

SICI

Stálá mezinárodní
konference inspektorátů
Lepší inspekce, lepší učení



Bratislavské memorandum o inspekci a inovacích

Stálá mezinárodní konference inspektorátů

Edinburgh – červenec 2013



Předmluva

Je mi potěšením představit Bratislavské memorandum o inspekci a inovacích. Memorandum je jedním z výsledků rozsáhlých diskuzí, jednání a sdílení myšlenek mezi členy SICI, které se konaly v průběhu dvouletého období. Tento proces vyvrcholil workshopem SICI v Bratislavě v červnu roku 2013, během něhož došlo k projednání a shrnutí klíčových aspektů diskutovaných témat. Jménem Výkonného výboru SICI bych rád vyjádřil naši vděčnost profesorovi Grahamu Donaldsonovi, dřívějšímu prezidentovi SICI, jemuž připadl nezáviděníhodný úkol přeložit naše úvahy do souvislého a užitečného dokumentu.

Jak bylo naznačeno na Valné hromadě SICI v Edinburghu v říjnu 2013, během níž bylo Memorandum vámi členy přijato, mohlo by být jeho zveřejnění chápáno jako „konec začátku“ – ne konec sám o sobě, ale jako základna pro podnícení dalších diskuzí a aktivit. Memorandum představuje informační dokument určený členům pro interní debaty, je zdrojem argumentů použitelných při diskuzích s ostatními aktéry v kontextu každého ze členů, a je rovněž referenčním bodem pro SICI a její kontakty s ostatními institucemi a organizacemi. Tam, kde to bude nutné, může být nabídnuta podpora těm z vás, kdo si přejete přeložit Memorandum do vašeho národního jazyka.

Memorandum není programem SICI, který by měli její členové splnit. Shrnuje dlouhý proces diskuzí, shromažďuje myšlenky a nabízí možnosti pro argumentaci. Zda a jak bude Memorandum v jednotlivých inspekcích přijato, je na každém z členů a záleží na jeho individuálních podmínkách, roli a úkolu, který plní ve svém národním systému vzdělávání.

SICI doufá, že Memorandum poslouží členům rozmanitými způsoby a v souladu s jedinečnými podmínkami každého ze členů. Proto v závěru dokumentu přikládáme k této předmluvě a samotnému Memorandu několik vysvětlení a uvádíme některé z hlavních postřehů členů zmíněných při procesu přijetí Memoranda na Valné hromadě v Edinburghu, které dávají návody, jak by mohlo být Memorandum využito.

Přijetí Memoranda znamená, že já i ostatní členové Výkonného výboru SICI budeme všemi možnými způsoby pokračovat v jeho podpoře a že od vás uvítáme informace o tom, jak se vám daří jej využívat.

Wulf Homeier
Prezident SICI



Stálá mezinárodní konference inspektorátů (SICI)

Memorandum o inspekci a inovacích

Úvod

Stálá mezinárodní konference inspektorátů (SICI) vznikla v roce 1995 a reprezentuje 33 školních inspekcí a hodnotících organizací z celé Evropy. Svým členům poskytuje podporu prostřednictvím konferencí, workshopů a projektů a zároveň zajišťuje diskusní fórum pro oblast vzdělávací politiky se zvláštním zaměřením na inspekci a hodnocení.

Jedním s klíčových témat zájmu členů SICI je určení možných způsobů rozvoje inspekce v situaci, kdy se stala ústředním bodem vládních vzdělávacích politik v celosvětovém měřítku potřeba zlepšit a inovovat školy i vzdělávací systémy. Inovace samozřejmě není samoučelná a dělat jiné věci nebo dělat věci jinak nemusí být automaticky přínosem. Školy nebo dokonce vzdělávací systémy mohou, často pod komerčním tlakem, zavádět inovativní projekty bez toho, aby si nejprve ověřily jejich dopad a prospěšnost pro mladé lidi.

Termíny „inovace“, „zlepšení“ a „změna“ mohou být někdy zaměňovány. Co je míněno inovací, může mít odlišný význam pro tvůrce politik, místní vedoucí pracovníky, školy a učitele. Školy se stále nacházejí v procesu adaptace, při níž vyvíjejí nové přístupy k učení i vyučování a reagují na měnící se potřeby svých žáků. Vnější rozvoj, např. společenský nebo technický, vytváří stále větší tlak na radikálnější změnu. Inspekce se v rámci Evropy i jinde ve světě stále více zaměřuje na podporu průběžného zlepšování, ale rovněž může pomoci školám i vzdělávacím systémům obecně zvážit potřebu a možné důsledky podstatnější změny.

Debaty byly završeny během hlavního workshopu v Bratislavě v roce 2013 a vedly k vytvoření návrhu Memoranda, které představuje náhled SICI na toto nezbytně důležité téma. Takzvané „Bratislavské memorandum“ předkládá 10 hlavních tezí týkajících se inspekce a inovace. Jeho záměrem je přímo přispět vzdělávací politice a praxi a poskytnout hybnou sílu zvyšujícím se obrátkám kvality vzdělávání. Zasazením vzdělávání a inspekce do širší perspektivy doufá Memorandum přispět vzdělávací politice a podnítit inspektoráty, aby se nad návrhy zamyslely a v případě potřeby změnily svou vlastní praxi. Pro SICI samotnou je účelem Memoranda poskytnutí platformy pro plánování budoucích aktivit organizace a podpora členů v rozvíjení a posilování jejich inspekčních systémů.



Hlavní teze

1. Inspekce, která tvořila po více než dvě staletí důležitou součást vzdělávací praxe, získala v posledních letech ještě významnější roli a zaujímá nyní ústřední pozici ve vzdělávacích systémech mnoha evropských i mimoevropských zemí.
2. Účelem a povahou inspekce je obvykle hodnotit kvalitu, zajišťovat kvalitu a jednat jako zprostředkovatel principu přebírání zodpovědnosti. Její specifická uspořádání jsou zakořeněna v kultuře a tradici jednotlivých zemí a tradičně zahrnují účast na efektivním plnění vzdělávací politiky, někdy přímým prosazováním této politiky, častěji využitím evaluace jako nástroje poskytujícího jistotu a pomoc při řízení změn samotné politiky.
3. Neodmyslitelným znakem inspekce je její přímé zaměření na faktické učení a na potřebu co nejkvalitnějšího vyučování.
4. Objevují se důležité směry inspekce, které jsou částečně reakcí na tendence směřující k internacionalizaci vzdělávací politiky. Nové trendy zdůrazňují potřebu inspektorátů pracovat pružně a více se zaměřovat na riziko a přiměřenost. Jejich důsledkem je tendence posílit účast inspekce na urychlování procesů a budování kapacit jak na úrovni školy, tak na úrovni systému.
5. Inspekce na sebe nemůže brát zodpovědnost za docílení vysoké kvality nezávisle na školách samotných. Spíše než pasivní vyhovění úkolům zadaným zvnějšku je nejdůležitějším prostředkem k neustálému posilování kvality učení žáků autoevaluace zaměřená na zlepšení.
6. Vzhledem k tomu, že se ústředním tématem vzdělávací politiky stala potřeba pružnějších a inovativnějších systémů vzdělávání, musí inspekce najít rovnováhu mezi svými tradičními rolemi a mezi tím, jak pomoci podpořit opodstatněné inovace.
7. Způsoby, kterými může inspekce podpořit inovace ve vzdělávání, budou vymezeny politikou a praxí jednotlivých zemí. Inspekce bude vždy pouze jedním kolečkem v soukolí. Nicméně nezávisle na tomto omezení může být její vliv hluboký, obzvláště s ohledem na možnost podněcovat k přemyšlení, hodnotit dopad a stimulovat zlepšení.
8. Vztah mezi inspekcí a inovací může být složitý. Inovace bude úspěšná pouze v případě, že ji přijmou učitelé, a pokud se inspekce úzce zaměří na praxi ve třídě, může jak vyzdvihnout, tak blíže osvětlit dopad inovace na učení.
9. Obraz inspekce by měl být pozitivní a konstruktivní. Mediální obraz jejího působení bývá často nevyvážený, zdůrazňující negativní zjištění a představující inspekci výlučně v roli „hlídacího psa“. Potenciál pozitivního vlivu inspekce bude nejlépe využit, když budou mít inspektoři vysokou profesní důvěryhodnost a když bude jejich role plně srozumitelná.
10. Vlády by měly zajistit, aby byla schopnost inspekce významně přispívat k inovacím od začátku zabudována do strategií pro inovace a zlepšení.



Východisko

Inspekce tvoří důležitou a dobře zavedenou součást vzdělávacích systémů mnoha evropských zemí přinejmenším od začátku 19. století. Konkrétní povaha a účel inspekce nevyhnutelně odráží tradice a politiky jednotlivých zemí a mění se v čase. Pro některé inspektoráty je hlavní úlohou zajistit soulad s právními a politickými požadavky, zatímco jiné jsou výrazněji nasměrovány ke zlepšování a budování kapacit. Prvořadá zaměření inspekční práce se rovněž liší. Někde hraje hlavní roli učitel, zatímco jinde byl zvolen přístup zaměřený na školu a její celkovou efektivitu. Částečně jako reakce na nově vznikající mezinárodní srovnávací výkonnostní data, jako je Program pro mezinárodní hodnocení žáků (PISA) Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), došlo v posledních letech k nárůstu inspekčních aktivit a k novému posouzení role, kterou inspekce hraje a měla by hrát při zvyšování kvality a standardů úspěšnosti.

Tento vývoj v inspekční práci by měl být vnímán v kontextu transformačních změn v ekonomice, společnosti a globálních vztazích, částečně vyvolaných nebývalým rozsahem technických inovací. Publikace OECD *Trendy formující školství 2013*¹ prospěšně zkoumá síly, které formují ekonomiky a společnosti 21. století, a které rovněž podrobují školství značným a neustálým výzvám. Technologický pokrok v základu mění povahu práce i volného času a přispívá ke společenskému posunu, který je již tak ovlivněn migrací a demografickými změnami. Dovednosti vyžadované na pracovní síle 21. století se mění a jsou stále více spjaty s kreativním využíváním technologií. Školství, jež rozhodně není k takovýmto změnám imunní, leží v jádru odezvy na toto náročné prostředí. Učitelé 21. století musejí pomoci budoucím generacím připravit se tak, aby se jim dařilo v prostředí rychlých, neustálých a hlubokých změn, a sami se musejí připravit na případný dalekosáhlý dopad na vyučování a učení.

Zároveň vzrůstá v celosvětovém měřítku přijetí důležitosti školního vzdělávání jako prostředku k vytváření osobní i kolektivní prosperity, sociální soudržnosti a ekonomického úspěchu. Vzdělávací politika změnila centrum zájmu a mnoho vlád nyní zavádí inovace ve vzdělávání ve snaze o dosažení konkurenční výhody a lepšího uspokojení potřeb a dotazů svých občanů v 21. století.

Trendy formující školství

„Země po celém světě... jsou strženy proudem rychlých ekonomických a sociálních změn. Všude je vzdělávání vnímáno jako hlavní cesta, která umožní jak jednotlivcům, tak národům vyrovnat se s těmito změnami.“² Tento citát anglického Národního poradního výboru pro kreativitu a kulturní vzdělávání předsedaného Sirem Kenem Robinsonem poukazuje na to, do jaké míry je vzdělávání neoddelitelně spjato se změnami v ekonomice a v širší společnosti.

¹ Trends Shaping Education OECD 2013

² All Our Futures: Creativity, Culture and Education', DfEE, 2000



Povaha a rozsah těchto změn byl dobře zdokumentován v publikaci OECD *Trendy formující školství 2013*³. Určuje pět oblastí, ve kterých mají širší sociální, ekonomické a technologické změny přímou návaznost na vzdělávání: globalizace, technologie, práce a dovednosti, společnost a rodina.

Globalizace dává vzniknout novým a rostoucím očekáváním od vzdělávací politiky i od škol. Širší, hlubší a rychlejší spojení mezi zeměmi a kontinenty vede jak k rostoucí vzájemné závislosti, tak k větší konkurenci. Dovednosti potřebné pro schopnost konkurovat v takovémto prostředí jsou typově odlišné a vyžadují rychlejší reakce, protože poptávka se mění rostoucím tempem. „Dovednosti se staly celosvětovou měnou ekonomik 21. století. Bez dostatečných investic do dovedností lidé živoří na okraji společnosti, technický pokrok se nepromění v růst produktivity a země už nemohou ve stále více znalostní celosvětové ekonomice konkurovat. Se snížením nákladů na dopravu a odstraněním obchodních bariér převzaly značný podíl produkce základního zboží rozvojové země s nižšími mzdovými náklady. To nutí země OECD, aby se snažily udržet si konkurenční výhodu v produkci takového zboží a služeb, které vyžadují vysokou úroveň znalostí a dovedností, kreativity a inovativnosti.“⁴

Rozvoj informačních a komunikačních technologií (ICT) má hluboký dopad na všechny oblasti života ve 21. století. Svět je propojen způsobem, který může jedince jak posílit, tak ohrozit. Využívání sociálních sítí mění každodenní život a je stále více podporováno rostoucím a všudypřítomným vlivem mobilních zařízení. Takový vývoj přináší výzvy tradičním modelům školství i schopnostem učitelů reagovat na rychle se měnící nároky na odbornost. To na oplátku staví otázku jaký typ učitele je potřebný, otázku rovného přístupu ke vzdělání, stejně jako důležitá témata spojená s bezpečností dat.

Úroveň migrace vede k větší etnické a kulturní diverzitě obyvatelstva jednotlivých zemí a přináší náročná témata související s přístupem ke vzdělání. Pro občany 21. století jsou výzvou některé politické a etické otázky, jako například ty, které jsou spojené s proměnou životního prostředí, se změnou klimatických vzorců nebo znečištěním přesahujícím národní hranice. Následný tlak spojený s požadavky ekonomiky a zaměstnanosti musí být protiváhou širších sociálních a kulturních účelů vzdělávání.

V mnoha populacích se posouvá demografická rovnováha a mění se v souladu s prodlužující se délkou života a klesající porodností. Stárnoucí populace s sebou přináší nové problémy, jako je například zvyšující se závislost spojená zejména se zdravím, nižší příjmy z daní a následná mezigenerační soutěž o zdroje. Navíc význam sociálního zázemí zůstává významným a všudypřítomným faktorem pro dosažení úspěchu.

Jak objasňují publikace OECD, tyto trendy mají individuálně i kolektivně hluboký dopad na vzdělávání, a naopak vzdělávání ovlivňuje trendy samotné. Přesto v roce 2008 OECD uvedlo, že se školy nezměnily významně.

³ OECD op cit

⁴ OECD op cit



„...řada dnešních škol neudržela krok a funguje stejně jako v minulých desetiletích 20. století. Jak proměnit prostředí pro učení uvnitř i vně škol tak, aby podporovalo hlubší vědění a dovednosti tolik nezbytné v našem novém století? Úspěch v této věci není důležitý pouze pro úspěšnou ekonomiku, ale také pro efektivní kulturní a sociální účast, stejně jako pro zajištění plnohodnotného života občanů.“

Mění se politický program

Zároveň dochází ke značnému nárůstu vlivu srovnávacích mezinárodních šetření (př. PISA, PIRLS, TIMMS) na vzdělávací politiku. Výsledky těchto studií zpochybnily předpoklad o relativitě výkonnosti vzdělávání a poskytly nové vhledy do politiky nebo dokonce přímé přejímání politik zemí, které se pokusily učít se z praxe neúspěšnějších zemí.

Na pozadí stále mocnějších sil, formujících vzdělávací politiku všude ve světě, začaly vlády výrazně aktivněji hledat cesty, jak ovlivnit školské systémy. Posledních 50 let zažilo vzrůstající snahy zlepšit kvalitu vzdělávání a pozvednout znalosti a dovednosti mladých lidí. Důraz se posunul od předpokladu, že více investic do vzdělávání samo o sobě povede k většímu zaměření na zlepšení výsledků mladých lidí, ke zvýšení péče o kvalitu a spravedlivost. Mnoho úsilí bylo věnováno identifikování dobré a nejlepší praxe a podpoře jejího všeobecného osvojení. Cílem je větší efektivita škol. Nicméně v nedávné době byly zpochybněny samy zavedené předpoklady o řízení a praxi ve školství a důraz se přesunul k radikálnějším pokusům o inovaci. Inovace je stále více vnímána jako nutnost k dosažení takového druhu vzdělání, který bude 21. stoletím pravděpodobně vyžadován.

Objevily se tři významné a vzájemně se překrývající politické přístupy. Prvním je výraznější zaměření na lepší řízení, směřující k důrazu na efektivitu, plánování, autoevaluaci, poměr cena-výkon a na různé formy měření, auditu a kontroly. Druhý přístup, někdy nazývaný „Nové řízení veřejné správy“, vede k posunu ze zaměření na vstupy a proces k zaměření na výsledky, větší rozmanitost škol, princip subsidiarity, převedení rozhodovací pravomoci a důraz na odpovědnost vůči zainteresovaným stranám. Třetím přístupem je větší konkurence mezi školami, směřující k reakci na poptávku, posílení „hlasu zákazníka“ a otevřené tržní politice. Tato konkurence vytváří, částečně prostřednictvím existujících hrozeb pro školu jako takovou, hnací sílu ke zlepšení.

Nedávná pozornost se přesunula z pokusů ovlivnit vzdělávání z vnějšku k pochopení, že pokud „...kvalita školství nemůže překonat kvalitu učitelů ...“ (McKinsey 2007)⁵, potom hluboká a nepřetržitá změna školství bude do značné míry záviset na tom, do jaké míry jsou samotní učitelé zapojeni do procesu změny a do jaké míry mají nezbytnou kapacitu k tomu, aby se změna udála. *Na učitelích záleží*⁶, zpráva OECD z roku 2005, shromáždila velký soubor záznamů šetření naznačujících, že kvalita učitele je jeden z nejdůležitějších faktorů ovlivňujících úspěšné učení žáků, což naznačuje směr politiky, u něhož je

⁵ Nejúspěšnější vzdělávací systémy na světě, McKinsey Corporation 2007

⁶ Teachers Matter, OECD 2005



nejpravděpodobnější, že povede k podstatnému zvýšení výkonnosti škol. Podobně v roce 2007 opublikovala společnost McKinsey Corporation velmi vlivnou zprávu⁷, která podpořila kvalitu učitelů jako stěžejně důležitou pro nejvýkonnější školské systémy světa. Zpráva tvrdí, že tři roky učení s vysoce výkonným učitelem namísto málo výkonného učitele, mohou znamenat 53 procentní rozdíl v úspěchu žáků. Tato zpráva vyvodila nezapomenutelný závěr, že kvalita vzdělávacího systému nemůže převýšit kvalitu učitelů.

OECD ve spolupráci s Education International (EI-IE)⁸ v nedávné době zorganizovala tři mezinárodní summity na téma učitelská profese, z nichž poslední proběhl v dubnu 2013 v Amsterdamu. Všechny tyto summity se shodly na předpokladu, že klíč k vysoké kvalitě vzdělávání leží ve vysoké kvalitě učitelů. Podobně také Pracovní dokument útvarů Evropské Komise⁹ zahrnul mezi své závěry dvě následující tvrzení:

„Učitelská profese nyní čelí rychle se měnícím nárokům, které vyžadují nový soubor kompetencí.“

„Učitelské profese v Evropě mají výjimečný dopad na vzdělávání“.

Výše uvedené důkazy a argumenty zdůrazňují jak stěžejní úlohu, kterou hraje vysoká kvalita vyučování pro zajištění úspěšného učení, tak i fakt, že pozitivní změna bude vyžadovat aktivní zapojení učitelů. Zároveň naznačují, že povaha zkoušek, kterým čelí vzdělávání, bude vyžadovat šikovné a náležitě vzdělané učitele, kteří dokáží v průběhu své kariéry růst a dále se rozvíjet.

Důsledky pro inspekci

Je patrné, že se program mezinárodní politiky stále více zaměřuje na inovace a na způsoby, jak bezprostředněji ovlivňovat praxi ve třídě. Inspekce je tradičně vnímána jako jeden ze způsobů, kterými vlády ovlivňují nebo dokonce kontrolují, co se děje na školách. Jak významné důsledky přinese toto nové zaměření na inovaci a na prvořadou roli učitelů pro inspekci jako takovou?

McKinseyho zpráva z roku 2010 *Jak se světově nejúspěšnější systémy stále zlepšují*¹⁰ naznačuje, že různé soubory intervencí jsou vhodné pro různé úrovně zlepšování. A tak každý posun od nedostatečného k dostatečnému, od dostatečného k dobrému, od dobrého k chvalitebnému a od chvalitebného k výbornému vyžaduje jiný druh zásahu, který pokrok zajistí. Zpráva hovoří o posunu od naordinovaného zlepšení k neomezitelné velikosti. McKinsey věří, že inspekce by měla volit různé formy a záměry v souladu s existujícími charakteristikami a výkonností vzdělávacího systému. V podstatě to znamená posun externí inspekce od úlohy zprostředkovatele plnění předpisů a hybné síly zlepšení k úloze být

⁷ McKinsey Corporation 2007 op cit

⁸ Pozn. překl : celosvětová federace učitelských odborů

⁹ Podpora učitelské profese pro lepší výsledky učení, Evropská Komise 2012

¹⁰ Jak se světově nejúspěšnější systémy stále zlepšují, McKinsey Corporation 2009



škole spíše partnerem a zprostředkovatelem vědění nebo podněcovatelem v hledání nových cest, které by odpovídaly potřebám jednadvacátého století.

Podobným způsobem pojednal o tvárnosti inspekce dokument prezentovaný Valné hromadě SICI v roce 2009¹¹. Veřejné mínění si inspekci často spojuje s poněkud omezeným souborem aktivit, které umocňují dojem auditů a plnění předpisů. Ve skutečnosti jde o velmi tvárný koncept, který nabývá mnoha forem a který může sloužit mnoha různým účelům. Jaký je rozsah potenciálních úloh, kterými může inspekce přispět vzdělávací politice?

- **Vymahatel.** V prostředí, kde výstupy očekávané od škol jsou přímo formulovány a zapsány v zákonech, předpisech nebo směrnicích, může být inspekce využita k podpoře plnění takových očekáváníí.
- **Ručitel.** Inspekce může a měla by poskytovat záruku, že způsoby, kterými jsou záměry veřejné politiky a příslušné zdroje uváděny do praxe, splňují očekáváníí. Tato jednoduchá myšlenka s sebou nese mnoho otázek a její rozsah se může pohybovat od souladu s definovanými standardy přes hodnocení kompetencí jednotlivců až k jemnějším způsobům, kterými jsou očekáváníí realizována v praxi.
- **Mírnitel rizika.** Je stále běžnější, že inspekce plní roli mírnitele rizika. Definice rizik se může lišit, od těch spojených s vážným zanedbáním péče, jako u služeb na ochranu dítěte, přes šířeji interpretovanou nedostatečnou výkonnost ve vztahu k potenciálním nebo aspiračním cílům – riziko přílišné spokojenosti sama se sebou.
- **Katalyzátor.** Inspekce je často viděna jako injekce vpravující energii do situace, která, pokud by byla ponechána sama sobě, by zůstala nehybná nebo bez vůle ke změně. Někdy na sebe může vzít inspekce úlohu „pastevecké hole“, neboli, pozitivněji řečeno, je inspekce zdrojem inspirace a prozření.
- **Zprostředkovatel vědění.** Inspekce může představit čerstvá poznání vědy a výzkumu a zároveň může nabídnout pohled ze širší perspektivy, protože čerpá ze zkušeností nabytých při hodnocení mnoha různých prostředí a přístupů.
- **Budovatel kapacit.** Nově vznikající role inspekce souvisí s její schopností budovat kapacity tím, že: slouží jako vzor procesů hodnocení, které vydrží déle než inspekce samotná; pomáhá vytvářet lepší způsoby práce prostřednictvím odborného dialogu vedeného v rámci inspekční činnosti; identifikuje a propaguje příklady dobré praxe, ze kterých se ostatní mohou učit a tím zlepšit také vlastní praxi.

¹¹ Strategická role, kterou může inspekce hrát při zrodu lepšího veřejného školství, SICI Dublin, Donaldson 2009



- **Budovatel partnerství.** Tím, že se podívá směrem ven a otevře perspektivu společné práce s partnery nebo jinými institucemi, může inspekce pomoci vytvářet nové a jednodušší způsoby spolupráce se zainteresovanými stranami i partnerství napříč odbornými hranicemi.
- **Stanovitel programu.** Tím, že se inspekce soustředí na dopad a na výsledky a zároveň určí oblasti, které je potřeba zlepšit, se může podílet přímo na tvorbě politiky na úrovni organizací, místní úrovni i úrovni národní. To může souviset s otázkou rozdělování zdrojů nebo může být využito pro zásadní diskuze o strategickém řízení.
- **Ochránce/tvůrce prostoru pro inovace.** Jedním z hlavních zpomalovačů inovace mohou být obavy rodičů nebo vedoucích pracovníků škol týkající se „experimentování“ s mladými lidmi. Inspekce může pomoci vytvořit škole prostor k inovacím vytvořením důvěry, že nový přístup je dobře řízen a že má potenciál být prospěšný.

Výše uvedený seznam není vyčerpávající a nejsou úplné ani možné způsoby přispění ze strany inspekce, které se s výše uvedeným naopak navzájem nevylučují. Mnoho inspektorátů by se snažilo nějakým způsobem přispět ke všem nebo k téměř všem bodům. Zároveň totiž může být inspekce vnímána jako tlumič inovace, který posuzuje její hodnotu a bere na sebe zodpovědnost za určení, jak zajistit její kvalitu a platnost mimo školu. Příliš často se diskuze zaměřuje spíše na specifika toho, co je vnímáno jako činnost inspektorů, než na to, jak jde inspekce dohromady s celistvým tvarem veřejné politiky a praxe. Jak zdůraznil Malcom Sparrow¹², jádrem je skutečnost, že inspekce působí v té oblasti státních aktivit, které se týkají vynucování plnění povinností, spíše než poskytování služeb. To znamená, že inspekce samotná, ať už implicitně nebo explicitně, vyžaduje na poskytovatelích služeb nebo na samotných občanech, aby vyhověli určitým očekáváním. Z tohoto důvodu bude inspekce vždy muset překonávat určitou míru skepticismu, nebo dokonce odporu. Její autorita proto nesmí být odvozena pouze od jejího statutu a od dělání toho, co je tradičně děláno, ale od širší politické podpory. Aktivity inspekce mohou zavdat vzniku odporu nebo sporu a všechny inspektoráty si tedy musí být dobře vědomy, že potřebují fungovat v jasně schváleném prostředí.

Poté, co zde bylo nastíněno pozadí ekonomických restrikcí spojené s neustálým tlakem na reformu vzdělávání a na širší reformu veřejných služeb, přichází otázka, co z toho plyne pro inspektoráty a inspekci?

Klíčová otázka spočívá v míře, do jaké může být samotná inspekce viděna jako luxus, který ujídá, ať přímo či nepřímo, zdroje, které by mohly být lépe využity v přední linii služeb. V prostředí velmi omezovaných zdrojů je nevyhnutelné a vhodné, aby byly kladeny otázky na tělo týkající se alternativních nákladů inspekce. To znamená, že inspektoráty by měly mít velmi jasno o svých cílech, měly by se svými zdroji zacházet šetrně a měly by pečlivě měřit účinky své práce. Poučení se z toho, co má největší vliv na výsledky ve prospěch žáků a zaměřením pozornosti na klíčové oblasti s tím spojené, mohou být pro inspekci pravděpodobně hlavní cestou, jak v budoucnu vytvářet přidanou hodnotu.

¹² The Character of Harms, Sparrow 2008



Konkrétněji by mohly efektivní inspekci popsat následující charakteristiky:

- **Jasný vztah k vládě a srozumitelně vymezená podstata nezávislosti.** Vládní opatření týkající se inspekce se mohou velmi lišit, a také se liší v závislosti na podstatě konkrétních vzdělávacích systémů. Míru, do které jsou (nebo jsou vnímány) inspektoráty jako nezávislé, je nutné jasně stanovit. Opatření týkající se odstupu od vlády, transparentnosti kritérií a nestrannosti posuzování musí být jasná. Podobně by mělo být jasně řečeno, jak se vzhledem k blízkému vztahu ke vzdělávací komunitě vyhnout tomu, aby „inspekce byla jen pro inspektory“.
- **Vysoká důvěryhodnost.** Inspektoráty nemohou spoléhat na své zavedené postavení, které jim poskytuje ochrannou ulitu v drsném ekonomickém světě. Pokud mají přežít, musí jak jednotliví inspektoři, tak inspektoráty jako celek ukázat, že jsou vybaveni k tomu, aby mohli přinést žákům změnu k lepšímu. To bude vyžadovat schopné pracovníky a vysokou kvalitu inspekční činnosti.
- **Zaujmutí pravého místa.** Inspektoráty budou muset mít velmi jasno v tom, kde je jedinečnost jejich funkce. Ta by měla být alespoň částečně odvozena od autoritativní pozice ve vzdělávacím systému a od využití přímých důkazů externí evaluace k určení silných a slabých stránek a k podnícení změny k lepšímu. Rozsah a povaha činnosti se bude lišit v průběhu času a v jednotlivých zemích, ale jasné porozumění konkrétního přispění inspekce ke zvýšení veřejné přidané hodnoty bude nezbytné vždy a všude.
- **Zaměření se na riziko.** Školské služby zahrnují značné množství výstupů a nespočet činností. Úkolem inspekce je zajistit, aby se výsledky žáků zlepšovaly, takže se činnost inspekce musí zaměřit na ty aspekty, které znamenají největší rozdíl v těchto výsledcích. Klíčové oblasti s tím spojené musí být podrobeny zkoumání a musí jim být porozuměno. Riziko musí být analyzováno a rozebráno takovým způsobem, který přesně určí oblasti, v nichž se musí jednat. Toto vše vyžaduje dobré a aktuální porozumění toho, co dělá veřejné služby obecně, a školství obzvlášť, efektivními a pohotovými.
- **Bdělost.** Inspektoráty musí být nesmírně vnímavé k prostředí, v němž vyvíjejí svou činnost. Zatímco „sada inspekčního nářadí“ musí být sestavena způsobem, který splňuje aktuální požadavky, inspekce neznámá neměnný způsob práce, který je jednoduše používán za všech okolností. Je to pružný soubor procesů, které by měly být pro různé účely různě kombinovány. Podobně musí být inspektoráty uspořádány způsobem, který jim umožní plnit aktuální potřeby, ale také musí být připraveny se měnit a rozvíjet své zaměstnance tak, aby byli schopni vyhovět měnícím se okolnostem a požadavkům.
- **Znalost toho, kdo je „zákazník“.** Inspekce má mnoho potenciálních „zákazníků“ – včetně jednotlivých žáků a jejich rodičů, učitelů a jiných odborníků, kteří s nimi spolupracují, zaměstnavatelů a širší komunity, zástupců demokratického procesu a jejich úředníků. Prostor, v němž roste důraz na lokalismus a spokojenost zákazníka, představuje pro inspekci obzvláštní výzvu. Uspokojení odborníků ve vzdělávání není totéž, jako uspokojení politiků a rodičů. Jistě, že inspekce nevyhnutelně odkrývá „tajnou zahradu“ vzdělávání veřejnému zkoumání, takže zde existují nebezpečí přílišného zaměření se na to vyhovět odborné, nebo dokonce rodičovské veřejnosti.



Očekávání těch, kteří využívají službu, se může velmi lišit od očekávání těch, kteří ji poskytují, a nestrannější občané mohou mít opět odlišná očekávání. Inspekce musí být velmi opatrná u testování „spokojenosti zákazníků“ jako důkazu efektivity.

- **Srozumitelná komunikace.** Záměry a výsledky inspekce, včetně příkladů dobré praxe, musejí být srozumitelně vyjádřené a přenášeny způsobem, který uspokojí potřeby jak odborného, tak laického cílového publika. Ne všechny, ale mnoho inspekčních zpráv často používá „obyčejný jazyk“, kterému rozumí běžný čtenář. V Anglii jdou inspektoři dál, píšou přímo pro mladé lidi a uvádějí klíčové závěry, které inspekce zjistila o jejich škole. Obecněji řečeno, zjištění externí evaluace škol, prováděné na národní úrovni, jsou běžně publikovány ve více než třetině evropských zemí.
- **Propagování a používání autoevaluace.** V roce 2001 vydaly Evropský parlament a Rada oběžník, radící členským státům vybudovat systémy a rámce hodnocení kvality, které vytvoří rovnováhu mezi sebehodnocením školy a externí evaluací. Stále větší dosažení této rovnováhy se stalo ústřední snahou národních politik v mnoha evropských i mimoevropských zemích. Takový přístup je spojen s budováním kapacit pro zlepšení na školní úrovni a umožňuje větší přiměřenost externí inspekce. Například v Estonsku mají všechny školy povinnost vykonávat vlastní interní evaluaci, zatímco menší tým inspektorů je může podpořit poskytnutím obecného poradenství. Ve Velké Británii podporují autoevaluaci všechny samostatné zemské inspekční systémy.
- **Širší zapojení v rámci inspekce.** Zatímco inspekce vyžaduje vlastní typ znalostí, dovedností a zkušeností, zapojení ředitelů škol nebo učitelů do inspekčních týmů může přidat do procesu důležitou a čerstvou perspektivu. Rovněž může sloužit samo o sobě jako významný nástroj odborného rozvoje.

Inspekce a inovace

Vysoká kvalita a neustálé zlepšování je nyní nedílnou součástí vzdělávací kultury a inspekce demonstrovala svou schopnost podněcovat, nebo dokonce podporovat zlepšení. Nicméně nezávisle na tradičních rolích bude pro inspekci výzvou stále více podporovat a pracovat se semínky otevřenější inovativní vzdělávací praxe. Vztah mezi inspekcí a inovací byl hlavním tématem nedávných workshopů SICI v Estonsku, Portugalsku, Anglii a Francii i na Valné hromadě 2012 v Praze.

Z těchto událostí vzešlo množství jasných témat:

1. **Silná vazba mezi externí a interní evaluací je nezbytná pro stimulaci zlepšení.** Každá z nich může konkrétně přispět, ale souvztažnost vznikající z kombinace obou dvou má potenciál přinést důkladný prospěch. Inspektoráty stále více zdůrazňují důležitost efektivní autoevaluace jako prostředku ke zlepšení. Ale autoevaluace se může stát sebeklamem nebo něčím ještě horším, a tedy musí fungovat v systému odpovědnosti, který podporuje jeho přísnost a zároveň potvrzuje jeho autenticitu. Externí evaluace může také poskytnout nějaký podnět k radikálnějšímu inovativnímu myšlení, kterého je těžké dosáhnout v rámci procesu více zaměřeného na zisk, který často autoevaluaci charakterizuje.



2. **Důležitost zaměřit se na učení, včetně přímého pozorování vyučování.** Inovace je konec konců testována svým blahodárným dopadem na učení. Inspekce by se měla vždy zaměřovat na klíčový vztah mezi vyučováním a učením.
3. **Potřeba porozumět povaze inovací v kontextu země.** Mezi školami ani zeměmi neexistuje společný výchozí bod určující potřebu inovace nebo tvar a směr inovace. Inspekce musí dobře znát povahu změn, řízení změn a měla by zajistit, aby byla její účast vedoucí k dosahování výsledků prospěšných pro žáky maximální.
4. **Jasně povědomí o rizicích jako vodítko pro přiměřenost inspekční práce.** Evaluace jakéhokoli typu má alternativní náklady – čas strávený evaluací musí jít na úkor výdajů za jiné aktivity. Výzvou je určit, co je důležité, a jednat tam, kde je možné docílit co největšího vlivu nebo posunu.
5. **Potřeba inspekce být flexibilní a přizpůsobivá.** Samotná inspekce může mít a má mnoho různých podob. Pokud se inspekce nepřizpůsobí kontextu, ale jednoduše používá předurčenou šablonu na všechno, co vidí, pak nevyhnutelně poskytne v nejlepším případě pouze částečný obraz, v nejhorším případě naprosto zkreslenou skutečnost.
6. **Důležitý vliv transparentnosti – pozitivní i negativní.** Transparentnost ve smyslu proč, co, jak a výsledky inspekce poskytuje určitý otevřený systém učení, který je nedílnou součástí budování důvěry a vytváření dobré praxe. Nicméně způsoby, kterými jsou výstupy inspekce uveřejňovány, mohou mít také zvrácený efekt. Inspekční zprávy a jejich posudky jsou totiž důležitými hráči v politické aréně.
7. **Obtížnost ovlivnění toho, jak je inspekce vnímána nezávisle na aktuální politice a praxi.** Inspektoráty potřebují být politicky bdělé a potřebují mít mediální strategii, která zvyšuje pravděpodobnost konstruktivního zprostředkování informací.
8. **Důležitost učitele a různé tradice inspekce.** Zatímco byla pozornost donedávna zaměřena na školu jako jednotku zájmu inspekce, rostoucí zjištění, že klíčovým hráčem pro inovace je učitel, vyžaduje, aby inspektoráty přijaly přístupy, které budou těsněji souviset s výukou ve třídě.
9. **Potřeba vytvářet a analyzovat opodstatněná a hodnověrná data o výsledcích vzdělávání.** Numerická data jsou stále důležitějším měřítkem úspěšnosti vzdělávání a inspekce potřebuje mít jasno o integritě a přiměřenosti dat, která používá v rámci své činnosti. Nicméně ne všechny výsledky učení je možné podrobit dostatečné a spolehlivé kvantifikaci a soubor dat pro inspekci by měl zahrnovat jak kvantitativní, tak kvalitativní indikátory.
10. **Rostoucí důležitost zapojení zainteresovaných stran.** Vzdělávání je stále vnímavější k potřebám široké škály účastníků procesu, ne pouze k potřebám mladých lidí a jejich rodičů. Podobně musí inspekce určit povahu svého vztahu k ostatním zainteresovaným stranám a zvolit přístup, který uspokojí různé potřeby.
11. **Důležitost vedení školy jako hybatele zvyšování kvality.** Vedení je jedna z nejdůležitějších proměnných školního úspěchu. Inspekce musí podporovat typy vedení školy, které jsou spojeny s úspěšným vzděláváním.

The logo for SICI (Stálá mezinárodní konference inspektorátů) features the letters 'SICI' in a bold, white, sans-serif font. The letter 'I' is significantly larger than the others and is colored yellow. The background of the logo is a dark red color with vertical stripes of varying shades of red and yellow.

Stálá mezinárodní
konference inspektorátů
Lepší inspekce, lepší učení



Závěr

SICI je zavázána pomáhat svým členům i širší politické a vzdělávací komunitě k dosažení lepšího porozumění cest, kterými může inspekce pokračovat ve své významné účasti na zlepšování kvality školské praxe v celé Evropě, a na snaze učinit tuto praxi relevantnější pro současný i budoucí život mladých lidí. Deset tvrzení uvedených v úvodu tohoto pojednání společně s podpůrnou analýzou mají v úmyslu pomoci tento proces utvářet.

Profesor Graham Donaldson

Univerzita Glasgow, červenec 2013



POZNÁMKY K MEMORNADU A KOMENTÁŘE ČLENŮ Z VALNÉ HROMADY V EDINBURGHU (ŘÍJEN 2013)

Bratislavské memorandum je dokumentem SICI shrnujícím témata související s inovacemi a způsoby, jimiž by se inovace samotné měly projevit uvnitř inspektorátů samotných i v kontextu externí evaluace vzdělávacích institucí. Valná hromada v Edinburghu Memorandum podpořila a navrhla, jak by mohlo být využito.

Stojí za pozornost, že v celém Memorandu jsou používána slova “inspektorát”, “inspekce” a “inspektor”. Čtenář by měl předpokládat, že tato slova by mohla být zaměněna jakoukoli terminologií užívanou v různých kontextech představovaných členstvím v SICI, jako “externí evaluace/evaluátoři”, “přezkum/hodnotitelé, audit/auditoři” a tak podobně.

Interpretace termínu “inovace”

Význam termínu “inovace” byl předmětem živé debaty v průběhu diskuzí během workshopů a konferencí vedoucích k vytvoření Memoranda. Z definice se “inovace” vztahuje k něčemu, co je “nové”. SICI uvažovala o změně a inovaci a předmětem zájmu byla otázka, kdy se změna stane inovací a zda je inovace sama o sobě dobrou věcí, protože “jiné” nemusí nutně znamenat “lepší”. Došlo ke shodě na tom, že inovace nemusí být nutně něco, co je unikátní široko daleko a za všech okolností, ale může být unikátní pro specifický kontext. Inovace je proto spíše o účelu, o děláním něčeho záměrně, aby byla navozena určitá změna, která věci zlepšuje. Nevyhnutelně mohl mít proto každý člen SICI vlastní a odlišnou interpretaci toho, co pro něj znamená inovace, zohledňující jeho historii, kulturu, stupeň rozvoje a politický kontext.

Navíc mohl mít každý ze členů SICI na mysli v rámci svých vlastních podmínek dva obecnější kontexty pro “inovaci”.

První z nich se mohl vztahovat ke vzdělávacím institucím a k roli inspektorátů podněcovat, reagovat, hodnotit, schvalovat nebo projevit zdrženlivost vůči inovacím představovaným na jednotlivých školách (nebo vzdělávacích institucích). Pro inspektory je výzvou, aby se prostřednictvím evaluace všech faktorů přesvědčili, že účel změny je jasný a pozitivní, a že změna není pouhou změnou pro změnu. Inspektoři musí vždy předjímat výsledky – a nechtěné důsledky – svých záměrů u jakékoli inovativní aktivity. Tento úkol se stává složitějším a skutečně důležitým pro to, aby měly instituce větší autonomii v určení svého vlastního kurikula/výukových programů a způsobů, kterými získávají studenti zkušenosti s učením. Druhý obecný kontext se vztahuje k inovacím způsobem, kterým je sama inspekce plánována, organizována a realizována. Zde se rovněž jedná o témata související s rozsahem autonomie, které požívá inspektorát jako takový, s jeho vizí a schopností plánovat realizaci této vize i míru, do níž jsou důležité záležitosti spojeny s vlivem inspekce a s její vnitřní autoevaluací. Opět bude mít každý ze členů SICI na takové otázky různé odpovědi záležející na jeho vlastních podmínkách.



Existuje rovněž třetí významný kontext inovací – inovace a změna vládní vzdělávací politiky. Malý počet inspektorátů se může vyjadřovat k efektivnosti takových změn, většinou prostřednictvím monitorování a evaluování účinku inovací v jednotlivých vzdělávacích institucích ve smyslu jejich vlivu na učení studentů, na úspěšnost a na příležitosti ke vzdělávání.

Komentáře členů k Memorandu

Na Valné hromadě v Edinburghu nabídli členové své reakce na Memorandum. Obecně bylo Memorandum shledáno ambiciózním a přinášejícím výzvy, užitečným a přicházejícím ve správnou chvíli. Členové cítí, že poskytuje širší evropský pohled a užitečné shrnutí problematiky vhodně zaměřené na učení se a na vyučování. Obzvláště užitečnými bylo mnoha členy shledáno deset principů nabídnutých v závěru Memoranda. Řada členů poznamenala, že jejich pozice spočívá spíše v upevnění své vlastní práce, než v inovaci inspekce v tomto stádiu jejího rozvoje. Nicméně i těmito členy bylo Memorandum stále vnímáno jako užitečný základ pro budoucí úvahy.

Členové rovněž diskutovali a projednávali, jak by mohlo být Memorandum využíváno. Objevila se celá řada možností, zahrnujících využití obsahu Memoranda s vhodnými úpravami zaměřenými na určitý kontext jednotlivých členů za účelem:

- ▶ Podnícení diskuzí uvnitř inspektorátu
- ▶ Rozpoutání diskuze o inovacích mezi učiteli
- ▶ Podpory vytváření kapacit mezi řediteli škol
- ▶ Znovuobrácení pozornosti na základní účely vzdělávání v celé řadě kontextů
- ▶ Ovlivnění vzdělávacích politik v příslušném kontextu
- ▶ Poskytnutí argumentů z perspektivy SICI, které bude inspektorát moci v případě potřeby použít
- ▶ Nabídnutí pohledu dobré praxe založeného na tomto obecném komentáři k inovacím, který SICI vytvořila
- ▶ Poskytnutí základního referenčního dokumentu, který je možno dále šířit za účelem informování všech zainteresovaných aktérů – jako jsou školské rady, místní správní orgány a jiné orgány státní správy.

Závěrem poskytl členové několik návrhů, jak by mohla SICI jako asociace v budoucnu Memorandum podporovat. Návrhy zahrnovaly sběr informací o způsobu využití Memoranda jednotlivými členy, zapojení se do dalšího výzkumu zaměřeného na otázku, jak mohou inspektoráty uchopit a sdílet přístup k inovacím i k jejich evaluaci v kontextu škol, širší podporu Memoranda a jeho deseti principů v Evropě prostřednictvím mezinárodních konferencí a prezentací, i jeho sdílením s akademiky a výzkumníky.