

Školstvo

BRANISLAV PUPALA – ZUZANA HUMAJOVÁ

Oponent: **Prof. RNDr. Ján Pišút, DrSc.**

Matematicko-fyzikálna fakulta, Univerzita Komenského, Bratislava

1. Úvod

2. Regionálne školstvo

- 2.1. Normatívy a financovanie
- 2.2. Pokračovanie reforiem
- 2.3. Evaluácia a certifikačné merania

3. Pedagogickí pracovníci v regionálnom školstve

- 3.1. Kvalifikačná štruktúra
- 3.2. Perspektívy profesionalizácie

4. Vysoké školy

- 4.1. Základné kvantitatívne údaje
- 4.2. Hodnotenie kvality
- 4.3. „Lietajúci“ garanti a profesori
- 4.4. Spoplatnenie štúdia
- 4.5. Epizóda akademickej kultúry

5. Záver

Anotácia: Autori predkladajú základné údaje o fungovaní, perspektívach a bariérach rozvoja slovenského školstva. Sústreďujú sa najmä na regionálne školstvo, kde charakterizujú zmeny v jeho financovaní s prihliadnutím na pôvodné princípy spravodlivého rozdeľovania financií podľa žiakov. Osobitnú pozornosť venujú viacerým aspektom reformného procesu v školstve a prioritám, ktoré do tohto procesu prinieslo nové vedenie rezortu. Opisujú opatrenia, ktoré by mali prispieť k profesijnému rozvoju pedagogických pracovníkov. V oblasti vysokého školstva problém kvality vzdelávania otvárajú najmä cez faktor garantovania študijných programov.

Kľúčové slová: evaluácia škôl, financovanie škôl a školských zariadení, garanti študijných programov, kariérny systém, profesijný rozvoj učiteľov, regionálne školstvo, školský zákon, vysokoškolské vzdelávanie.

1. ÚVOD

Základné reformné zámery v oblasti regionálneho školstva, avizované ministerstvom školstva Martinom Froncom na sklonku roku 2005, sa v roku 2006 realizovať nepodarilo. Nový školský zákon, označený v *Národnom programe reforiem Slovenskej republiky na roky 2006 – 2008* (Národný..., 2006) za principiálnu úlohu vlády, nebol prijatý a reformné projekty rezortu, ktoré navrhovali konkrétne zmeny v obsahu vzdelávania, sa v praxi nestihli overiť. Situácia v školstve bola v roku 2006 napätejšia vzhľadom na blížiacu sa predčasnú parlamentnú voľbu. M. Fronc (KDH) vo februári 2006 odstúpil z funkcie ministra školstva a do predčasných parlamentných volieb viedol rezort László Szigeti (SMK). Po júnových parlamentných voľbách sa ministrom školstva stal Ján Mikolaj (SNS).

Vo svojom programovom vyhlásení nová vláda uviedla, že jej zámerom je „podporiť vzdelanosť, vedu a výskum a informačné technológie ako základné predpoklady pre formovanie vedomostnej, informačnej a kultúrnej spoločnosti“. Očakávania a konkrétne kroky v tomto smere budú pravdepodobne ovplyvňované deklaráciou, že „dominantnú úlohu pri vzdelávaní zohráva štát“ (*Programové...*, 2006).

Vláda sa ďalej zaviazala, že „vytvorí legislatívny rámec na obsahovú prestavbu výchovy a vzdelávania na základných a stredných školách“. Stratégia očakávaných systémových zmien však v programe uvedená nie je. Detailnejšie rozpracovanou oblasťou je zámer „skvalitniť

výchovu a vzdelávanie na všetkých typoch škôl k národným, historickým a kultúrnym hodnotám a vlastenectvu“.

Tézy vlády obsahujúce vyjadrenia o zlepšení spoločenského a ekonomického postavenia pedagógov, o zlepšení ich pracovného prostredia i podmienok na dosiahnutie priemerného platu v školstve na úrovni priemerného platu v národnom hospodárstve takisto nie sú v programe nijako konkretizované. Snaha o primerané ocenenie práce učiteľov je správna – dôležité však je, do akých ekonomických rámcov bude tento cieľ zasadený.

Pri financovaní reformy vzdelávania považuje vláda za kľúčové „vytvorenie systému efektívneho a zmysluplného čerpania európskych fondov v oblasti vzdelávania, vedy a výskumu“ (*Programové...*, 2006). Eurofondy sú jedným z overených a často využívaných nástrojov na podporu inovácií. Príveľké spoliehanie sa na tieto zdroje však môže úspešný priebeh transformácie školského systému skomplikovať, pretože ho môže ohroziť prílišná divergentnosť projektov, časový nesúlad jednotlivých výstupov a administratívne problémy spojené s čerpaním fondov.

2. REGIONÁLNE ŠKOLSTVO

2.1. NORMATÍVY A FINANCOVANIE

V roku 2006 sa pokračovalo v normatívnom financovaní škôl podľa zákona č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších predpisov.

2.1.1. Základné školy

S účinnosťou od 1. januára 2006 sa normatív pre základné školy zvýšil o kompenzačný príspevok, ak súčet žiakov s daným vyučovacím jazykom v dennej forme štúdia v základných školách v pôsobnosti zriaďovateľa na území obce je menší ako 250 (*Analýza...*, 2006). Kompenzačný príspevok si mohli uplatniť zriaďovatelia, ktorí z rôznych dôvodov nemohli realizovať racionalizačné opatrenia, v rámci ktorých by sa tieto školy zrušili. Kompenzácia sa týkala aj zriaďovateľov, ktorí majú malé školy umiestnené vo viacerých obciach (ide najmä o malé cirkevné základné školy jedného zriaďovateľa so sídlom vo viacerých obciach).

Uvedená legislatívna zmena v oblasti financovania základných škôl vytvorila priestor na ďalšiu existenciu malých škôl, ktoré v regiónoch SR majú stále svoje opodstatnenie. V praxi sa však objavili aj prípady, keď sa existencia malej školy udržiavala umelo, práve kvôli možnosti získať vyšší objem financií. Na druhej strane existovali školy s približne 300 žiakmi, ktoré nemali možnosť požiadať o kompenzačný príspevok a zápasili s existenčnými problémami. Zavedenie kompenzačného príspevku tak v konečnom dôsledku prispelo k zneprehľadneniu normatívneho systému, vnieslo do financovania istú nerovnosť a skomplikovalo jeden z jeho hlavných cieľov – efektívnu racionalizáciu siete škôl.

K zjednodušeniu financovania prispelo zavedenie mzdového normatívu na žiaka nultého ročníka základnej školy, ktorého hodnota je 170 % mzdového normatívu na žiaka príslušnej základnej školy. Zavedením tohto normatívu sa už finančné prostriedky na mzdy a odvody do poisťovních fondov pre učiteľov nultých ročníkov neposkytujú z nenormatívnych finančných prostriedkov kapitoly ministerstva školstva, ale z riadnych normatívnych finančných prostriedkov. Vyšší normatív je zároveň vyjadrením reálnej potreby vyšších miezd, ktorá súvisí s vyššou náročnosťou výchovno-vzdelávacieho procesu v nultých ročníkoch. Či táto výška normatívu skutočne zodpovedá reálnym vzdelávacím potrebám detí v nultých ročníkoch, ukáže pravdepodobne až budúci vývoj, ktorý bude závisieť najmä od smerovania pripravovanej reformy obsahu vzdelávania.

Tabuľka 1

Vývoj počtu škôl, žiakov a učiteľov na základných školách v školských rokoch 2001/2002 – 2006/2007

	2006/2007	2005/2006	2004/2005	2003/2004	2002/2003	2001/2002
Školy						
Štátne ZŠ	2 146	2 173	2 217	2 272	2 286	2 302
Cirkevné ZŠ	111	113	109	104	100	97
Súkromné ZŠ	26	18	16	11	10	7
Spolu	2 283 (-0,9 %)	2 304 (-1,6 %)	2 342 (-0,2 %)	2 387 (-0,4 %)	2 396 (-0,4 %)	2 406
Triedy						
Štátne ZŠ	22 838	23 688	24 798	26 033	26 687	27 340
Cirkevné ZŠ	1 182	1 215	1 212	1 197	1 194	1 174
Súkromné ZŠ	145	109	80	42	35	25
Spolu	24 165 (-3,4 %)	25 012 (-4,1 %)	26 090 (-4,3 %)	27 272 (-3,4 %)	27 916 (-2,2 %)	28 539
Žiaci						
Štátne ZŠ	481 652	505 378	530 777	554 986	576 505	600 885
Cirkevné ZŠ	24 207	25 172	25 392	25 302	25 470	25 481
Súkromné ZŠ	2 271	1 638	1 159	503	385	279
Spolu	508 130 (-4,5 %)	532 188 (-4,5 %)	557 328 (-4,0 %)	580 791 (-3,6 %)	602 360 (-3,9 %)	626 645
Učitelia (interní)						
Štátne ZŠ	31 777	33 020	34 114	35 880	36 989	37 900

Cirkevné ZŠ	1 722	1 748	1 755	1 754	1 753	1 748
Súkromné ZŠ	237	146	115	60	56	41
Spolu	33 736 (-3,4 %)	34 914 (-3,0 %)	35 984 (-5,2 %)	37 694 (-2,8 %)	38 798 (-2,2 %)	39 689

Poznámka: Údaj v zátvorke predstavuje percentuálnu zmenu oproti predošlému roku.

Zdroj: Ústav informácií a prognóz školstva, Štatistické ročenky školstva 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006 a 2006/2007, vlastný výpočet.

V roku 2005 sa legislatívne upravilo postavenie žiakov s intelektovým nadaním, ktorí sa tak stali žiakmi so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami. S účinnosťou od 1. januára 2006 sa zmenili aj pravidlá normatívneho financovania žiakov, ktorí sú žiakmi špeciálnej školy pre intelektovo nadané deti. Tieto normatívy spadajú do prvej skupiny kategórie špeciálnych základných škôl. Pri určovaní normatívu sa vychádzalo z učebných plánov pre tieto školy, podľa ktorých sa v nich vo väčšej miere uplatňuje individuálny prístup k žiakom a vyučovanie je organizované v skupinách s menším počtom žiakov než v bežných školách. Do budúcnosti by však bolo užitočné uvažovať o zjednotení normatífov určených pre žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, čo by prispelo k zjednodušeniu a sprehľadneniu celého systému financovania.

Impulzy na úpravu normatífov, resp. vytváranie ich špeciálnych variantov prichádzali aj zo strany škôl s rozšíreným vyučovaním cudzích jazykov, informatiky, športovej prípravy, výtvarnej výchovy, hudobnej výchovy a pod. V objeme finančných prostriedkov pridelených zriaďovateľovi školy na žiaka základnej školy nie sú zohľadnené zvýšené počty hodín podľa učebných plánov pre triedy s rozšíreným vyučovaním. V súčasnosti sú žiaci týchto tried financovaní rovnako ako žiaci tried bez rozšíreného vyučovania, čo vnímajú zriaďovatelia škôl ako isté znevýhodnenie. Vzniká obava, že o zriaďovanie tried s rozšíreným vyučovaním stratia postupne záujem, hoci jej hlasnejšie artikulovanie je do istej miery tlmené zvyšujúcimi sa požiadavkami rodičov na pestrosť vzdelávacej ponuky škôl a snahou škôl uspieť v konkurenčnom zápase o žiaka. Riešenie problému by v budúcnosti mohla priniesť avizovaná reforma obsahu vzdelávania, ktorá by mala vyvolať tlak na vyváženie mechanizmov normatívneho financovania s praktickou realizáciou pripravovaných zmien.

2.1.2. Stredné školy a učilištia

S účinnosťou od 1. januára 2006 ministerstvo školstva prehodnotilo personálnu náročnosť platných učebných plánov pre gymnáziá. Následne sa znížil počet žiakov pripadajúcich na

jedného učiteľa, čím sa zvýšil koeficient personálnej náročnosti a došlo k zvýšeniu normatífov na žiaka.

V systéme financovania stredných odborných škôl sa v roku 2006 vytvorilo päť samostatných kategórií s jednotným mzdovým normatívom: obchodné akadémie, stredné zdravotnícke školy, stredné odborné školy umeleckého zamerania, konzervatóriá a ostatné stredné odborné školy.

Tabuľka 2

Vývoj počtu škôl, žiakov a učiteľov na stredných školách v školských rokoch 2002/2003 – 2006/2007

	2006/2007	2005/2006	2004/2005	2003/2004	2002/2003
Školy					
Gymnázia	246 (3,3 %)	238 (1,7 %)	234 (4,9 %)	223 (1,4 %)	220 (1,4 %)
Stredné odborné a odborné školy	249 (1,6 %)	245 (5,6 %)	232 (-6,5 %)	248 (-9,8 %)	275 (-18,9 %)
Združené	129 (2,3 %)	126 (15,6 %)	109 (22,5 %)	89 (39 %)	64
Stredné odborné učilištia a učilištia	210 (0 %)	210 (-9,9 %)	233 (-12,7 %)	267 (-10,7 %)	299 (-20,1 %)
Spolu	834 (1,8 %)	819 (1,4 %)	808	827	858
Triedy					
Gymnázia	3 465 (1,6 %)	3 409 (1,7 %)	3 351 (1,3 %)	3 308 (8,0 %)	3 062 (5,0 %)
Stredné odborné a odborné školy	2 952 (-0,3 %)	2 961 (5,0 %)	2 820 (-5,3 %)	2 979 (-1,2 %)	3 014 (-10,8 %)
Združené	2 802 (0,3 %)	2 795 (12,0 %)	2 495 (22,5 %)	2 037 (53,4 %)	1 328
Stredné odborné učilištia a učilištia	2 489 (-5,9 %)	2 647 (-12,2 %)	3 016 (-9,6 %)	3 337 (-10,3 %)	3 721 (-16,9 %)
Spolu	11 708 (-0,9 %)	11 812 (1,1 %)	11 682	11 661	11 125
Žiaci					
Gymnázia	99 931 (0,2 %)	99 758 (0,02 %)	99 738 (-0,3 %)	100 057 (9,2 %)	91 661 (6,3 %)
Stredné odborné a odborné školy	80 339 (-1,4 %)	81 498 (2,6 %)	79 455 (-6,3 %)	84 778 (1,7 %)	83 353 (-9,2 %)
Združené	71 634 (0,1 %)	71 534 (10,5 %)	64 738 (22,3 %)	52 953 (53,1 %)	34 590
Stredné odborné učilištia a učilištia	60 621 (-6,8 %)	65 020 (-11,6 %)	73 525 (-8,3 %)	80 153 (-10,1 %)	89 137 (-16,6 %)
Spolu	312 525 (-1,7 %)	317 810 (0,1 %)	317 456	317 941	298 741
Učitelia interní					
Gymnázia	6 983 (0,1 %)	6 978 (-7,5 %)	7 543 (1,7 %)	7 418 (7,1 %)	6 924 (-6,7 %)
Stredné odborné a odborné školy	7 121 (-2,0 %)	7 264 (-2,1 %)	7 423 (-7,7 %)	8 045 (-0,01 %)	8 046 (0,01 %)
Združené	4 326 (1,4 %)	4 265 (2,2 %)	4 174 (22,2 %)	3 416 (50,7 %)	2 267 (-33,6 %)
Stredné odborné učilištia a učilištia	3 065 (-5,8 %)	3 254 (-13,6 %)	3 767 (-9,5 %)	4 165 (-11,0 %)	4 681 (12,4 %)
Spolu	21 495 (-1,2 %)	21 761 (-5,4 %)	22 907	23 044	21 918

Poznámka: Údaj v zátvorke predstavuje percentuálnu zmenu oproti predošlému roku.

Zdroj: Ústav informácií a prognóz školstva, Štatistické ročenky školstva 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006 a 2006/2007, vlastný výpočet.

V obchodných akadémiách sa znížil počet žiakov pripadajúcich na jedného učiteľa, čím vznikla vyššia potreba mzdových finančných prostriedkov na jedného pedagogického zamestnanca obchodnej akadémie v porovnaní s gymnáziami. Zavedenie samostatnej kategórie obchodných akadémii malo vyriešiť ich finančné problémy z roku 2005, kedy museli byť dofinancované prostredníctvom dohodovacích konaní.

Konzervatóriám sa okrem prehodnotenia počtu žiakov na jedného učiteľa upravili aj príslušné koeficienty slúžiace na výpočet normatívu zodpovedajúceho potrebám individuálnej a skupinovej forme vyučovania, čím došlo k výraznému zvýšeniu finančných prostriedkov.

Stredné odborné učilištia sa líšia v tom, že niektoré zabezpečujú pre svojich žiakov priamo na škole teoretické aj praktické vyučovanie, niektoré iba teoretické vyučovanie, a praktické vyučovanie žiakov zabezpečujú strediská praktického vyučovania alebo pracoviská praktického vyučovania prevádzkované fyzickou osobou – súkromníkom. V roku 2006 sa zaviedla jedna kategória s jedným normatívom na žiaka stredného odborného učilišťa a učilišťa, ktorá zohľadňuje finančnú náročnosť teoretického i praktického vyučovania. Zjednotenie normatívov malo pozitívny vplyv na financovanie stredných odborných učilišť.

Napriek pozitívnym dosahom zvýšenia spomínaných normatívov možno ich rozširujúcu sa diferenciáciu na jednotlivé kategórie považovať za negatívny trend, ktorý istým spôsobom predznačuje pravdepodobný spôsob riešenia finančných problémov jednotlivých škôl aj v budúcnosti. Každá ďalšia špecifikácia normatívov znamená postupný odklon od pôvodného zámeru reformy financovania – nastaviť systém normatívov tak, aby sa prostredníctvom čo najjednoduchších transferov uskutočňovalo spravodlivé financovanie každého žiaka.

2.1.3. Základné umelecké školy a školské zariadenia

Základné umelecké školy (ZUŠ), materské školy i ďalšie školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti neštátneho zriaďovateľa boli v roku 2006 financované z kapitoly ministerstva školstva. Ich narastajúci počet mal negatívny vplyv na rozpočet ministerstva, pretože sa na ich zabezpečenie musel každoročne vyčleňovať väčší objem finančných prostriedkov. Tým sa zároveň zvyhodňovala zriaďovateľská pozícia obcí, pretože hoci sa znižoval celkový počet žiakov v ich zariadeniach, zvyšovala sa v týchto zariadeniach hodnota koeficientu, od ktorého sa odvíjalo ich finančné zabezpečenie. V prípade poklesu počtu ZUŠ a školských zariadení

v zriaďovateľskej pôsobnosti vyšších územných celkov dochádzalo zase k úspore finančných prostriedkov v ich prospech.

Ministerstvo školstva SR (MŠ SR) preto vypracovalo novelu zákona o financovaní, na základe ktorej prestáva byť financovanie neštátnych základných umeleckých škôl (ZUŠ) a školských zariadení výkonom prenesenej pôsobnosti štátnej správy a prechádza do originálnych kompetencií samospráv. Novela bola koncom roka 2006 schválená a účinnosť nadobudla k 1. januáru 2007. Napriek tomu, že potreba riešiť spomínané problémy bola reálna, nemožno novelu považovať za vhodné systémové riešenie. Jej uvedenie do praxe môže mať kontraproduktívny účinok v rámci pripravovaných opatrení na podporu predškolskej výchovy, ktoré avizoval minister školstva hneď po nástupe do funkcie, a zároveň môže zabrzdiť efektívny rozvoj siete ZUŠ i ostatných školských zariadení. Zriaďovateľská pozícia obcí je totiž oproti pozícii neštátnych zriaďovateľov neprímerane zvýhodnená, pretože sú to práve obce, ktoré budú rozhodovať o existencii ZUŠ, materských škôl a ostatných zariadení iných zriaďovateľov. Z toho dôvodu môže mať novela vo vzťahu k neštátnym školským zariadeniam likvidačný charakter. Ochranné opatrenie ministerstva školstva, ktorým zaväzuje samosprávu počas prechodného trojročného obdobia použiť na financovanie neštátnych školských zariadení najmenej 90 percent zo stanoveného normatívu, narazilo na odpor Združenia miest a obcí Slovenska (ZMOS) a Únie miest Slovenska (ÚMS), pretože ním vláda zasiahla do ich právomocí. Vytvorila sa tak patová situácia, ktorej riešenie sa prenieslo do ďalšieho kalendárneho roka.

2.2. POKRAČOVANIE REFORIEM

Rok 2006 bol v oblasti reformy vzdelávania poznamenaný vyhrotenou politickou situáciou a predčasnými parlamentnými voľbami. Rezortná reformná línia, ktorá bola predstavená v závere roka 2005 a ktorá sľubovala viac slobody školám, učiteľom, rodičom i žiakom, sa už realizovať nestihla. Vo februári 2006 M. Fronc z postu ministra školstva odstúpil a jeho dlho avizovaný návrh nového školského zákona sa napokon dostal do parlamentu iba ako poslanecký návrh.

2.2.1. Nový školský zákon

Pár dní po svojom odchode z vlády zverejnil bývalý minister školstva M. Fronc návrh nového školského zákona a predložil ho priamo do parlamentu. Na program rokovania parlamentu sa však návrh nedostal.

Na koncipovaní návrhu školského zákona sa podieľali viacerí mimorezortní odborníci, ktorí sa dlhodobo venujú pripomienkovaniu procesu reformy vzdelávania a prostredníctvom konkrétnych návrhov a čiastkových projektov dlhodobo participujú na optimalizácii reformného prostredia vo vzdelávacom systéme.¹ Jeho koncept bol teda viac odborným než politickým aktom.

Návrh zákona vytvára legislatívny rámec podmienok na rozbehnutie očakávanej obsahovej reformy. Zakotvuje, legitimizuje a uvádza do života model dvojúrovňového kurikula, a to prostredníctvom definovania rámcových vzdelávacích programov a školských vzdelávacích programov. Rámcové programy predstavujú nástroj štátu na zabezpečenie hodnotovej a vzdelanostnej homogenity v určitých výkonových hladinách naprieč celou populáciou nových generácií, školské programy vytvárajú podmienky na zohľadňovanie konkrétnych potrieb žiakov, ako aj požiadaviek, podmienok a hľadísk bezprostrednej sociálnej komunity, lokality a kontextov života ľudí v nej. Rámcové i školské vzdelávacie programy sú špecificky viazané na vymedzené odbory a stupne vzdelávania, takže ich väzba na školy ako také je skôr organizačnou a formálnou, teda sekundárnou záležitosťou. Poňatie vzdelávania cez kategórie odborov, stupňov a programov vzdelávania – teda nie primárne cez štruktúru školských inštitúcií – je základnou a podstatnou črtou návrhu zákona.

Nový minister školstva Ján Mikolaj po svojom nástupe do funkcie naznačil, že jeho reformná politika bude nadväzovať na všetky doteraz urobené pozitívne kroky. Či bude medzi ne patriť aj spomínaný návrh zákona, ukáže rok 2007.

2.2.2. Rezortné priority

V auguste 2006 predstavil Ján Mikolaj dvanásť priorít pre svoj rezort, ktoré sú rozpracovaním programového vyhlásenia vlády:

- skvalitniť vzdelávanie v oblasti poznania a úcty k národným a kresťanským tradíciám, podporiť vlastenectvo modernými formami a metódami aktivizujúcimi výchovno-vzdelávací proces;

¹ Návrh zákona, dostupný na stránkach Konzervatívneho inštitútu M. R. Štefánika: <http://www.konzervativizmus.sk/article.php?890>

- podporiť zlepšovanie jazykovej kultúry prostredníctvom výučby štátneho slovenského jazyka na základných a stredných školách aj formou zavedenia externej časti maturity v predmetoch slovenský jazyk a literatúra;
- vypracovať návrh zákona o postavení pedagogických a nepedagogických zamestnancov škôl a školských zariadení;
- podporiť vytvorenie stavovskej organizácie zamestnancov v školstve;
- prehodnotiť činnosť a kompetencie krajských školských úradov;
- vypracovať návrh nového zákona o výchove a vzdelávaní;
- vypracovať koncepciu dvojúrovňového modelu vzdelávacích programov v oblasti odborného vzdelávania;
- vypracovať návrh novely vysokoškolského zákona a novely zákona o ďalšom vzdelávaní v nadväznosti na nové znenie zákona o vysokých školách;
- vypracovať návrh zákona o celoživotnom vzdelávaní;
- zvýšiť dôraz vednej a technickej politiky na oblasť aplikovaného výskumu a zabezpečiť, aby projekty financované z verejných financií mali výrazný spoločensko-hospodársky dopad;
- vypracovať koncepciu štátnej politiky detí a mládeže na obdobie rokov 2008 – 2014;
- vypracovať koncepciu rozvoja športu.

S uvedeným prioritami súviseli nasledujúce konkrétne úlohy pre oblasť regionálneho školstva, detí a mládeže, ktorých splnenie bolo plánované do konca roka 2006:

- vypracovať návrh *Koncepcie v oblasti predškolskej výchovy*, návrh *Koncepcie profesijného rozvoja učiteľov v kariérom systéme*, návrh optimálnej organizačnej štruktúry krajských školských úradov, návrh informačného systému školstva, návrh zákona o uznávaní odborných kvalifikácií a návrh nového systému financovania detských a mládežníckych organizácií;
- vo výberovom konaní vybrať inštitúciu, ktorá bude plniť úlohu *Národnej agentúry pre implementáciu projektov grantového systému EÚ pre mládež Youth in Action* na roky 2007 – 2013;
- zriadiť priamo riadenú *Agentúru pre štrukturálne fondy MŠ SR* na obdobie rokov 2007 – 2013, ktorej náplňou bude plnenie úloh v oblasti implementácie finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov EÚ.

Z uvedených úloh sa v roku 2006 podarilo splniť iba jednu: k 1. januáru 2007 bola zriadená nová priamo riadená organizácia pre štrukturálne fondy. Neboli však vypísané žiadne nové

výzvy na podávanie žiadostí o financovanie z ESF, hoci minister školstva pri svojom nástupe do funkcie uviedol, že projekty ESF budú kľúčovými nástrojmi realizácie reformy vzdelávania. Plnenie ostatných úloh sa presunulo do ďalšieho roka.

Koncom roka 2006 vypísalo MŠ SR štyri verejné súťaže: na internetizáciu základných a stredných škôl, na nový informačný portál a centrálny informačný systém, na nákup výpočtovej techniky pre zamestnancov rezortu a na rekonštrukciu dvoch podlaží budovy ministerstva školstva.

Okrem realizácie zatiaľ nesplnených úloh sa v roku 2007 očakáva plnenie aj ďalších reformných krokov, plánovaných na toto obdobie:

a) úlohy koncepčného charakteru predpokladajú vypracovať:

- *Národný program reforiem vo vzdelávaní s využitím financovania jeho realizácie zo štrukturálnych fondov EÚ,*
- *Koncepciu vyučovania cudzích jazykov na základných a stredných školách,*
- *Koncepciu výchovy a vzdelávania národnostných menšín s cieľom vytvoriť podmienky na ďalšie kvalitatívne zlepšenie úrovne národnostného školstva,*
- *Koncepciu základného umeleckého vzdelávania na zabezpečenie kontinuity systému umeleckého vzdelávania,*
- *Koncepciu integrovaného vzdelávania rómskych detí a mládeže vrátane rozvoja stredoškolského a vysokoškolského vzdelávania,*
- *Koncepciu integrovaného pedagogicko-psychologického poradenského systému a jeho implementácie do praxe a inovovať koncept špeciálno-pedagogického poradenstva a*
- *návrh motivačných kritérií pre účasť zamestnávateľských zväzov a zamestnávateľov v odbornom vzdelávaní;*

b) príprava novej legislatívy okrem návrhov zákonov spomínaných v hlavných prioritách rezortu školstva; ministerstvo školstva plánuje pripraviť aj návrh zákona o mládeži;

c) ďalšie konkrétne kroky, plánované na najbližšie obdobie:

- uskutočniť generálnu skúšku externej časti a písomnej formy internej časti maturitnej skúšky zo slovenského jazyka a literatúry a slovenského jazyka a slovenskej literatúry,
- vykonať audit priamo riadených organizácií a navrhnuť ich optimálnu štruktúru a náplň,
- obnoviť vydávanie *Učiteľských novín* ako odborného periodika pre učiteľov všetkých stupňov škôl,

- zriadiť *Národný inštitút mládeže* ako špecializovaný vzdelávací, výskumný a podporný inštitút pre rozvoj politiky mládeže v SR.

Viacere z uvedených koncepčných materiálov a legislatívnych návrhov boli pritom pripravené už v prvej polovici roka 2006. Niektoré z nich boli dokonca predložené aj na verejnú diskusiu ako napríklad *Koncepcia profesijného rozvoja učiteľov v kariérnom systéme*, návrh zákona o pedagogických a nepedagogických zamestnancoch škôl a školských zariadení, *Koncepcia rozvoja nadanej mládeže v SR* a už spomínaný návrh nového školského zákona. Na pôde Štátneho pedagogického ústavu bol v priebehu rokov 2005 – 2006 spracovaný *Návrh optimálneho modelu vyučovania cudzích jazykov* a projekt *Kurikulárnej transformácie stredoškolského vzdelávania*, ktorého výsledky sa mali koncom roka 2006 začať experimentálne overovať v praxi. Nový minister školstva sa však s uvedenými materiálmi nestotožnil a deklaroval zámer predložiť vlastnú predstavu reformy v daných oblastiach.

2.3. EVALUÁCIA A CERTIFIKAČNÉ MERANIA

Pri skúmaní kvality školy z komplexného pohľadu, to znamená v širšom zábere než len z hľadiska úrovne dosiahnutých študijných výsledkov jej žiakov, sa na Slovensku stále naráža na nedostatok mechanizmov, ktorými by bolo možné objektívne merať a vyhodnocovať kvalitu školského prostredia. Vzdelávanie je dynamický proces, charakterizovaný nielen vzdelávacím obsahom, ale aj jemnou štruktúrou pravidiel, rozhodnutí, vzťahov, konkrétnych činov a ich dôsledkov. Z tohto pohľadu má každá škola svoju jedinečnú charakteristiku a atmosféru. Výzvou do budúcnosti sa čoraz viac stáva osvetlenie práve tých faktorov, ktoré sa významne podieľajú na utváraní charakteru jednotlivých škôl, pretože sa javia byť čoraz akcentovanejším podnetom pre rodičov pri uplatňovaní ich práva na výber školy. Osvedčenými nástrojmi na hodnotenie vnútorného školského prostredia sú rôzne autoevaluačné modely.

Vytváranie širokej škály mechanizmov internej evaluácie škôl je trend, na ktorý nastúpila väčšina moderných európskych vzdelávacích systémov a ktorý by sa mal udomáčniť aj v slovenskom školstve. Za prvý pozitívny krok možno považovať výročné správy, ktoré sú od septembra 2006 školy povinné vypracovávať a zverejňovať. Ich forma a spôsob vypracovania (zväčša samotným riaditeľom) však stále nezodpovedá predstave o modernom autoevaluačnom systéme, ktorú sa v súčasnosti pokúšajú naplňovať vzdelávacie systémy

ostatných európskych krajín (napríklad Česká republika, Dánsko, Holandsko, Island, Litva, Poľsko, Švédsko, Veľká Británia, pozri *Projekt...*, 2001 – 2003).

Jedným z hlavných cieľov reformného pohybu vnútri väčšiny európskych vzdelávacích systémov je efektívne prepájanie systémov externého a interného hodnotenia spôsobom, ktorý umožňuje, aby sa navzájom podporovali a dopĺňali. Z tohto pohľadu sme v slovenskom školstve iba na začiatku procesu transformácie evaluačných mechanizmov. Nielenže naše školy nemajú k dispozícii takmer žiadne nástroje na realizáciu interného hodnotenia kvality, ale ani mechanizmus externej evaluácie nezodpovedá ich aktuálnym potrebám.

Externé hodnotenie škôl sa v súčasnosti vykonáva výlučne na centrálnej úrovni prostredníctvom slabo rozvinutej štruktúry evaluačných nástrojov:

- hospitácie Štátnej školskej inšpekcie (každoročne sú zverejňované v súhrnných správach o úrovni regionálneho školstva; pozri *Správy o stave...*, 2006);
- výsledky pravidelných externých meraní na centrálnej úrovni (Monitor 9, externá časť maturitnej skúšky; pozri *Certifikačné...*, 2006);
- zistenia z medzinárodných prieskumov (napríklad PIRLS, PISA, TIMMS; pozri *Medzinárodné...*, 2006);
- umiestnenia žiakov na rôznych olympiádach a iných vedomostných súťažiach.

Tieto evaluačné nástroje poskytujú údaje vypovedajúce najmä o prospechu žiakov, väčšinou v rámci celého populačného ročníka. Z pohľadu hlavných aktérov školskej komunity – učiteľov, zriaďovateľov, žiakov, rodičov – sú to však údaje nepostačujúce.

2.3.1. Monitor 9 – 2006

K vytvoreniu a zavedeniu celoplošného systému štátneho monitorovania úrovne kvality vzdelávania v poslednom ročníku základnej školy, ktorý by sa mal stať rozhodujúcim kritériom prijímania na stredné školy, sa svojím programovým vyhlásením z roku 2002 prihlásila už predchádzajúca vláda. S projektom monitorovania vedomostí žiakov 9. ročníka základných škôl z vyučovacieho jazyka (slovenského, maďarského a ukrajinského) a z matematiky sa začalo v roku 2003, pričom v prvých dvoch rokoch jeho realizácie sa testovali len žiaci, ktorí si podali aspoň jednu prihlášku na gymnázium. Od roku 2005 sú do Monitoru 9 zapojení všetci žiaci končiaci základnú školu, od roku 2006 sú do neho zapojení

aj žiaci so špeciálnymi pedagogickými potrebami (okrem mentálne postihnutých). Orientačné výsledky testovania žiakov v priebehu štyroch rokov uvádzajú tabuľky 3 a 4.

Tabuľka 3

Dosiahnutá priemerná úspešnosť žiakov 9. ročníka ZŠ v Monitore 9 v rokoch 2003 – 2006

Rok	Slovenský jazyk a literatúra	Maďarský jazyk a literatúra	Ukrajinský jazyk a literatúra	Matematika	Počet testovaných žiakov spolu
	Priemerná úspešnosť v %	Priemerná úspešnosť v %	Priemerná úspešnosť v %	Priemerná úspešnosť v %	
2003	77,99	76,00		53,80	16 701
2004	79,40	78,80		43,90	16 031
2005	71,10	66,60	82,35	65,00	62 440
2006	81,20	68,20	80,70	61,40	63 945

Zdroj: Štátny pedagogický ústav.

Tabuľka 4

Priemerná úspešnosť žiakov 9. ročníka v jednotlivých krajoch Slovenskej republiky v Monitore 9 (v %) v rokoch 2004 – 2006

Kraj	Slovenský jazyk a literatúra			Maďarský jazyk a literatúra			Ukrajinský jazyk a literatúra			Matematika		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Bratislavský	76,76	71,14	81,74	77,84	75,31	73,8				43,00	66,85	61,7
Trnavský	78,84	68,97	81,79	82,12	70,91	67,2				44,50	64,97	61,2
Nitranský	80,44	70,27	80,93	75,92	63,71	67,1				47,10	63,11	59,7
Trenčiansky	80,48	72,32	82,09							45,25	66,62	62,4
Banskobystrický	77,40	68,86	80,20	76,44	66,53	66,4				39,70	62,16	59,2
Žilinský	79,16	71,59	80,62							40,95	65,51	60,7
Prešovský	80,84	72,01	81,36					82,35	80,74	45,85	66,42	62,8
Košický	79,24	70,99	80,80	79,56	67,65	74,5				45,20	64,70	62,7

Zdroj: Štátny pedagogický ústav.

Zavedenie takéhoto testovania žiakov na konci základnej školy má nepochybne svoj význam. Pre žiakov je napríklad informáciou o tom, ako uspeli v porovnaní s celou populáciou deviatakov, resp. v porovnaní so žiakmi vlastnej školy; pre školy je čiastočnou informáciou o jej vzdelávacej činnosti či už na pozadí vývojových trendov samotnej školy, alebo porovnávania sa vo svojom regióne; pre štát je sumatívnou informáciou o niektorých aspektoch realizácie základného vzdelávania.

Napriek tomu však viaceré ambície, ktoré chce Monitor 9 plniť, nie sú celkom dosiahnuté. Jedným zo základných dôsledkov testovania má byť poskytnutie spoľahlivej informácie

o vzdelávacom profile absolventa základnej školy vo vzťahu k jeho štúdiu na strednej škole. Inak povedané: očakávalo sa, že výsledky žiakov v Monitore 9 by mali byť spoľahlivým a dostačujúcim kritériom pri prijímaní na stredné školy. Ale aj vyhláška MŠ SR č. 145/1996 Z. z o prijímaní na štúdium na stredných školách v znení neskorších predpisov ukladá riaditeľom stredných škôl vlastne len prihliadať na výsledky monitorovania. Stredné školy sú voči akceptácii tohto testovania žiakov rezervované, aj keď podľa údajov MŠ SR z roku 2006 (pozri *Informácia...*, 2006) v tomto ohľade zaznamenávajú stúpajúci trend.

Na jednej strane stoja za rezervovaným postojom k výsledkom monitorovania pochybnosti spojené s ich objektivitou. Samotné testovanie totiž uskutočňujú interní učitelia školy, ktorí môžu mať záujem pomáhať žiakom pri písaní testov v snahe prikrášľovať výkonový obraz vlastnej školy. Otvorenou teda ostáva úloha zabezpečovania externej kontroly samotného testovania. Na druhej strane neakceptovanie výsledkov monitoru zo strany stredných škôl môže byť spojené jednoducho s tým, že sa na niektoré stredné školy hlási malý počet uchádzačov, takže sa potreba výberu minimalizuje.

Z hľadiska vytvárania konkurenčného prostredia v sieti škôl taktiež v súvislosti s Monitorom 9 časť verejnosti očakávala, že sa jeho výsledky zúročia v podobe kvalitatívneho rebríčka základných škôl. Hoci ministerstvo školstva zverejnilo výsledky škôl, ich interpretácia v zmysle rebríčka kvality by bola nesprávna a nespravodlivá. Odhliadnuc od už spomenutých rezerv pri zabezpečovaní objektívnosti testovania treba pri interpretácii jeho výsledkov vnímať vplyv sociálneho prostredia, v ktorom škola pôsobí, na jej vzdelávacie výsledky. Na tesnosť tohto vzťahu v našich podmienkach poukázali aj realizované medzinárodné merania PISA (pozri Koršňáková – Heldová, 2006) a PIRLS (pozri Obrancová, 2004), takže výkonové výsledky žiakov v jednotlivých školách odrážajú aj širší sociálny kontext vzdelávania, čo pri posudzovaní škôl treba brať do úvahy.

2.3.2. Maturity 2006

Nie celkom šťastný začiatok realizácie novej koncepcie maturity v roku 2005 (nutnosť opakovania testu z matematiky na úrovni A, spôsobená distribúciou hárkov s otázkami s vyplnenými odpoveďami) bol v roku 2006 prekonaný vcelku hladkým priebehom centralizovaných maturít v projekte MATURITA 2006.

V porovnaní s predchádzajúcim rokom sa v roku 2006 rozšíril počet vyučovacích predmetov, v ktorých sa uskutočnila externá časť maturity, a písomná forma internej časti maturitnej

skúšky podľa novej koncepcie: okrem matematiky, angličtiny a nemčiny záber externej maturity obsahol už aj ostatné cudzie jazyky – francúzštinu, španielčinu, taliančinu a ruštinu. Centrálna časť maturitnej skúšky sa uskutočnila 3. – 10. apríla 2006 (s náhradným termínom pre niektorých žiakov 9. – 16. mája 2006).

Po predchádzajúcom škandále s opakovaním časti maturít sa priebeh maturít v roku 2006 spájal so zvýšeným záujmom verejnosti i médií, najmä vzhľadom na ich organizačné zabezpečenie. Menšiu vlnu pochybností spôsobili podozrenia o úniku informácií o témach písomnej časti internej časti maturitnej skúšky zo slovenského jazyka a literatúry, ktoré však na samotný priebeh maturít nemali významný vplyv. Iniciovali však otázku, akým spôsobom sa v nasledujúcich rokoch budú distribuovať, resp. vyhlasovať témy písomnej časti maturitnej skúšky. Do hry preto znovu vstúpili návrhy na využitie televízie a rozhlasu pri vyhlasovaní týchto tém, pričom tento návrh iniciuje aj nové vedenie ministerstva školstva.

V porovnaní s rokom 2005, keď sa nový model maturít realizoval na vyše 600 školách, sa projekt Maturita 2006 konal na 703 školách z celkovo evidovaných 752 škôl. Maturantom sa na vysvedčení prvýkrát uvádzal percentil, ktorý umožňuje identifikovať ich úroveň voči iným maturantom na Slovensku.

Štátny pedagogický ústav uskutočnil podrobné analýzy maturitných testov, ktoré boli zverejnené na jeho internetových stránkach. Základné údaje o konaní a výsledkoch maturitnej skúšky obsahuje tabuľka 5.

Tabuľka 5

Výsledky externej časti maturitnej skúšky v roku 2006

Predmet a úroveň	Počet škôl	Počet žiakov			Priemerná úspešnosť (v %)		
		Všetci maturanti	z toho		Spolu	z toho	
			gymnazisti	ostatní		gymnazisti	ostatní
AJ-A	311	5 088	4 645	443	77,9	78,6	70,1
AJ-B	631	26 786	11 129	15 657	58,4	69,1	50,8
MA-A	230	3 648	3 376	272	60,4	62,0	40,8
MA-B	417	8 783	6 199	2 584	56,9	62,1	44,6
NJ-A	246	1 221	1 002	219	76,1	76,5	74,3
NJ-B	610	14 760	3 784	10 976	54,2	69,2	48,9
FJ-A	42	133	132	1	88,7	88,7	89,2
FJ-B	116	698	444	254	74,6	84,6	57,2
ŠJ-A	14	34	34	–	81,3	81,3	–
ŠJ-B	33	193	176	17	77,4	78,5	66,3
TJ-A	2	5	5	–	86,0	86,0	–
TJ-B	14	45	39	6	75,1	76,5	65,7
RJ-A	13	24	21	3	85,1	86,4	75,6
RJ-B	77	759	390	369	66,2	71,3	60,9

Zdroj: Štátny pedagogický ústav.

Nová koncepcia maturít bola legislatívne zachytená vo vyhláške MŠ SR č. 510/2004 Z. z. o ukončovaní štúdia na stredných školách. Táto vyhláška bola v priebehu existencie nových maturít už dvakrát novelizovaná. Prvýkrát sa novelizovala vyhláškou MŠ SR č. 379/2005 Z. z., pričom okrem niektorých menších úprav konania maturít je táto novelizácia motivovaná problémom zlyhania externej časti maturity a rieši teda aj otázku, ako postupovať v takomto prípade. Po nástupe nového vedenia ministerstva školstva v roku 2006 sa však otvorila významnejšia otázka týkajúca sa počtu predmetov, z ktorých sa má maturovať. Kým pôvodná koncepcia novej maturity stanovuje päť predmetov, tieto sa následne redukovujú na štyri. Otázka sa týkala povinnej maturity z niektorého z prírodovedných predmetov, ktorá sa uskutočňovala cez samostatnú skupinu voliteľných predmetov povedľa dvoch povinných predmetov a ďalších dvoch voliteľných predmetov.

Tlak na zrušenie povinnosti maturovať z prírodovedného predmetu, argumentovaný najmä tým, že humanitne orientovaní žiaci by nemali byť tlačení k maturite v oblasti, ktorá nemá vzťah k ich následnej kariére, viedla napokon k vypusteniu tejto maturitnej povinnosti. Zúženie obsahového rámca maturitnej skúšky sa napokon stáva predmetom vyhlášky MŠ SR č. 482/2006 Z. z. Túto úpravu maturity s nadšením vítajú najmä samotní maturanti. Menej je už kompatibilná s pôvodnými zámermi koncipovania novej maturity. Tieto zábery totiž o. i. rátať s tým, aby výsledky maturít plastickejšie vypovedali o celkovom vzdelanostnom profile absolventa strednej školy.

Vysoké školy sa k čoraz širšiemu uplatňovaniu novej koncepcie maturity stavajú vcelku pozitívne; neexistuje však paušálne využívanie výsledkov nových maturít pri prijímacom konaní na vysoké školy. Doterajšie bariéry môžu byť viaceré. Spočívajú napríklad v tom, že na štúdium sa zatiaľ súčasne hlásia uchádzači maturujúci podľa starých i nových pravidiel. Isté komplikácie spôsobuje aj nesúlad profilových predmetov prijímacích skúšok s predmetmi, v ktorých maturanti dosiaľ konali externú časť maturitnej skúšky. No pravdou je aj to, že vysoké školy často zotrávajú na pôvodných modeloch vlastného testovania vedomostí študentov, ktorého vzťah k perspektívnej študijnej úspešnosti uchádzača nie je spoľahlivo preukázateľný.

3. PEDAGOGICKÍ PRACOVNÍCI V REGIONÁLNOM ŠKOLSTVE

3.1. KVALIFIKAČNÁ ŠTRUKTÚRA

V roku 2006 Ústav informácií a prognóz školstva spracoval správu *Kvalifikovanosť pedagogických zamestnancov a odbornosť vyučovania v regionálnom školstve* (správa vyhodnocuje údaje zozbierané z roku 2005). Poskytuje informácie porovnateľné s podobným zisťovaním z roku 2001, takže okrem aktuálneho stavu je možné zachytiť zmeny či stagnácie v sledovaných parametroch.

Podľa správy k 25. aprílu 2005 pôsobilo v SR vo výchovno-vzdelávacej sústave 101 062 pedagogických zamestnancov (111 705 v roku 2001). Z toho je 86,58 % učiteľov, 6,64 % vychovávateľov, 5,06 % majstrov odborného výcviku, 0,24 % trénerov a 0,93 % ostatných, čo zhruba zodpovedá stavu z roku 2001. Prevalha žien je úplne jasná – ženy tvoria 79,3 % všetkých pedagogických zamestnancov, pričom tento podiel sa nemení (79,2 % v roku 2001). Údaje o vekovej štruktúre vypovedajú, že najpočetnejšie bola zastúpená skupina 50- až 54-ročných pedagogických zamestnancov. Obavy zo starnutia, resp. neprirodzenej reprodukcie pedagogických zborov sú oprávnené – v roku 2001 bola najpočetnejšie zastúpená skupina 46- až 50-ročných. V porovnaní s rokom 2001 tiež klesol podiel mladých pedagogických zamestnancov (7,4 % osôb do 25 rokov v roku 2001 oproti 4,7 % osôb do 24 rokov v roku 2005).

Pozitívne zmeny nenastávajú ani v podiele nekvalifikovaných pedagogických zamestnancov. V školstve pracuje 14,4 % nekvalifikovaných učiteľov (13,6 % v roku 2001). Výrazne sa zvýšila nekvalifikovanosť majstrov odborného výcviku (30,8 % v roku 2005 oproti 20,9 % v roku 2001). Aj keď je pomerne vysoký podiel nekvalifikovaných učiteľov na 1. stupni ZŠ, v porovnaní s rokom 2001 (18,1 %) sa práve tu zaznamenáva ich úbytok (13,5 % v roku 2005).

V školstve má vysoké zastúpenie kategória učiteľov – dôchodcov (7,0 % v roku 2005, 8,4 % v roku 2001), aj keď porovnanie naznačuje klesajúci trend.²

3.2. PERSPEKTÍVY PROFESIONALIZÁCIE

Zásadnejšie riešenia dlhodobo problematického profesijného i sociálneho statusu učiteľov, resp. všetkých kategórií pedagogických zamestnancov (vrátane ich odmeňovania) sa spájajú s prijatím nových predstáv o profesionalizácii učiteľov, ich celoživotnom vzdelávaní a motivujúcom kariérnom raste. Očakáva sa, že koncepčné zmeny v týchto oblastiach môžu a

² Spracované podľa *Kvalifikovanosť...*, 2006 a *Kvalifikovanosť...*, 2001.

budú mať zásadný vplyv na prekonanie konštatovanej krízy učiteľskej profesie. Potenciál komplexných riešení a systémových zmien v oblasti kvality a postavenia pedagogických pracovníkov má materiál *Koncepcia profesijného rozvoja učiteľov v kariérnom systéme*,³ ktorý bol v roku 2006 dopracovaný a predložený na verejnú diskusiu.

Uvedená koncepcia predstavuje otvorený, flexibilný a motivujúci systém profesijného rastu všetkých kategórií pedagogických zamestnancov, spojený s inovovaným modelom ich kontinuálneho vzdelávania. Nosným prvkom systému je definovanie profesijných štandardov ako normatívnych výkonových a evaluačných kritérií pre jednotlivé druhy pedagogických profesií a kariérneho poriadku založeného na vzostupe kariérnych stupňov a kariérnych pozícií. Koncepcia predpokladá pružný a otvorený systém kontinuálneho vzdelávania fungujúci na princípe kumulácie kreditov. Kariérny systém je priamo napojený na zodpovedajúci model odmeňovania pedagogických zamestnancov, ktorý predpokladá zaradovanie do platových taríf podľa príslušného kariérneho stupňa a do platovej triedy podľa dosiahnutého stupňa vzdelania. Kariérne pozície sú súčasne previazané s kariérnym a špecializačným príplatkom.

Reálne uplatnenie koncepcie predpokladá vytvoriť zákon o zamestnancoch v školstve, spracovať katalóg pracovných činností pedagogických zamestnancov v nadväznosti na kariérne stupne, ako aj zásadnejšiu adaptáciu ponuky ďalšieho vzdelávania. Súčasne predpokladá navýšenie mzdových prostriedkov, čo môže byť pre reálne prijatie tejto koncepcie jednou z podstatných bariér.

Koncepcia pružne reaguje aj na zásadné zmeny vo vysokoškolskej príprave učiteľov (podrobne pozri Pupala, 2003, s. 392 – 405). Tieto sa odohrali v súvislosti s celkovou reštruktúraciou vysokoškolského vzdelávania v SR a v súlade s medzinárodnými trendmi vysokoškolskej prípravy učiteľov. Inovovaný systém vysokoškolských pedagogických štúdií sa plošne začal realizovať v akademickom roku 2005/2006. Jeho základné charakteristiky sú takéto:

- vytvorením spoločných obsahových rámcových pedagogických študijných odborov sa inovoval obsah štúdia a prekonala sa jeho doterajšia obsahová náhodnosť. Súčasne sa integrovali pedagogické študijné odbory do homogénnejších celkov;
- vo vzdelávaní pre pedagogické profesie sa uplatňuje trojstupňový model vysokoškolského vzdelávania. Tým sa vytvorili podmienky na komplexné zavedenie vysokoškolského vzdelávania všetkých kategórií pedagogických zamestnancov (na bakalárskej úrovni

³ Základné východiská koncepcie sú predstavené napríklad v monotematickom čísle časopisu *Pedagogické rozhľady*, roč.15, č. 3. 2006. Širšie súvislosti pozri v *Profesijný...*, 2006.

napríklad učiteľov materských škôl či učiteľov praktického výcviku s možnosťou štúdia v ďalších stupňoch vzdelávania);

- otvorili sa variabilné cesty získania pedagogického vzdelania cestou riadneho vysokoškolského štúdia. Stupňovitý model štúdia umožňuje napríklad prechod z neučiteľských študijných programov prvého stupňa na učiteľský študijný program druhého stupňa;
- model prekonáva diskrepancie medzi získaním učiteľskej kvalifikácie riadnym vysokoškolským vzdelávaním a náhradným doplňujúcim pedagogickým štúdiom.

Pozitívne a už realizované zmeny vo vysokoškolskej príprave pedagogických pracovníkov napriek rozličným výzvam však dosiaľ nevyvolali potrebné zmeny v príslušnej legislatíve (napríklad vyhláška MŠ SR č. 41/1996 Z. z. o odbornej a pedagogickej spôsobilosti pedagogických pracovníkov). Takže adekvátne zaradenie budúcich absolventov pedagogických štúdií môže už v blízkej budúcnosti naraziť na zásadné problémy (Kosová – Pupala, 2004, s. 25 – 27).

4. VYSOKÉ ŠKOLY

4.1. ZÁKLADNÉ KVANTITATÍVNE ÚDAJE

V súčasnosti na Slovensku pôsobí 33 vysokých škôl, z toho 20 verejných, 10 súkromných a 3 štátne. Počet vysokých škôl teda opäť vzrástol, pretože ku koncu roka 2005 získali štátny súhlas a od roku 2006 už na Slovensku pôsobia štyri nové súkromné vysoké školy: Stredoeurópska vysoká škola v Skalici, Dubnický technologický inštitút v Dubnici nad Váhom, Bratislavská vysoká škola liberálnych štúdií a Vysoká škola bezpečnostného manažérstva v Košiciach.

Základným problémom vysokoškolského prostredia na Slovensku stále ostáva rozpor medzi kvalitatívnou úrovňou vysokých škôl a masívnym kvantitatívnym rozmachom vysokoškolského vzdelávania. Zvyšovanie počtu študentov však nie je dôsledok zriaďovania nových súkromných vysokých škôl – podiel študentov súkromných vysokých škôl na celkovom počte vysokoškolákov je stále minimálny. Nárast študentov, často nezodpovedajúci personálnym a vedeckým kapacitám školy, je teda dôsledkom stratégií verejných vysokých škôl, ktoré sú existujúcim modelom financovania stále výrazne závislé od počtu študentov.

V akademickom roku 2005/2006 bolo na verejných a súkromných vysokých školách spolu približne 178 000 študentov (v prvých dvoch stupňoch vysokoškolského vzdelávania), z toho na súkromných vysokých školách približne 8 200 (podiel na celkovej počte vysokoškolákov v prvom a druhom stupni štúdia predstavuje len približne 4,6 %). V dennom štúdiu bolo zaradených približne 115 000 študentov, v externom okolo 63 000 študentov.⁴ Podiel externých študentov na celkovom objeme vysokoškolákov na verejných a súkromných vysokých školách predstavuje teda až 35 %. V prípade verejných vysokých škôl je podiel externých študentov na celkovej počte študentov 32 %, na súkromných vysokých školách je to až 83 %.⁵

Na problém „masifikácie“ vysokoškolského vzdelávania v SR opakovane poukazuje súkromná Akademická rankingová a ratingová agentúra (ARRA), ktorá v roku 2006 zverejnila svoju druhú hodnotiacu správu (*Hodnotenie...*, 2006). Aj z údajov, že medziročný nárast externých študentov verejných vysokých škôl (2004 – 2005) bol 5 942 a v dennom štúdiu 7 003 študentov, podľa správy vyplýva, že masifikácia vzdelávania na vysokých školách sa deje aj vďaka externému štúdiu.

4.2. HODNOTENIE KVALITY

Hodnotenie verejných vysokých škôl, uskutočňované agentúrou ARRA, ostáva v roku 2006 naďalej jediným komplexným hodnotiacim pohľadom na slovenské verejné vysoké školy. Do hodnotiaceho procesu boli zahrnuté všetky verejné vysoké školy (fakulty, resp. vysoké školy, ktoré sa nečlenia na fakulty, boli rozdelené podľa odborných oblastí pôsobenia); pritom z hodnotenia boli vypustené fakulty, ktoré ešte nemajú ukončený prvý vzdelávací cyklus, a fakulty s kratšou existenciou boli primerane bonifikované.

Základným zistením v tomto hodnotení bolo, že takmer na všetkých inštitúciách došlo vo všetkých parametroch v porovnaní s predchádzajúcim rokom k miernemu zlepšeniu. Zvýšila sa vedecká produkcia tvorivých pracovníkov vysokých škôl, aj keď na druhej strane až 40 % prác nezaznamenalo nijaký ohlas. To signalizuje, že rast vedeckej produkcie nemá odraz vo zvýšení vplyvu produkovaného poznania na svetovú vedeckú komunitu. Kvalita vedeckých aktivít fakúlt súčasne nekoreluje s doktorandským štúdiom – vysoké počty doktorandov sú

⁴ Zdroj údajov o počtoch študentov vysokých škôl: Ústav informácií a prognóz školstva.

⁵ Údaje nezahŕňajú študentov doktorandského štúdia.

vychovávané na fakultách, ktorých vedecký výkon je malý. Táto skutočnosť môže negatívne ovplyvniť reprodukciu vedeckej kultúry vysokých škôl.

Pokiaľ ide o indikátory kvality štúdia a vzdelávania, zo zistení treba spomenúť, že pri celkovo vysokom objeme externých študentov až na 16 zo 100 fakúlt prevažujú externí študenti. Externé štúdium však zďaleka nie je totožné s dištančným vzdelávaním a jeho kvalita je nepochybne problematická. Fakulty, ktoré majú vysoké počty externých študentov, majú súčasne vysoký počet študentov na jedného profesora/docenta. Opäť 16 fakúlt zo 100 je takých, kde na jedného profesora/docenta pripadá vyše 100 študentov. V extrémnom prípade (Fakulta zdravotníctva Katolíckej univerzity) je to až 503 študentov.

Komplexné akreditácie vysokých škôl Akreditačnou komisiou – ako ďalší významný nástroj hodnotenia kvality – boli znovu posunuté. Kritériá na hodnotenie úrovne výskumnej, vývojovej, a umeleckej činnosti vysokých škôl ministerstvo školstva zverejnilo až vo februári 2006. Akreditačná komisia na ich základe následne spracúvala špecifikáciu týchto kritérií pre jednotlivé oblasti výskumu, takže aj keď na niektorých vysokých školách proces komplexnej akreditácie sa začal, v roku 2006 nebola ukončená komplexná akreditácia ani na jednej vysokej škole. Predpokladá sa, že masívnejšie rozbehnutie komplexných akreditácií nastane v roku 2007.

4.3. „LIETAJÚCI“ GARANTI A PROFESORI

K rozvoju kvality vysokoškolského vzdelávania chce nové vedenie ministerstva školstva prispieť novelizáciou vysokoškolského zákona. Ťažiskové podnety na zmenu kultúry vysokoškolského prostredia ministerstvo školstva avizuje ku koncu roka 2006 vo viacerých oblastiach. Za podstatné možno považovať spracovanie registra garantov študijných programov, centrálného registra študentov, ako aj podnety týkajúce sa spoplatňovania vysokoškolského vzdelávania v externom štúdiu.

Register garantov študijných programov sa má stať nástrojom regulácie neúmerneho objemu študijných programov na vysokých školách, ako aj regulácie kvality vzdelávania. Počet študijných programov na slovenských vysokých školách je 8 064, pričom ich garantuje 1 114 garantov. Ak sa vychádza z predpokladu, že garant môže garantovať jeden študijný program, nielen objem študijných programov, ale aj ich pomer k počtu garantov je hrozivý. Register garantov má k regulácii prispieť najmä tým, aby sa eliminovali prípady, keď vysokoškolskí učitelia garantujú štúdium na viacerých fakultách, čo je v rozpore s pravidlami akreditácie.

Eliminácia týchto prípadov by v konečnom dôsledku mala zreálniť objem študijných programov.

Pri vnímaní počtu študijných programov však treba brať do úvahy ďalšie okolnosti. Nárast počtu študijných programov je daný tým, že v porovnaní s predchádzajúcim stavom slovenské vysoké školy fungujú na princípe trojstupňového štúdia, takže každý stupeň štúdia v tom istom odbore má samostatný študijný program. Pri porovnaní s dobiehajúcim modelom štúdia sa tak musel objem študijných programov minimálne zdvojnásobiť. Taktiež treba pripomenúť, že obsahovo identický študijný program v dennom a externom štúdiu sa považuje za dva samostatné študijné programy, čo znamená ďalšie formálne zdvojnásobenie počtu študijných programov. Takže z hľadiska obsahovej podstaty študijných programov a ich možného garantovania nie je pomer medzi garantmi a študijnými programami až taký katastrofálny, ako sa to na prvý pohľad zdá, aj keď určite jestvujú prípady nelegitímnych garantov či garantov, ktorí na kvalitu študijných programov nemajú významný (alebo dokonca žiadny) vplyv.

Kvalitu vysokoškolského vzdelávania možno síce sledovaním disciplíny garantovania do istej miery podporiť, z hľadiska vzdelávacej (i vedeckej) kapacity vysokých škôl však nie sú problémom ani tak „lietajúci“ garanti, ako „lietajúci“ profesori a docenti, ktorí síce negarantujú viac študijných programov, ale saturujú výučbu na dvoch či viacerých školách. Práve títo vysokoškolskí učitelia stoja v pozadí otvárania študijných programov aj tam, kde by to inak nebolo možné. Na tento problém vnútri akademického prostredia zareagovala Slovenská rektorská konferencia: na svojom 36. zasadnutí v septembri 2006 prijala *Etický kódex zamestnancov vysokých škôl*,⁶ ktorý má vytvoriť akúsi morálnu garanciu lojality vysokoškolských učiteľov k vlastnej vysokej škole.

Ďalším faktorom, ktorý významne vstupuje do enormnej masifikácie vysokoškolského vzdelávania a ktorý nevyrieši ani kontrola garancií, ani zvýšená opatrnosť pri zriaďovaní nových vysokých škôl, je rozbužnosť existujúcich vysokých škôl pri zriaďovaní svojich tzv. detašovaných pracovísk, zameraných najmä na získavanie študentov externého štúdia. Ich činnosť nie je problematická len vplyvom na neúmerň rozmach externých štúdií, ale najmä tým, že zriadené detašované pracoviská nie sú zväčša saturované vlastnou personálnou kapacitou daného detašovaného pracoviska, ale „lietajúcimi“ učiteľmi v tomto prípade kmeňových fakúlt a vysokých škôl.

⁶ Dostupné na www.srk.sk/autoupload/ETICKY_VS.doc

4.4. SPOPLATNENIE ŠTÚDIA

Ku koncu roka 2006 ministerstvo školstva vytvorilo centrálny register študentov, ktorým sa umožní vyberať školné od študentov študujúcich viac ako jeden študijný program. Spoplatnenie denného štúdia nad rámec jedného študijného programu dopĺňa uplatňovanie výberu školného od študentov, ktorí študujú nad rámec štandardnej dĺžky štúdia. Novelou vysokoškolského zákona sa má súčasne zaviesť spoplatnenie externého štúdia. Predpokladá sa, že výška školného, ktoré by vysoké školy mohli od externých študentov vyberať, by mala byť najviac 30 000 korún. Ak však bude platiť, že vysoké školy, ktoré školné budú vyberať, nedostanú štátnu dotáciu na externých študentov, je otázne, ako sa školy k tejto možnosti postaví.

4.5. EPIZÓDA AKADEMICKÉJ KULTÚRY

Vysokoškolský život na Slovensku v roku 2006 zaznamenal jednu vcelku pozoruhodnú – a médiami aj dosť sledovanú – epizódu sporu študentov, akademickej samosprávy a vedenia fakulty. Epizóda sa odohrala na Filozofickej fakulte Trnavskej univerzity a jej medializáciu spôsobil najmä štrajk študentov filozofie tejto fakulty. Príčina sporu spočívala v tom, že vedenie fakulty vykonalo úpravy akreditovaného študijného programu tak, že zabránilo študentom zapísať si pôvodne plánované predmety, ktoré nahradili predmety iné, zjavne tematicky limitované. Študenti tento krok oprávnene považovali nielen za obmedzenie svojich vzdelávacích možností, ale aj za krok, ktorý nemá legislatívnu oporu. Do štrajku však vstúpili až po tom, ako vedenie fakulty vytrvalo odmietalo diskusiu o probléme. K dohode medzi študentmi a vedením fakulty nedošlo, vedenie fakulty stále obhajovalo relevantnosť svojich rozhodnutí. Riešením – a nakoniec aj rozhodnutím o oprávnenosti nárokov študentov – bolo, že rektor Trnavskej univerzity Peter Blaho na návrh Akademického senátu FF TU odvolal z funkcie dekanu tejto fakulty Evu Naništovú.

5. ZÁVER

Školská politika a potenciál reforiem vzdelávania bol na Slovensku poznačený striedaním vedenia rezortu a posunom priorít novej vlády vo vzťahu k školstvu. Najviac očakávaná reforma vzdelávania v oblasti regionálneho školstva bola v roku 2006 znovu zablokovaná, keď minister M. Fronc nestihol predložiť a obhajovať pripravený návrh nového školského zákona, ktorý by mohol naštartovať reformu obsahu vzdelávania. Postupné zmeny sa uskutočnili v oblasti financovania regionálneho školstva; reagovalo sa nimi na špecifické potreby jednotlivých typov i druhov škôl pri poskytovaní základného a stredného vzdelávania. V oblasti financovania školstva vo verejnosti najviac rezonovala zmena financovania školských základných umeleckých škôl, materských škôl a ďalších školských zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti neštátneho zriaďovateľa, ktoré prestávajú byť financované z kapitoly ministerstva školstva a prechádzajú do originálnych kompetencií samospráv.

Nové vedenie ministerstva školstva predstavilo v nadväznosti na Programové vyhlásenie vlády SR priority svojho rezortu, ktorých plnenie však bude možné hodnotiť až s odstupom času. Rezort predkladá do diskusie viaceré koncepcné materiály, z nich vo vzťahu k pedagogickej verejnosti rezonuje už dávnejšie spracúvaná *Koncepcia profesijného rastu učiteľov v kariérnom systéme* a vo vzťahu ku komunite rodičov *Koncepcia predškolskej výchovy*.

Hodnotenie kvality vzdelávania sa v roku 2006 rozšírilo o povinnosť škôl vypracovávať výročné správy o svojej činnosti. Maturity sa zaobišli bez škandálov, pričom sa postupne rozširuje predmetový záber externej časti maturitnej skúšky. U stredoškolákov boduje nové vedenie ministerstva tým, že znižuje počet maturitných predmetov. Vyhodnocovanie základného vzdelávania v Monitore 9 si ešte vyžiada procedurálne zdokonaľovanie s cieľom objektivizovať výsledky testovania a jeho akceptácie strednými školami.

Vysokoškolské vzdelávanie je už tradične vo výhode, pokiaľ ide o dynamiku kontroly a o podmienky zabezpečovania jeho kvality. Novým ochranným mechanizmom voči devaluácii vysokoškolského vzdelávania sa má stať register garantov študijných odborov, aby sa zabránilo formálnym garanciam študijných programov. Spoplatňovanie vysokoškolského vzdelávania sa v pripravovanej novele zákona o vysokých školách bude limitovať voči študentom externého štúdia, centrálny register študentov súčasne umožní vyberať školné od študentov za štúdium viac ako jedného študijného programu.

LITERATÚRA

1. *Analýza normatívneho financovania za rok 2006*. Bratislava, Ministerstvo školstva SR, september 2006.
2. *Hodnotenie verejných vysokých škôl a ich fakúlt. Správa 2006*. Bratislava, Akademická rankingová a ratingová agentúra 2006. www.arra.sk/oldweb/ARRA-Sprava_o_VS-2006.pdf
3. *Certifikačné merania*. Bratislava, Štátny pedagogický ústav 2006. www.statpedu.sk/buxus/generate_page.php?page_id=246
4. *Etický kódex zamestnancov vysokých škôl*. Bratislava, Slovenská rektorská konferencia 2006. www.srk.sk/autoupload/ETICKY_VS.doc
5. *Informácia o počte stredných škôl, ktoré uznávajú Monitor 9/2006 ako kritérium prijatia na štúdium na strednej škole*. Bratislava, Ministerstvo školstva 2006. http://www.minedu.sk/RS/AKTUAL/2006/20060606_monitor_stredne_skoly.pdf
6. Kolektív: *Profesijný rozvoj učiteľa*. Prešov, Metodické pedagogické centrum 2006.
7. Koršňáková, P. – Heldová, D. a kol.: *Čitateľská gramotnosť slovenských žiakov v štúdiu PISA 2003*. Bratislava, Štátny pedagogický ústav 2006.
8. Kosová, B. – Pupala, B.: *Nové odbory vysokoškolskej prípravy na pedagogické profesie a ich vzťah k legislatívnym normám o profesijnej spôsobilosti pedagogických zamestnancov*. Pedagogické rozhľady, 13, č. 2, 2004, s. 25 – 27.
9. *Kvalifikovanosť pedagogických zamestnancov a odbornosť vyučovania v regionálnom školstve. Informácia o stave k 25. 4. 2005*. Bratislava, Ústav informácií a prognóz školstva 2006.
10. *Kvalifikovanosť pedagogických zamestnancov a odbornosť vyučovania v regionálnom školstve. Informácia o stave k 27. 4. 2001*. Bratislava, Ústav informácií a prognóz školstva 2001.
11. *Medzinárodné štúdie*. Bratislava, Štátny pedagogický ústav 2006. www.statpedu.sk/buxus/generate_page.php?page_id=551
12. *Národný program reforiem na roky 2006 – 2008*. Bratislava, Ministerstvo školstva SR, október 2005. www.minedu.sk/VaT/VDOC/20060922_Narodny_program_reforiem.doc
13. *Návrh nového školského zákona*. www.konzervativizmus.sk/article.php?890
14. Obrancová, E. a kol.: *Čitateľská gramotnosť žiakov 4. ročníka ZŠ. Výsledky medzinárodnej štúdie PIRLS*. Bratislava, Štátny pedagogický ústav 2004.
15. *Pedagogické rozhľady (monotematické číslo)*, roč. 15, č. 3, 2006.
16. *Programové vyhlásenie vlády SR*. Bratislava, vláda SR, august 2006. www.vlada.sk
17. *Projekt Efektivní autoevaluace škol (ESSE), realizovaný Stálou medzinárodnou konferenciou ústredných a hlavných školských inšpektorátov v Európe (The Standing International Conference of Central and General Inspectorates of Europe (SICI)) v rokoch 2001 – 2003*. <http://194.228.111.171/files/138/esse.pdf>
18. Pupala, B.: *Učiteľstvo, vychovávateľstvo a pedagogické vedy v novej sústave odborov vysokoškolského vzdelávania v SR*. Pedagogická revue, 55, č. 4, 2003, s. 392 – 405.
19. *Správy o stave a úrovni výchovy a vzdelávania v školách a školských zariadeniach v Slovenskej republike*. Bratislava, Štátna školská inšpekcia 2006. www.ssiba.sk