article deals with some aspects of the contemporary discussion on the school system in the United States of America. Lately considerable attention has been paid to the questions of education in this country. It is caused by many circumstances the most important of which being, as it may be supposed, the up-to-date unsatisfying situation in the State basic and secondary schools and, further on, the increasing demands on qualified labour of the country what has to cope with the increasing competition in the world's economic market

A significant step in the frame of the long-term process of the new orientation of the American educational system is the designating of six elementary goals in the area of education which should be achieved by

the American society by the end of this millennium. Their reality is being called in question, nevertheless there is an expressive aim in the country to look for ways leading to their covering. Possibilities and ways how to finance basic and secondary schools, the University students' financial support and the extending of possibilities of in-service education of adults are being discussed. Especially the questions of a free selection of the basic and secondary schools for each child, of determining the educational standards, and especially of the amount of money invested into the schools, as well as its rational exploiting for a prominent improvement of the students' results, are of the principal significance, and all those problems are being paid attention in the article.

Došlo do redakce: 1. 3. 1993

Autor: PhDr. MILADA RABUŠICOVÁ, Ústav pedagogických věd, filozofická fakulta Masarykovy univerzity, A. Nováka 1, 660 88 Brno