



Český model
amerického kongresu

Common Core

Zpráva Výzkumné služby Kongresu

Jakub Tabášek



UNIVERZITA
KARLOVA





Úvod

Tématem této výzkumné zprávy je program *Common Core*, vzdělávací iniciativa, jejímž primárním cílem je přispět ke sjednocení a zdokonalení sekundárního vzdělávání¹ v USA pomocí jednotných a univerzálně přijímaných testů. Klade si za cíl poskytnout čtenáři stručné a věcné shrnutí tohoto programu, jeho vzniku, implementace a přijetí. Zároveň se pokusí o stručné zhodnocení výsledků tohoto programu.

Vzhledem k tomu, že *Common Core* je třeba posuzovat v kontextu širší debaty o sekundárním vzdělávání v USA, dále v ještě širším kontextu, co se týče optimální míry zapojení federální vlády či jakýchkoliv jednotlivých iniciativ ohledně vzdělávacích systémů jednotlivých států, bude tato výzkumná zpráva rozdělena do tří částí. První část bude, jak již zmíněno, věnována výhradně *Common Core*. Druhá část pojedná o nejdůležitějších zákonech týkajících se sekundárního vzdělávání, jež byly v posledních několika desítkách let na federální úrovni schváleny a nějakým způsobem se *Common Core* dotýkají. Ve třetí a závěrečné části autor krátce okomentuje aktuální situaci a nastíní možné scénáře budoucího vývoje.

V této výzkumné zprávě dochází k častému výskytu anglických výrazů, obzvláště tomu tak je u názvů zákonů. Tyto většinou bývají obtížně přeložitelné a pokusy o jejich převedení do českého jazyka by nebyly příliš produktivní. Autor se proto rozhodl je ponechat v původním znění, popřípadě jsou používány zkratky.

1. Pozadí a okolnosti

V průběhu posledních zhruba dvou desetiletí se ve Spojených státech stále více hovoří o neuspokojivých studijních výsledcích středoškolských studentů a v souvislosti s nimi o nízkých standardech mnohých veřejných středních škol.² Mnozí komentátoři, zaměstnavatelé v soukromém sektoru i akademici tento trend považují za potenciálně nebezpečný, a to z několika důvodů.

Zprvé se nedostatečná kvalifikace mladých Američanů negativně podepisuje na jejich produktivitě a tím pádem jim zabraňuje v dosažení kvalitního životního standardu. Tato skutečnost v kombinaci s konkurencí ze zahraničí (přičemž velice často bývá poukazováno na vysokou kvalifikaci studentů z asijských zemí) má potenciál přispět ke vzrůstající majetkové a příjmové nerovnosti. Postupující globalizace a nastupující automatizace tento efekt ještě znásobují.

¹ Pojmem sekundární vzdělávání rozumíme vzdělávání dětí a studentů ve věku 11-19 let.

² 7 Signs That U. S. Education Decline is Jeopardizing Its National Security. Forbes. 26. 3. 2012.



Zadruhé se začínají projevovat výrazné rozdíly znalostí mezi absolventy kvalitnějších, a proto prestižnějších (či snad dokonce soukromých) středních škol na straně jedné a studenty méně prestižních institucí na straně druhé. Existuje tedy nebezpečí, že životní šance studentů z chudších rodin budou stále více určovány tím, zda mají přístup ke kvalitním školám, nebo ne.

V posledních několika letech proto docházelo k zintenzivnění snah o vytvoření standardů, které by vyvíjely tlak na státní střední školy a nutily je tak ke zkvalitnění vzdělání, které svým studentům poskytují. Z těchto snah pak mimo jiné vykrytalizoval program Common Core, který bude podrobně rozebrán v dalších kapitolách.

2. Úvod do Common Core

Common Core State Standards Initiative je vzdělávací iniciativa, jež usiluje o sestavení objektivních a univerzálních standardů, které by studenti na konci svého středoškolského studia měli splňovat. Nezabývá se však všemi oblastmi, soustředí se pouze na definování standardů v oblasti matematiky a anglického jazyka (a s ním spojenými komunikačními dovednostmi), mimo jiné proto, že tyto dvě oblasti vzhledem ke své univerzálnosti patří mezi ty nejdůležitější. Program je sponzorován Národní asociací guvernérů³ a Radou ředitelů státních škol.⁴

K oficiálnímu uvedení programu došlo v roce 2009, kdy Národní asociace guvernérů (NGA) ve spolupráci s akademiky a za podpory soukromého sektoru začala pracovat na formulaci standardů *Common Core*. Autoři projektu prohlásili, že účelem iniciativy je poskytnout konzistentní a jasnou definici toho, jaké znalosti se od studentů očekávají, tak aby učitelé a rodiče snáze věděli jak a v kterých oblastech studentům pomoci pro dosažení těchto znalostí. Tyto standardy mají dále za cíl být dostatečně vysoké a relevantní pro skutečný svět a reflektovat znalosti a dovednosti, jež si studenti potřebují osvojit, aby byli úspěšní nejen během vysokoškolského studia, ale také, a především, během své kariéry v kontextu globální ekonomiky.

Autorskými právy na standardy *Common Core* disponuje NGA společně s CCSSO, které společně poskytují licence státům a školám, které se rozhodnou být součástí projektu.

³ National Governors Association (NGA).

⁴ Council of Chief State School Officers (CCSSO).



3. Nejdůležitější prvky Common Core

V této sekci se krátce zaměříme na nejdůležitější prvky *Common Core*, tj. na standardy, jichž mají studenti dosáhnout. Vzhledem k tomu, že některé detaily nejsou pro naše potřeby zásadní, se budeme soustředit pouze na obecná kritéria.⁵

3.1. Anglický jazyk

V oblasti anglického jazyka se studenti mají soustředit především na plynulé a nenucené zvládnutí základních dovedností, ať už se jedná o aktivní nebo pasivní používání jazyka. Obzvláště je kladen důraz na schopnost diferencovat mezi charakterem rozdílných situací v různých kontextech. Studenti mají být vedeni k tomu, aby tyto rozdíly automaticky rozpoznali a na jejich základě pružně uzpůsobili svůj projev. Důležitá je také šíře slovní zásoby a její neustálé zkvalitňování. Studenti mají také patřičně rozvíjet svou schopnost inteligentně a kultivovaně diskutovat.

Do sekce anglického jazyka spadá kromě těchto dovedností ještě mediální gramotnost a výchova k práci s technologiemi. Volitelnou položkou je pak výuka psaní na počítači.

3.2. Matematika

Standardy v oblasti matematiky jsou poměrně komplexní a postihují velké množství oblastí, proto tedy jen stručně: studenti mají usilovat o osvojení znalostí v oblasti aritmetiky, algebry, geometrie, statistiky a základů matematické analýzy. Přitom je kladen důraz především na schopnost studentů přemýšlet v souvislostech a usilovat o co největší míru samostatnosti při řešení kvantitativních problémů.

4. Zapojení jednotlivých států do programu

Bezprostředně po uvedení programu se pro jeho implementaci (nebo, jako v případě státu Minnesota, částečnou implementaci) rozhodlo 46 států Unie. Výjimku, ne příliš překvapivě, tvořily Texas, Aljaška, Nebraska a Virginie. Jižní Karolína, Oklahoma a Indiana se po počátečním zapojení rozhodly pro vystoupení z programu. Mnohé státy, jako např. Florida, se navíc rozhodly nahradit *Common Core* svými vlastními standardy. Asi desítky států

⁵ Detailní přehled je možné nalézt na:

http://www.corestandards.org/assets/CCSSI_ELA%20Standards.pdf



v posledních několika letech projednávala legislativu, jež by *Common Core* buď ukončila, nebo dokonce právně znemožnila jeho budoucí implementaci.

5. Rané výsledky programu

První testy založené na programu *Common Core* začaly probíhat v roce 2013. Obecně lze shrnout, že výsledky studentů, a tedy kvalita jejich znalostí, se zdají být vyšší díky jeho zavedení.⁶ Tyto výsledky je však třeba posoudit v kontextu: ačkoli došlo k určitému zlepšení, existuje zde obrovský prostor pro další zlepšování.

Pro ilustraci uvedme příklad státu Kentucky. Časopis *Time* ve své reportáži⁷ uvedl, že procento absolventů středních škol vzrostlo z 80 % na 86 %, zatímco procento studentů, kteří se zdají být dostatečně kvalifikováni pro univerzitní studium, vzrostlo z 34 % na 54 % mezi lety 2010 a 2013.

Na základě dosavadních zkušeností můžeme uzavřít, že zavedení *Common Core* a následné testování má určitou spojitost s mírným zlepšením studijních výsledků a tím pádem lepší připraveností studentů. Někteří poukazují na to, že tomu tak může být díky skutečnosti, že tyto testy jsou sestaveny na poněkud vyšší úrovni, než byly testy, jež si sestavovaly samy státy. Je ale třeba mít na paměti, že pro objasnění konkrétní statistické souvislosti mezi zavedením *Common Core* a zlepšenými studijními výsledky bude nutné shromáždit více dat.

6. Přijetí a ohlasy

Uvedení *Common Core* se ve Spojených státech setkala se smíšenými ohlasy. Mnozí akademici jej vítají jako potřebný, program podle nich pomůže alespoň částečně zlepšit výuku klíčových předmětů. Obzvláště výuka matematiky je často terčem kritiky, její učebnice, používané většinou států, jsou podle mnohých víceméně nesrozumitelné a jejich použití je tudíž zbytečné a neproduktivní.

Mnohé neziskové organizace a výzkumná centra se však naopak pozastavují nad tím, zda má existence celonárodních standardů vůbec nějaký efekt. Podobně situaci vnímá také *Heritage Foundation*. *Cato Institute*, think tank známý svými pravicovými až libertariánskými postoji, tvrdí, že „zavedení *Common Core* je evidentním pokusem federální vlády o vytvoření

⁶ Early Results from Common Core Tests Show Academic Gains. *The Journal*. 17. 8. 2015.

⁷ The New Smart Set: What Happens When Millions of Kids Are Asked to Master Fewer Things More Deeply? *Time*. 30. 9. 2013.



jednotného celostátního kurikula.“⁸ Guvernérka Jižní Karolíny Nikky Haleyová prohlásila, že její stát „by neměl přenechat kontrolu nad svým vzdělávacím systémem federální vládě a už vůbec by se neměl nechat ovlivnit konsenzem jiných států.“⁹

Existují ovšem také pozitivní ohlasy. Na základě informací National Education Association mají standardy *Common Core* podporu 76 % jejích členů.¹⁰ Mluvčí koncernu Exxon Mobile sdělil, že ropná společnost vnímá existenci *Common Core* jako důležitý krok ve snaze stanovit objektivní standardy a zároveň zachovat dostatečnou flexibilitu pro učitele a ředitele škol při jejich naplňování.¹¹

Vedle kritiky samotné existence *Common Core* se vyskytly také názory, že *Common Core* neprávem a zbytečně upřednostňuje matematiku na úkor humanitních věd. Ačkoli je pravda, že tvůrci *Common Core* do projektu nezahrnuli humanitní vědy, je třeba v zájmu objektivity upozornit na skutečnost, že autoři standardů nijak netlačí na omezení času, který je věnován humanitním vědám, ve prospěch například matematiky.

7. Školní legislativa na federální úrovni

V této části dokumentu krátce představíme tři nejdůležitější zákony, které více či méně souvisí s *Common Core* či jsou jinak relevantní pro naši diskusi. Konkrétně se jedná o *Elementary and Secondary Education Act*, *No Child Left Behind Act* a *Every Student Succeeds Act*. Jak již bylo poznamenáno v úvodu, budou nadále z praktických důvodů používány zkratky těchto zákonů.

7.1. Elementary and Secondary Education Act (ESEA)

ESEA byl schválen Kongresem a podepsán tehdejšími prezidentem L. Johnsonem na jaře roku 1965. Zákon představuje významný komponent Johnsonovy Války s chudobou¹² a je obecně považován za velice expanzivní, především proto, že významným způsobem posiluje roli federální vlády ve vzdělávání. Jeho hlavním účelem byla především snaha o zmírnění diskriminace studentů ze znevýhodněných komunit ve vzdělávacím systému a o celkové zlepšení studijních výsledků. To se pak mělo přirozeně, i když s určitou časovou prodlevou,

⁸ Common Core Standards Drive Wedge in Education Circles. USA Today. 5. 1. 2012.

⁹ School-Standards Pushback. Wall Street Journal. 23. 3. 2013.

¹⁰ NEA Poll: Majority of Educators Support the Common Core State Standards. NeaToday. 12. 9. 2013.

¹¹ CEOs tout benefits of Common Core Standards. Tampa Bay Online. 28. 10. 2013.

¹² War on Poverty. Britannica.



vést k vyšší ekonomické emancipaci těch, kteří doposud měli pouze omezenou šanci na ekonomický posun. V platnosti zůstal poměrně dlouho, několikrát byl znovu autorizován. Na začátku tisíciletí jej v podstatě nahradil NCLBA.

7.2. No Child Left Behind Act (NCLBA)

NCLBA byl schválen roku 2001 a podepsán prezidentem Bushem v lednu 2002. Jeho nejvýznamnějším komponentem je, že udělování federálních grantů na vzdělávání státům Unie je podmíněno tím, že státy samy pro sebe vytvoří pevné požadavky na studijní výsledky svých studentů a zároveň tyto výsledky ověří v pravidelných intervalech pomocí testů. Zákon si tak kladl za cíl tímto způsobem pohnout státy k tomu, aby přistoupily k artikulaci požadavků, podle kterých by pak bylo možné co neobjektivněji posoudit kvalitu jednotlivých škol. Navzdory počátečním povzbudivým výsledkům (a podpoře na obou stranách politického spektra) se však brzy začaly objevovat komplikace, a tím pádem také kritika. Obzvláště kritizován byl fakt, že naplňování standardů (kvalifikace učitelů, revize studijních programů apod.) je příliš finančně náročné a federální financování neadekvátní. V roce 2015 byl tak schválen ESSA, který přebíral většinu funkcí NCLBA.

7.3. Every Student Succeeds Act (ESSA)

ESSA byl schválen primárně v reakci na nespokojenost se svým předchůdcem (NCLBA). Ten totiž mimo jiné vedl ke vzrůstající frekvenci všeobecného testování, což mnozí kritizovali jako zásah do nezávislosti jednotlivých škol. NCLBA zároveň poskytoval federální vládě určitou diskreční pravomoc v oblasti udělování federálních grantů. Mnozí upozorňovali především na fakt, že mnohé granty, obzvláště ty, jež byly uděleny za prezidenta Obamu, velice často nutily, či minimálně motivovaly, státy k implementaci standardů *Common Core*. ESSA naproti NCLBA vrací mnohé pravomoci – nastavování standardů nevyjímaje – na úroveň států. Zároveň explicitně stanoví, že federální granty a jejich udělování již nesmí být jakkoli spojeno s implementací *Common Core* jednotlivými státy.

8. Současnost

V posledních letech se z *Common Core* stalo poměrně široce probírané téma, kterému se mimo jiné věnovali obzvláště republikánští prezidentští kandidáti v průběhu svých kampaní. Není příliš překvapivé, že jejich postoj byl povětšinou odměřený až odmítavý. Sám Trump se vyslovil proti tomuto programu a naznačil své přání jej ukončit. Taková snaha, je-li myšlena vážně, by ovšem mohla narazit na právní překážky. Zásadní fakt spočívá ve skutečnosti, že program *Common Core* byl vypracován nezávisle na federální vládě a jednotlivé státy se pro jeho zakomponování do svého vzdělávacího systému rozhodly samy od sebe, ačkoli k tomu mohly v předchozích letech být motivovány vidinou federálních grantů (viz sekce 8.2). Není



tedy vůbec jasné, zda prezident Trump sám či federální Ministerstvo školství disponují potřebnou autoritou. Pokud tomu tak není, byla by ke zrušení *Common Core* pravděpodobně nutná intervence Kongresu. Nicméně vzhledem k tomu, že mnohé státy *Common Core* evidentně vnímají pozitivně, by taková snaha rozhodně neměla zaručený úspěch.

9. Vyhledky

Na základě zkušeností z posledních let lze předpokládat, že problematika sekundárního vzdělávání pravděpodobně zůstane na pořadu dne. Je totiž evidentní, že vzdělávací systém Spojených států trpí nedostatky, které se negativně podepisují na kvalitě absolventů, jejich znalostech a celkové připravenosti. To vše se pak odráží i na ekonomickém úspěchu (či spíše neúspěchu) mnohých občanů. Zlepšení vzdělávacího systému a tlak na zkvalitnění škol je tak tedy nutností nejen morální, ale i ekonomickou, a to i navzdory tomu, že ekonomický zisk ze zlepšeného vzdělávání se obvykle projeví až s určitou časovou prodlevou.

Jednou z možností, jak zvýšit tlak na školy, je pokračovat v používání všeobecných standardů a testování. Nemusí se nutně jednat o *Common Core*, může to být jakýkoli jiný program či soubor standardů, kterým se budou státy řídit. Tyto programy se mohou lišit stát od státu, či mohou být navrženy pro univerzální použití vícero států.

Neodmyslitelnou roli budou v tomto procesu hrát mnohdy křížící se názory jednotlivých politických proudů. To se již ukázalo velice výrazně v debatě okolo *Common Core*. Na jedné straně stojí ti, kteří vnímají jakýkoli pokus o univerzální osnovy jako nepřijatelnou snahu federálních orgánů zasahovat do fungování škol, jež by dle jejich názoru měly v každém případě setrvat v kompetenci jednotlivých států. Příznivci tohoto proudu jsou rovněž názoru, že školy by se měly primárně zodpovídat svým studentům a jejich rodičům, přičemž to by je mělo samo o sobě donutit ke zkvalitnění služeb, které poskytují. Tomuto přesvědčení nicméně oponují ti, kteří naopak věří, že jediná cesta, jak jednotlivé školy a jednotlivé státy přimět ke zlepšení, vede skrze přijetí univerzálního kurikula a všeobecného testování.

Důležitou otázkou je rovněž financování. V posledních letech se několikrát ukázalo, že není v moci jednotlivých států shromáždit prostředky nutné k financování programů a společných testů. Nabízí se tedy, že bude nutné více či méně zapojit federální vládu a její prostředky. K tomuto roku už Spojené státy do jisté míry přistoupily. Se zapojením společných peněz je ale spojen problém – nutnost zajistit, že tyto prostředky jsou použity v souladu s přáním federální vlády jako poskytovatele financí. Odpůrci aktivní role Washingtonu se však pravděpodobně budou obávat toho, že federální orgány by se mohly pokusit o ovlivnění politiky jednotlivých států výměnou za poskytnutí grantů.



10. Zdroje

BANCHERO, S. School-Standards Pushback. Wall Street Journal [online]. 23. 3. 2013 [cit. 2. 7. 2017]. Dostupné z:

<https://www.wsj.com/articles/SB10001424052702303630404577390431072241906>

Common Core Standards Initiative. © 2017 Common Core State Standards Initiative [cit. 2. 7. 2017]. Dostupné z: www.corestandards.org

COOLEY, A. War on Poverty. Encyclopædia Britannica [online]. 12. 7. 2016 [cit. 2. 7. 2017]. Dostupné z: <https://www.britannica.com/topic/War-on-Poverty>

CROTTY, J. M. 7 Signs That U. S. Education Decline Is Jeopardizing Its National Security. Forbes [online]. 26. 3. 2012 [cit. 2. 7. 2017]. Dostupné z:

<https://www.forbes.com/sites/jamesmarshallcrotty/2012/03/26/7-signs-that-americas-educational-decline-is-jeopardizing-its-national-security/#4e22417559b6>

KOURKOUNIS, E. CEOs Tout Benefits of Common Core Standards. Tampa Bay Times [online]. 28. 10. 2013 [cit. 2. 7. 2017]. Dostupné z: <http://www.tbo.com/news/education/ceos-tout-benefits-of-common-core-standards-20131028/>

MEYER, L. Early Results from Common Core Show Academic Gains. The Journal [online]. 17. 8. 2015 [cit. 2. 7. 2017]. Dostupné z: <https://thejournal.com/articles/2015/08/17/early-results-from-common-core-tests-show-academic-gains.aspx>

RIPLEY, A. The New Smart Set: What Happens When Millions of Kids Are Asked to Master Fewer Things More Deeply? Time [online]. 30. 9. 2013 [cit. 2. 7. 2017]. Dostupné z:

<http://www.ksba.org/Downloads/The%20New%20Smart%20Set.pdf>

Spojené státy americké. Elementary and Secondary Education Act. 1965

Spojené státy americké. Every Student Succeeds Act. 2015

Spojené státy americké. No Child Left Behind Act. 2001

TOPPO, G. Common Core Standards Drive Wedge In Education Circles. USA Today [online]. 5. 1. 2012 [cit. 2. 7. 2017]. Dostupné z:

<https://usatoday30.usatoday.com/news/education/story/2012-04-28/common-core-education/54583192/1>

WALKER, T. NEA Poll: Majority of Educators Support the Common Core State Standards. neaToday [online]. 12. 9. 2013 [cit. 2. 7. 2017]. Dostupné z:

<http://neatoday.org/2013/09/12/nea-poll-majority-of-educators-support-the-common-core-state-standards-2/>