

ABY DOBRÁ ŠKOLA BOLA TÁ NAJBLIŽŠIA

Správa z odborného workshopu sa zameriava na zmapovanie vývoja a zhodnotenie súčasného stavu riadenia základných škôl a školskej siete na Slovensku a v tomto kontexte aj na výkon zriaďovateľskej pôsobnosti samospráv. Ponúkame v nej prehľad názorov slovenských odborníkov a odborníčok z rôznych oblastí vzdelávania, ktoré odzneli počas diskusie so zástupcom estónskeho ministerstva vzdelávania a výskumu **Martom Laidmetsom**.

Správu doplníme o inšpirácie z estónskeho vzdelávacieho systému. V ňom, podobne ako na Slovensku, väčšina žiakov navštevuje školy zriadené samosprávami, avšak v optimalizovanej sieti a s garanciou vysokého štandardu vzdelávania v každej škole. To, v kontraste k situácii na Slovensku, prispieva nielen k veľmi dobrým vzdelávacím výsledkom estónskych žiakov v medzinárodnom porovnaní, ale zároveň aj vyrovnáva šance detí rôzneho zázemia a pôvodu na kvalitné vzdelanie.

Workshopu, ktorý sa konal 29. mája 2018 v Bratislave, sa zúčastnili:

Lenka Antalová Plavuchová, Nadácia pre deti Slovenska
Peter Drál', Nové školstvo
Anna Drál'ová, Nové školstvo
Miroslava Hapalová, MESA 10
Zdenko Krajčír, Združenie miest a obcí Slovenska
Mart Laidmets, Ministerstvo vzdelávania a výskumu Estónskej republiky
Andrea Macháčová, Združenie základných škôl Slovenska
Viktor Nižňanský, Komunálne výskumné a poradenské centrum
Ivana Pichaničová, Národný ústav certifikovaných meraní vzdelávania
Dušan Sloboda, Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika
Tibor Tóth, portál magyariskola.sk
Zuzana Zimenová, poslankyňa Národnej rady Slovenskej republiky

ORGANIZÁTOR:



**Chceme
vedieť
viac**

o budúcnosti
vzdelávania
na Slovensku



„Štát by mal zdefinovať, ako by mala byť sieť základných škôl optimálne rozložená, mal by stanoviť podmienky tak, aby sa samospráva mohla sama rozhodnúť, že bude mať školy, aj keď majú povedzme len desať žiakov, ale bude si to potom musieť doplácať z vlastných zdrojov.“
- Zdenko Krajčír



Sieť škôl na Slovensku

V školskom roku 2017/2018 je v sieti škôl zaradených 2984 materských, 2089 základných a 693 stredných škôl (okrem špeciálnych). Základné školy u nás zriaďujú mestá a obce (92 %), cirkevní (5 %) a súkromní (3 %) zriaďovatelia.¹

Základné školy sú na Slovensku buď plnoorganizované, t.j. majú triedy všetkých ročníkov od prvého (prípadne nultého) po deviaty ročník alebo neplnoorganizované, teda tzv. málotriedne školy, ktoré majú triedy len v ročníkoch prvého stupňa, od prvého (nultého) po štvrtý.

V rokoch 1989 až 1996 počet základných škôl na Slovensku neustále rástol, čo bolo čiastočne spôsobené aj možnosťou zakladania cirkevných a súkromných škôl. Počet žiakov však v tomto období neustále klesal, čím sa každoročne znižoval aj ich priemerný počet na školu. Od roku 1997 začali ubúdať aj školy, ich pokles bol však iba pozvoľný. Sieť škôl tak nenásledovala demografickú krivku a v rokoch 2010 - 2013 priemerný počet žiakov na školu osciloval okolo 198 žiakov, čo bolo o vyše 100 menej než v roku 1989.²

Znižovanie počtu základných škôl sa urýchlilo po tom, ako sa ich zriaďovateľmi stali obce a mestá. Ich pokles trvá dodnes, čo pri početnejších populačných ročníkoch v posledných rokoch zvyšuje aj priemerný počet žiakov na školu. V minulom školskom roku to bolo v priemere 210 žiakov na základnú školu.³



Mart Laidmets: Dobrá škola za rohom - ako to dosiahnuť?
(prednáška)



Mart Laidmets: Dobrá škola za rohom - ako to dosiahnuť?
(diskusia)

¹ CVTI SR (2018) *Časové rady - základné školy*.

² Pozri napríklad Mederly, P. a kol. (2017) *Súčasný problémy v regionálnom školstve a možnosti ich riešenia z pohľadu miest a obcí*. Bratislava: ZMOS a Drál, P. (2018) *Máme veľa či málo škôl?* Bratislava: To dá rozum.

³ Tamtiež.



Andrea Macháčová

„Pri súčasnom systéme financovania riaditeľ malej školy nemá šancu dofinancovať ju na tú úroveň, ako v prípade veľkej školy. A ak sú školy dofinancované zriaďovateľmi, vzniká boj medzi školami v rámci regiónu.“

- Andrea Macháčová

Ekonomická efektivita školy a optimálnosť školskej siete

Z ekonomického hľadiska nemáme na Slovensku nikde vymedzené a dostatočne zdôvodnené to, aké veľké školy sú ekonomicky efektívne a ani to, aká sieť základných škôl by pri danej geografickej a sídelnej štruktúre i predpovedanom demografickom vývoji žiackej populácie⁴ bola optimálna. Pri diskusiách o racionalizácii školskej siete síce nechýbajú základné údaje o počte žiakov v školách či o nákladoch na ich vzdelávanie, ale chýba dobre zdôvodnený žiaduci stav.

Ten pritom nemožno redukovať iba na ekonomický aspekt, teda nákladovosť škôl a školskej siete, ale prirodzene aj na ich dostupnosť a kvalitu poskytovaného vzdelávania. Štúdia Inštitútu vzdelávacej politiky (IVP) pri ministerstve školstva z roku 2014 ukázala, že v sieti základných škôl majú až dve tretiny základných škôl menej ako 250 žiakov, kedy je na hlavu poskytovaný zvýšený normatív. Zvyšnú tretinu škôl s viac ako 250 žiakmi, ktoré sú financované štandardným príspevkom, však navštevovali až dve tretiny všetkých žiakov. Žiak navštevujúci školu s menej ako 150 spolužiakmi je z hľadiska štátneho príspevku približne o polovicu drahší ako žiak, ktorý má vyše 250 spolužiakov.⁵

Optimálnu veľkosť základnej školy však nemožno jednoznačne vymedziť. Kedy sa už škola ekonomicky „neoplatí“, závisí od stavu infraštruktúry, nákladov na prevádzku aj na mzdy zamestnancov podľa ich kvalifikácie. Priemerne veľká, no jediná škola v obci môže prosperovať, zatiaľ čo iná, rovnako veľká, môže strádať, pretože sa nachádza v meste s väčším počtom škôl a menším počtom žiakov. Analýza možností na racionalizáciu siete škôl zároveň ukázala, že rušením malých škôl, prevažne málotriedok, sa ani po zohľadnení nákladov na dopravné veľa financií neušetrí.



Peter Drál: Úvodné slovo k workshopu



Mart Laidmets: Dobrá škola za rohom - ako to dosiahnuť? (workshop)



Zdenko Krajčír: Územná samospráva a regionálne školstvo (workshop)

⁴ Pozri napr. Herich, J. a Kováč, M. (2018). *Vývojové tendencie ukazovateľov materských, základných a stredných škôl. Trendová analýza 2000 - 2017*. Bratislava: CVTI SR.

⁵ Šiškovič, M., Toman, J., Zápražná, D. (2016). *Možnosti racionalizácie siete základných škôl*. Bratislava: IVP.



Miroslava Hapalová

„Čo je pre kvalitu lepšie, mať dve triedy s 15 žiakmi a dvoma zle zaplatenými učiteľmi alebo triedu s 30 žiakmi a jedným lepšie zaplateným učiteľom? Normatívne financovanie na žiaka je dobrý systém, ale potrebujeme zohľadňovať aj veľkosť triedy.“
- Zdenko Krajčír



Ivana Pichaničová

Optimálny počet žiakov na triedu

Na to, aký počet základných škôl na Slovensku máme, priamo vplýva aj platná právna úprava o minimálnych a maximálnych počtoch žiakov na triedu. Maximálny počet žiakov v triede základnej školy je 16 v nultom, 22 v prvom, 25 v druhom až štvrtom a 29 žiakov v piatom až deviatom ročníku. Minimálny počet žiakov v triede základnej školy je 6 až 8 v nultom, 11 v prvom, 13 v druhom až štvrtom a 15 žiakov v piatom až deviatom ročníku.⁶ To, koľko žiakov v triedach škola má, ovplyvňuje hospodárenie celej školy. Kvôli viacnásobnému plošnému zvyšovaniu plátov učiteľov sa pritom v posledných rokoch zvyšoval podiel mzdových nákladov na úkor prevádzkových.

Okrem legislatívne vymedzených a ekonomicky zdôvodňovaných limitov na počty žiakov v triede treba pri úvahách o racionalizácii školskej siete brať do úvahy aj pedagogický aspekt. Inými slovami, aký počet žiakov je pre učiteľa únosný, aby dokázal naplniť ciele vzdelávacieho programu? Slovenské základné školy sú pritom v počte žiakov na triedu mierne pod priemerom krajín OECD⁷, a to vrátane takých krajín, kde žiaci dlhodobo dosahujú lepšie výsledky v medzinárodných testovaniach.

Kým v školách s viac než 250 žiakmi dosahuje odbornosť výučby 88 %, pri školách s menej ako 50 žiakmi je to len 64 %.⁸ Mnohé školy nevedia nájsť kvalifikovaných učiteľov na všetky predmety a na menšie úväzky. Zoženiete v piatich obciach vedľa seba dobrého fyzikára, angličtinára aj informatika? Školy sa preto zväčša „vynájdu“ tak, že už zamestnaným učiteľom úväzky rozšíria aj o predmety, na ktoré aprobáciu nemajú. A tým narastá „papierová“ neodbornosť výučby, ktorá v 14 slovenských okresoch prevyšuje 20 % všetkých odučených hodín.⁹



Education and Estonia

Mart Laidmets
Deputy Secretary General
Ministry of Education and Research

Mart Laidmets:
Eduaction and Estonia



Vzdelávanie v Estónsku

Mart Laidmets
zastupca štátnej tajomníčky
Ministerstva vzdelávania a výskumu
Estónskej republiky

Mart Laidmets:
Vzdelávanie v Estónsku

Územná samospráva a
regionálne školstvo
Decentralizácia versus centralizácia

Zdenko Krajčír:
Územná samospráva
a regionálne školstvo

⁶ Zákon o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Bratislava: NR SR.

⁷ Santiago, P. et al (2015) *OECD Reviews of School Resources: Slovak Republic*. Paris: OECD Publishing a Matkovská, Z. (2016) *OECD vidí na Slovensku priveľa malých škôl*. Bratislava: SME.

⁸ Pozri *Výsledky zisťovania kvalifikovanosti*. (2014) Bratislava: CVTI, s. 27 a 204.

⁹ Tamtiež.



Zuzana Zimenová

„V medzinárodnom testovaní PIRLS aj TIMSS, ktoré sú pre žiakov primárneho vzdelávania, ešte ako-tak dosahujeme výsledky na úrovni priemeru testovaných krajín, avšak nižšie ako je priemer krajín EÚ, resp. OECD. Pri testovaní piatakov však zistíme, a v podstate nám to kopírujú aj výsledky testovania deviatakov, že čím väčšia škola, tým lepšie výsledky. Málotriedky v niektorých okresoch Banskobystrického a Prešovského kraja majú výrazne, v niektorých prípadoch až o 20 % horšie výsledky v Testovaní 5 ako žiaci z plnoorganizovaných škôl. Zistíme, že priemerná úspešnosť žiakov v Testovaní 5 aj 9 koreluje s veľkosťou školy. Treba sa preto zásadne zamyslieť nad tým, či je pre nás efektívne financovať školy, ktoré dosahujú takéto podpriemerné výsledky. Je nutné zisťovať, či takéto školy majú inú pridanú hodnotu. Ak by napriek tomu, že sú drahšie, mali dobré výsledky alebo by mali iné benefity, tak ich treba ponechať. Ale keď vidíme, že je to jednak drahé a organizačne náročné, a zároveň to dobré výsledky neprináša, tak to treba riešiť a zvažovať vyradenie školy zo siete škôl.“

- Ivana Pichaničová

Výsledky žiakov

Vyššie uvedené faktory - veľkosť škôl a tried, ako aj kvalifikovanosť učiteľov a odbornosť výučby má evidentne vplyv aj na kvalitu vzdelávania a výsledky žiakov.

Rozdiely vo výsledkoch žiakov pri Testovaní 5 aj 9 nie sú badateľné na úrovni krajov, ale konkrétnych okresov. Pri okresoch s opakovane najlepšimi výsledkami žiakov sa objavujú Bratislava I, Košice I, Košice III. Medzi okresmi s opakovane najhoršími výsledkami sú však bez výnimky najmenej rozvinuté okresy, napr. Gelnica, Rožňava, Veľký Krtíš.¹⁰

Národné testovania zároveň dlhodobo poukazujú na vysoký vplyv socioekonomického zázemia na výsledky žiakov a taktiež na významné rozdiely medzi školami s nižším a vyšším počtom žiakov. Žiaci zo sociálne znevýhodneného prostredia dosahujú viac ako tretinovo horšie výsledky oproti priemeru.¹¹

„V Prešovskom a Banskobystrickom kraji sú okresy, ktoré v Testovaní 9 dlhodobo dosahujú o viac ako 15 % horšie výsledky ako celoštátny priemer. V prípade medzinárodných testovaní, napríklad pri PISA 2015, sa oproti predchádzajúcemu cyklu zvýšil podiel žiakov v rizikovej skupine v prírodovednej, matematickej aj čitateľskej gramotnosti. Zároveň klesol podiel žiakov v skupine s najlepšimi výsledkami. Celoslovenský priemer bol preto horší ako priemer krajín OECD, a tiež horší ako v predchádzajúcich ročníkoch merania.“

- Ivana Pichaničová

„Máme dostatočné kritériá na hodnotenie kvality škôl, ak nás zaujíma ich efektívnosť? Zameranie na výsledky testovaní, vybavenie školy a kvalifikovanosť učiteľov totiž nestačí. Ak sa nezačneme na činnosť školy pozeráť aj podľa to, či dokáže napríklad aj malá škola v menej rozvinutých regiónoch vytiahnuť deti z uzavretých komunit, nebudeme mať dostatočné kritériá na hodnotenia kvality škôl a ich efektívnosti.“

- Zuzana Zimenová

¹⁰ Kompletne výsledky Testovania 5 z jednotlivých rokov sú dostupné [tu](#).

¹¹ Tamtiež.



Viktor Nižňanský

„Štát nemôže očakávať, že v otázke racionalizácie základných škôl bude iniciatíva prichádzať zo samospráv. Samospráva, ktorá si zruší základnú školu, si zarába na veľký politický problém, najmä pred voľbami. Druhá vec je, že základné školy fungujú v prenesenom výkone štátnej správy. A preto by tu mal mať v prvom rade štát jasno, ako má vyzerat' optimálna sieť škôl, aby bolo zabezpečené bezplatné a dostupné vzdelávanie pre všetky deti. Nastavené by mali byť nielen pedagogické, ale aj ekonomické mantinely. Štát by teda mal povedať, za akých podmienok je ochotný financovať školy v plnom rozsahu. A mal by byť nastavený mechanizmus, že samospráva sa môže rozhodnúť udržať školu napriek tomu, že má malý počet detí. V takom prípade by vedela, že od štátu dostane nejaký základný balík peňazí a zvyšok musí doplatiť z vlastných zdrojov. To dnes nie je možné. A to, že to dnes niekde samospráva uskutočňuje, je v rozpore s aktuálne platnou legislatívou, čo jej bolo vytknuté aj Najvyšším kontrolným úradom SR.“
- Zdenko Krajčír

Zriaďovateľská pôsobnosť

Deviati z desiatich slovenských žiakov základných škôl navštevujú školy, ktorých zriaďovateľom je obec alebo mesto.¹² Zdalo by sa preto, že tí sú primárne zodpovední za kvalitu „svojich“ škôl. Samosprávy však svoje školy reálne nezriadili, ale „zdedili“ od štátu v prvej fáze decentralizácie verejnej správy. A zdedili ich s dlhmi, vymáhanými aj modernizačnými, a zároveň bez know-how a metodologickej podpory, ako jednotlivé školy či svoju sieť škôl riadiť.¹³

Na Slovensku je približne 1500 obcí, ktoré sú zriaďovateľmi základných škôl, avšak len približne tisíc z nich má aj postavenie školského úradu. Samosprávy základné školy spravujú a riadia na základe tzv. „prenesených“ kompetencií štátu, na rozdiel napríklad od riadenia materských škôl, ktoré spadajú pod ich „originálne“ kompetencie. To v praxi spôsobuje viacero problémov, v oblasti personálnej obsadenosti, odbornosti riadenia, zabezpečenia financovania i zodpovednosti za kvalitu vyučovacieho procesu a výsledky žiakov. Zároveň to komplikuje racionalizáciu školskej siete, teda zlučovanie a rušenie škôl z dôvodov ekonomickej efektívnosti, fyzickej dostupnosti i zaručenia kvality poskytovaného vzdelávania.

„Táto krajina dodnes nemá vyjasnené, či chce byť demokratickým a decentralizovaným štátom alebo nie. Bijú sa tu dve principiálne tendencie centralistov a decentralistov a podľa toho, kto je pri moci, pridá do systému nejaký svoj prvok. Potom z toho vzniká guláš, ktorého výsledkom je aj takzvaný prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy. V zákone je napísané, že ho organizuje, riadi a koordinuje vláda SR. Čiže všetko, čo sa udeje v základných školách, alebo čo v nich nefunguje, je vina vlády SR. Tá je zodpovedná za nedostatok peňazí, za neporiadok v sieti, za všetko.“
- Viktor Nižňanský

„Ak je školstvo o politike, tak národnostné školstvo je o politike duplom. Žiaden starosta na zmiešanom území si nezoberie na triko zatvorenie školy s vyučovacím jazykom menšiny. To je politická samovražda. No už aj naši odborníci hovoria, že riešením by bolo školy optimalizovať, teda zavrieť. Prvý stupeň by ešte mohol zostať v menších obciach, ale zároveň by sa mali vytvárať školské centrá vo väčších obciach, ktoré by poskytovali vzdelávanie na druhom stupni, aby sa zabezpečila jeho kvalita.“
- Tibor Tóth

¹² Mederly, P. a kol. (2017) *Súčasný problémy v regionálnom školstve a možnosti ich riešenia z pohľadu miest a obcí*. Bratislava: ZMOS.

¹³ Tamtiež.



Lenka Antalová Plavuchová

„Na ulici, kde bývam, máme materskú a základnú školu, gymnázium a základnú umeleckú školu. Medzi nimi je niekoľko desiatok metrov. Lenže škôlku a školu zriaduje mestská časť, gymnázium vyšší územný celok a umeleckú školu magistrát. Základná škola nemá školský dvor, zatiaľ čo gymnázium ho má veľký. A to sú od seba vzdialené 5 metrov. Čiže stačilo by urobiť bránu a dvor by sa dal využívať spoločne. Ale nemôže sa to, pretože VÚCka má inú predstavu o spravovaní svojho majetku ako mestská časť. To je len jeden príklad, ako to v jednom meste na jednej ulici môže nefungovať.“

- Lenka Antalová Plavuchová

„V školstve sme ako požiarnici. Hasíme plameň, až keď sa niekde objaví, namiesto toho, aby sme sa k tomu postavili koncepčne.“

- Tibor Tóth

Komplikovanosť systému a roztrieštenosť kompetencií

Riadeniu škôl a školskej siete nepomáha ani rozsiahla a neprehľadná právna úprava, ktorá kompetencie i zodpovednosť za chod a výsledky škôl nejasne rozdeľuje medzi centrálnu, regionálnu a lokálnu úroveň. Aj kvôli tomu sa za kvalitu škôl a školskej siete v konečnom dôsledku nikto priamo nezodpovedá. Navyše, po „reforme“ Efektívna verejná správa sa bývalé krajské školské úrady, dovtedy pôsobiace ako špecializovaná štátna správa v školstve, pretransformovali na odbory školstva v rámci okresných úradov v sídlach krajov.¹⁴ Tie nemajú právnu subjektivitu, i keď niektoré školy sami zriaďujú a všetky inštruujú a kontrolujú. A keďže okresné úrady sú organizačné zložky ministerstva vnútra, slovenské školstvo už niekoľko rokov de facto riadi rezort vnútra namiesto rezortu školstva.

Materské, základné a stredné školy sa zároveň riadia v iných právnych režimoch a rôznymi inštitúciami. Materské školy sú riadené v originálnej kompetencii samospráv, základné školy v prenesenom výkone štátnej správy obcami a stredné školy v prenesenom výkone štátu vyššími územnými celkami. Zaradiť alebo vyradiť školu zo siete môže len ministerstvo školstva, avšak svoje rozhodnutia si nemôže vymôcť.¹⁵

„Ak to má byť taká výbušná zmes pre starostov, aby nemuseli zatvárať školy, tak potom je ozaj na zváženie, či nemá byť zriadená samostatná školská samospráva. Tým pádom to nebude také neprijemné pre voleného starostu, ak v niektorej obci dôjde k zrušeniu malej školy. Ale tam narazíme na problém, že by sme museli odňať niektoré právomoci územnej samospráve v prospech školskej samosprávy. To by už naozaj bol decentralizovaný systém v školstve. Manažéri by sa tam už vyberali inak, lebo by to bolo podľa toho, či školstvu rozumejú. To by sme sa posnuli úplne inam, na úroveň riadenia, aká je vo švajčiarskych kantónoch alebo v kanadskom Ontáriu.“

- Viktor Nižňanský

„V normálnych krajinách je normálne, aby sa o veciach, ktoré sa bezprostredne týkajú občana, rozhodovalo čo najbližšie k občanovi.“

- Zdenko Krajčír

„Systém prenesených kompetencií treba zrušiť. Veď je to vlastne vyslovenie nedôvery samospráve a občanom krajiny, že si dokážu sami spravovať veci verejné. Štát nad nimi akoby stále držal bič miesto toho, aby vytváral rámce na to, aby obce a školy mohli konať. To presne vidíme pri estónskom systéme. Kým sa to aj u nás nevyjasní, tak systém nebude fungovať.“

- Viktor Nižňanský

¹⁴ Základné informácie o reforme ESO sú dostupné [tu](#).

¹⁵ *Zákon o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov*. Bratislava: NR SR. K problematickému procesu vyradovania škôl zo siete pozri napr. prípad špeciálnej základnej školy v Rokycanoch [tu](#) či elokovaného pracoviska špeciálnej strednej školy v Sečovciach [tu](#).



Mart Laidmets

„Pri takej emocionálnej téme, akou školstvo bezpochyby je, nemožno prinášať zaručené recepty z iných krajín.“

- Mart Laidmets

„Úloha centrálnej vlády bola len v oblasti informačných technológií. Vláda tiež pomohla zrekonštruovať budovy škôl v oblastiach, v ktorých boli najväčšie zmeny v školskej sieti. Inak sa vláda do týchto záležitostí nemieša. Financie sú vypočítané tak, že v celej krajine môžu zabezpečiť rovnako vysoký štandard, aby každá škola mohla zamestnať kvalifikovaných učiteľov a naplniť štátne kurikulum. Samospráva k tomu môže pridať z vlastných zdrojov, podľa vlastného uváženia. Zároveň môže riaditeľ na úrovni školy rozhodnúť o využití 20 % zdrojov flexibilne podľa potrieb.“

- Mart Laidmets

Estónsky vzdelávací systém s dobrými školami „za rohom“

V poslednom meraní PISA 2015 estónski žiaci dosiahli nadpriemerné výsledky vo všetkých sledovaných oblastiach, teda v čitateľskej, matematickej i prírodovednej gramotnosti. Ako málokterá iná krajina, zároveň Estónsko ukázalo, že zlepšovanie výsledkov môže ísť ruku v ruku so zabezpečením rovnosti šanci pre všetky deti.

Veľká väčšina detí v Estónsku, podobne ako na Slovensku, navštevuje školy zriadené samosprávami. Na rozdiel od nás však v každej z nich dostávajú kvalitný vzdelávací štandard. Estónske školy efektívne vyrovnávajú rozdiely medzi žiakmi rôzneho socioekonomického zázemia, a tým im zabezpečujú rovnosť šanci.

Aj v Estónsku vzdelávací systém čelil demografickému poklesu žiackej populácie. Popri tom dokázal zefektívniť školskú sieť, zrušovať a zlučovať školy, a zároveň metodicky pomôcť riaditeľom a samosprávam pri ich riadení. V školstve sa rozhodnutia prijímajú na základe dát, ktoré sú zbierané elektronicky, efektívne, bez duplicit. Anonymizované dáta sú verejne dostupné.

Za kvalitu vzdelávania je zodpovedný učiteľ, následne riaditeľ a potom zriaďovateľ. Tomu boli prispôsobené profesijné štandardy, vzdelávacie programy pre pedagógov, kurikulum, kontrola aj odmeňovanie. Spätná väzba na pedagogické pôsobenie je dôležitým prvkom pri zabezpečovaní kvality. Odmeňovanie súvisí nielen s výsledkami, ale aj s počtom žiakov v triede, s počtom žiakov so špeciálnymi potrebami a tiež regiónom, v ktorom sa škola nachádza. Estónsky systém učiteľov platí na základe týchto parametrov, o mzdách nerozhoduje štát, ale zriaďovateľ a riaditeľ.

Zmeny sa v estónskom školstve dejú cyklicky, na základe vyhodnotenia výsledkov. Reforma neznamená iba prijatie zákona, ale obsahuje komplexný systém podpory pri zavádzaní a vyhodnocovaní zmien v praxi. Centrálna úroveň sa školy nesnaží mikromanažovať, dôveruje im.

„Učiteľ je ako profesionál zodpovedný za proces vyučovania, má k tomu vhodné nástroje a s inými učiteľmi tvorí tím, ktorý je vedený riaditeľom školy. Riaditeľ je zodpovedný za kvalitu práce učiteľov, za to, čo sa v škole deje a za spoluprácu so zriaďovateľom. Za školskú infraštruktúru zodpovedá zriaďovateľ, teda obec. Školy nedostávajú žiadne peniaze od centrálnej vlády, ale z rozpočtu miestnej samosprávy. Tá je zodpovedná za výber riaditeľa a reguláciu miestnej siete škôl.“

- Mart Laidmets

„Pri snahe zlepšovať slovenské školstvo je potrebné jasne určiť, kto je za čo zodpovedný. V estónskom systéme tiež nie je všetko stopercentné, ale zodpovednosť je relatívne jasne vymedzená.“

- Mart Laidmets



Dušan Sloboda



Tibor Tóth



Záver

„Čo bolo pre mňa najviac rušivé pri diskusiách o slovenskom vzdelávacom systéme, bolo časté konštatovanie neistoty ohľadom toho, kto je za čo zodpovedný. Ako sú prerozdeľované zdroje, či je to férový systém, ako sa prijímajú rozhodnutia a kto je vlastne za kvalitu poskytovaného vzdelávania zodpovedný. A zároveň, čo sa deje, ak škola nenapĺňa požiadavky alebo je o povedzme 20% - 30% menej úspešná v testovaní. V našom systéme v takom prípade do škôl posielame pomocný tím, aby im pomohol riešiť problémy a zlepšovať sa. No obyčajne ešte skôr, ako už niečo také začne riešiť centrálna úroveň, sú obyvatelia danej lokality znepokojení a riešia to sami.“

- Mart Laidmets

„Neexistuje jedno riešenie pre celé Slovensko. My sme ešte diferencovanejšia krajina národnostne, etnicky, konfesijnálne, topograficky, ako mnohé iné. A preto tieto problémy nikdy nevyriešime plošne. To sú regionálne problémy, ktoré sa musia aj regionálne a lokálne riešiť s plnou zodpovednosťou a kompetenciami. Akékoľvek plošné snahy vyvolávajú odpor ostatných. Zodpovednosť je dnes rozložená, a preto to treba viac posunúť do územia a prepojiť. Celá myšlienka decentralizácie totiž bola o tom, že z vertikálne riadeného štátu treba spraviť horizontálne organizovanú spoločnosť.“

- Viktor Nižňanský

Estónsky vzdelávací systém má dobré výsledky nie vďaka geniálnej myšlienke či revolučnej inovácii, ani kvôli nadpriemerne nadaným žiakom, ale vďaka riadeniu systému sedliackym rozumom a s dôverou i podporou miestnych aktérov. Čo štát nemusí, to nerieši, ani nekomplikuje. Čo štát chce dosiahnuť, cielavedome a s podporou „tým dole“ nastavuje motivačne, nie ako povinnosť. Popri tom sa zjednodušili a sprehľadnili pravidlá, a tiež sa jasne určila zodpovednosť za kvalitu a výsledky vzdelávania. A ešte sa aj znížil počet aktérov v školstve (samospráv) na 79 pri populácii 1,3 milióna. Slovensko má pri takmer 5,5 miliónoch obyvateľov 2900 obcí...

„Vrátiť všetko pod „štát“, aby to bol prenesený výkon štátnej správy, nie je riešenie. Za to, že prenesený výkon štátnej správy v školstve nefunguje, je zodpovedný štát. Tak ako nás môže niekto presviedčať, že štát, ktorý si nevie riadiť ani to, za čo teraz zodpovedá, dokáže riadiť všetko, keď mu to dáme naspäť. Neverím tomu, lebo to sme tu už zažili.“

- Zdenko Krajčír

„Dnes sme na križovatke, kedy sa rozhodujeme, či dôjde k spätnej centralizácii slovenského školstva, lebo chyby, ktoré v systéme nedokončenej decentralizácie zostali, mnohí vnímajú a prezentujú ako chyby decentralizácie. Chybné sú však tie zostávajúce centralizačné prvky. Alebo nastúpime cestu dokončenia decentralizácie. Ak sa vyberieme touto cestou, musíme sa rozhodnúť, či pôjdeme cestou samostatných školských samospráv oddelených od územnej samosprávy alebo budeme pokračovať v tom modeli, že základnú úlohu tu bude naďalej plniť územná samospráva. Potom však musíme vyriešiť jeden základný problém - čo s 2900 obcami v krajine?“

- Dušan Sloboda



VEREJNÁ KOMISIA PRE REFORMU VZDELÁVACEJ POLITIKY

Ďakujeme za podporu

Podujatie sa konalo v rámci projektu Školy pre všetkých, ktorý realizuje občianske združenie Nové školstvo. Projekt počas roka 2018 podporujú Nadačný fond Telekom pri Nadácii Pontis a Nadácia Orange.



Aby sme sa dopracovali k efektívnejšej školskej sieti, potrebujeme:

- vymedziť, aké veľké školy potrebujeme na to, aby poskytovali kvalitné vzdelávanie a odbornú výučbu, boli fyzicky dostupné, ekonomicky efektívne a zároveň inkluzívne pre žiakov s rôznymi potrebami;
- výrazne zredukovať a zjednodušiť právnu úpravu pre riadenie škôl a skončiť s mikromanažmentom na centrálnej úrovni;
- redefinovať zodpovednosť za kvalitu a výsledky vzdelávania a podľa toho nastaviť kontrolné mechanizmy, aby nekvalitná škola či učiteľ museli systém opustiť;
- dokončiť decentralizáciu verejnej správy a rozhodnúť, či budú školy riadené a financované v režime špecializovanej alebo univerzálnej štátnej správy;
- skvalitniť vzdelávanie a dostatočne ohodnotiť riaditeľov a úradníkov v školskej správe a samospráve, aby dokázali manažovať ľudské zdroje, riadiť školy a zabezpečovať vysoký štandard pedagogického procesu.

Verejná komisia pre reformu vzdelávacej politiky

Dobrý vzdelávací systém nie je dôsledkom reformy, ktorá sa niekedy v minulosti stala, ale je výsledkom debát a zmien, ktoré sa nepretržite dejú.

Verejná komisia na Slovensko pozýva medzinárodných expertov na vzdelávanie, ktorí okrem verejnej prednášky a diskusie konzultujú postupy pri tvorbe vzdelávacej politiky aj so slovenskými expertmi. Prednášky sú verejne dostupné na základe registrácie, účasť na expertných workshopoch je na pozvánku organizátora.

Videozáznam z prednášky a expertného workshopu, ako i ďalšie súvisiace výstupy zo zasadnutí Verejnej komisie pre reformu vzdelávacej politiky, nájdete na webstránke noveskolstvo.sk.

Súvisiace informácie a zdroje

28. máj 2018 | Prednáška | Mart Laidmets: Dobrá škola za rohom - ako to dosiahnuť?

29. máj 2018 | Prezentácie a moderovaná odborná diskusia účastníkov (workshop)



Mart Laidmets je členom vedenia Ministerstva školstva a výskumu Estónskej republiky. Rodený Tallinnčan študoval na Strednej škole Noarootsi a absolvoval štúdium histórie na Univerzite v Tartu. V minulosti pôsobil ako politický poradca predsedu vlády pre školstvo a v rokoch 2002 až 2009 ako tajomník Estónskej rektorskej konferencie. Na estónskom Ministerstve školstva a výskumu pracuje od roku 2009, najprv ako riaditeľ sekcie vyššieho vzdelávania a od roku 2013 ako zástupca štátnej tajomníčky rezortu. Zodpovedá za oblasti všeobecného vzdelávania, regulácie školskej siete, prípravy učiteľov, špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb a práce s mládežou.

Veľká väčšina estónskych žiakov dnes navštevuje verejné školy zriadené samosprávami, podobne ako je to aj na Slovensku. Rodičia si však medzi nimi nemusia vyberať, pretože aj škola „za rohom“ splňa vysoké štandardy a je dosť dobrá na to, aby sa do nej deti nemuseli každý deň prevážať niekoľko kilometrov.

Navyše, Estónsko dokázalo to, čo zatiaľ len málokterá krajina. Spolu s celkovým zlepšovaním vzdelávacích výsledkov žiakov sa podarilo zmenšiť výkonnostné rozdiely medzi nimi. V tejto krajine to, do akej rodiny sa dieťa narodí a v akom prostredí vyrastá, výrazne neovplyvňuje jeho vzdelávacie výsledky. Školy totiž dokážu efektívne pracovať s rôznymi nadaniami aj znevýhodneniami a zabezpečiť rovné šance na kvalitné vzdelanie pre všetky deti.