

# UČBENIKI V GLOBALNI DRUŽBI: NEKAJ KORAKOV K METODOLOGIJI PRIMERJALNEGA RAZISKOVANJA<sup>1</sup>

**Miha Kovač**  
**Mojca Kovač Šebart**

---

Oddano: 28.12.2002 – Sprejeto: 24.03.2003

Izvirni znanstveni članek  
UDK 655.413:371.67(100)

## Izvleček

Članek analizira izdajanje osnovnošolskih učbenikov v nekaterih državah EU, v ZDA in Sloveniji. Ugotavlja, da v ogromni večini držav obstoji konkurenca med učbeniki za isti predmet. Hkrati je učbenik tržni predmet posebne vrste z močno socialno in kulturno funkcijo, pri katerem nakupna odločitev ni odvisna od kupca, saj o izboru učbenika odločata šola ali učitelj. Članek zato postavlja tezo, da je učbeniški trg nepopoln, zaradi česar ga večina držav regulira bolj kot ostale knjižne trge in trge drugih blag. Eden od ključev za razumevanje narave te regulacije je potrjevanje učbenikov, saj ga v nekaterih državah poznajo v drugih pa ne, hkrati pa se tudi sami postopki potrjevanja med sabo pomembno razlikujejo. Članek ugotavlja, da sta obstoj teh postopkov in njihova naravnost odvisna od naravnosti šolske zakonodaje: v državah s procesno zakonodajo tovrstne postopke praviloma poznajo, v državah s finalno zakonodajo pa ne. V zaključku članek analizira izdajanje učbenikov v Sloveniji, in ugotavlja, da se je država že v osemdesetih letih začela postopoma umikati iz sistema izdajanja učbe-

---

1 Besedilo je nastalo kot del teoretičnega uvoda v aplikativni raziskovalni projekt *Učbeniki in družba znanja, ki ga sofinancirata Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport in Gospodarska zbornica Slovenije*. Osnovni namen besedila je začrtati teoretična izhodišča za proučevanje učbenikov in postaviti pod vprašaj nekatere predpostavke, ki jih na tem področju v Sloveniji jemljemo za samoumevne. Avtorja dajeva besedilo v branje širši strokovni javnosti predvsem z željo po preverjanju dobljenih izhodišč. Začrtati želiva še bolj jasna izhodišča nadaljnjemu, predvsem empiričnemu raziskovanju učbeniških trgov in vsebinskega razvoja učbenikov.

nikov, vendar pa si je ves ta čas ohranila pravico nadzora nad vsebino učbenikov, zaradi česar je naš sistem izdajanja učbenikov bliže državam s procesno kot pa s finalno zakonodajo.

**Gljučne besede:** učbeniki, javne šole, knjižno založništvo, trg, šolska zakonodaja

Original scientific article

UDC 655.413:371.67(100)

## Abstract

The paper analyzes differences in primary school textbook publishing models in European Union, United States and Slovenia. Regardless the fact that there exist important differences among these models, in the majority of states there is competition among textbooks for the same subject. Nevertheless, the textbook is not a marketable good as any other: it is also a carrier of social and cultural values. Even more, in most cases, the decision which textbook to buy is not taken by the parent who pays for the textbook, but by the teacher who has no financial obligations in the whole process. As a result, textbook market is unperfect, and the majority of states regulates it more thoroughly than markets for other goods. Adoption processes are one of the most important keys for understanding the nature of such regulation. They are closely related to the nature of educational legislation: in the states with final-oriented legislation, the adoption processes are more common than in the states with process-oriented legislation. In Slovenia, the state has started to withdraw from textbook publishing in early eighties. Nevertheless, the state still adopts and evaluates textbook content, and is therefore more process than final oriented.

**Key words:** textbooks, public schools, book publishing, market, school legislation

## 1 Učbeniki kot regulirano blago

Učbeniki se v vsaj treh pomembnih segmentih razlikujejo od ostalih knjig. Povsem na kratko rečeno, njihove vsebine, način njihovega trženja in njihovo razmerje do države, so učbenike spremenile v posebno knjižno zvrst, ki živi samosvoje založništvo in avtorsko življenje, ločeno od ostalih knjižnih trgov. Ta samosvojost je seveda posledica dejstva, da so učbeniki vpeti v pedagoški proces, zaradi česar se pogosto zdi, da zanje veljajo predvsem tista pravila in zakonitosti, ki naddoločajo vzgojno-izobraževalni sistem in šolski prostor.

A to je le del resnice. Učbeniki imajo v večini razvitih držav status blaga, ki ga izdajajo zasebni založniki zato, da bi od svojega početja imeli dobiček. Lahko bi celo rekli, da pomenijo učbeniki tisto točko, na kateri v razvitih državah trg, konkurenca in zasebno podjetništvo posežejo v šolski sistem – in to ne glede na to, ali v državi prevladuje zasebno ali javno šolstvo. Ker je namreč osnovno šolan-

je obvezno za vse državljanke in državljane, učbeniki pa so integralen del šolskega procesa, je s tem seveda obvezen tudi njihov nakup. Zato so s strogo tržnega stališča učbeniki nenavadno blago, saj na odprtem trgu načeloma velja, da se na njem kupci odločajo svobodno, nakup učbenikov pa je tako rekoč obvezen in za povrh nudi omejeno možnost izbire – to pa posledično pomeni, da bi trg učbenikov težko označili kot klasičen trg, na katerem kakovost in cena izdelka neposredno vplivata na njegovo prodajo. Kot bo namreč razvidno v nadaljevanju, v državah, v katerih poznajo konkurenco med učbeniki, o njihovem izboru odločajo učitelji, šola ali šolsko okolje, zato v primeru, ko so končni kupec starši šolajočega se otroka, ti pri izboru nimajo veliko besede: ne morejo se samostojno odločiti za cenejši učbenik, če ugotovijo, da je tisti, ki ga zahtevajo v šoli, bistveno dražji ali celo slabši od konkurenčnih – če bi seveda celovito informacijo o tem, kaj je na trgu na voljo, sploh imeli. Posledično bomo o trgu učbenikov razmišljali kot o nepopolnem trgu<sup>2</sup>, na katerem imajo kupci pomanjkljive informacije o izdelkih, ki jih kupujejo, za povrh pa je njihova nakupna svoboda izrazito omejena z odločitvami drugih, ki zanje ne nosijo finančne odgovornosti. Zato obstoji razmeroma majhna stopnja verjetnosti, da bo delovanje tržnih mehanizmov samo od sebe zagotovilo, da bodo imeli končni uporabniki na voljo zares najboljši izdelek po najbolj ugodni ceni. Prav ta izrazita nepopolnost in manjkavost učbeniškega trga je slej ko prej razlog, da tudi tradicionalno liberalne in tržno naravnane države vanj posegajo bolj intenzivno kot v druge trge.

Seveda pa razlogi za te posege še zdaleč niso samo ekonomski. Ob »velikih« šolskih reformah zlasti po 60-ih letih prejšnjega stoletja, se je namreč predvsem v razvitem delu sveta uveljavilo prepričanje, da je v interesu države, da vsem prebivalcem, ne glede na njihov socialni status, omogoči ne samo osnovno šolanje, ampak tudi čim višjo stopnjo izobrazbe (prim.: Brown et al., 1999, str. 2-4; Kovač Šebart, 2001, str. 20-39). S tem je dostopnost učbenikov za vse postala pomembno socialno, ideološko in politično vprašanje – rezultat takega razvoja pa je dejstvo, da si denimo v ZDA, Franciji in v skandinavskih državah učenci učbenike lahko izposojajo v šolskih skladih, na Japonskem pa jih država v celoti odkupi in jih učenci dobijo v trajno last (prim.: o'Donnel et al., 2002, str. 25-26). Zato so številne razvite države ob tem, ko so z različnimi mehanizmi za končnega uporabnika pomembno pocenile dostopnost šolskih knjig, postale tudi same zainteresirane za njihove nizke maloprodajne cene, saj se je strošek nakupa učbenikov spremenil v eno od proračunskih postavk.

---

2 *Koncept nepopolnega trga deloma povzemamo po J. E. Stiglitzu. Ta je, poenostavljeno rečeno, postavil tezo, da trg kot skrita roka sam po sebi učinkovito uravnava ekonomsko življenje le takrat, kadar imajo vsi udeleženci popolne informacije o tem, kaj se na trgu dogaja – to pa se seveda zgodi izredno redko. Več o tem gl. Stiglitz, 2002, str. 73-78.*

## 1.1 Učbenik kot »uradno znanje«: nekaj raziskovalnih pristopov

Seveda pa državna »skrb« za šolstvo pomembno naddoloča ne le maloprodajne cene, ampak tudi vsebino učbenikov. Apple (prim.: Apple, 1991, str. 7-27) denimo opozarja, da je vsebina učbenika strukturirana kot »uradno znanje«, to je kot vednost, za katero v posamezni družbi obstoji bolj ali manj konsenzualna predstava, da je v njej vsebovano tisto, kar morajo naslednje generacije vedeti o družbeni skupnosti, v kateri živijo, in o svetu okoli njih – hkrati pa o vsebini in strukturi te vednosti obstoji še prepričanje, da je bilo o njej odločeno na način, ki v posamezni družbi velja za legitimnega. Za povrh ne gre spregledati, da učbeniki in njihova vsebina v mnogem določajo tisto, kar se med poukom dogaja v razredu: v šolskih sistemih, v katerih so opravili tovrstne raziskave, naj bi se namreč kar »90% časa poučevanja strukturiralo okoli takih ali drugačnih učnih materialov.« (Tyson-Bernstein in Woodward, 1991, str. 91)

Zato je ne samo s šolskega in založniškega, ampak tudi s pedagoškega in sociološkega stališča pomembno razumeti, skozi kakšne mehanizme odločanja se bo v posamezni družbi kot legitimni korpus vednosti vzpostavljala vsebina učbenikov, in na kakšen način se bodo potem ti »zasidrali« v šolski prostor, saj lahko upravičeno pričakujemo, da bomo s preučevanjem omenjenih mehanizmov dobili vpogled ne samo v način reprodukcije znanja v posamezni družbi, ampak tudi v naravo gospostvenih razmerij v njej. S tega zornega kota je pravzaprav presenetljivo, kot opozarja Apple (prim.: 1991, str. 9-10), kako malo raziskovalnega časa je bilo posvečenega ne samo vlogi, ki jo imajo učbeniki v pedagoškem procesu, ampak tudi analizam delovanja tistih mehanizmov, skozi katere se oblikuje tovrstno učbeniško »uradno znanje«.

Temu mnenju posredno pritrjuje tudi Johnsen, avtor enega najbolj obsežnih prikazov analiz, ki so bile od konca druge svetovne vojne napisane o učbenikih (prim.: Johnsen, 1993). Njegove raziskave so pokazale, da lahko proučevanje učbenikov razdelimo na tri pomembne vsebinske sklope. Največ avtorjev se ukvarja s problemom ideologije v učbenikih<sup>3</sup>. Precej manjše število raziskovalcev se je v obravnavanem obdobju ukvarjalo z vprašanjem uporabe učbenikov v razredih, še posebej z njihovo razumljivostjo in z vplivom na uspešnost poučevanja in učenja na izbranem področju. Daleč najmanj pa je bilo tistih raziskav, opozarja Johnsen, ki bi se ukvarjale z učbenikovim življenjskim ciklusom, tako da bi analizirale proces njegove konceptualizacije, pisanja, urejanja, potrjevanja (kjer to obstoji), trženja, izbiranja in distribucije (prim.: Johnsen, 1993, str. 28-29).

3 S tega zornega kota so še posebej pod drobnogledom berila ter učbeniki za zgodovino in družboslovje.

## 1.2 Učbeniki in svobodni trg: nekaj dilem in vprašanj

V pričujočem besedilu bomo analizirali nekaj dilem, vezanih na ta zadnji sklop, in nakazali, da se skozi način produkcije, trženja in distribucije učbenikov odpirajo pomembna vsebinska vprašanja, ki posredno posegajo ne samo v način delovanja šolskega sistema, ampak nam pričajo tudi o pomembnih razlikah v ustroju in načinu delovanja sodobnih družb. Že preprosta analogija namreč pokaže, kako ima lahko obstoj učbeniškega monopola ali pa konkurence med učbeniki pomembno vsebinsko-vrednostno konotacijo ne samo znotraj, ampak tudi zunaj pedagoškega procesa, saj lahko iz odnosa, ki ga imajo različne države do obstoja konkurence med učbeniki za isti šolski predmet, marsikaj zvedemo tudi o demokratičnosti njihovega ustroja. Način produkcije učbenikov na dovolj neposreden način namreč govori tudi o tem, ali imamo opraviti z družbami, v katerih obstoji ena sama Resnica in ena pot do nje, ali pa več različnih, enako legitimnih Resnic in temu ustreznih poti do njih. Tako je denimo v nekdanji Sovjetski zvezi obstajalo pravilo, da je država za posamezen šolski predmet predpisovala le en sam učbenik, ki so ga morali brez izjeme uporabljati v vseh šolah v državi. Ob tem je tak učbenik smela izdati le posebna državna ustanova, zadolžena za produkcijo učbenikov (več o tem v: Mehlinger, 1991, str. 145-163)<sup>4</sup>. Tako stanje nam seveda daje jasno vedeti, da je v prvi deželi socializma obstajalo eno samo uradno znanje in ena sama, uradno dovoljena pot do njega. Nasprotno pa v večini demokratičnih držav obstoj konkurence med učbeniki za isti predmet velja za nekaj samoumevnega, tako da lahko učitelji izbirajo, po katerem učbeniku bodo učili – podobno, kot lahko v takih državah državljani sami odločajo, po kateri poti bodo prišli do take ali drugačne nazorske ali izkustvene Resnice.

Seveda pa to, kot omenjamo že uvodoma, nikakor ne pomeni, da svobodni učbeniški trgi nimajo jasno določenih pravil in omejitev, saj je učbeniški trg pomembno drugačen od ostalih knjižnih trgov. Poleg tega, da je nepopoln, je namreč za razliko od »običajnih« knjižnih trgov tudi bolj predvidljiv, saj je število potencialnih kupcev enako številu učencev in/ali dijakov v posamezni generaciji, hkrati pa je zaradi predvidljivosti šolskega koledarja mogoče vnaprej jasno vedeti tudi to, kdaj bo ogromna večina kupcev kupila knjige. Še več, zaradi nepopolnosti učbeniškega trga se šolski založniki tudi ne soočajo s konkurenco drugih oblik izrabe prostega časa, ki sicer knjižnim založnikom v zadnjem desetletju začinja povzročati resne težave, saj predstavljajo učbeniki za njihove kupce kratko in malo obvezen nakup, narekovan s strani učitelja, šole ali pa šolskega okrožja. Take razmere so šolske založnike usmerile v povsem druge tehnike trženja, kot jih uporabljajo ostali knjižni založniki, saj svojih naporov ne usmerjajo neposredno na končnega kupca, ampak na učitelje in šole, ki s svojim mnenjem in odloči-

---

<sup>4</sup> Podobno (a nikakor ne enako) situacijo smo imeli tudi v Jugoslaviji. Več o tem bomo govorili v nadaljevanju.

tvami, kako in po čem bodo učili, posredno, a odločilno vplivajo na prodajo učbenikov. Še natančneje rečeno, če želi nek založnik na trgu učbenikov premagati svoje konkurente, to lahko stori edino tako, da v kakovost svojega izdelka prepriča tiste posameznike, ki v svojem pedagoškem okolju s svojim ugledom najbolj odločilno vplivajo na mnenja svojih kolegov. Kar seveda pomeni, da si šolski založniki pri prodaji knjig za razliko od ostalih knjižnih založnikov ne morejo pomagati z uporabo klasičnih trženjskih tehnik in propagandnih orodij, kot so televizijski, radijski in časopisni oglasi ter plakati in prospekti, ampak se zanašajo predvsem na tiste tehnike komuniciranja, ki bi jih še najlažje označili s širokim pojmom stiki z javnostmi<sup>5</sup>.

S tem pa se zastavlja nekaj pomembnih vprašanj, vezanih tako na strokovno usposobljenost tistih, ki odločajo o uporabi posameznega učbenika<sup>6</sup>, kot onih, ki odločajo o postopku priprave, ocenjevanja in potrjevanja učbenikov. Predvsem pri tistih, ki v zadnji instanci izberejo učbenik, je povsem legitimno vprašanje, ali je njihova strokovna usposobljenost tolikšna, da bodo znali avtonomno presoditi in utemeljiti, ob pomoči katerega učbenika bodo učenci najbolj kakovostno dosegali postavljene cilje in standarde znanja, in je zato izbrani učbenik najbolj primeren za poučevanje in učenje. Povsem mogoče bi namreč bilo, da bo njihova odločitev posledica predvsem sugestibilnega nastopa in učinkovite predstavitve založnika. Predvsem v državah, ki poznajo državno potrjevanje učbenikov in enotne, državne kurikule in učne načrte, pa je enako legitimno tudi vprašanje, kakšna razmerja naj obstojijo med založniki, šolami in tistimi, ki pripravljajo učne načrte, pišejo učbenike in ugotavljajo, ali je vsebina učbenikov skladna z učnimi načrti.

Demokratske države tovrstne dileme rešujejo na različne načine, v skladu s svojimi tradicijami in seveda v skladu z načinom delovanja svojega šolskega

5 *Tako skušajo denimo založniki seznanjati učitelje z novimi učbeniki s pomočjo t. i. uvajalnih seminarjev, na katerih jim ne samo predstavijo učbenik, ampak jim tudi demonstrirajo možne načine njegove uporabe. Pomembno je tudi založniško evalvoiranje učbenikov, ko zastopniki založbe obiskujejo učitelje, ki učijo po njihovih učbenikih, in jih povprašajo po njihovih izkušnjah. Čeprav sta obe tehniki na videz namenjeni vsebinskemu seznanjanju, uvajanju v delo z učbenikom ter njegovemu vsebinskemu izboljševanju, so njuni posredni učinki predvsem marketinški, saj skušajo uporabnika navezati na določen učbenik, oziroma ga prepričati v njegovo kakovost. Tako početje je bližje lobiranju kot pa klasičnemu oglaševalskemu trženju, zato zanj v pomanjkanju bolj ustreznega uporabljamo izraz stiki z javnostmi.*

6 *Na pomembnost strokovne usposobljenosti učiteljev za izbiro ustreznega učbenika, je že na začetku devetdesetih opozarjala B. Marentič Požarnik: »Pomemben pogoj pa je tudi dobro zasnovano IZOBRAŽEVANJE in IZPOPOLNJEVANJE UČITELJEV, ki jih pripravi na smotno izbiro in ustvarjalno uporabo učbenika, ne pa na pasivno sledenje »recepturam« ... Gre za izobraževanje nasploh, ki naj bi v primernem ravnotežju in povezanosti vsebovalo strokovne, pedagoško-psihološke, didaktične, teoretične in praktične sestavine, pa tudi za izpopolnjevanje, ki je neposredno vezano na uvajanje novega učbenika. Učitelj mora biti seznanjen s »filozofijo« učenja in poučevanja, ki je vodila pisce, in z navodili za uporabo (spremna beseda, priložnik za učitelja, uvajalni seminarji).« (Marentič Požarnik, 1992, str. 25).*

sistema. V nadaljevanju si bomo ogledali nekaj sistemskih pristopov, pri tem pa poskušali opozoriti na metodološke zagate, s katerimi se srečujemo, ko skušamo podrobneje analizirati različne načine nastajanja, potrjevanja, izdajanja in distribuiranja učbenikov ter jih primerjati med sabo.

## 2 Primerjalna analiza učbeniških sistemov: odsotnost podatkov

Pri tem že uvodoma opozarjamo na drastično pomanjkanje podatkov o načinih izdajanja učbenikov v različnih razvitih državah.<sup>7</sup> Za večino dostopnih tovrstnih baz podatkov namreč velja, da so površne, presplošne, zbrane na metodološko neenoten način, in s tem dokaj nejasne, mestoma pa celo protislovne. Tako je denimo iz spletnih strani INCA in Eurydice razvidno, da ima večina razvitih držav visoko strukturiran učbeniški trg, na katerem si založniki med sabo konkurirajo z učbeniki, izdanimi za isti šolski predmet. Edini izjemi pri tem sta Islandija in Luksemburg, kjer velikost trga konkurence ne dovoljuje, in pa Grčija (prim.: Koulouri in Venturas, 1994), ki od vseh držav-članic EU odstopa po tem, da se sme pri pouku posameznega predmeta uporabljati le en učbenik, ki ga izda državni zavod, za ta namen ustanovljen že leta 1937. Vse ostale države, ki trg in konkurenco poznajo, pa se med sabo pomembno ločijo tako po tem, kdo učbenike izdaja, kot tudi po tem, kdo odloča o njihovi uporabi v šolah, pri čemer je iz dosedanjih primerjalnih analiz naravo teh razlik zaradi omenjene površnosti podatkov težko natančneje definirati. Tako denimo O'Donnel in ostali navajajo, da na Švedskem učbenike izdajajo na komercialni osnovi (prim.: O'Donnel, 2002, str. 24), spletna stran Eurydice pa ta podatek nekoliko relativizira in za Švedsko navaja, da tam učbenike «pogosto» izdajajo «komercialna podjetja». Vendar pa

---

7 O sistemskih rešitvah izdajanja učbenikov imamo na voljo le nekaj omejenih virov: razmeroma obsežne študije financirata Svetovna banka in Sorosev Open Society Institute, Britanski svet in Britansko založniško združenje pa skozi projekt Global Publishing Information zbirata podatke o zalaganju učbenikov v okviru obsežnejših študij o stanju knjižnega založništva v različnih državah. Tako Svetovna banka kot Britanski svet svojih podatkov ne dajeta na razpolago širši javnosti. Predvsem s pedagoškega zornega kota je nekaj podatkov o učbenikih možno najti na spletnih straneh, ki jih vzdržuje The Archive of the International Review of Curriculum and Assessment Frameworks Project (INCA) v Veliki Britaniji in EURYDICE (The Information Network on Education in Europe), ki deluje pod okriljem programa Socrates. Žal ti dve ustanovi zbirata podatke o učbenikih bolj sporadično, kot stranski učinek ustvarjanja obsežnejših baz podatkov o različnih evropskih in svetovnih šolskih sistemih. Bolj sistematično se učbenikov lotevajo v Das Georg-Eckert-Institut für Internationale Schulbuchforschung iz Braunschweiga, kjer pa so svoj raziskovalni interes omejili predvsem na proučevanje učbenikov s področja geografije in zgodovine. Z zgodovinskega, pedagoškega in sociološkega zornega kota je raziskovanje učbenikov daleč najbolj razvito na anglosaškem govornem področju, kjer so raziskovalci ustanovili tudi svoje mednarodno združenje Textbook Colloquium.

pri tem ni jasno, kaj pomeni «pogosto», in kdo izdaja učbenike takrat, kadar tega ne počno «komercialna podjetja». Še več, jasno ni niti to, kaj je mišljeno s «komercialnimi podjetji», saj je na spletni strani Eurydice v nadaljnjem besedilu mogoče zaslediti podatek, da na Finskem izdajajo učbenike zgolj «komercialna podjetja», medtem ko za Avstrijo in Norveško sploh ni podatka o tem, ali izdajajo učbenike zasebne ali javne, komercialne ali nekomercialne založbe – pa čeprav je hkrati iz nadaljnega besedila razvidno, da se tudi v teh državah z izdajanjem učbenikov ukvarja več subjektov<sup>8</sup>.

Podobno nejasni so tudi podatki o tem, kdo v posameznih državah odloča o izboru učbenikov. Tako denimo Eurydice na svoji spletni strani<sup>9</sup> v preglednici navaja, da se v Nemčiji o uporabi učbenikov svobodno odločajo učitelji; v pojasnjevalnem besedilu je ta podatek nadgrajen z informacijo, da o izboru učbenikov pravzaprav ne odločajo posamezni učitelji, ampak Schullkonferenz pod ravnateljevim vodstvom, ki za povrh učbenike lahko izbira le iz posebnega seznama učbenikov, ki ga pripravi deželno šolsko ministrstvo. O'Donnel in ostali pa to «svobodo učiteljevega odločanja» še dodatno omejijo z informacijo, da potrebuje vsak v šoli uporabljan učbenik potrditev deželnega šolskega ministrstva, ki hkrati predpiše tudi ceno, vsebino, format in kakovost učbenikov, ter izda listo konkurenčnih potrjenih učbenikov, ki se edini smejo uporabljati v šolah pri pouku posameznega predmeta (prim.: O'Donnel, 2002, str. 25).

Nedorečeni so tudi podatki za Francijo, kjer Eurydice spletna stran navaja, da o izboru učbenikov svobodno odločajo učitelji, O'Donnel in ostali pa ravno obratno trdijo, da potrebujejo francoski učbeniki državno potrditev, pri čemer država predpiše tudi format in vsebino učbenika, ter izda listo potrjenih učbenikov, iz katere lahko izbirajo učitelji. Podatki o bolj ali manj svobodnem izboru učbenikov se ujemajo le pri Švedski in Nizozemski, kjer se oba vira strinjata, da država vsebine učbenikov ne predpisuje, niti ne izdaja liste potrjenih učbenikov, ampak se učitelji odločajo avtonomno.

8 Zato je eden od namenov besedila pripraviti izhodišča, s pomočjo katerih bi, s po enotni metodologiji pripravljenimi vprašalniki oz. z analizo spletnih strani ministrstev, pridobili primerljive podatke.

9 Tu opozarjamo na načelno vprašljivost citiranja spletnih virov, saj se ti lahko spremenijo, ne da bi bila način in vsebina spremembe kakorkoli registrirana. Zato opozarjamo, da vse navedbe spletnih strani zadevajo stanja, kakršno je bilo na njih v obdobju februar-junij 2002.



### 3 Različne stopnje avtonomije izbora učbenikov: nekaj primerov

Skratka, če bi pod te razmeroma nejasne podatke potegnili črto, bi lahko ugotovili, da je svoboda učiteljevega izbora učbenika in s tem odprtost učbeniškega trga v državah z razvito demokratično tradicijo opredeljena na dva različna načina: bodisi tako, da imajo učitelji, šole ali šolska okrožja popolno avtonomijo pri izboru učbenika, ali pa tako, da je ta izbor omejen z listo potrjenih učbenikov. Vendar pa nam ugotovitev o obstoju dveh različnih modelov nastajanja in širjenja učbenika skozi šolski sistem v razvitih demokratičnih družbah lahko pomaga le kot ilustracija, ki nam o dejanskih razmerah v posameznih državah ne pove kaj dosti. Še več: na tej točki se težave z analizo šole zares začnejo. Tovrstni podatki in pavšalni modeli nam namreč ne povedo ničesar o tem, na kakšen način v deželah s prosto izbiro na vsebino učbenika vplivajo denimo postavljeni cilji, standardi in eksterni preizkusi znanja ob prehodih na višjo raven šolanja, niti nam tako zbrani podatki ne dajo odgovora na vprašanje, kaj v kontekstu posameznega šolskega sistema, ki pozna potrjevanje učbenikov, pomenijo izrazi, kot so potrditev<sup>10</sup>, vsebina, format in kakovost učbenika.

Najprej se bomo ustavili pri nekaterih protislovjih, vezanih na potrjevanje učbenikov. Natančnejša analiza nam namreč pokaže, da takrat, kadar govorimo o potrjevanju učbenikov v različnih državah, pogostokrat govorimo o povsem nasprotnih ali celo izključujočih se stvareh, saj ima izraz «potrjen učbenik» v različnih šolskih sistemih lahko povsem različen pomen. To našo izhodiščno tezo, da so na videz iste stvari v različnih šolskih sistemih v resnici lahko zelo različne, bomo skušali podrobneje ilustrirati s primerjavo potrjevanja učbenikov v Združenih državah, na Švedskem in v Sloveniji.

#### 3.1 Primer Združenih držav: enotnost v različnosti

V ZDA poznajo dva načina izbiranja učbenikov, ki se uporabljajo v vzgojno-izobraževalnem procesu: v približno polovici zveznih držav učbenike izbirajo učitelji šole, ali šolska okrožja, in to tako, da učbenikov ni treba predlagati v potrditev, niti se ob nakupih učbenikov založnikom in šolam ni treba držati posebnih predpisov ali določil. V drugi polovici držav pa je svobodna izbira omejena z listo potrjenih učbenikov, ki jih pripravijo šolske oblasti v posamezni zvezni

---

<sup>10</sup> Ob tem velja opozoriti, da je terminologija nejasna tudi znotraj posameznih šolskih sistemov. Tako denimo v ZDA isti postopek označujejo s *textbook approval* (ki bi jo najlaže prevedli z - potrditev učbenika) in *textbook adoption* (ki bi jo najlaže prevedli s - sprejetje učbenika)

državi<sup>11</sup> (prim.: Tulley in Farr, 1985, str. 4-5). Vsaj na prvi pogled je drugi sistem podoben slovenskemu, saj tudi pri nas učitelji izbirajo učbenike iz kataloga potrjenih učbenikov, ki ga vsako leto izda Zavod za šolstvo Republike Slovenije (v nadaljevanju: ZŠ).

A podobnost je zgolj navidezna: oba sistema potrjevanja se namreč razlikujeta skoraj v vseh vsebinskih in formalnih elementih. Tako denimo v ZDA za razliko od Slovenije na državni ravni ne poznajo ne učnih načrtov niti natančno specificiranih kurikulumov, zato so se kurikuli tako na simbolični kot dejanski ravni institucionalizirali prav skozi učbenike (prim.: Westbury, 1992). Še več, glede na to, da v ZDA na zvezni ravni nimajo »Nacionalne agencije za razvoj kurikula«, so njeno vlogo, opozarja Westbury, vsaj v nekaterih segmentih prevzeli največji založniki učbenikov, ki s svojimi nacionalnimi kurikularnimi in učnimi paketi (curricular and teaching package) oskrbujejo 15.000 šolskih okrožij v 50 zveznih državah (prim.: prav tam). Sistem namreč deluje tako, da se v praksi tudi v tistih zveznih državah, ki potrjevanja učbenikov ne poznajo, o izboru učbenikov v šolah in šolskih okrožjih pogosto odločajo na podlagi seznamov potrjenih učbenikov, nastalih v zveznih državah, ki potrjevanje poznajo, saj se jim zdi izbor že preverjenega gradiva daleč najlažji. Pri tem so šle stvari celo tako daleč, da so se nekatere države s sistemom potrjevanja učbenikov in z velikim številom prebivalstva, spremenile v določevalce učbeniških trendov v vseh zveznih državah ZDA, kar seveda pomembno oži ponudbo učbenikov. Tako je vsaj do devetdesetih let veljalo nenapisano pravilo, da se učbeniki, ki jih na svoje sezname potrjenih učbenikov uvrstita Kalifornija in Teksas, potem od tam razširijo po vseh državah ZDA, zato ameriški šolski založniki vložijo ogromno časa, energije in denarja v to, da kalifornijske in teksaške šolske oblasti prepričajo v kakovost svojih izdelkov (prim.: Apple, 1991, str. 8-9).

Opozoriti velja še na to, da je na ameriškem jugu tak sistem potrjevanja nastal zaradi tega, ker je ob koncu 19. stoletja prevladala predpostavka, da večina učiteljev ni dovolj usposobljena za avtonomno in strokovno odločitev o tem, kateri učbenik bodo uporabljali, zato je boljše, da namesto njih to delo opravijo visoko usposobljeni strokovnjaki. Ob tem je obstajal upravičen strah, da bodo založniki učbenikov poskušali monopolno obvladovati trg, v sistemu brez konkurence in nadzora cen pa bi se jim s tem na široko odprla vrata do velikih ekstradobičkov na račun staršev in šolskih oblasti. Še dodatno pa je težnje k potrjevanju učbenikov spodbudila želja, da naj bi se v vsaki zvezni državi otroci v šolskih okrožjih učili iz podobnih virov oz. gradiv, saj bi s tem pomembno olajšali selitve otrok iz enega okrožja v drugega in s tem posredno prispevali k večji mobilnosti delovne sile (prim.: prav tam, str. 9-11).

<sup>11</sup> Zanimivo je, da sistem potrjenih učbenikov poznajo predvsem v južnih, »konfederalnih« državah. Več o tem glej Tulley in Farr, 1985.

Skratka, potrjevanje učbenikov se je na ameriškem jugu razvilo predvsem zato, pravi Apple, ker so na prelomu iz 19. v 20. stoletje šolske oblasti želele omejiti preveliko lakomnost založnikov učbenikov, vzpostaviti strokoven nadzor nad vsebino učbenikov in z uniformnostjo učbenikov na ravni zvezne države zagotoviti minimalne enotne učne standarde (prim.: prav tam, str. 9), s čimer bi nadomestili odsotnost enotnih učnih načrtov. Seveda pa tak centraliziran pristop sam po sebi nikakor ni preprečeval korupcije pri izboru učbenikov. Če je namreč v decentraliziranem sistemu založnik moral v kakovost svojega izdelka prepričati vsako šolsko okrožje ali pa vsako šolo posebej, je zdaj pomemben korak k tržni uspešnosti storil že, če je v kakovost svojega izdelka prepričal nekaj ekspertov na državni ravni. Zato ni presenetljivo, da je centralizacija odločanja o učbenikih na prelomu iz 19. v 20. stoletje na jugu ZDA pripeljala do nekaj odmevnih korupcijskih škandalov (Apple, 1991, str. 12), zaradi katerih so o potrjevanju učbenikov sprejeli zelo natančne predpise in etični kodeks.

### 3.1.2 Ameriško potrjevanje učbenikov: regulacija trga

Ta ugotovitev na svojevrsten način hierarhizira prej naštete razloge, ki so po Applovem mnenju prispevali k temu, da so na jugu ZDA med letoma 1890-1920 centralizirali sistem odločanja o učbenikih. Drugače povedano, predpisi o načinu potrjevanja učbenikov očitno niso nastali v prvi vrsti iz želje po tem, da bi z njimi v vsaki posamezni zvezni državi zagotovili enoten kurikulum: prvi razlog njihovega nastanka je bil boj proti korupciji pri odločanju o izboru učbenikov. Tej ugotovitvi posredno pritrjuje tudi raziskava, ki sta jo leta 1985 izvedla Tulley in Farr (prim.: Tulley in Farr, 1985). Z natančno primerjalno analizo predpisov o potrjevanju učbenikov v vseh 22 zveznih državah, ki potrjevanje poznajo, sta namreč ugotovila, da ti predpisi vsaj v letu 1985, ko je nastala njuna raziskava, skoraj nikjer niso bili namenjeni ne zagotavljanju nadzora nad vsebino poučevanja niti zagotavljanju nadzora nad kakovostjo učbenikov. Vsebinsko bi namreč ti predpisi posegali v učbenike le, pravita Tulley in Farr, če bi šolskim oblastem naložili dolžnost, da na ravni zvezne države formulirajo in uveljavijo enoten kurikulum, nato pa na podlagi jasno določenih kriterijev ugotovijo, ali so učbeniki, predloženi v potrditev, v skladu z njim. Toda, v ZDA na zvezni ravni enotnega kurikula ni, v času, ko je bila raziskava opravljena, pa so učbeniški predpisi le v 12 zveznih državah omenjali kurikularne standarde, ki naj bi jih upoštevali v javnih šolah. Za povrh pa so bile te omembe praviloma zelo splošne in sporadične, saj je bilo o enotnih državnih kurikularnih standardih in smernicah bolj natančno govora le v učbeniških predpisih v dveh zveznih državah, povsod drugje pa so operacionalizacijo kurikularnih standardov v konkretne učne načrte prepustili šolskim okrožjem v posamezni zvezni državi<sup>12</sup>. Prav tako v nobeni zvezni državi ti predpisi niso omenjali standardov kakovosti, ki naj bi jih dosegli učbeniki in le v treh zveznih državah so posebej določali, da morajo v komisiji

---

12 Več o organiziranosti ameriškega šolstva gl. INCA spletna stran.

za potrjevanje sedeti predvsem pedagoški strokovnjaki. Le v petih državah je bilo posebej predpisano, da morajo v podkomisijah, ki so se ukvarjale s potrjevanjem učbenika za posamezen predmet, prevladovati ljudje, ki so strokovnjaki za to področje (prim.: prav tam, str. 3-6).

A če ti predpisi praktično v nobeni točki niso posegli v vsebino in kakovost učbenikov, so bili zato toliko bolj natančni pri določanju cenovne politike in pri opredeljevanju pogodbenih razmerij med šolami (ki so v ZDA s svojimi učbeniški skladi glavni kupci učbenikov) in založniki učbenikov. Tako denimo v 17 zveznih državah predpisi posebej določajo, da smejo šole kupiti učbenik le po najnižji ceni, ki velja v katerem koli delu ZDA<sup>13</sup>, predpisi v 11 zveznih državah pa so celo tako podrobni, da od založnikov potrjenih učbenikov zahtevajo, da učbenike skladiščijo v posamezni državi – vse to seveda z namenom, da bi šolam zagotovili čim hitrejši in cenejši dostop do učbenikov (prim.: prav tam, str. 5-6). Poleg tega ti predpisi v nekaterih zveznih državah določajo tudi najmanjše ali največje možno število potrjenih učbenikov za posamezni predmet, pri čemer pa v nobeni zvezni državi ne velja, da bi smeli za posamezen predmet uporabljati le en učbenik (najbolj restriktiven pri tovrstnih odločitvah je Teksas, kjer za posamezni predmet ne smejo potrditi manj kot dva, a ne več kot pet učbenikov).

Če torej povzamemo: tradicionalno v ZDA potrjevanja učbenikov bodisi ne poznajo, tam, kjer učbenike potrjujejo, pa ta postopek vsaj formalno ni namenjen ugotavljanju skladnosti učbenika z učnimi načrti ali postavljenimi cilji oz. standardi znanja, ampak predvsem regulaciji učbeniškega trga in zagotavljanju čim nižjih maloprodajnih cen za učbenike, poenotenje v učbeniku zasledovanih ciljev oz. standardov znanja pa je stranski učinek teh procedur. To nas seveda znova vrača k Westburyjevi tezi, da je vsaj do začetka devetdesetih let, v mnogih okrožjih ali zveznih državah proces izbora učbenika pravzaprav pomenil nadomestek za učni načrt – kar je konec koncev logično, glede na to, da sta bila v ZDA priprava kurikula in njegova operacionalizacija v predmetnik in učni načrt prepuščena zveznim državam oziroma šolskim okrožjem, ti pa slej ko prej niso imeli ne sredstev niti kadrovske možnosti, da bi se tako obsežnega podjetja lotili ex nihilo. Drugače povedano, glede na to, da se šolska okrožja ali celo posamezne ameriške šole z odločitvijo o učbeniku pravzaprav odločajo o tem, kaj in kako bodo učile, velja tvegati tezo, da s tem avtorji učbenikov posredno »uokvirjajo učni načrt«.

Tako stanje se je začelo pomembno spreminjati v devetdesetih letih prejšnjega stoletja.

13 V ZDA namreč cene knjig niso fiksne, tako kot v Sloveniji in v večini držav-članic EU, zato lahko knjigo-tržci cene knjig svobodno prilagajajo gibanju ponudbe in povpraševanja v posameznih lokalnih okoljih.

### 3.1.3 Vpliv standardov na vsebino učbenika

Kar samo od sebe se namreč zastavlja vprašanje, od kje v takem sistemu sploh vsebina učbenikov, kakšne cilje in standarde znanja morajo upoštevati njihovi avtorji, in kaj je v takem kontekstu sploh lahko kriterij za merjenje kakovosti in ustreznosti učbenika. Odgovorov na to vprašanje je najbrž vsaj toliko, kot je v Ameriki šolskih založnikov, analiza razvoja ameriškega šolstva pa bi verjetno pokazala, da se je način odločanja o vsebini učbenikov skozi čas pomembno spreminjal - relativno pogost odgovor, ki ga danes dobimo na tovrstna vprašanja, pa je, da je bila vsebina učbenikov in učnih načrtov kratko in malo nekaj samoumevnega in zato ni bilo nobene potrebe, da bi jo formalno predpisali (Frost, 2002, str. 35). Vendar pa velja ob tem opozoriti, da so že po letu 1960 v številnih ameriških zveznih državah uvedli zunanje preverjanje znanja za vso šoloobvezno populacijo, zato je logično predpostaviti, da so v takem sistemu veljali za dobre predvsem tisti učbeniki, prek katerih so učitelji v vzgojno-izobraževalnem procesu učence vodili do tega, da so uspešno opravili preskuse na zunanjem preverjanju znanja. Skratka, glede na naravo ameriškega šolskega sistema, lahko domnevamo, da v ZDA na vsebino učbenikov morda res niso vplivali enotno oblikovani in sprejeti kurikuli, da pa so jih vsaj od šestdesetih let naprej še kako določali standardi znanja, ki naj bi jih učenci dosegli ob koncu in na prehodih šolanja<sup>14</sup>.

Ti procesi so postali še posebej intenzivni po letu 1983, ko je študija Nation at Risk razkrila številne pomanjkljivosti in slabosti ameriškega izobraževalnega sistema ter opozorila, da Američani po znanju, ki ga pridobijo v šolah, začenjajo resno zaostajati za drugimi razvitimi državami. Izhod iz zagate je večina zveznih držav videla v sprejemu enotnih, za vso zvezno državo veljavnih standardih znanja, ti pa naj bi začrtali okvirje znanj in veščin, ki naj bi jih učenci osvojili v času šolanja.

Povedano drugače, v ameriškem izobraževalnem sistemu se je ob prelomu tisočletja glede učbenikov zgodilo nekaj pomembnih obratov: če je do objave študije Nation at Risk ameriški šolski sistem slonel na tihi predpostavki, da je samoumevno, kaj naj bo v javni šoli predmet in vsebina poučevanja, je bilo s krizo šolskega sistema te samoumevnosti konec in pojavila se je potreba po tem, da bi standarde znanja jasno in javno definirali. Te so sredi devetdesetih let v grobem

---

<sup>14</sup> Pri tem je zanimivo, da vsaj zaenkrat še nismo naleteli na raziskavo, ki bi se podrobneje ukvarjala s tem vidikom nastajanja učbenikov v ZDA – čeprav se za razumevanje delovanja celotnega sistema oskrbe šolskega sistema z učbeniki zdi taka raziskava nujna. Povedano drugače, za to, da bi lahko podrobneje analizirali in razdelali Applovo tezo o reprodukciji »uradnega znanja«, da bi nam postajali transparentni sistemi tudi vsebinski vidiki zalaganja učbenika v različnih državah, ter bi jih lahko analizirali po neki enotni metodologiji, bi bilo treba vedeti, kako se »uradno znanje« konstituira in kako država kontrolira output izkazanega znanja v javni šoli. To vprašanje zaenkrat puščamo zgolj nakazano v sprotni opombi, kot izziv za nadaljnje raziskovanje.

opredelili nacionalni sveti za posamezna področja<sup>15</sup>, v taki ali drugačni obliki pa jih je leta 2002 privzelo že 49 ameriških zveznih držav (Frost, 2002, str. 35). Vendar pa sta, ne glede na tovrstno »centralizirano standardizacijo«, tako usklajevanje učnih načrtov s standardi kot nadzor nad tem procesom še vedno v celoti ostala prepuščena šolskim okrožjem (prav tam, str. 36). Pri tem je zanimivo, da vsaj po dostopnih podatkih ti procesi niso pripeljali do večjih sprememb pravilnikov o potrjevanju učbenikov: nujnost, da so učni materiali usklajeni s predpisanimi standardi, velja za nekaj samoumevnega, in komisije za potrjevanje kratko in malo ne obravnavajo ničesar, za kar jim založniki ne predložijo podrobne dokumentacije, ki dokazuje tovrstno skladnost – podobno kot šolska okrožja v državah brez potrjevanja učbenikov ne razmišljajo o nakupu knjig, za katere ni usklajenost s standardi nedvoumno dokumentirana in dokazana (prav tam, str.37). K čemur velja dodati še to, da je ta standardizacija vsebin pripeljala do dodatne decentralizacije odločanja o nakupu konkretnega učbenika, saj je kar 78 odstotkov vseh šolskih okrožij odločitev o konkretni uporabi učbenikov v svojih šolah prepustilo posamezni šoli (Waugh, 2002, str.124). Tak razvoj je seveda logičen: če je prej na skoraj povsem prostem trgu učbenikov veljala predpostavka, da posamezni učitelji zelo verjetno niso dovolj usposobljeni za presojo primerčnosti posameznega učnega gradiva, zato je odločitev o tem racionalneje prepustiti strokovnjakom na ravni šolskega okrožja, je uvedba standardov pripeljala do razmer, v katerih učbeniki, ki niso usklajeni s predpisanimi standardi znanja, sploh nimajo vstopa v proces odločanja o potrditvi ali nakupu – in torej ni bilo nobene potrebe več, da bi še naprej centralizirali odločanje o konkretnem izboru med nekaj tovrstnimi učbeniki.

Vsi ti obrati so seveda neposredno vplivali na založnike učbenikov: tako lahko denimo v priložniku za ameriške založnike šolskih učbenikov preberemo nasvet, naj vsak založnik v posebnem dopisu komisiji za potrjevanje učbenikov podobno obrazloži in pokaže, kje in kako se njegov izdelek ujema s predpisanimi standardi znanja (prim. Peddicord, 2002, str. 16). Strošek za izdelavo tovrstne ekspertize ostaja v celoti na strani založnika, in se s tem spreminja v pomembno marketinško orodje, brez katerega niso izpolnjeni osnovni pogoji za prodajo učbenika.

Naj zaključimo: »standardizacija znanja« v ZDA ni spodbudila šolskih oblasti, da bi formalizirale vsebinsko potrjevanje učbenikov<sup>16</sup>. Še več: izkušnje nekate-

15 Tako je denimo National Council of Teachers of Mathematics leta 1989 objavil kurikularne in evalvacijske standarde za matematiko, National Council for Social Studies je leta 1994 objavil kurikularne standarde za družbene znanosti, istega leta pa so bili objavljeni tudi standardi za umetnostno vzgojo, zgodovino in geografijo (več o tem gl. Frost, 2002, str.42).

16 O »vsebinski naravi« potrjevanja učbenikov govorimo takrat, ko država nadzoruje skladnost učbenika s postavljenimi cilji oz. standardi znanja in s postavljenimi kriteriji, kot je denimo razvojno-psihološka primernost učbenika.

rih drugih držav nas opozarjajo, da celo obstoj enotnega državnega kurikula sam po sebi nujno ne proizvede tovrstne potrebe: ta slej ko prej ostaja tesno povezana z naravo kurikula in učnih načrtov. To tezo bomo skušali ilustrirati s kratkim ekskurzom v švedski izobraževalni sistem.

### 3.2 Primer Švedske: odsotnost potrjevanja

Švedski šolski sistem za razliko od ameriškega in podobno kot slovenski pozna tako enoten kurikulum kot tudi predmetnike in učne načrte, vendar pa se ti pomembno razlikujejo od tistih, ki jih poznamo pri nas. Za razliko od slovenskega predmetnika, ki določa posamezne predmete in njihovo število ur po razredih, namreč » ... švedski predmetnik določa le skupno število ur, ki jih mora šola za posamezni predmet ali celo za skupino učencev ponuditi v razdobju devetih let obveznega osnovnega šolanja.« (Krek, 1999, str. 109) Tako denimo država za glasbo predpiše, da ji morajo šole v devetih letih nameniti 230 ur – v katerih razredih in po koliko ur letno bodo šole realizirale to predpisano količino ur, pa je domena odločitve posamezne šole. Poleg tega so predmeti v švedskem šolskem sistemu razdeljeni v dve skupini: za »nosilne« predmete je število ur v devetih letih šolanja predpisan za vsak predmet posebej, ostali predmeti pa so razporejeni v »skupine predmetov«<sup>17</sup>, pri katerih predmetnik predpiše število ur le za celotno skupino - kako znotraj take skupine vsaka posamezna šola razporeja čas, namenjen posameznim predmetom, pa je znova stvar njene avtonomne odločitve (prim.: prav tam). Ker » ... na Švedskem ni "nacionalnega" razporeda predmetov in njihovih ur po razredih, šole svoj predmetnik de facto določajo predvsem na podlagi tradicionalno vzpostavljene strukture, predvsem pa na podlagi lastnih premislekov in usklajevanja z drugimi šolami v istem okolju.« (Krek, 1999, str. 110) Tako široka avtonomija šole je seveda možna tudi zato, ker švedski učni načrti » ... ne predpisujejo konkretnih vsebin, ki jih je treba obravnavati, temveč predpisujejo le cilje, ki jih učenec mora doseči na koncu petega in devetega razreda, učitelj pa je avtonomen v izbiri konkretnih vsebin in metod za doseganje predpisanih ciljev.« (Krek, 1999, str. 110) Še dlje pri poudarjanju tovrstne avtonomije šole in učitelja je švedski šolski sistem šel pri izbirnih predmetih, ki na državni ravni nimajo predpisanih učnih načrtov, ampak je njihova izdelava prepuščena učiteljem.

Skratka, na Švedskem učni načrti niso obsežni ali pa jih celo sploh ni - zato se učitelji takrat, ko se odločajo o vsebinah in metodah, s katerimi naj bi pri pouku in učenju dosegali predpisane cilje in standarde, znajdejo v »praznem prostoru«,

---

<sup>17</sup> Ti skupini sta dve, v prvo spadajo geografija, zgodovina, religija in državljanska vzgoja, v drugo pa biologija, fizika, kemija in tehnologija (Krek, 1999, str. 110).

ki ga je, podobno kot v Združenih državah, najlažje zapolniti z ustrežno izbiro učnih pripomočkov in učnih gradiv. Pri tem učbeniki seveda niso nadomestilo za učne načrte, saj ti obstajajo, a prav zaradi svoje »okvirnosti« avtorjem učnih gradiv puščajo širok manevrski prostor, ki ga oži le dejstvo, da na Švedskem po vseh šolah v državi na koncu drugega, petega, sedmega in devetega razreda sistematično preverjajo znanje z, za učence prostovoljnimi, preizkusi, ki jih pripravljajo zunanje ustanove tako, da dobijo po vsej državi primerljive rezultate<sup>18</sup>. Drugače povedano, učitelji morajo vsebino pouka prilagoditi temu, da so njihovi učenci na koncu posameznih učnih obdobij uspešni pri tovrstnih preverjanjih znanja, zato lahko, podobno kot v ameriškem primeru, tudi tu domnevamo, da ta preverjanja pomembno vplivajo na način, na katerega so napisani in sestavljeni šolski učbeniki – in da je tudi učiteljeva odločitev o izboru učbenika sprejeta s predpostavko, da bo z njegovo pomočjo učence na najbolj učinkovit način pripeljal do želenega znanja, vednosti in spretnosti.

Ne glede na to, da na Švedskem poznajo državne učne načrte, v ZDA pa ne, postavljamo tezo, da se priprava učbenikov v veliki meri navezuje tudi na standarde znanja, ki jih »država« preverja z zunanjimi preizkusi znanja – seveda pa so načini in poti, prek katerih učenci to znanje pridobijo in osvojijo, stvar odločitve učitelja oz. šole. V tem smislu naj bi bila »vsebinska narava« potrjevanje učbenikov na državni ravni oziroma ugotavljanje njihove skladnosti z učnim načrtom in predpisanimi standardi znanja odveč, saj bi država z »vsebinsko naravo« potrjevanja učbenikov posegla v pristojnosti šol in v strokovno avtonomijo učitelja. Ob tem pa velja poudariti, da so učitelji in šole - skozi tak pogled - sami zainteresirani in usposobljeni, da izberejo ustrezne učbenike, učna gradiva in učna sredstva, saj jim sicer ne bi uspelo organizirati poučevanja in učenja tako, da bi učenke in učenci dosegli predpisane cilje in standarde znanja, ki se vsaj pri naboru »temeljnih predmetov« preverjajo na državni ravni. Povedano drugače, ameriški in švedski način izbora učbenikov se ločita tudi po tem, da je ugotavljanje usklajenosti učbenika s standardi znanja v ZDA prepuščeno založniku, na Švedskem pa učiteljem. Ne glede na to razliko pa je več kot na mestu sklep, da v takih sistemih izobraževanja posledično obstoji razmeroma visoka stopnja kompetitivnosti - ne samo med šolami in učitelji, ampak tudi med založniki učbenikov in učnih gradiv.

### 3.3 Primer Slovenije

Slovenski sistem izdajanja in izbiranja učbenikov je pomembno drugačen od švedskega in ameriškega. Uvodoma velja opozoriti na to, da je bil do konca osem-

<sup>18</sup> Ne glede na prostovoljnost teh preizkusov je zanje značilno, da se jih udeležuje ogromna večina učencev in učenk. Obširnejši podatki o tem so na voljo na INCA spletni strani.



desetih let način izdajanja učbenikov v Sloveniji oziroma Jugoslaviji zelo podoben tistemu v ostalih socialističnih državah: strogo smo se držali pravila en predmet - en učbenik, pri čemer je bil ta en učbenik natančen odsev in hkrati operacionalizacija predmetnika in učnega načrta. Tako se je denimo obseg učbenika »moral ujemanj s številom pedagoških ur« (Kolšek, 1987, str. 6), ko je bil učbenik končan, pa so recenzenti in posebne komisije pri Strokovnih svetih za vzgojo in izobraževanje ocenjevali še »skladnost učbenika z učnim načrtom, znanstveno pravilnost v podajanju vsebine, idejni vidik v interpretaciji, metodično-didaktično oblikovanje, pravilen jezik ter terminologijo.« (prav tam) Skladnost je v tem smislu torej pomenila – vsebinsko in idejno skladnost. Učbenike so vsebinsko pripravljale posebne javne ustanove, ki so v večini republik opravljali tudi kompletne založniški servis z organizacijo tiska, distribucije in prodaje: v Srbiji s pokrajinama in Črni gori je bil denimo to Zavod za izradu udžbenika i učnih sredstava, na Hrvaškem pa založba Školska knjiga.

### 3.3.1 Odklon od socialistične tradicije

Od te točke naprej pa se je način izdajanja učbenikov v Sloveniji pomembno razlikoval od prakse v Jugoslaviji in v ostalih socialističnih državah. Iz razlogov, ki jih v tem besedilu ne bomo natančneje obravnavali, so pa tako idejne in ekonomske narave, je v Sloveniji učbenike tradicionalno zalagalo več različnih založb, ne pa ena sama: večino jih je sicer res založila Državna založba Slovenije, ki je bila tudi ustanovljena kot »založba za izdajanje šolskih knjig, učil, tiskovin, knjig« (Hofman, 1988, str. 388), vendar pa nam že bežen pregled Kataloga učbenikov, delovnih zvezkov in priročnikov za leto 1978/79 pokaže, da so tedaj v Sloveniji učbenike zalagale še založbe Mladinska knjiga, Obzorja, TZS in DDU. Seveda je nad vsebino tako izdanih učbenikov še vedno držal roko Zavod za šolstvo, saj je pripravljaj njihova besedila, založba pa je nato poskrbela za njihovo ureditev, tisk in distribucijo. Tako je v kolofonih večine slovenskih učbenikov iz tistega časa kot izdajatelj naveden Zavod za šolstvo, kot založnik pa založba<sup>19</sup>.

Tako stanje so formalizirali in hkrati pomembno nadgradili leta 1986, ko je bil sprejet poseben Dogovor o delitvi dela na področju zalaganja učbenikov (Delitev dela ..., 7.7.1986) po katerem je bil, tako kot dotlej, za konceptualno pripravo učbenikov zadolžen Oddelek za učbenike na Zavodu za šolstvo, njihova tehnična, deloma pa tudi vsebinska izvedba in distribucija pa so bile prepuščene različnim založbam. Korak naprej glede na dotedanje stanje je pomenila organizacijska rešitev, da naj bi Zavod še naprej »razpisoval učbenike« in strokovno vodil »postopek za pripravo posameznega koncepta in poskusnega poglavja« v na novo nastajajočem učbeniku, ko bi bil koncept sprejet, pa naj bi »vso skrb za rokopis prevzela založba«, pri čemer bi Zavod ohranil le še vlogo » ... pedagoškega konzumu-

---

19 V tem kontekstu velja uvesti razlikovanje med glagoloma izdajati in zalagati: če prvi pomeni do konca vsebinsko in uredniško pripraviti gradivo za tisk, označuje drugi sam tehnični postopek, ki je potreben zato, da se iz rokopisa fizično izdela knjiga.

lenta med nastajanjem rokopisa.« (Potek dela ..., 17.1.1986) Tako stanje naj bi nato razmeroma naglo pripeljalo do želje, da bi v založbah začeli nastajati » ... močni strokovni timi urednikov v skladu z učnimi načrti.« (Kolšek, 1987, str. 6), ki naj bi od Zavoda prevzemali vedno večjo vsebinsko odgovornost za nastanek učbenika. Tako so že leta 1986 tedanje šolske oblasti ugotavljale, da »pri novih učbenikih iz programa 1986« kot izdajatelj učbenikov ni bil več naveden »Zavod SR Slovenije za šolstvo, ampak je izdajatelj in založnik ustrezna založba.« (Delitev dela, ... 7.7.1986)

Skratka, če so bile slovenske založbe najprej zgolj tehniško-založniški servis Oddelka za učbenike na ZŠ, so v osemdesetih letih pri pripravi učbenika začele prevzemati tudi vsebinsko vlogo, kar je pripeljalo do tega, da se je tedanja Slovenija začela razlikovati od večine socialističnih držav po tem, da je bila v njej decentralizirana ne samo tehnična, ampak tudi vsebinska izvedba učbenika. Pri čemer ne gre prezreti, da je tako »nesocialistično« stanje v nekaterih krogih vzbujalo dokajšnje nelagodje, saj lahko skozi vso drugo polovico osemdesetih let sledimo različnim zahtevam, da naj bi izdajanje učbenikov centralizirali in ga v celoti prepustili bodisi ZŠ ali pa eni od obstoječih založb. Tako naj bi predvsem po mnenju ZŠ »koncentracija priprave in izdajanja učbenikov in učne tehnologije« pomenila » ... vrsto prednosti« pred decentraliziranim izdajanjem učbenikov, saj naj bi s tem lažje oblikovali »specializirane uredniške time« in »racionalno gospodarili s sredstvi.« (Predlog za izpopolnitev ..., 1987), ZŠ naj bi lažje spremljal, kaj se dogaja z učbeniki, za povrh pa naj bi bila taka ureditev v skladu z rešitvami, kot jih »poznajo drugod po Jugoslaviji« in »v tujini.« (prav tam)

Vendar pa ta argumentacija ZŠ že za tedanje razmere očitno ni bila dovolj prepričljiva in konkretna, saj avtorji Predloga niso pojasnili ne tega, zakaj naj bi decentralizirano izdajanje učbenikov preprečevalo nastanek »specializiranih uredniških timov« v več različnih založbah, niti se niso izjasnili, v kateri »tujini« naj bi bilo izdajanje učbenikov centralizirano. Tako je tovrstno nasprotovanje decentralizaciji učbeniškega trga s posebnim Mnenjem najprej previdno zavrnila skupina delegatov v tedanji skupščini Socialistične republike Slovenije (prim.: Mnenje ..., 1987), zelo odločno pa so centraliziranemu izdajanju učbenikov na nekaj zaporednih sejah Komisije za učbenike spomladi 1987, nasprotovali tudi založniki (prim.: Zapisniki ..., 1987). Njihova stališča so očitno tudi prevladala, saj je v drugi polovici leta 1987 razprava o centralizaciji izdajanja učbenikov ugasnila. Najbrž tudi zato, ker so tovrstne dileme s prihajajočimi družbenimi spremembami kmalu začele postajati brezpredmetne, saj so se tudi v slovenskih medijih vse pogosteje začela pojavljati mnenja, da je za pedagoški proces koristno, če za vsak posamezen osnovnošolski predmet obstoji več konkurenčnih učbenikov – to pa je seveda avtomatično pomenilo tudi to, da mora učbenike izdajati več založb in ne ena sama. »Alternativni učbeniki so koristni, če so konkurenčni v kvaliteti«, je denimo nekaj let kasneje tako stališče zagovarjala B. Marentič Požarnik, » ... če izhajajo iz različnih podmen o znanju, poučevanju –

tako, da lahko učitelj izbira to, kar mu bolj ustreza.« (Marentič Požarnik, 1992, str. 25)

Ob tem velja omeniti, da je debato o centralizaciji izdajanja učbenikov za kratek čas oživil minister za šolstvo v prvi demokratično izvoljeni slovenski vladi, ki je zdravilo za težave z učbeniki (visoke cene, občasno pomanjkanje knjig) videl prav v centralizaciji in monopolizaciji njihovega izdajanja, ne pa – kar bi bilo vsekakor bolj v duhu prehoda v demokracijo in tržno gospodarstvo – denimo v povečevanju konkurenčne ponudbe na trgu, ki bi potem v skladu z zakonom ponudbe in povpraševanja ne samo zapolnila luknje na tržišču, ampak tudi ustrezno znižala cene. »Sedem založb je preveč ...«, je tedaj opozarjal, »... ena ali dve pa bi se lahko razvili v šolsko založbo. V skupščini pa bi se morali domeniti, kako šolskim knjigam določiti ceno; založbo bi morali razbremeniti nekaterih dajatev. Sekretariat pa bi ustanovil založbo le v primeru, da se z založbami ne bi mogli dogovoriti.« (Ivelja, 1990, str. 3)

### 3.3.2 Nastanek učbeniškega pluralizma

Te ministrove izjave v strokovnih in političnih krogih sicer niso doživele resnejših odmevov, so pa zato toliko bolj odločno in sistematično nanje reagirali založniki. Tako je Državna založba Slovenije kot tedaj največji založnik učbenikov leto po teh ministrovih izjavah na Bledu organizirala poseben posvet avtorjev učbenikov in pedagoških strokovnjakov<sup>20</sup>, na katerem so se javno zavzeli za »avtonomnost založb pri nastajanju učbenikov«, saj naj bi to »... vneslo veliko novega v odnos med avtorjem in založbo, ki ju vežeta skupen interes za kakovost in tržno konkurenčnost knjige.« (Svetina, 1991, str. 7) Še več: na tem posvetu so tudi ugotavljali, da je »... poti do učnega cilja lahko več, tudi resnic je lahko več ...« (prav tam), zaradi česar se v šoli »... pojavlja množstvo učnih metod, s tem pa se odpira tudi možnost uporabe različnih učbenikov – če so. V svetu je to običaj, pri nas s tem šele začnemo. So pa alternativni učbeniki naša stvarna prihodnost: večja kot bo ponudba, boljši bodo (najbrž), lažje bo šola izbirala najprimernejše za svoje potrebe, upošteva je zmožnost plačnika.« (prav tam)

Taka stališča o pluralizmu šolskih učbenikov so potem prevladala in zaznamovala vsa devetdeseta leta. Ta so bila glede izdajanja učbenikov še posebej burna<sup>21</sup>, zato jih bomo podrobneje obravnavali v enem naslednjih prispevkov. Na tem mestu velja opozoriti le na to, da je od zgornjih izjav pa do tega, da se je v Sloveniji zares razvil trg učbenikov, morale preteči pet let. Staro ekonomsko pravilo namreč pravi, da o razvitem trgu za posamezen artikel lahko govorimo šele takrat, ko začne na njem ponudba presežati povpraševanje, ker se vsak igralec na

---

20 S posebnimi referati so sodelovali A. Kornhauser, Malič, Milekšič, B. Marentič Požarnik in Vospersnik.

21 To obdobje je bilo zaznamovano s spori med založniki in državo, privatizacijskimi škandali in zapleti ob uvajanju devetletke.

trgu boji, da bo njegovo mesto na trgu zasedel konkurent, če bo njegovega izdelka za trenutek zmanjkalo - to pa se je na slovenskem trgu osnovnošolskih učbenikov zgodilo septembra 1996, ko za razliko od prejšnjih let v slovenskih časopisih prvič ni bilo najti niti enega članka, ki bi se pritoževal nad tem, da naj bi učbenikov za posamezen predmet zmanjkalo že pred začetkom šolskega leta, medtem ko so se še dve leti prej založniki javno pridušali, da se jim septembra ne splača » ... dotisniti knjige za nekaj sto učencev, ki so ostali brez njih. « (Ivelja 1993, str. 3) Tej ugotovitvi pritrjuje tudi bežen pregled Katalogov potrjenih učbenikov, ki jih izdaja ZŠ, ki nam pokaže, da lahko od tega leta naprej pri večini nosilnih osnovnošolskih predmetov učitelji izbirajo vsaj med dvema različnima učbenikoma za isti predmet<sup>22</sup>.

Vendar pa to še ne pomeni, da so s tem v Sloveniji nastale enake razmere kot denimo v Združenih državah, kjer, kot že rečeno, v nekaterih zveznih državah učitelji prav tako izbirajo konkurenčne učbenike iz liste potrjenih učbenikov. V nadaljevanju bomo namreč skušali pokazati, da imata v kontekstu slovenskega šolskega sistema izraza »potrjen učbenik« in »svobodna izbira učbenika« drugačen pomen kot v ZDA, korenine teh razlik pa bomo skušali nakazati skozi kratko analizo zgodovinsko prevladujočega modela šolske zakonodaje, kurikula, učnih načrtov in pravilnikov o potrjevanju učbenikov v našem prostoru.

### 3.3.3 Razlike v potrjevanju: Slovenija, Švedska in ZDA

Slovenski odnos do učbenikov se namreč pomembno loči od ameriškega, saj so pri nas veljavni pravilniki o potrjevanju ob številnih spremembah, ki so jih s sabo prinašale družbene spremembe, tradicionalno ohranjali nadzor nad vsebinsko naravo učbenikov, z načini njihove distribucije in trženja pa se praktično niso ukvarjali, pač pa so to prepuščali založbam. Tako je denimo Pravilnik o potrjevanju učbenikov (2000), ki je veljal do 30. avgusta 2002, v svojem 2. členu določal, da lahko pristojni strokovni svet potrdi tisto učno gradivo, ki je » ... po ciljih, standardih znanja in predlaganih vsebinah usklajeno z veljavnim učnim načrtom oziroma s katalogom znanja, -skladno s sodobnimi spoznanji strok, ki opredeljujejo predmet, -jezikovno pravilno in ustrezno, -metodično-didaktično ustrezno in -estetsko in vizualno ustrezno oblikovan.« (prav tam, čl. 2).

Vse te navedbe nam seveda zelo jasno kažejo, da gre pri nas za »vsebinsko naravo« potrjevanja učbenikov, kriteriji, ki jih morajo pri tem uporabiti, pa so ostali podobni kot leta 1985, seveda s to pomembno pripombo, da ni več potrebna stro-

22 Posebej podučen je primer geografije: tako sta bila v šolskem letu 1992/93 za pouk geografije od petega do osmega razreda potrjena le dva učbenika, v šolskem letu 2000/2001 pa je bilo takih učbenikov že deset. Prav tako je zanimivo, kako se je skozi uvedbo konkurence med učbeniki v celoti spremenil odnos do pisanja učbenikov: če so se v osemdesetih letih avtorji pritoževali, da jim za pisanje učbenikov zmanjkuje časa, zato naj bi jim država omogočila posebne plačane dopuste (prim. Kolšek, 1987), po letu 1996, ko med učbeniki dokončno zavladala konkurenca, take pritožbe iz medijev povsem izginejo.

kovna in didaktično-metodična ocena glede na »idejno-teoretično ... zasnovanost učbenika oz. učila« (Pravilnik ..., 1986, čl. 10). Pri tem je zanimivo, da je novi Pravilnik o potrjevanju učbenikov, ki je stopil v veljavo 30. avgusta 2002, ta nadzor še nekoliko zaostрил, saj je v svojem 3. členu za učna gradiva prvega vzgojno-izobraževalnega obdobja kot obvezno predpisal še oceno razvojno-psihološke ustreznosti in se s tem vrnil v osemdeseta leta, ko je bila s takratnim pravilnikom zahtevana ocena primernosti glede na »... psihološke značilnosti razvoja učencev« (prim. Pravilnik, 1986, čl. 11). Kakorkoli že obrnemo, si je država pri potrjevanju učbenikov v Sloveniji formalno vzela bistveno več pravic, do ocenjevanja in »nadzora« vsebinske primernosti učbenika, kot denimo v Združenih državah ali na Švedskem.

### 3.3.4 Umikanje države iz regulacije slovenskega učbeniškega trga

A to je le ena plat medalje. Druga je nedvomno to, da se je, ne glede na zgornjo ugotovitev, pri nas država od začetka osemdesetih let naprej vse bolj umikala iz vsebinske priprave in izdajanja učbenikov – in da sprememba družbene ureditve leta 1989 s tega zornega kota ni pomenila radikalnega reza v dotedanjo prakso, ampak samo intenzivno nadaljevanje procesov, ki so se začeli v osemdesetih letih. Drugače povedano, če so slovenski učbeniki najprej vsebinsko nastajali centralno v državni ustanovi (Zavodu SRS za šolstvo), zalagale pa so jih različne založbe, potem so jih te v osemdesetih začele pripravljati tudi vsebinsko. Po spremembi družbene ureditve 1989 pa so si začele šolske založbe na trgu tudi konkurirati med sabo, ZŠ oziroma država pa se je iz procesa njihove vsebinske priprave umaknil do te mere, da si je država v procesu potrjevanja zadržala oceno »vsebinske narave« učbenika<sup>23</sup>. Sedaj seveda brez idejno-teoretične zasnovanosti in »vsebine v celoti«. Čeprav to ni bil njegov namen, lahko zato Dogovor o zalaganju učbenikov iz leta 1982 razumemo kot prvi posreden in – recimo temu tako – nezaveden korak k pluralizaciji izdajanja učbenikov, saj je pripeljal do tega, da je leta 1989 v Sloveniji obstajalo bistveno več založb, ki so bile sposobne izdajati učbenike in na trgu konkurirati druga drugi, kot v drugih delih nekdanje Jugoslavije. Skratka, Slovenija si je v zadnjih letih socializma razvila šolsko-založniško infrastrukturo, ki ji je za razliko od ostalih socialističnih držav pomembno olajšala prehod v tržno izdajanje učbenikov.

Opozoriti pa velja še, da so bili ti premiki v izdajanju učbenikov tesno povezani tudi s spremembami v naravnosti učnih načrtov. Konkurenčni učbeniki nam-

---

23 Čeprav je dokončna potrditev učbenika v rokah Strokovnega sveta za splošno izobraževanje, ki ni državni organ, ampak najvišji strokovni organ za šolstvo v državi, pa Pravilnik o potrjevanju učbenikov, ki je stopil v veljavo jeseni 2002, v svojem 8. členu določa, da je v pristojnosti javnih zavodov, da za potrebe potrjevanja učbenikov opravljajo naslednje naloge: »presojajo, ali je učno gradivo za posamezen predmet oz. vsebinsko-didaktični sklop skladno s cilji, standardi znanja in vsebinami, opredeljenimi v učnem načrtu ... Oblikujejo pisno oceno o učnem gradivu. ...« (....., čl. 8) Tako je »vsebinska« izdelava mnenja o skladnosti učnega gradiva s predpisanimi standardi znanja v rokah javnega zavoda, s tem pa seveda posredno v rokah države.

reč lahko obstajajo le v razmerah, » ... v katerih učni načrti niso usmerjeni izključno v vsebine pouka, ampak tudi v procesne cilje (razmišljanja, reševanja problemov, pridobivanja raznih spoznavnih spretnosti...).« (Marentič Požarnik, 1992, str. 25), saj bi v primeru, da bi učni načrt v celoti definiral vsebino pouka, manevrskega prostora za pisanje konkurenčnih učbenikov enostavno zmanjkalo: v takih pogojih bi bil učbenik lahko le » ... razširjena vsebina učnih načrtov.« (prav tam) Če bi torej želeli razumeti nastanek učbeniškega pluralizma v vsej njegovi kompleksnosti, bi morali vzeti pod drobnogled spremembe, ki so jih v Sloveniji po letu 1989 doživeli učni načrti. Taka analiza seveda v tem trenutku daleč presega obseg tega pisanja – nas pa doslej opravljeno delo nedvoumno usmerja k sklepu, da je učbeniški pluralizem pomemben zunanji znak odprtosti, ter v učinek usmerjene šolske zakonodaje (prim.: Medveš, 1991), kar terja učno ciljno in ne več učno snovno naravnost učnih načrtov. Marentič Požarnikova v že navedenem besedilu v zvezi s pluralnostjo učbenikov opozarja: »Potrebni so UČNI NAČRTI, ki niso usmerjeni izključno v vsebine pouka, ampak tudi v procesne cilje (razmišljanja, reševanja problemov, pridobivanja raznih spoznavnih spretnosti ...) Potem tudi učbenik ne bo le razširjena vsebina učnih načrtov.« (Marentič Požarnik, 1992, str. 25) Seveda pa tak sklep ne bi smel odvrti pozornosti od še enega pomembnega dejstva: ne glede na to, da je tako za švedski kot slovenski in ameriški šolski sistem značilna ponudba konkurenčnih učbenikov, je narava tega pluralizma v Sloveniji drugačna kot v ZDA in na Švedskem, saj si je država kljub prehodu iz učno snovne v učno ciljno naravnost učnih načrtov, ohranila veliko formalnih možnosti nadzora nad »vsebinsko naravo« učbenikov.

#### 4 Razlike v potrjevanju: razlike v šolskih sistemih

S to ugotovitvijo pa smo se pomembno približali rezultatom primerjav med različnimi modeli šolsko zakonodajne ureditve. V prisposodbi, zapiše Medveš, » ... bi torej lahko govorili o dveh tipih šolske zakonodaje: o zakonodaji, usmerjeni v proces (procesni), in o zakonodaji, usmerjeni v učinek (finalni).« (Medveš, 1991, str. 81) Za prvi model naj bi bilo tako značilno, da obravnava šolo kot državno ustanovo, v kateri je »šolsko delo v celoti in zelo podrobno zakonsko regulirano, kar pomeni, da se z zakonom ne predpisuje le formalno-pravnih okvirov delovanja šole, temveč tudi vsebinsko, učno, vzgojno, izobraževalno, skratka strokovno pedagoško doktrino.« (prav tam, str. 72) Drugi model je neprimerno bolj decentraliziran in ravno obratno utemeljen na predpostavki, še dodaja Medveš, da so primarni otrokovi učitelji in vzgojitelji starši, ne pa šola, zaradi česar država ni nosilec pravice do vzgajanja in izobraževanja, ampak mora s svojo regulativo predvsem zagotoviti, » ... da bodo starši lahko uveljavili svoje pravice na tem področju, ne pa predpisovati vsebinske, didaktične, metodične ter vzgojne dok-

trine šole.« (prav tam, str. 75) Drugače povedano, za prvi model je značilno, da se v njem » ... pedagoško, organizacijsko, vsebinsko in didaktično doktrino neposredno predpisuje, kar se kaže v tem, da se pedagoške pripombe spreminjajo v pravne.« (prav tam, str. 79), medtem ko v drugem modelu država ne regulira vsebinsko-pedagoške doktrine šole, zaradi česar je tam šola » ... svobodna glede izbire programa in metod dela«, pri čemer je » ... ta svoboda močno omejena z izpitnim redom.« (prav tam, str. 77) Ključna razlika med obema sistemoma naj bi bila torej v tem, da en model pripisuje » ... manjši pomen učnemu procesu in njegovi organizaciji, ter večji pomen učinkom oziroma rezultatom pouka ... « (prav tam, str. 80), drugi model pa » ... pripisuje učnemu procesu večji pomen kot njegovim objektivno merljivim učinkom.« (prav tam)

#### 4.1 Definicija učbenika in metodologija njegove analize

Ob zapisanem se ne moremo izogniti sklepu, da je definicija tega, kaj je učbenik, odvisna od narave šolskega sistema. Drugače povedano, če je v državah s »procesno šolsko zakonodajo« učbenik vsekakor mogoče definirati kot knjigo, ki » ... s predpisano učno vsebino ... učencem na pregleden način predstavlja znanje ...« (Cencič, 2000, str. 2), v državah s »finalno zakonodajo« ravno obratno kot učbenik definirajo predvsem tiste knjige, ki so napisane na podlagi takega ali drugega »pedagoškega premisleka« (prim.: Hamilton, 1990) in namenjene » ... učenju, ki ga je treba oceniti (learning under examination)« (Hoskin, 1990), oziroma podpora pri poučevanju in učenju » ...za doseganje vzgojno-izobraževalnih ciljev in standardov znanja, opredeljenih v učnem načrtu oziroma katalogu znanja.« (Pravilnik, .... 2000, čl. 2)

Skratka, če prvi pogled vidi v učbeniku predvsem predpisane vsebine, odkriva drugi v njih pripomoček, namenjen poučevanju in učenju za doseganje postavljenih ciljev in standardov znanja, ki jih je treba preveriti in oceniti: iz razlike v teh dveh definicijah, ki obe sebe razumeta kot univerzalni, a sta v resnici vezani na partikularnost šolskega sistema, v katerem sta nastali, velja po našem mnenju izhajati vsakič, ko skušamo pojasniti razlike v različnih načinih oskrbovanja šolskega sistema z učbeniki in njihovega vsebinskega nastajanja – s tem pa tudi pri analizi nastanka in razvoja tistega, kar je Apple imenoval »uradno znanje«. Povedano drugače: v deželah s procesno orientacijo, ki hkrati pristajajo na vsebinsko okvirne učne načrte, nimajo pa jasno določenih standardov finalnega preverjanja znanja, je učbenik tisti, ki določa, kaj naj otroci znajo. Obratno pa tam, kjer so standardi določeni in tudi finalno preverjani, učbenik nima te funkcije, zato je lahko samo boljša ali manj dobra pomoč za doseg določenega standarda znanja, ki je določeno na drugi ravni in ne v učbeniku.

Vse to pa seveda pomeni, da velja pri primerjalni analizi razlik v načinu delovanja različnih učbeniških trgov v razvitih demokratičnih državah najprej izhajati iz razlik v modelih šolsko-zakonodajne ureditve, iz razlike v zasnovi kurikulov in učnih načrtov, ter – če te obstajajo – iz razlik v pristojnostih, ki jih imajo komisije, ki potrjujejo učbenike. Šele z vpogledom v tak širši kontekst je namreč mogoče razumeti razloge, zaradi katerih v nekaterih državah dopuščajo obstoj skoraj povsem prostega učbeniškega trga, v nekaterih pa tega bolj ali manj rigorozno omejujejo s takimi ali drugačnimi procedurami potrjevanja učbenikov. Še več: taka analiza omogoča, da si z vso resnostjo zastavimo in odgovorimo na vprašanja, ali je potrjevanje učbenikov smiselno in potrebno. In če je potrebno, čemu je potrebno, katere so njegove prednosti in katere slabosti, kakšne kriterije uporablja država pri »ocenjevanju« učbenikov, kaj s tem varuje in kaj se vzpostavi kot hrbtina stran takega varovanja. Ter seveda nenazadnje, kakšna je cena tega potrjevanja tako za državo, založnike in uporabnike. Čeprav se bomo tudi s temi vprašanji bolj podrobno ukvarjali v naslednjih besedilih, naj na tem mestu le opozorimo, da bodo z odgovori na ta vprašanja vidni tudi učinki, ki jih ima model priprave, potrjevanja in izbire učbenikov na delovanje šolskega sistema in na strokovno avtonomijo učiteljev, kakor tudi na delovanje učbeniškega trga.

To pa seveda pomeni, da se nam na tej točki odpirajo možnosti za raziskovanje v dve smeri. Prva vodi v raziskovanje samih sistemov potrjevanja, za katere smo že iz tega zapisa videli, da se razlikujejo od države do države, razlikuje pa se tudi njihov vpliv na delovanje učbeniškega trga in posredno na samo vsebino učbenikov. Kar pomeni, da bi bilo potrebno pregledati pravilnike o potrjevanju učbenikov v različnih evropskih državah in na podlagi njihovih razlik ali podobnosti ugotoviti, na kakšen način ti vplivajo ne samo na vsebino učbenikov, ampak tudi na tisto, kar smo uvodoma imenovali nepopolno delovanje učbeniškega trga. Druga pot, ki je med raziskovalci učbenikov neprimerno bolj popularna in razširjena, pa vodi v primerjalno raziskovanje vsebin učbenikov, kjer se nam spet odpirata vsaj dva možna raziskovalna pristopa: prvi nas pelje predvsem v analizo zgodovinskih in družboslovnih učbenikov, kjer je skozi predstavitev zgodovinskih ali družbenih pojavov, kot so nacizem, Evropa, narod,... mogoče dovolj jasno razbrati odnos posameznih družb do teh vprašanj. Drugi pristop pa vodi v primerjavo zasnov učbenikov v različnih šolskih sistemih, kjer lahko skozi primerjavo »finalnih« in »procesnih« učbenikov preverimo, kako načini regulacije ter delovanje konkurence na nepopolnih učbeniških trgih v posameznih šolskih sistemih vplivajo ne samo na vsebinsko in likovno-grafično zasnovu učbenika, ampak tudi na standarde, s katerimi merijo njihovo kakovost in dostopnost. Šele taka raziskava nam lahko priskrbi odgovor na vprašanje, ali tudi na nepopolnem učbeniškem trgu velja teorija, ki pravi, da kakovost in cenovna dostopnost posameznega izdelka narašča premo sorazmerno z odprtostjo posameznega trga – ali pa sta, ravno obratno, kakovost in cena na učbeniškem trgu manj pomembna dejavnika pri sprejemanju nakupnih odločitev.



Skozi iskanje odgovorov na ta vprašanja bomo pri naših nadaljnjih raziskovanih skušali odgovoriti še na tako rekoč večno vprašanje, na kakšen način stopnja odprtosti trga in družbe vpliva na razvoj znanja. Zato v besedilu razdelana metodološka izhodišča za primerjalno analizo delovanja različnih učbeniških sistemov prinašajo dve povsem praktični posledici: po eni strani lahko pomenijo odlično izhodišče za vstop v primerjalno analizo delovanja različnih šolskih sistemov, in nam pomagajo razumeti pogoje, pod katerimi v posamezni družbi poteka »uradna produkcija znanja«. Po drugi strani pa nam tovrstne raziskave pojasnjujejo omejitve, na katere naleti večina šolskih založnikov, kadar skušajo internacionalizirati svoje poslovanje.

Za slovenski prostor pa lahko prek take analize že tukaj postavimo nekaj temeljnih tez: zgodovinsko sodimo k državam, ki so imele zakonodajni model usmerjen v proces, zaradi česar smo tradicionalno vezani na učno snovno naravnane učne načrte. S kurikularno prenovi leta 1996 smo prešli na pripravo učnih načrtov, ki so učno ciljno naravnani. To je imelo za vsebinsko pripravo učbenikov in za njihovo konkurenčnost bistvene posledice. Vsebine in poti do ciljev in standardov znanja, zapisanih v učnih načrtih, so namreč od te točke naprej lahko različne, saj država ne preverja več »vsebine učbenika v celoti«, temveč ocenjuje le njegovo usklajenost s cilji in standardi ter predlaganimi primeri vsebin, zapisanimi v učnem načrtu. To daje piscem in založnikom učbenikov vsekakor veliko bolj »proste roke«, kot so jih imeli, ko so bili učni načrti še učno snovno naravnani. Res pa je, da si je država, kljub kurikularni prenovi, obdržala pristojnosti ocenjevanja »vsebinske narave« učbenika. Verjetno tudi zato, ker bi bil drugačen prehod zaradi »zgodovinskih okoliščin« in pogojev vprašljiv – tako z vidika usposobljenosti avtorjev, učiteljev kot tudi založnikov. Leta šolske zakonodaje usmerjene v proces, leta ene Resnice in ocenjevanja »idejno-teoretične« primernosti učbenikov, ter s tem odsotnost pravil trženja učbenikov, so pustila v šolskem polju pečat, ki ga bo mogoče v celoti preseči postopoma – eden od najpomembnejših praktičnih vzgibov za proučevanje učbenikov in nastanek pričujočega besedila pa je seveda tudi želja, pripraviti teoretična izhodišča za tako rešitev »učbeniškega vprašanja« v Sloveniji, ki bi vsem udeležencem izobraževalnega procesa s pomočjo učbenikov ponudila čim širšo in čim bolj pluralno paleto znanja na čim bolj dostopen način.

## Citirani viri

1. Apple, M. W. (1991). Regulating the text: The Socio-Cultural Roots of State Control. V Altbach, P.G. et al: *Textbooks in American Society* (str.7-27). Albany: State University of New York.
2. Brown, P., Halsey, A. H., Lauder, H., & Stuart Wells, A. (1997). The Transformation of Education. V *Education: Culture, Economy, Society*. Oxford: Oxford University Press.
3. Cencič, M. (2000). Učbeniki. V *Enciklopedija Slovenije*, 14, str. 2. Ljubljana: Mladinska knjiga.
4. *Delitev dela pri pripravi in izdaji učbenikov med Zavodom SR Slovenije za šolstvo in založbami* (1986). Dopis Strokovnega sveta SR Slovenije za šolstvo Skupščini SR Slovenije, Ljubljana, 7.7.1986 (hranjeno v arhiv RS, Signatura št. AS 1165)
5. Frost, D. B. (2002). Standards and How They Are Affecting the Way Schools Teach. V *The Experts' Guide to the K-12 School Market* (str. 35-43). Denver: The Internet Monitor.
6. *Global Publishing Information*. Pridobljeno 10.7.2002 s spletne strani: <http://www.publishers.org.uk/gpi.nsf>
7. Hamilton, D. (1990). *What is a Textbook?* Paradigm, Journal of Textbook Colloquium, no. 3. Pridobljeno 10.7.2002 s spletne strani: <http://www.w4.ed.uiuc.edu/faculty/westbury/Paradigm/>
8. Hofman, B. (1988). Državna založba Slovenije. V *Enciklopedija Slovenije* 2, str. 388. Ljubljana: Mladinska knjiga.
9. Hoskin, K. (1990). *The Textbook: Further Moves towards a Definition*. Paradigm, Journal of Textbook Colloquium, no. 3. Pridobljeno 10.7.2002 s spletne strani: <http://www.w4.ed.uiuc.edu/faculty/westbury/Paradigm/>
10. Ivelja, R. (1990). Šola-velike in pomembne spremembe, intervju z dr. Petrom Vencljem, slovenskim šolskim ministrom. *Dnevnik*, 17.09.1990, str.5.
11. Ivelja, R. (1993). Kdo bo potegnil najkrajšo? Šolska oblast in založbe bijejo ogorčen boj za šolske knjige. *Dnevnik*, 27. avgusta 1993, str.3.
12. Johnsen, E. B. (1993). *Textbooks in the Kaleidoscope . A Critical Survey of Literature and Research on Educational Texts*. Oslo: Scandinavian University Press.
13. Katalog učbenikov, delovnih zvezkov in priložnikov za šolsko leto 1979/79 (maj 1978). Ljubljana: Zavod SR Slovenije za šolstvo.
14. Katalogi učbenikov za šolsko leto 1992/93 – 2001/02 : osnovna šola. Ljubljana: Zavod RS za šolstvo.
15. Kolšek, P. (1987). Študijski dopust za pisanje učbenikov? Aktualen pogovor z Majdo Zavašnik. *Delo*, 29. avgust 1987, str. 6.

16. Kovač Šebart, M. (2001) Pogled na strukturno mesto pedagoških prizadevanj : šola, družba in posameznik v družbah poznega kapitalizma. *Sodobna pedagogika*, 52 (5), str. 20-39.
17. Koulouri, C., & Venturas, L. (1994). *Research on Greek textbooks: a survey of current trends*. Paradigm, Journal of Textbook Colloquium, no.14. Pridobljeno 10.7.2002 s spletne strani: <http://www.w4.ed.uiuc.edu/faculty/westbury/Paradigm/>
18. Krek, J. (1999). Diferenciacija skozi sistem: primer švedske osnovne šole. *Sodobna pedagogika*, 50 (1), str.116-119.
19. Marentič Požarnik, B. (1992). Učbeniki so namenjeni učencem. V *Učbeniki danes in jutri : prispevki s srečanja avtorjev DZS*, Bled, 11. septembra 1991. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
20. Medveš, Z. (1991). Tipologija šolske zakonodaje in narava zakonov o organizaciji ter financiranju šolstva. V *Šola in učitelj na vajah države* (str. 69-91). Ljubljana: Slovensko društvo pedagogov.
21. Mehlinger, H. (1991). American Textbook Reform: What Can We Learn From Soviet Experience. V Altbach, P. G. et al: *Textbooks in American Society* (str.145-163). Albany: State University of New York Press.
22. *Mnenje skupine delegatov vseh zborov k pismu Strokovnega sveta SR Slovenije za vzgojo in izobraževanje glede delitve dela pri pripravi in izdaji učbenikov med Zavodom SR Slovenije za šolstvo in založbami* (1987). Ljubljana, 8.12.1987. Arhiv RS.
23. O'Donnel, S., Greenway, E., Le Metais, J., & Micklethwaite, C. (2002). *International Review of Curriculum and Assessment Frameworks: Comparative tables and factual summaries – 2002* (eight edition). London: Qualifications and Curriculum Authority and National Foundation for Educational Research.
24. Peddicord, M. R. (2002): State Adoptions. V *The Experts' Guide to the K-12 School Market* (str. 16-21). Denver: The Internet Monitor.
25. *Potek dela pri pripravi in zalaganju učbenikov*(1986). Priloga zapisnika seje Komisije za učbenike pri Splošnem združenju grafične, grafično predelovalne industrije, časopisne in založniške dejavnosti ter knjigotrštva Slovenije. 17.1.1986, Arhiv RS.
26. Pravilnik o potrjevanju učbenikov (2000). *Uradni list Republike Slovenije*, št. 2, 13.1.2000, str. 121-124.
27. Pravilnik o pripravi in potrjevanju učbenikov in učil (1986). *Uradni list SRS*, št. 36, 19.9.1986, str. 2485-2487.
28. Predlog za izpopolnitev priprave in izdajanja učbenikov in drugih učnih sredstev v Sloveniji (1987). 23.2.1987. Arhiv RS.
29. Stiglitz, J. (2002). *Globalization and its Discontents*. New York, London: W.W. Norton Company.

30. Svetina, J. (1991): Konkurenčna ponudba dobrih učbenikov tudi pri nas? (1991). *Delo*, 13. septembra 1991, str. 7.
31. Tulley, M. A., & Farr, R. (1985). The Purpose of State Level Textbook Adoption: what does the legislation reveal? *Journal of Research and Development in Education*, 18 (2), str.1-6.
32. Tysson-Bernstein, H., & Woodward, A. (1991). Nineteenth Century Policies for Twenty-First Century Practice: The Textbook Reform Dillema. V Altbach, P.G. et al: *Textbooks in American Society* (str.91-105). Albany: State University of New York Press.
33. Waugh, C. A. (2002). Developing a Marketing plan. V *The Experts' Guide to the K-12 School Market* (str.124-129). Denver: The Internet Monitor.
34. Westbury, L. (1992). Review of Michael W. Apple & Linda K. Christian-Smith (eds.) *The Politics of the Textbook Paradigm*, No 8 Pridobljeno 10.7.2002 s spletne strani: <http://www.w4.ed.uiuc.edu/faculty/westbury/Paradigm/>
35. *Zapisniki* sej Komisije za učbenike pri Splošnem združenju grafične, grafično predelovalne industrije, časopisne in založniške dejavnosti ter knjigotrštva Slovenije, Ljubljana, januar-junij 1987. Hranjeno v Arhivu RS.

---

**Dr. Miha Kováč** je zaposlen kot docent za področje knjigarstva na Oddelku za bibliotekarstvo, informacijsko znanost in knjigarstvo, Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani

Naslov: Aškerčeva 2, 1000 Ljubljana

Naslov elektronske pošte: miha.kovac@ff.uni-lj.si

**Dr. Mojca Kováč Šebart** je zaposlena kot docentka za področje pedagoške sociologije na Oddelku za pedagogiko in andragogiko, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani

Naslov: Aškerčeva 2, 1000 Ljubljana

Naslov elektronske pošte: mojca.kovac-sebart@guest.arnes.si