

Dr. Janez Krek

Zapoznele besede: o neoliberalizmu, vzgojno-izobraževalni odgovornosti in zunanjem ocenjevanju znanja

Povzetek: V besedilu opozarjamo na konceptualno povezanost neoliberalizma in določenih modelov vzgojno-izobraževalne odgovornosti, pri čemer zagovarjamo tezo, da koncepta zagotavljanja kakovosti delovanja šol in vrtcev tudi v točkah, kjer je vezan na koncept odgovornosti, ne kaže povezovati izključno z neoliberalizmom in neoliberalistično ideologijo. Na podlagi primerov iz Združenih držav Amerike poskušamo pokazati, da v sodobni demokratični (post)industrijski družbi koncept vzgojno-izobraževalne odgovornosti kot del sistema zagotavljanja kakovosti dela šol in vrtcev predstavlja resen izziv, ki ga ni mogoče a priori zavreči ali razloge za neoliberalistične rešitve, ki so jih uvedli v določenih državah, iskati zgolj v neoliberalizmu kot ideologiji določenega časa, zunaj immanentnih načel delovanja šolskega sistema. Vendar ob tem zagovarjamo tezo, da ni priporočljivo vzpostavljanja odgovornosti zasnovati tako, da sistem zagotavljanja kakovosti tesno zveže eksterno ocenjene rezultate (izkazano znanje učencev) s sistemom nagrad in kazni, ki neposredno in radikalno vplivajo na kakovost delovanja šol.

Ključne besede: vzgojno-izobraževalna odgovornost (polaganje računov), sistem zagotavljanja kakovosti, neoliberalizem, zunanje ocenjevanje znanja, samoevalvacija dela šol in vrtcev.

UDK: 37.015.4

Izvirni znanstveni prispevek

Dr. Janez Krek, docent, Pedagoška fakulteta, Univerza v Ljubljani; e-naslov: janez.krek@guest.arnes.si

Uvod

V drugi polovici preteklega desetletja je šolska zakonodaja vzpostavila sistem zagotavljanja kakovosti, ki je izhajal iz dosledne izpeljave teze o avtonomiji šole kot najpomembnejšem subjektu zagotavljanja kakovosti (Kovač Šebart, Krek 2001 a), z uveljavljanjem koncepta učiteljeve strokovne avtonomije vred. Zato je Zakon o šolski inšpekciji (ZSolI 1996) vzpostavil koncept, po katerem šolska inšpekcija ni instanca, katere naloga je neposredna skrb za izboljševanje kakovosti pedagoškega dela v razredu, marveč v delovanje šol posega le takrat, ko gre delovanje šol onstran vzpostavljenega sistema pravil (več o tem gl. Širec 2000; Kovač Šebart, Krek 2001 a). Le ravnatelj je imel pravico in dolžnost, da je opravljal hospitacije z namenom izboljševanja kakovosti poučevanja na šoli. Ob tem je bilo na ravni srednjega šolstva vzpostavljeno eksterno ocenjevanje znanja z maturo, na ravni devetletne osnovne šole pa z nacionalnimi preizkusi znanja, katerih namen po tretjem in šestem razredu je bil samo v tem, da zagotavljajo učencem, staršem in učiteljem dodatno informacijo o doseženem znanju učencev, ob koncu osnovne šole so bili rezultati iz zunanjega ocenjevanja znanja tudi del zaključnih ocen (ZOsn 1996, čl. 64). Po sprejemu šolske zakonodaje (1996) je Ministrstvo za šolstvo poleg tega začelo podpirati projekte, ki so v šole in vrtce uvajali interno evalvacijo lastnega dela in prispevali k razvijanju kakovosti dela na podlagi internih spoznanj (več o tem gl. Medveš 2000; Kovač Šebart, Krek 2001 a). To je v začetku tega desetletja vodilo v projekt ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti, s katerim je država uvedla ukrepe pomoči šolam in vrtcem pri samoevalvaciji njihovega dela. Med drugim so bile na ravni šolskega sistema za to pripravljene konceptualne podlage (Ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti ... 1999) in pripravljene ter prek spletne strani dostopni vprašalniki (prim. Pluško et al. 2001, 2001 a), delovala je komisija, ki je s strani države skrbela za implementacijo sprejetega modela zagotavljanja kakovosti. Ključni parametri tega sistema vzpostavljanja odgovornosti in razvijanja kakovosti dela so bili: stava na interno razvijanje kakovosti, ki je izhajala iz samoevalvacije dela šole,

dodatna pomoč zunanjih svetovalcev oziroma svetovalnih institucij, koncept šolske inšpekcije, ki skrbi predvsem za zakonitost dela vzgojno-izobraževalnih institucij, in uporaba različnih dostopnih podatkov o delovanju šol, z rezultati eksternih ocenjevanj znanja vred.

Leta 2001 smo analizo šolskega sistema na področju zagotavljanja kakovosti sklenili z naslednjimi besedami: »Elementi sistema notranje evalvacije dela šole so zakonsko postavljeni, pri tem pa po našem mnenju še ni v zadostni meri dorečena vloga ravnatelja kot tistega, ki zagotavlja neposredni pedagoški nadzor nad procesom; pri postavljanju sistema notranje evalvacije ima vsaka šola lastno iniciativo, s tem pa se je odprl tudi prostor ad hoc rešitev, ob čemer se nenazadnje postavlja tudi vprašanje, ali imajo šole ustrezne konkretne instrumente za evalvacijo dela. Morda pa je ključna slabost internega zagotavljanja kakovosti v tem, da zakon vzpostavlja sistem notranjega nadzora (evalvacije) dela, od šol pa ne zahteva eksplicitno vzpostavljanja 'filozofije kakovosti' (kar naj bi bila sicer samoumevna tiha predpostavka), tj. sistema in ukrepov zagotavljanja kakovosti dela. /.../ pričujoča analiza [je] poskušala pokazati, zakaj bi bilo v prihodnjih letih za naš sistem ključno, da bi na nacionalni ravni vzpostavili filozofijo zagotavljanja kakovosti dela edukacijskih institucij, tj. kakovosten in trdno vpeljan model (načela, instrumente ...) evalvacije in zagotavljanje kakovosti dela v šolskih institucijah.« (Kovač Šebart, Krek 2001 a, str. 63)

Vendar ta ključni korak ni bil narejen. V nadaljnjih dveh letih so bili dodatno razviti nekateri instrumenti, ki so v pomoč pri samoevalvaciji dela šol in vrtcev, a za analizo sedanjega stanja je ključno dogajanje od leta 2004. Država je s spremembami Zakona o osnovni šoli odpravila zunanje ocenjevanje znanja po prvem triletju in zmanjšala vlogo zunanjega ocenjevanja znanja na koncu osnovne šole. Sistem zagotavljanja kakovosti dela šol in vrtcev, kolikor lahko o tem še govorimo, je določalo delovanje po inerciji, saj resnega nadaljevanja konceptualnega razmisleka o sistemu zagotavljanja kakovosti v povezavi z ukrepi s strani države ni bilo, v sistemu na ravni države ni bilo instance, ki bi šole in vrtce spodbujala in podpirala pri izvajanju samoevalvacije in razvijanju kakovosti, ob tem se je po korakih spreminjala (manjšala) vloga eksternega ocenjevanja znanja, šolska inšpekcija pa je svoje z zakonom določeno delo opravljala naprej.

Tudi Zakon o šolski inšpekciji je bil deloma spremenjen leta 2005 (prim. ZSolI-UPB1), a koncept se ni bistveno spremenil. Delovanje šolske inšpekcije bi bilo sicer vredno temeljitejše analize, v katero se tu ne moremo spuščati, vendar ohranitev koncepta šolske inšpekcije ocenjujemo pozitivno, saj sta se tako v tej pomembni točki ohranili v prejšnjem desetletju tudi formalno vzpostavljeni avtonomija javnih šol in strokovna avtonomija učiteljev. Treba pa se je zavedati, da po tem konceptu šolska inšpekcija ni dejavnik, na katerega bi bilo sistemsko oprto *razvijanje* kakovosti pedagoškega dela posameznih šol in vrtcev – tudi v preteklih letih je torej šolska inšpekcija opravljala vlogo dejavnika, ki nadzira in zagotavlja zakonitost delovanja institucij.

Tezo, da na področju systemskega zagotavljanja kakovosti v zadnjih štirih letih ni bilo ustreznega napredka, kar je verjetno ugotovila tudi vlada, po-

trjuje nedavno objavljen javni razpis,¹ ki ob koncu njenega mandata nenadoma namenja za naš šolski sistem izjemno velika sredstva prav razvijanju sistema zagotavljanja kakovosti v prihodnjih letih (od 2009 do 2015), in sicer za: (1) zasnovo in uvedbo sistema ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti vzgojno-izobraževalnih organizacij (vrtcev in šol), z naslednjim ciljem: razviti in uvesti sistem kakovosti vrtcev in šol z opredeljenimi kazalniki kakovosti na nacionalni ravni (zunanja evalvacija) in na ravni vrtcev ter šol (samoevalvacija)²; (2) usposabljanje za uvedbo sistema ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti vzgojno-izobraževalnih organizacij (vrtcev in šol). Cilj je usposobiti strokovne in vodstvene delavce vzgojno-izobraževalnih zavodov za uvajanje modela zunanje evalvacije in uvajanje samoevalvacije vzgojno-izobraževalnih zavodov; (3) razvoj modela dodane vrednosti, s ciljem vzpostaviti sistem ugotavljanja dodane vrednosti, usklajen z mednarodno priznanimi smernicami³ (prim. Javni razpis ... 2008). Naj še omenimo, da sredstva namenja tudi evalvaciji vzgojno-izobraževalnih programov »na podlagi mednarodno priznanih metodologij« (ibid.).⁴ Če bi razpis prebral zunanji opazovalec, ki bi mu bil slovenski šolski sistem slabo poznan, bi si lahko mislil, da je za ta prostor sistem ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti vzgojno-izobraževalnih organizacij popolna novost. Kot smo omenili, je v resnici država koncept s tem imenom uvajala več let, potem pa je prišlo do prekinitve. Kakor koli, koncepti in rešitve, ki bodo v šolski sistem uvedeni na področju zagotavljanja kakovosti na podlagi tega razpisa, bodo določali njegovo delovanje v naslednjem desetletju, če ne dalj. Zato je še kako pomembno, kakšne bodo te rešitve. Vplivale bodo na kakovost dela v šolah in vrtcih in nedvomno zadevajo širši javni interes. Zato nikakor ne morejo biti preprosto zgolj domena strokovnjakov in institucij, ki bodo (oziroma so) izbrane na javnem razpisu v posameznih točkah. Te systemske rešitve morajo biti strokovno pripravljene, predlogi javno objavljeni, rešitve koherentne in sprejete transparentno, s strokovno javno razpravo vred. Upajmo, da bo v zvezi s sistemskimi rešitvami, ki bodo pripravljene v okviru razpisa, do teh korakov prišlo.

¹ Predmet javnega razpisa besedilo razpisa opredeli takole: »Predmet javnega razpisa je sofinanciranje projektov, namenjenih preverjanju kakovosti vzgojno-izobraževalnega sistema ter razvijanju sistema kakovosti vzgojno-izobraževalnih organizacij (zunanja in notranja evalvacija). Namen projektov je izvedba razvojno-raziskovalnega dela za ugotavljanje kakovosti vzgojno-izobraževalnega sistema z mednarodno primerljivimi instrumenti in mehanizmi, razvoj in preizkušanje mehanizmov ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti vrtcev in šol ter usposabljanje strokovnih in vodstvenih delavcev za uvajanje sistema ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti vzgojno-izobraževalnih zavodov.« (Javni razpis ... 2008)

² Pričakovan rezultat v tem sklopu je, »razviti sistem vodenja kakovosti VIZ z opredeljenimi kazalniki kakovosti«, pri čemer naj bi bilo v preizkušanje modela vključenih 40 vzgojno-izobraževalnih zavodov (Javni razpis ... 2008).

³ Pričakovani rezultati pa so: vzpostavljen sistem ugotavljanja dodane vrednosti (z izdelano metodologijo in 20 vključenimi šolami ter 25 usposobljenimi ravnatelji in učitelji; ter razvito programsko orodje, namenjeno ugotavljanju dodane vrednosti, pri čemer mora biti vsaj 45 šol vključenih v testiranje programskega orodja (Javni razpis... 2008).

⁴ Skupna okvirna višina sredstev, ki so na razpolago za javni razpis, je 7.445.015,00 EUR, od tega za »evalvacijo vzgojno izobraževalnih programov na podlagi mednarodno priznanih metodologij« 3.292.500,00 EUR (Javni razpis ... 2008).

Razpis je po eni strani odprl vprašanja prihodnjega razvoja slovenskega sistema zagotavljanja kakovosti v šolstvu, po drugi strani kot eno od točk razvoja sistema zagotavljanja kakovosti predvideva tudi razvoj t. i. *modela dodane vrednosti*, kar celoten razpis postavlja v kontekst neoliberalističnih konceptov. V besedilu zato poskušamo začrtati nekatere slabosti, če bi systemske rešitve iskali v konceptualnih okvirih, ki jih priporočajo neoliberalistične politike. Koncept *dodane vrednosti* [added value], če ta pojem razumemo kot prispevek vzgojno-izobraževalnega dela posamezne šole ali vrta, ko odštejemo vpliv razlik, ki v izkazanih rezultatih učencev nastajajo med šolami zaradi izhodiščnih, predvsem socialno pogojenih razlik med učenci oziroma dijaki, je bil v različnih modelih v preteklih desetletjih razvit predvsem v državah, kot so Velika Britanija, Združene države Amerike, Kanada, Avstralija in Nova Zelandija, skupaj z razvojem sistemskih rešitev, ki so povezane s konceptom odgovornosti oziroma »polaganja računov« [accountability]. Koncept dodane vrednosti v navezavi na model odgovornosti za kakovost dela je v šolskem polju v anglosaških državah jasno povezan z razmahom neoliberalistične ideologije in politike (Leithwood, Edge in Jantzi 1999, str. 9–12). Tako se postavlja vprašanje, ali bodo rešitve na podlagi omenjenega razpisa ter razvijanje modela dodane vrednosti, vgrajenega v delovanje slovenskega šolskega sistema, pomenile uvedbo konceptov zapoznelega neoliberalizma.

V pričujočem besedilu najprej opozarjamo na konceptualno povezanost neoliberalizma in določenih modelov vzgojno-izobraževalne odgovornosti, vendar obenem zagovarjamo tezo, da koncepta zagotavljanja kakovosti [quality assurance] delovanja šol in vrtcev tudi v točkah, kjer je vezan na koncept odgovornosti [accountability], ne kaže povezovati samo z neoliberalizmom in neoliberalistično ideologijo. Čeprav se okoliščine, v katerih delujeta slovenski šolski sistem in različne variante šolskih sistemov v posameznih zveznih državah Združenih držav Amerike, v pomembnih točkah razlikujejo, tako da ni mogoče preprosto prenašati rešitev iz enega sistema v drugega, sta državi vendarle sorodni v tem, da gre za razviti družbi, ki sta v globalizacijskih ekonomskih okvirih izpostavljeni sorodnim vplivom. Tako poskušamo s primeri iz Združenih držav Amerike pokazati, da je v sodobni demokratični (post)industrijski družbi koncept vzgojno-izobraževalne odgovornosti v povezavi s sistemskim zagotavljanjem kakovosti dela šol in vrtcev izziv, ki je realen in ki ga ni mogoče odpraviti tako, da ga a priori zavrnemo ali razloge za uvajanje neoliberalističnih rešitev iščemo zgolj v neoliberalizmu kot ideologiji določenega časa, zunaj imanentnih načel delovanja šolskega sistema. Vendar ob tem zagovarjamo tezo, da ni priporočljivo delovanja sistema odgovornosti zasnovati tako, da sistem tesno zveže eksterno ocenjene rezultate (izkazano znanje učencev) s sistemom nagrad in kazni, ki neposredno in radikalno vplivajo na kakovost delovanja šol.

Sistem zagotavljanja kakovosti in neoliberalistični koncept vzgojno-izobraževalne odgovornosti

Osnovni pomen razvijanja sistema zagotavljanja kakovosti dela v šolskem

sistemu je, kot sam termin pove, doseganje oziroma razvijanje kakovosti njegovega delovanja, kar v zadnji instanci meri predvsem na kakovost delovanja posamezne šole ali vrtca. Seveda pa nikakor ni samo po sebi razumljivo, *kaj* je kakovost, torej kako opredelimo kakovost, niti ne to, *kako*, po katerih poteh, s katerimi sredstvi, naj bi prišli do postavljenega cilja (prim. Bîrzea et al. 2005; Krek 2008). Zagotavljanje kakovosti je torej koncept, ki se mora ukvarjati tako s prvim kot z drugim vprašanjem.

V slovenskem šolskem sistemu smernice, ki v zadnji instanci določajo, kaj pomeni kakovost, opredeljujejo formalni predpisi, kot so šolska zakonodaja, podzakonski akti in drugi dokumenti, kot so denimo učni načrti. Pojmovanja kakovosti določajo tudi različna strokovna načela, vrednote in splošna pričakovanja, ki jim imamo v tej družbi v zvezi s cilji in delom šole oziroma vrtca. Določen sistem kazalnikov kakovosti je bil razvit v okviru projekta ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti (Pluško et al. 2001, 2001 a).

Nadaljnja zagata izhaja iz razmerja med sredstvi in cilji: ni mogoče smiselno razpravljati o tem, kako neki cilj doseči kakovostno, če ni vnaprej opredeljeno, kaj kakovost je. Vendar sta sredstvo in cilj povezana, pri čemer morajo biti sredstva, s katerimi katerih naj bi dosegali kakovost, ustrezna, primerna za doseganje tega cilja, obratno pa vsaj v temeljni konceptualni postavitvi ne bi smelo veljati. Ali smo dosegli cilj, če se sredstvo (mehanizmi zagotavljanja kakovosti) sprevrže v cilj in namesto kot spodbuda za doseganje začrtane kakovosti začne delovati kot njena ovira?

A naj k temu pripomnimo, da je tudi Friedman kot eden očetov t. i. neoliberalizma, s katerim je vsaj deloma povezan tudi koncept odgovornosti oziroma »polaganja računov«, »splošno izobraževanje za državljanstvo« (Friedman 2002 [1962], str. 86) postavil kot politični cilj, v razmerju do katerega je upravičeno »tako naložiti minimalno zahtevano stopnjo izobrazbe kot financiranje tega šolanja s strani države«. Le »tretji korak, namreč dejansko vodenje izobraževalnih institucij s strani vlade, 'nacionalizacija', /.../ je precej teže upravičiti« ... (ibid., str. 89). Vavčerji, ki naj bi jih po njegovem predlogu prejeli starši za plačilo izobrazbe svojih otrok s strani države, so tudi v tej teoriji sredstvo, s katerim naj bi po njegovem bolj kakovostno dosegli rezultat: izobrazbo za državljanstvo. Če lahko tako rečemo, razprava o sredstvih ni le razprava o sredstvih, vselej je obenem razprava o ciljnih, ker je vprašanje ravno v tem, ali, kako, s katerimi sredstvi je cilje, ki smo jih zastavili v okviru opredelitve kakovosti, mogoče najboljše doseči.

Kot pravi Gamble, je bilo za osemdeseta leta prejšnjega stoletja značilno združevanje različnih miselnih tokov in »desnih« politik, tako da so se v nekaterih državah z »neokonservativno« politiko (Thatcher, Reagan itn.) neoliberalistični »ekonomistični« koncepti razširili tudi v polje edukacije in postali del uradne doktrine izobraževanja. Ta politični paket so sprejele posamezne države, kot so Združene države Amerike in Velika Britanija, pa tudi pomembne mednarodne organizacije, zlasti Mednarodni monetarni fond (IMF) in Svetovna banka (OECD) (Gamble 2006, str. 59). Koncept »ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti«, ki smo ga začeli v Sloveniji vzpostavljati konec preteklega in v prvih letih

tega desetletja, je bil zasnovan v času, ko je bil v prej omenjenih državah pohod neoliberalistične transformacije družb na vrhuncu ali že v izteku. Temeljni konceptualni zastavek slovenskih rešitev pa je razviden iz dejstva, da je stavil na razvijanje *samoevalvacije* v šolah in vrtcih, s tem na (samo)refleksijo o lastnem delu in s tem na spodbujanje kakovosti dela.⁵ Ta filozofija je bila v prej omenjenih državah že tedaj razvita ravno kot odgovor na pritiske na šole z novimi koncepti šolske inšpekcije (MacBeath 1999) ali z različnimi posrednimi mehanizmov »polaganja računov«, kontrole in sankcij. Uvajanje koncepta ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti na prelomu iz preteklega v to desetletje v Sloveniji tako ni preprosto sledilo trendu neoliberalizma. Lahko pa se vprašamo, kako je to utemeljeno oziroma – če na pogledamo stvar z druge strani – ali ne bi kazalo nekega neoliberalističnega koncepta odgovornosti začeti uvajati sedaj?

Laval (2005) neoliberalizem, prenesen v edukacijo in šolski sistem, veže na tri temeljne usmeritve: (1) neoliberalistična ideologija poskuša prevrednotiti sam pogled na izobraževanje kot tako in na cilje šole – izobraževanje in pridobitev izobrazbe nista več ugledani kot človekova pravica, ki je obenem javno dobro, marveč postane izobraževanje sredstvo za doseganje zgolj zasebnih ciljev posameznika in/ali ciljev, ki so v službi ekonomije oziroma »podjetja«. Edukacija naj bi, kot zapiše Laval, producirala »človeški kapital« v službi podjetja. (2) S tem je povezana (neo)liberalna vera v dogmo trga, v tržne mehanizme kot najboljši način urejanja družbe, podpiranje (slepe) vere v pozitivne učinke mehanizmov konkurence med šolami, (nekritično) promoviranje izbire, iz česar sledi spodbujanje zasebnega šolstva, poblagovljenje izobraževanja itn. (3) Tretje pomembno polje spopada, na katerega tudi opozarja Laval, je neposredno povezano z vodenjem šol in šolskega sistema, kjer postaneta ključni vrednoti učinkovitost in odgovornost [accountability]. Navsezadnje je treba dodati, da vera v posameznikovo izbiro, učinkovitost in odgovornost vodijo tudi v podpiranje procesov decentralizacije in v drugačno vlogo ravnatelja, ki postaja predvsem menedžer, za razliko od pojmovanja ravnatelja kot pedagoškega vodje.

Pojma učinkovitosti in odgovornosti sta v tem kontekstu povezana z zahtev po merjenju znanja v obliki objektiviranega ugotavljanja rezultatov. Kako nastane ta tesna zveza in kakšna naj bi bila vloga eksternosti v šolskem sistemu?

Leta 1999, ko se je uvajanje konceptov odgovornosti že razširilo tudi po celinski Evropi, so Leithwood, K. Edge in D. Jantzi v okviru mreže INIS (International Network for Innovative School Systems) pripravili analizo konceptov in rešitev vzgojno-izobraževalne odgovornosti, katere izvore postavljajo že v šestdeseta leta preteklega stoletja, in na tej podlagi opravili analizo sistemov v sedmih državah (Škotska, Nizozemska, Norveška, Kanada (Ontario),

⁵ Projekti, kot je bil projekt partnerstva fakultet in šol, v katerem se je okrog 50 učiteljev usposabljal za raziskovanje in reflektiranje lastne pedagoške prakse (prim. Krek, Hodnik Čadež, Vogrinc et. al 2007; Vogrinc, Krek 2008), sicer podpirajo nakazano logiko internega razvijanja kakovosti vzgojno-izobraževalnega dela, z vidika učinka na delovanje celotnega sistema zagotavljanja kakovosti pa takšni projekti seveda ne zadoščajo.

Madžarska, Nemčija in Švica). Raziskavo, ki so jo objavili v knjigi z naslovom *Educational Accountability: The State of the Art* (1999), je spodbudilo širjenje konceptov odgovornosti, ki so jih pred tem razvijali v državah, kot so Združene države Amerike, Kanada, Nova Zelandija in Velika Britanija (prim. *ibid.*, str. 9–12). Angleški izraz *accountability* v tem kontekstu največkrat prevajamo z izrazom odgovornost, redkeje bolj dobesečno kot »polaganje računov«. Koncept namreč načeloma vključuje različne ravni »polaganja računov«: *opis, razlago in upravičenje* dejavnosti, a tudi *intersubjektivno razmerje*, v katerem so šola in učitelji ter drugi zaposleni subjekt, ki ima neko odgovornost. Vprašanje je seveda, kakšno odgovornost imajo šola in njeni zaposleni, in »kdo« so drugi, v razmerju do katerih obstaja odgovornost. Prav to je predmet razprave. Vsekakor koncept vključuje na eni strani odgovornost [responsibility] in na drugi strani upravičenost [entitlement]. Imamo torej tudi subjekt, ki mu pripada pravica, da presoja o izvedbi nalog in doseganju ciljev, ki izhajajo iz odgovornosti prvega (prim. str. 12–17). Vzpostavljanje sistema ali modela edukacijske odgovornosti zaplete več vprašanj.

Avtorji v raziskavi razločijo več vidikov odgovornosti: (1) kakšno raven »polaganja računov« je treba zagotavljati (opis, razlaga, upravičenje), (2) kdo je odgovoren, (3) komu, (4) za kaj in (5) kakšne so posledice te odgovornosti (*ibid.*, str. 11–12). Odgovornost pa lahko nastane z ravnanji osebe same, in po mnenju avtorjev tako pride do vzročne odgovornosti, ali pa z vlogo, ki jo zaseda v določeni instituciji, in tako pride do dolžnosti, ki izhajajo iz pričakovanj, ki so tako specifične (ker je učitelj, ravnatelj ...) kot splošne narave (ker je človek, državljan, član družbe) (*ibid.*, str. 15). Težava, na katero opozarjajo, pa je, da je večina oseb zavezana tako na ravni vzročne odgovornosti kot na ravni odgovornosti do pričakovanj, ki jih imajo družba, država ali starši, vendar je v realnosti zelo težko razločiti ti dve vrsti odgovornosti (*ibid.*).

Avtorji po Wagnerju (1987), na katerega se opirajo v točki koncepta *accountability*, ugotavljajo, da je »zelo vprašljivo, ali je oseba lahko odgovorna za dejanja, ki jih vzročno ni nikdar izpustila, povzročila ali nanje vplivala. Prav tako je izjemno vprašljivo, ali je oseba lahko odgovorna za pričakovane rezultate, ki jih je nemogoče pričakovati (npr. zagotoviti, da se bodo vsi učenci učili po visokih standardih)« (*ibid.*, str. 15–16). Vprašljivo je tudi, ali je lahko »oseba ali organizacija samostojno odgovorna za stvari, ki vključujejo skupno kavzalno odgovornost. Na primer, uspeh učencev na šoli je rezultat mnogih dejavnikov. Kakovost učiteljevega poučevanja je pomembna, vendar nanjo pomembno vplivajo dejavniki, na katere imata vpliv skupnost ali država, ne šola ali učitelj« (*ibid.*, str. 16). In nadaljujejo, da prav tako »ni legitimno imeti osebe samostojno odgovorne za pričakovane dosežke, kjer je vpliv deljen, razen če oseba ni odgovorna za ravnanja drugih, kot v primeru starševske odgovornosti za ravnanja njihovih otrok, ali odgovornost izvršilnih za delo njihovih podrejenih« (*ibid.*).

Tako so za neki model vzgojno-izobraževalne odgovornosti po mnenju avtorjev pomembna naslednja vprašanja: ali so osebe ali skupine oseb vzročno [causally] odgovorne za dejanje; ali ima oseba, ki polaga račune, dolžnosti, ki izhajajo iz njenega položaja v instituciji; ali je oseba, ki polaga račune, le v

izhodišču odgovorna za neko dejavnost, vendar zaradi različnih okoliščin končno zanj ni odgovorna; ali je oseba, ki polaga račune, odgovorna za prevzem skupne odgovornosti neke skupine oseb; ali je oseba, ki polaga račune, individualno ali skupno odgovorna za dejanje, ki zavezuje tudi druge osebe (ibid., str. 17).

Avtorji so različne teorije in modele razvrstili v štiri vrste »pristopov k odgovornosti«, od katerih vsak vključuje vrsto (možnih) mehanizmov in notranjih napetosti, v katere se v podrobnostih na tem mestu ne spuščamo. To so: (1.) pristop tržnega tekmovanja (šole tekmujejo za učence in sredstva, izkazane dosežke učencev se uporablja za rangiranje šol itn.); (2.) pristop decentralizacije odločanja (vodstvo šole je odgovorno skupnosti in staršem, ki imajo ključno vlogo pri odločanju); (3.) menedžerski pristop (vpeljevanje sistematičnih menedžerskih postopkov); (4.) strokovni pristop (dve bistveno različni obliki, ki imata skupno predpostavko, da k dobrim rezultatom ključno prispevata stroka in praksa, pri čemer en pristop stavi na menedžment in znanje, ki obstaja v šoli, drugi pa na vzpostavljanje standardov prek centralno določenih kurikulumov). Z izjemo zadnjega je pri vseh drugih pristopih k vzpostavljanju vzgojno-izobraževalne odgovornosti mogoče videti njihovo zadolženost neoliberalističnim premisam, ki smo jih povzeli po Lavalu.

Za nadaljnjo razpravo izpostavljam dve ugotovitvi. Ko se po logiki polaganja računov začne ugotavljati odgovornost za učne dosežke učencev in iz ugotovitev izpeljevati posledice, postane eno ključnih vprašanj, kolikšen delež vpliva na izkazane rezultate učencev imajo šola in učitelji. Če vemo, se sprašujejo avtorji, da je »družinska vzgojno-izobraževalna kultura odgovorna vsaj za 50 odstotkov razpršenosti v dosežkih učencev, kako je mogoče trditi, da bi morale šole same polagati račune za te dosežke« (ibid.)?

Odgovor na ta pomembni pomislek, ki govori, da ni pravično in legitimno, če se iz izkazanih dosežkov učencev izpeljuje posledice (bodisi nagrade bodisi sankcije) za šolo, je kreiranje modelov *dodane vrednosti*, ki naj bi vodili v to, da se odpravi razlike, ki nastanejo zaradi naključne socialne strukture učencev v šolah. To je nedvomno zapleten projekt, pa vendar, za nadaljnjo razpravo predpostavimo, da je uresničljiv.

Ko neki model vzgojno-izobraževalne odgovornosti vključuje ukrepe, ki izhajajo iz rezultatov, ki jih izkazujejo učenci, bi moralo med rezultati in odgovornostjo zanje obstajati vzročna razmerje, če naj bi obstajala vzročna odgovornost, kar je, kot menijo prej omenjeni avtorji, več kot vprašljivo. Poleg tega načeloma vsakemu učenčevemu dosežku, kakršen koli že je, botruje več različnih dejavnikov. Tudi če bi vpeljali koncept dodane vrednosti in v rezultatih šole oziroma vrtea upoštevali vpliv razlik v dosežkih otrok oziroma učencev, ki nastanejo zaradi vpliva socialnega oziroma družinskega okolja, je z vidika notranjega razvijanja kakovosti dela šole ali vrtea pomembnejše ugotavljati *razloge*, ki so vodili k boljšim oziroma slabšim rezultatom, in na podlagi teh spoznanj izboljševati vzgojno-izobraževalno delo.

O teh razlogih lahko najkonkretnije razmislijo neposredni udeleženci vzgojno-izobraževalnega procesa, to pa so v tem primeru predvsem učitelji in drugi strokovni delavci na posamezni šoli, lahko tudi ob pomoči zunanjeja svetoval-

ca. Z vidika posamezne šole je eden od načinov, kako v procesu samoevalvacije ugotavljati dosežene rezultate dela šole tudi ta, da dosežke, ki jih dosežejo njeni učenci pri eksternem ocenjevanju znanja (izvedenem denimo na ravni države), primerja z dosežki, kot jih pokaže interno ocenjene znanja na šoli – primerjava s povprečji iz rezultatov vseh šol lahko pokaže kakovost dela na posamezni šoli (prim. Pluško et al. 2001, 2001 a), upošteva seveda različne podatke o strukturi učencev na šoli. Ta primerjava je lahko seveda le eden od vidikov ugotavljanja kakovosti dela šole, saj samoevalvacija dela šole praviloma vključuje različne ugotovitve, ne le ugotovitve na podlagi izkazanih dosežkov pri zunanem ocenjevanju znanja.

Vendar lahko pridemo do zahteve po eksternem ocenjevanju znanja tudi po drugi logiki, ki nima zveze s samoevalvacijo in ugotavljanjem *razlogov* za izkazane dosežke učencev. Za neoliberalistično zasnovane pristope k odgovornosti je značilno, da želijo vpeljati delovanje sistema po logiki takojšnje učinkovitosti in hitrih sprememb. V prvih treh pristopih k odgovornosti je za odločitev – staršev, države, menedžmenta šole – zato da bi bila v sistemu zagotovljena minimalna raven pravičnosti, potrebno enotno merilo uspešnosti in treba je na enoten način izmeriti rezultate dela šol. Tako po drugi logiki pridemo do sklepa, da glede na temeljne cilje šole to zahtevo lahko uresniči eksterno ocenjevanje znanja. Vendar »sistem odgovornosti« izkazanih rezultatov v tem primeru ne vključi v samoevalvacijo dela šole z namenom ugotavljanja razlogov, ki so vodili k takšnemu ali drugačnemu rezultatu, marveč jih, grobo rečeno, uporabi za *odločitev*, ki je bodisi nagrada bodisi kazen, ki ima neposredne posledice za šolo.

Kot zapišejo K. Leithwood, K. Edge in D. Jantzi, takšne okoliščine prevladujejo v nekaterih zveznih državah Združenih držav Amerike, ki zahtevajo zbiranje podatkov dosežkov učencev šole. Če postavljenih ciljev ne dosežejo, »doleti šolo pregled, od vodstva in učiteljev se zahteva, da sprejmejo določene ukrepe za izboljšanje in so lahko premeščeni na druge šole« (ibid., str. 20).

Če iz dosežka, ki ga učenci izkažejo pri eksternem ocenjevanju znanja, sledijo posledice, ki zadevajo *učence*, ali če sledijo posledice, ki zadevajo *šolo*, v teh dveh primerih, kot je razvidno iz prejšnjih izpeljav, gre za zelo različna spleta razmerij odgovornosti oziroma »polaganja računov«. Položaj učenca puščamo ob strani, izvajanje sankcij za šolo iz eksterno izmerjenih dosežkov pa ni problematično le iz prej navedenega razloga, da je v tem polju težko ugotavljati vzročno-posledične zveze, marveč tudi zaradi pomisleka, ali je vse, kar pomembno vpliva na kakovost vzgojno-izobraževalnih procesov, sploh mogoče izmeriti (tudi če pustimo ob strani dodatno zahtevo, da to mora biti izvedeno tako, da je tudi sam sistem merjenja učinkovit). Šola, če si mora ali če si lahko postavi takšne cilje (ker ni prepreke v sistemu), lahko s kakovostnim delom omogoči učencu pridobitev kakovostne izobrazbe, čeprav je pri eksternem ocenjevanju izmerjeni dosežek v znanju le neki njegov ožji del (skupaj s tem, da ima lahko posledice za učenca v mehanizmu selekcije pri prehodu na nadaljnjo stopnjo šolanja). Sistem šole ima moč, da usmerja posameznikovo izobraževanje. Če je namreč vplivov na kakovost več, lahko šola deluje tako, da njeno delovanje ni usmerjeno samo v doseganje čim boljšega rezultata učencev oziroma dijakov pri

eksternem ocenjevanju znanja. Če je eksterno izmerjeni rezultat edino merilo kakovosti in če šolo zaradi slabšega/boljšega eksterno izmerjenega rezultata doleti kazen/nagrada, pa je dosežek pri zunanjem ocenjevanju znanja postavljen v prav specifično funkcijo, ki ne izhaja iz narave zunanjega ocenjevanja znanja oziroma dosežkov, marveč imamo opravka s specifičnim modelom »polaganja računov«, ki v svoje mehanizme vgradi tudi zunanje ocenjevanje.

Pri zadnjem je sporno tole: če je upravičena predpostavka, da je praktično nemogoče izmeriti vse, kar pomembno vpliva na kakovost vzgojno-izobraževalnih procesov in na kakovostno doseganje ciljev, je zasnova sistema zagotavljanja kakovosti nekonsistentna, če so rešitve sistema vzgojno-izobraževalne odgovornosti postavljene tako, da se iz segmentov znanja, ki jih je mogoče izmeriti, izpelje (iz)ključne konsekvence v obliki nagrad in kazni za *kakovost* dela šole. Izhodiščni problem empirične raziskave, ki sta jo s sodelavci o delovanju obstoječega kalifornijskega, na ugotavljanju dosežkov utemeljenega sistema odgovornosti, ki je bil skupaj s še nekaterimi drugimi vzpostavljen leta 1999, opravila ti. Mintrop in T. Trujillo (2007) (zbiranje podatkov je potekalo v letu 2004–2005 na vzorcu strukturno primerljivih šol z različnimi rezultati), je izhajal prav iz opažanja, da med šolami, ki so na lestvicah šolskega dosežka [performance] in rasti [growth] na pomembno različnih mestih, tako rekoč ni videti razlik v tem, kako delujejo. Raziskava je pokazala, da so se šole z visoko stopnjo rasti »nagibale k ustvarjanju notranje zavezanosti« sistema odgovornosti in ga dojemale »kot spodbudo za višanje standardov« (ibid., str. 319). Iz rezultatov raziskave je razvidno, da so se šole, ki so višje na lestvici, usmerile v lovljenje rezultata: »Učitelji na šolah z visoko stopnjo rasti so močnejše povezani s sistemom odgovornosti in počnejo nekaj, kar vodi v višje rezultate na standardiziranih testih, toda to nekaj ni nujno očitna sprememba v njihovi praksi poučevanja, niti ne vpliva pomembno na percepcijo, ki jo imajo učenci o njihovem šolskem izkustvu.« Z drugimi besedami, kar učitelji delajo, da bi postali boljši pri državnih preizkusih znanja, se ne prevede nujno v višji akademski angažma njihovih študentov, v boljše poučevanje, ali v bolj kompleksno učenje (ibid., str. 336). Kako torej v uspešnih šolah učitelji dosežejo napredek v dosežkih učencev, izmerjenih pri standardiziranih preizkusih znanja? Opazovanja iz empirične študije so pokazala, da v teh šolah učitelji posvetijo veliko pozornost gradivu, ki ustreza ocenjevanim standardom v zelo izdelanih programih jezikovnega opismenjevanja in književnosti, ki jih izvajajo v diferenciranih učnih skupinah (prim. str. 336–337). Kot pišeta avtorja, primerjajoč dve šoli, vključeni v empirično raziskavo, je bila nizko uvrščena šola v primerjavi z visoko uvrščeno organizacijsko manj učinkovita. Zavrnila je sistem odgovornosti, visoko strukturirane programe književnosti in popravne jezikovne opismenjevalne programe, ki ustrezajo sistemu. Vendar učitelji na tej šoli niso poučevali nič slabše ali zagotavljali slabšega učnega okolja za učence. Najvišje uvrščena šola v empirični raziskavi pa je bila navdušena nad sistemom odgovornosti in se je odločila, da bo svojo energijo usmerila v prilagajanje kurikula in strukturirane programe. »Večino nezadostnih učencev so poučevali večino učnega časa v popravni opismenjevalnih programih. V tej srednji šoli so družboslovne in naravoslovne predmete razpustili in jih zavili v poučevanje

opismenjevalnih programov. Učitelji so odkrito izrazili dvome o ustreznosti družboslovnega in naravoslovnega poučevanja, vendar so se vsaj začasno skupno zavezali osredotočanju na popravno opismenjevanje.« (Ibid., str. 337) Ta pristop, kaže študija, »se ne prevede nujno v boljše poučevanje ali v bogatejše šolsko izkustvo učencev, čeprav ima lahko pozitivne posledice za kakovost pisanja učencev« (ibid. str. 337). Četudi ima šola svoje predstave o kakovosti, praksa, ki jo denimo za kalifornijski sistem odgovornosti opisujeta H. Mintorp in T. Trujillo (2007), pokaže, da širša sistemska rešitev v razmerju do sistema šole prej ali slej prevlada – kar v takšnem sistemu odgovornosti prevlada, pa nujno oži pojem kakovosti na tisto, kar je postavljeno kot kazalnik dosežka in rasti ter izmerljivo pri standardiziranih testih.

Nekonsistentno s prizadevanji za kakovost v tem primeru je to, da šola v pomembnih ciljih lahko deluje kakovostno, vendar je kljub temu lahko kaznovana, če to ni izmerjeno, bodisi ker iz katerega koli že razloga ni del sistema kazalnikov dosežkov [performance indicators] bodisi ker realistično sploh ni izmerljivo. Kot zapišeta avtorja: »Vendar prevlada nekega elementa začudenja ostaja celo v najuspešnejših šolah: toliko vrednih iniciativ odraslih, toliko zahtevnih prizadevanj za zvišanje kakovosti izobraževanja za zahtevno šolsko klientelo gre mimo nenagrajenih. Ravnatelj, ki ga je skupnost cenila, ker je v srednjo šolo prinesel mir, red in civiliziranost, 'ne šteje nič', če ne doseže svojih API-ciljev /.../; šola, ki je uspela pri enem kazalniku (API), vendar je zgrešila čoln pri drugem (ustrezen letni napredek), se sedaj boji iti navzgor v programu statusa napredka kljub vseobsežnim prizadevanjem za izboljšanje. Nepovezanost med tem, kar odrasli v šoli cenijo in vidijo kot priložnost svojega vložka v tekmi polaganja računov, in kar je sistem sposoben izmeriti in prepoznati, ostaja v resnici paradokсно.« (Ibid. str. 339)

Toda če je to argument, ki pravi, da so po definiciji nekonsistentne sistemske rešitve vzgojno-izobraževalne odgovornosti, ki zgolj na rezultate eksterno izmerjenih dosežkov učencev vežejo neposredne nagrade in kazni za šolo, to ni argument proti eksternemu ocenjevanju znanja kot takemu.

Ta znani argument proti eksternosti, ki pravi, da se pouk začne prilagajati zunanjemu ocenjevanju znanja in da se učenci učijo le tisto, kar potrebujejo pri zunanjem ocenjevanju znanja, smo že obravnavali (prim. Kovač Šebart, Krek 2001). Naj na tem mestu le opozorimo, da je isto vprašanje treba postaviti tudi v razmerju do notranjega ocenjevanja znanja. In, kot smo že izpostavili, če se vprašamo, kakšni so učinki notranjega ocenjevanja, je treba pritrčiti, da se tudi v tem primeru učenci prilagajajo učitelju. »Le če obstaja le interno ocenjevanje znanja, ni dopolnjevanja razlik, ki ju ta dva načina preverjanja in ocenjevanja znanja vnašata v šolski sistem. Če zunanjega preverjanja ni, se učenci in pouk prilagajajo *zgolj* posameznemu učitelju, njegovemu mišljenju, zahtevam ipd.« (Ibid., str. 26) Za nas tako ni sporno to, da je neki sistem eksternega ocenjevanja znanja kot tak del sistema edukacije, marveč so sporne tiste rešitve sistema vzgojno-izobraževalne odgovornosti, ki tako izmerjene rezultate uporabijo na določeni način, v obliki serije vnaprej določenih nagrad, kazni in podpor, kot poznajo v Združenih državah Amerike, denimo v Kaliforniji.

Še več, v nadaljevanju poskušamo pokazati, zakaj določeni procesi, po katerih delujejo sodobne družbe, potiskajo šolski sistem, če naj deluje pravično in učinkovito, v to, da kot enega svojih elementov mora imeti tudi zunanje ocenjevanje znanja.

Kakšen račun izstavi »polaganje računov« po logiki: »vzeti stvari v svoje roke«

Kot rečeno, je bil vzpon neoliberalizma v politiki povezan z vzponom neokonservativizma, v svetovnem merilu pa naj bi ga podpirale tudi mednarodne organizacije, kot so Svetovna trgovinska organizacija, Svetovna banka, Mednarodni denarni sklad (IMF), pa tudi OECD in Evropska komisija. Če je tako, se lahko vprašamo, ali je koncept *odgovornosti* povezan zgolj z uspehom ali udejanjanjem takšnih ali drugačnih neoliberalnih politik v šolstvu, ali celo zgolj z neokonservativizmom v politiki – s tem da določena politična stranka pride na oblast in v reformni maniri od zgoraj začne uvajati tudi neoliberalne rešitve v šolstvu?!

Menimo, da je vprašanje bolj zapleteno. To lahko pokaže primer reform, ki so jih v osemdesetih in devetdesetih letih preteklega stoletja izvedli v Združenih državah Amerike v Chicagu. Kot poudari Pauline Lipman, so bile te reforme nekakšno eksperimentalno uvajanje šolskih politik (reform), ki sta jih potem najprej Clinton in pozneje Bush ml. (s programom No Child Left Behind 2002) začela v Združenih državah Amerike uvajati na nacionalni ravni.

Avtorica pravi, da čikaške izobraževalne politike izražajo dva sodobna, na videz kontradiktorna vidika okvirov neoliberalizma. Prvi je decentralizirano upravljanje (prek prenosa oblasti, prenosa upravljanja na šolo, decentralizacije) in odpiranje šolstva tržnim mehanizmom (prek izbire šole, privatizacije in neposrednega poseganja podjetij v šole). Drugi vidik pa je državna regulacija prek centraliziranih režimov testiranja, nadzorovanja in odgovornosti (accountability). Ta trend je mogoče zaslediti torej v vzpostavljanju standardov, nacionalnem testiranju in centralizirani regulaciji položaja učiteljev in kurikula. V okvirih neoliberalnega diskurza učinkovitosti in kakovosti so ti ukrepi mišljeni kot kodificiranje, nadzorovanje in racionalizacija poučevanja in učenja v službi globalne ekonomske konkurence.

Kako je potekalo reformiranje čikaškega šolskega sistema v letih 1988 in 1995? – Chicago School Reform Act iz leta 1988, zapiše P. Lipman (2004), je vzpostavil do tedaj nezamisljivo demokratično participacijo v vodenju šol prek lokalnih šolskih svetov, v katerih so imeli večino starši in predstavniki skupnosti. Lokalni šolski svet je imel moč, da najema in odpušča ravnatelje, potrjuje letne načrte izboljšanja dela šol [improvement plans] in da alocira denar, ki ga ima šola na voljo. Zakon je podpirala rasno mešana skupina lokalnih aktivistov in šolnikov Chicagoans United to Reform Education (CURE), v navezi s profesionalnimi organizacijami za šolske reforme. Z njihovega stališča bi decentralizacija in participacija od spodaj pospeševali inovacijo in izboljšanje dela šol. Tako so bili starši in predstavniki skupnosti skupaj z županom ključni za

podporo zakona iz leta 1988, ki je bil sprejet v kontekstu korupcijskih škandalov osrednjega urada, stavke učiteljev (1987) ter ob podpori delov podjetništva in republikancev. Ena od razlag za podporo podjetništva temu zakonu je, da so po letih negotovosti in neuspehov želeli najti dramatično rešitev, ki bi preobrnila šolski sistem, ki je odlagal investicije in ni zagotavljal spretnosti (skills), ki jih je potrebovala nova ekonomija. Čeprav je bila znana kot decentralizacijska reforma, je reforma iz leta 1988 omogočila podjetništvu tudi pregled nad šolstvom prek županovega urada in t. i. *šolsko finančno oblastjo*.

Kljub moči, ki so jo pridobili »lokalni odbori«, pa za šole niso namenili več denarja. P. Lipman pravi, da je vsaj v začetnih letih ta reforma spodbudila precejšen angažma od spodaj v šolski reformi, vendar ne navaja kakšnih očitnih uspehov te reforme.

Kazalnik neuspeha je tako tudi novi zakon o šolski reformi iz leta 1995. Takrat je država Illinois sprejela *drugi zakon o čikaški šolski reformi*, ki je znova centraliziral oblast nad javnimi šolami in jo prenesel na županov urad. Župan je dobil pristojnost, da imenuje petčlanski *Svet zaupnikov* [Board of Trustees] in uradnika, ki vodi šolo. Nova administracija je pridobila široka pooblastila, s katerimi je lahko držala šole v položaju odgovornosti za rezultate, skupaj z odločitvijo, katera od šol potrebuje intervencije »centrale«. Župan je pridobil moč, da premešča šolsko osebje, razpusti prej ustanovljene *lokalne šolske svete*, razveljavi sindikalne pogodbe in izpelje »outsourcing« ter privatizira delo, ki so ga do tedaj opravljali sindikalno povezani uradniki šolskih lokalnih okolišev. Vsa povečanja sredstev za izobraževanje je preusmeril v urade, ki so bili izpostave županovega urada na lokalni ravni, zakon je prepovedal stavke učiteljev, zadeve, kot je velikost oddelka, so bile pospravljene iz pogajanj med sindikati in oblastjo, itn.

Zakon iz leta 1995 je »odpravil demokracijo« in dal centralizirani oblasti v županovem uradu še večja pooblastila, kot jih je imel prej.

Nestrokovnost in njen rezultat: avtoritarnost

Ta primer je zgovoren, ker spremembe, ki jih je prinesel zakon iz leta 1988, niso bile vpeljane »od zgoraj« s politično močjo (še manj seveda »od zunaj«, prek mednarodnih institucij, kot je Svetovna banka, ki bi lahko igrala takšno vlogo v kaki od manj razvitih držav), ki jo ima stranka, ki je na oblasti. Imela je podporo »od spodaj«, podprli so jo starši in različni strokovnjaki. Decentralizacija in prenos odločitev na lokalno raven (avtonomija šol) sta kajpada lahko všečni iz vrste razlogov – ne gre zgolj za za (neo)liberalizem (ali za libertarnost) značilno vero v racionalnost odločitev, ki jih sprejema posameznik. Podpora decentralizaciji in avtonomiji šol lahko gre z roko v roki z željo staršev, da bi »stvari vzeli v svoje roke«, umešča se v vladajoči diskurz demokratičnega, vezanega izključno na »demokratično participacijo«, itn.

Skupna točka »neoliberalizma« in na prvi pogled demokratičnih teženj v podpiranju decentralizacije in avtonomije je bila torej v tem, da je zabrisala mejo med stroko in politiko, med strokovnostjo in nestrokovnostjo. Toda kot pokaže

primer čikaških reform, se prepuščanje strokovnih odločitev v roke lokalne politike in staršev (tj. nestrokovnjakov), končno izide v radikalno avtoritarno logiko odločanja v šolskem sistemu. Nauk bi torej bil, da je strokovnost/nestrokovnost meja, kjer v šolskem sistemu ne kaže popuščati. »Neposredna demokracija«, v kateri so nestrokovnjaki soudeleženi pri odločitvah (jih sprejemajo), ki zahtevajo strokovno znanje, ne podpira kakovosti v izobraževanju (in v zadnji instanci niti ne demokracije in logike delovanja družbe, ki jo implicira koncept človekovih pravic). Nauk čikaških reform je bržčas predvsem v tem, da meja med stroko in politiko/nestrokovnostjo ne sme biti zabrisana/prekoračena.

K temu dodajamo, da v demokratični družbi in dolgoročno te meje ni mogoče vzdrževati drugače kot tako, da v družbi prevladuje prepričanje, da poučevanje zahteva strokovnost in da si učitelji ter šolske institucije prizadevajo za vzpostavljanje visoke ravni zaupanja. Odgovornost za vzpostavljanje zaupanja v strokovnost dela v vzgojno-izobraževalnih institucijah imajo vsi, ki delujejo v sistemu, z vlado in strokovnjaki vred, ki v njih ne delujejo neposredno.

V konceptih odgovornosti kaže videti tudi iskanje odgovora na permisivnost

Nadaljnje vprašanje pa je, v kaj so se te reformne spremembe v Združenih državah Amerike izšle in kako naj si jih razlagamo?!

Kot zapiše P. Lipman, v sedanjem sistemu nad delom učiteljev vse bolj vlada tehnična racionalnost poučevanja specifičnih spretnosti, ki je uveljavljena s centralno vzpostavljenimi kurikuli in na šolah s slabšimi dosežki z neposredno predpisanim poukom. Vse skupaj pa naddoloča eksterno ocenjevanje znanja. V kritiki ni osamljena. Kritičnim strokovnjakom, kot so Apple in cela vrsta drugih (Bratlinger 2003; Segall 2006; Clinchy 2007), se postavlja vprašanje učinkov, ki jih ima trend vzpostavljanja standardov, nacionalnega testiranja in centralizirane regulacije učiteljev in kurikula, prek kakega od »sistemov odgovornosti«.

Analiza, kot jo najdemo pri P. Lipman, razloge za uveljavitev neoliberalizma v šolstvu na kratko rečeno išče v uveljavljanju interesov kapitala, ki ima interes tudi za izvajanje selekcije in za reprodukcijo razrednih razlik. Kakor koli je že ta analiza pravilna, je njena šibkost v tem, da se s tem zadovolji. Zato tudi takrat, ko analizira prevladujoče *diskurzivne* prakse,⁶ razlogov za uspeh neoliberalizma ne išče v šolskem polju in pedagoškem diskurzu. Ne išče razlogov, ki šolski sistem znotraj njega samega postavljajo v položaj, da ne more več zagotavljati tistega, kar je po avtoričinem lastnem predlogu »alternativni program«.

⁶ Denimo, zapiše, da so »deloma neoliberalni edukacijski programi in pritisk k odgovornosti in standardizaciji zmagali zaradi tega, ker so zgrabili nacionalno in mednarodno razpravo o edukaciji kot edino alternativo za 'neuspeh' javnega šolstva.« (Lipman 2004, str. 181) Tu bi bilo treba pojasniti, zakaj se je to zgodilo. Vendar preide v opisovanje, v čem je neoliberalistični projekt uspel: »Njihov hegemoni projekt je uspel redefinirati edukacijo kot pripravljanje za poklic, učenje kot standardizirane spretnosti in informacije, kakovost edukacije kot merljivo z rezultati na testih in poučevanje kot tehnično posredovanje tistega, kar je centralno naloženo in izmerjeno.« (Lipman 2004, str. 181)

P. Lipman v svojem »alternativnem načrtu« namreč pod prvo točko navede, da »/.../ vsi učenci potrebujejo izobraževanje, ki je intelektualno bogato in rigorozno in ki vceplja občutek osebne, kulturne in družbene sposobnosti. Učenci potrebujejo tako znanje in spretnosti [skills], ki so tradicionalno povezane z akademsko odličnostjo, kot kurikul, ki je smiselno povezan z njihovimi življenji. Potrebujejo izobraževanje, ki jih uči kritično misliti o znanju in družbenih institucijah in njihovi lastni zgodovini in kulturni identiteti /.../.« (Lipman 2004, str. 181)⁷

Ko postavimo tak cilj, je težava seveda ta, da so v pedagoški stroki precejšnje razlike prav v tem, kako poučevati, po kakšnih poteh doseči, da bi denimo dosegli cilje glede znanja in akademske odličnosti. Ker v teoriji ni ideje o tem, kako bi sam pedagoški diskurz in druge družbene okoliščine, ki vsaj deloma delujejo neodvisno od neposrednih interesov kapitala, vzpostavljali kontekst, v katerem se lahko zazdi ustrezna rešitev vzpostavljanje neoliberalistično zasnovanega sistema odgovornosti, ki mu nasprotuje, tudi ne zmore uvideti, zakaj rešitve, ki jih predlaga kot iskanje drugačnih modelov izobraževanja, ne morejo uspeli kot alternativa konceptom zagotavljanja odgovornosti, tudi tistim, ki so neoliberalistično zasnovani.

Poleg prej omenjenih treh točk namreč kot tri strateške modele, ki naj bi se zoperstavljali hegemoniji v izobraževanju, predlaga model politike, ki si »sposoja od spodaj«, in sicer kot prvi zgled navaja model t. i. državljanske šole, ki jih je ustvarila Delavska stranka, ko je bila na oblasti v Porto Alegreju v Braziliji; drugi model naj bi predstavljal projekt *Premislimo o šolah* [Rethinking Schools], v okviru katerega izhaja revija, ki zagotavlja prostor učiteljem, da lahko berejo o »družbeno pravičnem kurikulumu v akciji« in o edukacijskih zadevah iz kritične, protirasistične perspektive; tretji primer je praksa kulturno ustreznih, osvobajajočih učiteljev afroameriških učencev, ki naj bi od poznih osemdesetih let proizvedli obsežno literaturo, ki podpira njihove akademske zmožnosti in družbenopolitično zavest (ibid., str. 183–189).

Iz katere perspektive so ti predlogi lahko videti alternativa obstoječim rešitvam standardizacije kurikula in eksternega ocenjevanja znanja ter neoliberalnemu diskurzu učinkovitosti?! – Z vidika teorije, ki pripiše razloge za uvajanje denimo eksternega ocenjevanja znanja zunajšolskim mehanizmom kapitalistične ekonomije. P. Lipman, kljub temu da v marksistično teorijo družbe vpeljuje foucaultovsko diskurzivno analizo, ostaja v pojmovnem aparatu, v katerem umanjka uvid v povezanost logike ekonomije kapitala z libidinalnim ustrojem poznokapitalistične družbe in njegovimi učinki v šolskem polju, ki jo je klasično uvedel Christopher Lasch (1991 [1979]). Z vidika laschevske analize (več o tem gl. Kovač Šebart 2002; Žižek 1987) nobeden od predlaganih modelov

⁷ Pod drugo točko opozarja na nujnost zagotavljanja različnih materialnih pogojev za delovanje šol in med drugim navede ugotovitev Appla, da »neuspeh, do katerega pride zaradi pomanjkanja sredstev, zagotovi upravičenje državi, da naloži nadzor, s katerimi naj bi prevladali 'neuspele politike preteklosti'« (Lipman 2004, str. 182); pod tretjo točko alternativnega programa opozarja na nujnost spremembe pojmovanj o zmožnostih otrok, ki prihajajo iz družin z nizkimi dohodki in so druge barve kože.

ne more uspešno odgovoriti na v družbi vseprisoten diskurz permisivnosti in učinke permisivnosti v samem pedagoškem diskurzu.

Teza ima več vidikov, a naj jo pojasnimo predvsem v razmerju do družbenega konteksta družinske vzgoje, katere značilnost so popustljivost staršev v razmerju do svojih otrok in vzgoja, katere rezultat je lahko narcisistična osebnostna struktura, ter specifična pričakovanja, ki jih imajo starši v razmerju do otroka in do šole. Kot smo že pred leti zapisali (Kovač Šebart; Krek 2001), bo narcisistični subjekt »v oceni videl zgolj nekaj zunanjega, zgolj sredstvo za svojo afirmacijo. Ocena bo zanj instrument manipulacije, s katerim izkorišča druge ljudi, najprej učitelja. A hkrati bo povsem odvisen od njihovega priznanja in občudovanja, torej v zadnji instanci od 'dobre ocene'. Sebe – svoje učenje in znanje – lahko tak subjekt 'žvidi' le preko neposrednega učinka, ki ga bo imela njegova ocena pri starših, učiteljih in vrstnikih oz. sošolcih« (ibid., str. 21). Kot zapiše Žižek, je v patoloških oblikah narcisistični subjekt radikalno razcepljen, po eni strani podvržen nadjazovski zahtevi, da »v družbi briljira, igra vlogo močnega, ciničnega, učinkovitega duhoviteža brez odvečnih iluzij, hkrati pa lahko pri njem že najmanjše osmešenje ali kak podoben družabni 'spodrseljaj' sproži padec v travmatično depresijo« (Žižek 1987, str. 115).

Že iz povedanega ni težko uvideti, da ta struktura osebnosti z vidika sistema ocenjevanja znanja postavlja povsem druge vrste težave, kot izhajajo iz samega dejstva, da je vsako notranje ocenjevanje znanja podvrženo učiteljevi subjektivnosti. Če bo za učence, ki jih »obvladuje patološki strah pred sleherno obliko neuspeha, ocena, četudi je glede na enako izkazano znanje enaka za vse, doživeta kot krivična« (Kovač Šebart, Krek 2001, str. 21), potem se ne gre čuditi, če so šole oziroma učitelji v sodobnosti v točki ocen tudi podvrženi tudi pritiskom in zahtevi staršev, da »mora otrok prejeti dobro oceno«, pri čemer je manj pomembno, kakšno je bilo učenčevo izkazano znanje.

Ob uvajanju eksternega ocenjevanja znanja v sredini preteklega desetletja je Šetinc (1995) navedel naslednje lastnosti zunanjega ocenjevanja: neomejena ponovljivost; vprašanja in naloge temeljijo na znanju več sestavljavcev; enaka vprašanja in naloge za vse kandidate v istem roku; nepristranskost ocenjevanja odgovorov; preverjanje in ocenjevanje tistega znanja, ki je po sodbi večje skupine strokovnjakov spoznano za pomembno in bistveno; vpliv na poučevanje, učitelji imajo na voljo na podlagi katalogov znanja diferencirane vsebine in znanja, ki se preverjajo; večji spekter vprašanj, na katera kandidati odgovarjajo; preveritev znanja ne glede na okoliščine, v katerih se je kandidat predmeta učil; predvidljivost, ki manjša psihični pritisk, ki ga vsebujejo uveljavljeni pristopi učiteljev; odločanje o pomembnem in nepomembnem znanju ni le v rokah posameznega učitelja in njegovega znanja ali neznanja (prim. ibid., str. 13). Vse naštete lastnosti so argument za zunanje ocenjevanje znanja v razmerju do lastnosti, ki jih ima notranje ocenjevanje znanja učitelja v povezavi z njegovo subjektivnostjo. V kontekstu permisivne in narcisistične strukture družbe, v kateri so šole in učitelji podvrženi zahtevi po dobrih ocenah mimo izkazanega znanja, ima zunanje ocenjevanje znanja (ob siceršnjih lastnostih) še dodatno funkcijo, namreč da zagotavlja šolam in učiteljem enotno, objektivno merilo dosežka učencev, ki je neodvisno od pričakovanj ali zahtev učencev in staršev, in s tem lahko vzdržujejo raven standardov znanja, ki jih želi

zagotoviti šolski sistem na določeni stopnji oziroma vrsti šolanja. Seveda je pri tem ključno tudi to, da so eksterni preizkusi znanja ustrezno sestavljeni.

Sklep

Ob povedanem in upoštevaje možnosti razlik v pedagoških pristopih, ki smo jih na tem mestu pustili ob strani, se zato zdi precej logično, da je zunanje ocenjevanje znanja in merjenje učinkov (znanja kot rezultata procesov, ki se lahko tudi precej razlikujejo) postalo tako pomembno merilo kakovosti dela v izobraževalnem sistemu. Znanje je treba meriti na različne načine, nujno je razpravljati o tem, kaj je opredeljeno kot kakovost, vendar je za vse vpletene koristno, da v šolskem sistemu obstaja zunanje, objektivirano, od posameznika neodvisno merjenje znanja, ki postavlja standarde in je prepreka popuščanju na najrazličnejših straneh – ki ga, če naj bi doseglo svoj namen, seveda tudi ni preprosto vzdrževati. Takšno neodvisno merilo kakovosti dela šolski sistem v sodobnem kontekstu še kako potrebuje.

Kritičnost ameriških strokovnjakov do ameriškega načina in vpeljevanja nacionalnega eksternega testiranja (na različnih ravneh) je treba seveda videti v celotnem ameriškem kontekstu. Del te realnosti je tudi precejšen vpliv modelov odgovornosti, ki ne temeljijo na zaupanju v strokovnost šol in učiteljev. Za raziskovalca, kot sta H. Mintrop in T. Tujillo, je kalifornijski sistem vzgojno-izobraževalne odgovornosti dejstvo, zato je v teh okvirih edina izboljšava, ki jo lahko predlagata v želji, da bi »spodbudili boljše, ne le bolj prilagojene šole«, predlog, da »oblikovalci sistema razširijo razpon kakovosti in poglobijo smiselnost sistema za prakso« (Mintrop in Trujillo 2007, str. 338). Menita, da bi bilo bolje, »če bi sistemi postali bolj odprti za mešane kazalnike kakovosti, morda nekatere izbere država in nekatere šole. Ta odprtost je nemogoča, dokler so poglobljena gibalna šolskega izboljšanja rangiranje šol na podlagi, kot je videti, železno postavljenih kazalnikov dosežka in grožnje s sankcijami« (ibid.). Poanta avtorjev je navsezadnje v tem, da *smisel* sistema odgovornosti, ki ima za šolo in učitelje (lahko) radikalne posledice, konec koncev za same šole ostaja nerazumljiv.

Toda, ali z vidika kakovosti, ki, hipotetično rečeno, upošteva celoto vzgojno-izobraževalnih ciljev in procesa, tako zasnovan sistem odgovornosti sploh lahko postane smiseln?! Ali ni nujno tak, kakor je postavljen? Možno in verjetno je, da snovalce opisanega sistema odgovornosti resnično zanimajo predvsem tisti ali celo zgolj tisti dosežki oziroma vidiki kakovosti, ki jih kalifornijski sistem že sedaj meri. Če snovalci koncepta odgovornosti gledajo na delovanje sistema s tega stališča, morajo sicer številne vidike kakovosti zanemariti kot manj pomembne ali nepomembne, vendar širjenje obsega kazalnikov dosežka in rasti iz te perspektive ni zaželeno, saj bi širjenje merjenih kazalnikov kakovosti lahko povzročilo izgubo »jasne usmeritve šol« v ozko postavljene cilje, kamor jih sedanji sistem – pod pogojem, da se mu notranje zavežejo (!) – sedaj očitno usmerja. Prav »ozek« koncept kakovosti šole sili v to, da vse sile usmerjajo v tisto, kar v sistemu odgovornosti edino šteje. Vprašanje je seveda, koliko je to res – kakovost.

Literatura

- Bîrzea, C., Cecchini, M., Harrison, C., Krek, J., Spajić Vrkaš, V. (2005). Tool for quality assurance of education for democratic citizenship in schools. Paris: Unesco: Council of Europe: CEPS.
- Bratlinger, E. (2003). *Dividing Classes: How the Middle Class Negotiates and Rationalizes Schools Advantage*. New York, London: RoutledgeFalmer.
- Friedman, M. (2002 [1962]). *Capitalism and freedom* (40th anniversary ed.). Chicago: University of Chicago Press.
- Gamble, A. (2006). *Politika in usoda*. Ljubljana: Sophia.
- Javni razpis za sofinanciranje ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti v izobraževanju in usposabljanju. Vlada RS, Ministrstvo za šolstvo in šport, objavljen 20. junija 2008. Dostopno na: http://www.mss.gov.si/si/okroznice_razpisi_in_javna_narocila/javni_razpisi/?tx_t3javnirazpis_pi1%5Bshow_single%5D=888 (30. 8. 2008).
- Kovač Šebart, M. (2002). Samopodobe šole: konceptualizacija devetletke. Zbirka *Obrazi edukacije*. Ljubljana: Center za študij edukacijskih strategij, Pedagoška fakulteta, Univerza v Ljubljani.
- Kovač Šebart, M., Krek, J. (2001). Komplementarnost divergentnih pojmovanj ocenjevanja znanja. *Sodobna pedagogika*, 52, št. 3, str. 10–29.
- Kovač Šebart, M., Krek, J. (2001 a). Prolegomena k vprašanju treh sistemskih pristopov zagotavljanja kakovosti posamezne šolske institucije. *Sodobna pedagogika*, 52, št. 4, str. 46–65.
- Krek, J. (2008). Quality assurance in (citizenship) education. V: Georgi, V.B. (ur.). *The making of citizens in Europe: new perspectives on citizenship education* (Schriftenreihe, Bd. 666). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, str. 179–188.
- Lasch, C. (1991 [1979]). *Culture of Narcissism: American Life in An Age of Diminishing Expectations*. New York and London: W. W. Norton.
- Laval, Christian (2005). Šola ni podjetje. Neoliberalni napad na javno šolstvo. Knjižna zbirka *Krt*. Ljubljana: Krtina.
- Leithwood, K., Edge, K., Jantzi, D. (1999). *Educational Accountability: The State of the Art*. International Network for Innovative School Systems (INIS), Guetersloh, Bertelsman Foundation Publishers.
- Lipman, P. (2004). *High Stakes Education: Inequality, Globalization, and Urban School Reform*. New York and London, RoutledgeFalmer.
- MacBeath, J. (1999). *Schools Must Speak for Themselves: The Case for School Self-Evaluation*. London: Routledge.
- Medveš, Z. (2000). Kakovost v šoli. *Sodobna pedagogika*, 51, št. 4, str. 8–28.
- Mintrop, H., Trujillo, T. (2007). *The Practical Relevance of Accountability Systems for School Improvement: A Descriptive Analysis of California Schools*. Educational Evaluation and Policy Analysis. December 2007, zv. 29, št. 4, str. 319–352.
- Pluško, A. idr. (2001). *Modro oko: spoznaj, analiziraj, izboljšaj: [nadaljevanje projekta] Ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti v vzgoji in izobraževanju: 2001/02*. Ljubljana: Zavod RS za šolstvo.
- Pluško, A. idr. (2001 a). *Modro oko: spoznaj, analiziraj, izboljšaj: [nadaljevanje projekta] Ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti v vzgoji in izobraževanju: gimnazije, poklicne*

- in strokovne šole: 2001/02. Ljubljana: Zavod RS za šolstvo.
- Segall, W. E. (2006). *School Reform in a Global Society*. Oxford: Rowman and Littlefield Publ., inc.
- Šetinc, M. (1995). Zunanje preverjanje znanja ne izključuje notranjega. V: *Razgledi*, 44, str. 12–13.
- Širec, A. (2000). Slovenska šolska inšpekcija in kakovost dela šol. *Sodobna pedagogika*, 51, št. 4, str. 106–125.
- Učitelj v vlogi raziskovalca: akcijsko raziskovanje na področjih medpredmetnega povezovanja in vzgojne zasnove v javni šoli (2007). Uredili: Krek, J. (ur.), Hodnik Čadež, T. (ur.), Vogrinc, J. (ur.), Sicherl Kafol, B. (ur.), Devjak, T. (ur.), Štemberger, V. (ur.). (Projekt partnerstvo fakultet in šol, model 4). Ljubljana: Pedagoška fakulteta.
- Ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti v vzgoji in izobraževanju: gradivo za posvet ravnateljev srednjih šol. Ministrstvo za šolstvo in šport: Portorož, 29. 11.–1. 12. 1999.
- Vogrinc, J., Krek, J. (2008). Quality assurance, action research and a concept of a reflective practitioner. V: Hudson, B. (ur.), Zgaga, P. (ur.). *Teacher education policy in Europe: a voice of higher education institutions*, (Monographs on Journal of research in teacher education). Umeå: Faculty of Teacher Education; Ljubljana: Centre for Educational Policy Studies, Faculty of Education, str. 225–244.
- Zakon o šolski inšpekciji (uradno prečiščeno besedilo) (ZSoll-UPB1) Ur. list RS, št. 114/2005, z dne 19. 12. 2005
- Zakon o šolski inšpekciji (ZSoll). Ur. list RS, št. 29/96.
- Žižek, S. (1987). *Jezik, ideologija, Slovenci*. Ljubljana: Delavska enotnost.

KREK, Janez, Ph. D.

BELATED WORDS: ON NEO-LIBERALISM, EDUCATIONAL RESPONSIBILITY AND EXTERNAL ASSESSMENT OF KNOWLEDGE

Abstract: The text brings attention to the conceptual link between neo-liberalism and certain models of educational responsibility. We promote the thesis that the concept of assuring the quality of school and kindergarten operation also in the points tied to the concept of responsibility should not be exclusively connected with neo-liberalism and neo-liberalistic ideology. We try to show on the basis of cases from the USA that in the contemporary democratic (post)industrial society the concept of educational responsibility as part of the system of assuring the quality of the work of school and kindergartens represents a serious challenge which cannot be rejected a priori, and that the reasons for the neo-liberalist solutions introduced in certain countries cannot only be searched for in neo-liberalism as the ideology of a certain period, outside the immanent principles of the operation of the school system. However, we also maintain the thesis that it is not recommendable to design the establishment of responsibility in the way that the assertion of quality closely links externally assessed results (the knowledge of pupils shown) to the system of awards and penalties that directly and radically influence the quality of school operation.

Key words: educational responsibility, quality assurance system, neo-liberalism, external assessment of knowledge, self-evaluation of the work of school and kindergartens.