

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Filozofická fakulta

Katedra politologie a evropských studií

Dominika Tlapáková

Vztah mezi pozicí guvernérů a úrovní školství ve státech USA

Bakalářská práce

Vedoucí práce: Mgr. Karel Kouba M.A., Ph.D.

OLOMOUC 2015

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci Vztah mezi pozicí guvernéra a úrovní školství ve státech USA vypracovala samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci, dne 28. 4. 2015

Na tomto místě bych ráda poděkovala panu doktoru Koubovi za trpělivost a ochotu pomoci.

Obsah

Úvod	4
1. Teoretická část	13
1.1 Pravomoci guvernérů	13
1.1.1 Pravomoci formální.....	14
1.1.1.1 Jmenovací pravomoc.....	15
1.1.1.2 Pravomoc vetovat zákony	16
1.1.1.3 Délka mandátu a možnost znovuzvolení.....	16
1.1.1.4 Rozpočtové pravomoci.....	17
1.1.2 Tzv. neformální pravomoci	18
1.1.3 Vztah exekutivy a legislativy	18
1.2 Pozice států ve školství.....	20
1.2.1 Financování školství	22
1.2.2 Kritika školství.....	23
2. Analýza.....	25
2.1 Formální síla guvernérů	25
2.2 Formální a osobní síla guvernérů	32
3. Případová studie – stát Maryland	35
3.1 Pozice guvernéra v Marylandu.....	35
3.2 Školská administrativa v Marylandu.....	36
3.3 Vliv guvernéra O'Malleyho na Marylandské školství.....	37
Závěr	39
Literatura a prameny	40
Přílohy	47
Abstrakt	50
Abstract	51

Úvod

Spojené státy americké jsou unikátní zemí. Přes nepříliš dlouhou historii se jim podařilo vybudovat úspěšnou demokracii, která má po druhé světové válce vliv takřka na celý svět. Sama její vnitřní politika nabízí „*spoustu fascinujících*“ témat ke zkoumání, „*kteřá ilustrují celý společenský a kulturní život společnosti*“ (Bromhead 1970: 49). Federativní uspořádání země umožnilo vývoj jednotlivým státům, které měly díky ústavě volnou ruku při vytváření politik jednotlivých sektorů. Ústava USA se pravomocemi jednotlivých států přímo nezabývá. To se změnilo přijetím Desátého dodatku, který říká, že „*pravomoci, jež nejsou delegovány Ústavou ani jí zakázány, jsou vyhrazeny státům, respektive lidu*“ (The Office of Policy Analysis 2015: 180). A mezi tyto pravomoci patří mimo jiné starost států o vzdělání svého obyvatelstva.

Americký školský systém má málo společného s tím evropským. V USA je školství široce kontrolováno na státní úrovni (Kaplan, Owings 2015: 323). Původně státy tuto pravomoc delegovaly na lokální komunity, jež školy samy spravovaly z financí, které vybraly z daní z nemovitosti. Postupem času státy začaly zjišťovat, že jejich ekonomický růst je spojený se školstvím více, než si doposud myslely. Jednalo se o jednoduchou rovnici, kdy lepší vzdělání jednotlivce vedlo k získání lépe placeného zaměstnání, a tedy v konečném důsledku k lepší ekonomické situaci státu. V době, kdy byl prezidentem Bill Clinton, se stalo školství prioritou federální vlády a jeho administrativa začala s vytvářením federálních programů pro rozvoj školství. Michael Kirst přišel s tvrzením, že Američané si v naprosté většině ani neuvědomují, že lokální školní administrativní instituce ztrácí svůj vliv, který se přesouvá směrem ke státním a federálním úředníkům (Kirst 2010: 1). Nejvýznamnějšími hráči se nyní stávají státy v čele s guvernéry.

Terry Sanford v roce 1967 napsal, že guvernér je v očích lidí centrem státního systému. Má sílu pohnout lidmi i myšlenkami a to je nejsilnější zbraní státu. Ovlivňovat by mohl také budoucnost svého státu (Sanford 1967: 184). V pozdějších sedmdesátých letech politolog Larry Sabato napsal, že „*ve většině států bylo výsledkem (virtuální reformy státních vlád), že guvernéři jsou nyní opravdu pány svého vlastního domu, ne jen pouhou otcovskou figurkou*“ (Sabato 1978: 63). Psal i o změnách v charakteru guvernérů, kdy guvernéři nyní „*jsou mnohem mladší, lépe*

vzdělaní než kdy dříve a více průběžně trénovaní pro specifické oblasti odpovědnosti guvernérství.“ (Sabato 1978: 1)

A zde vyvstává otázka, do jaké míry tuto oblast ve svém státu guvernér skutečně ovládá. Pokud je guvernér opravdu hlavou státu a je jeho nejsilnější a nejdůležitější osobou i z hlediska pravomocí, potom by se mu mělo dařit prosazovat své cíle snadno. Ovšem tento pohled na pozici guvernéra je velmi jednoduchý. Jeho reálnou sílu cokoli změnit ovlivňuje několik faktorů. Především jeho formální, tedy institucionální pravomoci, které vyplývají z ústav států a liší se mezi jednotlivými státy, poté i jeho tzv. neformální pravomoci. To jsou pravomoci, které závisí na osobnosti, popularitě a vystupování jednotlivých hlav států. Dále mohou být ovlivněni také například svým vztahem s legislativní složkou, kde mohou, ale nemusí mít většinovou podporu.

Práce vychází z tvrzení Michaela D. Usdana, že *„tyto hlavy exekutiv jsou, samozřejmě, klíčovými hráči v rozhodování o školské politice ve státech“* (Usdan 2015). Jak je zmíněno výše, školská politika je jednou z oblastí, které spravují výlučně státy (Bromhead 1970: 161). V čele těchto států stojí guvernéři, kteří tvoří vrchol výkonné moci. Ačkoli guvernéři nemají zákonodárnou iniciativu, mají kromě možnosti ovlivňování jednotlivých legislativců, také pravomoc každý rok navrhovat rozpočet. Podle studie Thada Koussera a Justina Phillipse jsou guvernéři úspěšnější v jednání o rozpočtových návrzích, než těch politických, tedy zákonech (Kousser, Phillips 2012: 252). Obzvláště silní jsou, pokud jednájí se zákonodárnými sbory, ve kterých legislativci nemají tuto funkci jako hlavní zaměstnání, a pokud jsou legislativní zasedání krátká¹ (Kousser, Phillips 2012: 254). Guvernéři tedy mají větší realizovat své cíle prostřednictvím rozpočtu. Lze tedy předpokládat, že přijatý rozpočet by ve státech se silnými guvernéry měl mít podobu právě guvernérova návrhu. Zároveň nejvíce návrhů guvernéři předkládají právě v oblasti vzdělávání². (Kousser, Phillips 2012: 82)

¹ Dokazují toto tvrzení studii, kolik centů guvernéři ujednají z jednoho dolaru. Tedy z každého dolaru z guvernérova návrhu rozpočtu legislativa se zaměstnanými na poloviční úvazek schválí 90 centů. V případě delších legislativních zasedání, jako je tomu v Kalifornii, guvernér přemění jeden dolar pouze v 60 centů. (Kousser, Phillips 2012: 254)

² Graf vložen do části Přílohy.

Autorka pracuje s následující hypotézou: *Silný guvernér znamená kvalitní školství*. Silný guvernér má totiž dostatečné prostředky k prosazení své agendy, kterou může představit například ve Zprávách o stavu státu. Vzdělávání se objevuje v každé³ Zprávě o stavu státu, které přednáší každoročně⁴ guvernéri všech států před legislativou. Tyto zprávy mají podobu Zpráv o stavu Unie, které přednáší prezident USA před Kongresem. Všichni tito exekutivní vůdci zdůrazňují své úspěchy, co se pod jejich dohledem povedlo, a vyzývají legislativní moc k aktivitě v oblastech, které si oni sami vytyčili jako stěžejní, většinou již ve svých volebních slibech. Není tedy Zpráva, která by neobsahovala jakékoli vyjádření na téma úrovně a pokroku ve školství, ať už v základních a středních školách, které se nazývá tzv. K-12 školství, tak i na univerzitní půdě, či v předškolní péči. Je logické, že svou agendu, kterou představil ve Zprávě o stavu státu, guvernér využije při tvorbě rozpočtu.

Cílem práce je zjistit, zda guvernéri mají dostatek prostředků k přímému ovlivňování vzdělávání v jednotlivých státech. Jedná se o studii 50 amerických států a jejich školské úrovně v roce 2010.

Několika vědcům se právě konkrétně tyto proměnné jeví jako nejsilnější ve svém sektoru. Jak je napsáno výše, Terry Stanford již v roce 1967 věřil, že guvernéri jsou centrem státní politiky, mají sílu ovlivňovat myšlenky lidí, což je tou nejsilnější zbraní. Mark E. Rushefsky ve své knize o veřejné politice v USA píše, že i sám

³ V každé Zprávě se zmiňují alespoň úspěchy, kterých stát dosáhl hlavně na popud guvernéra. Ovšem někdy jsou hlavy států tuto oblast nuceni odsunout do pozadí, jako se tak stalo například za guvernérství Arnolda Schwarzenegera v Kalifornii, který musel řešit zhoršující se ekonomiku státu a stále se zvyšující schodek rozpočtu. Rok 2008 měl být původně rokem školství, ovšem Schwarzeneger byl nucen naopak udělat v této oblasti škrt, které pokračovaly i v roce 2009. V roce 2010 již slíbil, že po takovém snížení financí proudících do školství již žádné další škrti nebudou. Nebo může jít i o jiné důvody než ekonomické, příkladem může být stát Iowa, ve kterém byl nucen guvernér Chet Culver soustředit státní finance na rekonstrukci státní infrastruktury po rozsáhlých letních povodních.

⁴ Kromě států Montana, Severní Karolína, Severní Dakota a Texas, kde legislativa nezahajuje svá zasedání každý rok, a tedy zdejší guvernéri nepodávají Zprávu o stavu státu. Tak tomu bylo například v roce 2010 a je tomu tak každý sudý rok, jak je vidět ve výpisu Zpráv o stavu států každého státu na serveru Edweek.

Jefferson viděl vzdělání jako jakési opevnění demokracie (Rushefsky 2013: 310). V 50. letech minulého století se na tuto oblast pohlíželo jako na základ pro národní bezpečnost (Rushefsky 2013: 310–311). V této rovině je na školství pohlíženo doposud, kdy je možné si v Independent Task Force Report přečíst, že „*selhání amerického vzdělávání ohrožuje národní bezpečnost*“ a to rovnou v několika bodech, které oni představují (Task Force 2012: 7). Johan P. Olsen v roce 2004 píše, že „*dnes jsou politiky vzdělávání centrem pozornosti značné kontroverze a sporu mezi veřejností... Vytváření politiky školství se stalo vysoce zpolitizované*“ (Bell, Stevenson 2006: 1). Je možné, aby se tyto dvě podle některých tak silné, a dá se říci, různé oblasti navzájem ovlivňovaly?

Nezávislou proměnnou v této práci tvoří síla guvernérů, tedy s jak silnými pravomocemi guvernérů operují a jak ovládají svůj úřad. V minulosti existovalo více politologů, zkoumajících tuto problematiku, ovšem, jak napsal Nelson C. Dometrius, žádný jejich index nebyl praktičtější než ten od Josepha A. Schlesingera, který zkoumá státy na základě již zmíněných čtyř podmínek. Vyzdvihnul také jednoduché získání dat, potřebných pro výzkum, z Knih států, které vychází jednou za dva roky (Dometrius 1979: 590). Schlesinger v roce 1965 představil veřejnosti svá kritéria. Neuvažoval o možném ovlivňování výkonu úřadů svými tzv. neformálními pravomocemi, tedy těmi, které nejsou uvedeny v ústavách států. Později Národní guvernérská asociace rozšířila Schlesingerova kritéria právě o tyto neformální a vznikla nová kritéria.

Mezi tyto kritéria, jimiž se nyní porovnává všech 50 států, jsou počet a důležitost přímo volených úředníků exekutivní moci, jejichž volby probíhají odděleně od voleb guvernérských, potenciál funkčního období guvernéra, tedy délka jeho mandátu a možnost znovuzvolení. Dále jmenovací pravomoci pro obsazení administrativy a výborů, guvernérské veto, popřípadě zda je možné toto veto přehlasovat v legislativě, moc ve vytváření rozpočtu a v neposlední řadě většina guvernérovy strany v komorách legislativy (Beyle 2009: 177, Beyle 2002: 141). Tato kritéria mají škálu od jedné do pěti, kdy pět znamená, že je guvernér v této oblasti nejsilnější. Je ovšem nutno připustit, že síla guvernérů může záviset na mnohem více faktorech, například na ekonomické velikosti a na počtu obyvatel stejně jako na osobnosti hlavy exekutivy, osobním bohatství a na elektorátu (Murphy 2001).

Dometrius v roce 1979 Schlesingerova kritéria začal zkoumat (Dometrius 1979). Zajímalo ho, zda se všechny dají porovnávat jako rovné s ostatními. Došel k závěru, že jmenovací moc guvernérů je ze všech čtyř tou nejsilnější. Tenure je naopak těžké dokázat, je dle něj důležité zohledňovat také guvernérovy šance na znovuzvolení, ne pouze skutečnost, zda se tento scénář může odehrát (Dometrius 1979: 599). Dometrius napsal, že pokud je guvernér silný ve jmenování, potom vyhrožování možným znovuzvolením a tedy nesením následků svým jmenovaným, ztrácí význam (Dometrius 1979: 600). Poslední dvě nedostatečně nesouvisí s celkovou silou guvernérů. Proto jednotlivé body, jimiž se hodnotí státy, poupravil.

Data pro tuto proměnnou autorka získala z knihy *Politics In the American States: A Comparative Analysis* od autorů Virginie Grayové a Russella L. Hausona (Gray, Hauson 2013). První index tvoří formální, tedy institucionální pravomoci, kde je započítáno všech šest kritérií představených dříve. Ten pochází z roku 2010. A pro index z roku 2011 autoři zařadili i osobní, tedy neformální pravomoci guvernérů (Gray, Hauson 2013: 225–226).

Závislé proměnné tvoří v této práci podíl financí, které státy vkládají do oblasti školství, dále jejich pokrok v oblasti základního a středního školství, které bývá v USA označováno zkratkou K-12, profesionální úroveň učitelů, schopnost států využívat školní finance a v neposlední řadě také celkové hodnocení školství v daném státu. Je důležité počítat s podílem v oblasti financování školství. Je totiž běžnou praxí skutečnost, že například v Havaji bylo v roce 2010 vyplaceno 3,3 miliard dolarů, což tvoří zároveň 30 % rozpočtu, a naopak v Kalifornii se tento rok vložilo celých 27,6 miliard dolarů, ovšem toto tvoří pouhých 17 % v porovnání s předešlým státem. Pro tuto proměnnou byla data získána ze serveru usgovernmentspending.com a jedná se pouze o státní výdaje (Chantrill). Pro další proměnné byly využity statistické dokumenty, které vydává každý rok Editorial Projects in Education Research Center na serveru EdWeek.org. Zde hodnotí a známkují státy dle jejich pokroku a úrovně v již zmíněných oblastech. Mimo jiné hodnotí také šance na úspěch studentů, dále standardy, ohodnocení a odpovědnost a v neposlední řadě také přeměna a uspořádání školství. Státy jsou zde hodnoceny a dle hodnocení potom řazeny a umístovány od prvního místa po 51., je zde započítán i Kolumbijský distrikt, ovšem

ten je z této studie vyjmut a pořadí států je upraveno. Studie, která zkoumá faktory mající vliv na vytváření vzdělávací politiky z pohledu vzdělávacích expertů, řadí server EdWeek mezi nejlivnějšími informačními zdroji na druhé místo hned po National Assessment of Education Process. (Swanson, Barlage 2006)

Práce se rozděluje na část teoretickou, část analytickou a případovou studii. V první kapitole práce vysvětluje sílu guvernérů, tedy kolika a jak silnými pravomocemi disponují a jaké pravomoci potřebují guvernéri k prosazení svých legislativních a rozpočtových návrhů. Existuje několik kritérií, kterými jsou tito lídři exekutiv porovnáváni. Zde jsou využity poznatky zejména Thad L. Beyla. Užívá k tomu kritéria, která dal dohromady Joseph A. Schlesinger a nazval je „*kombinovaným indexem formální síly guvernérů*“ (Van Assendelf 1997: 9). Postupem času se začalo mezi politology věřit, že guvernéry ovlivňuje také například popularita a podpora veřejnosti. Je důležité brát v úvahu také vztah guvernéra s legislativou. Na tom, jak snadno dosáhne svého, se podílí několik faktorů, jako například zda v legislativě působí většina guvernérovy strany nebo zda jsou zákonodárci profesionálně, nebo mají jiné hlavní zaměstnání. Druhou částí je zkoumání pozice státu ve školství. Jaký vliv má stát na financování školství a jak jej může ovlivňovat. Druhou kapitolu tvoří analýza a ověření teorie. V poslední kapitole práce je představen stát Maryland a vliv guvernéra Martina O'Malleyho na školství. Maryland byl pět let za sebou hodnocen Education Week jako stát s nejlepší úrovní školství. Tento stát je téměř dokonalým příkladem vztahu, který zkoumá tato práce. Tedy silný guvernér znamená kvalitní školství.

O obou tématech, tedy o síle guvernérů a o administrativě školství, bylo napsáno dostatečné množství knih. Ovšem, jak píše Maris Vinovskis, historici nevěnují mnoho pozornosti rostoucí důležitosti států a guvernérů (Vinovskis 2008: 202). Stěžejním zdrojem informací byla pro autorku kniha M. Robertson Fergusonové *The Executive Branch of State Government: People, Process, and Politics* (Ferguson 2006). Zde Fergusonová detailně popsala funkce guvernéra v USA. Tato kniha autorce práce pomohla v pochopení guvernérského vedení státu. Dále je to práce Thada L. Beyla (Beyle 2002, Beyle 2009, Beyle, Muschmore 1983). Jeho díla byla důležitým zdrojem informací o institucionální a později i o neformální, tedy osobní síle guvernérů. Práce Thada Koussera a Justina H. Phillipse dokázala, že je guvernér

úspěšnější v prosazování rozpočtových návrhů, než těch politických. Autoři tvrdí, že se guvernérům nejvíce daří na začátku a na konci svých období, pokud jsou populární, pokud udržují svou agendu výstižnou a krátkou a také pokud mají spojence v legislativní části státu (Kousser, Phillips 2012: 254). Také zmiňují fakt, že většina těchto okolností nesouvisí s formálními pravomocemi hlav států (Kousser, Phillips 2012: 254). Základy rozpočtového procesu autorce nabídla zejména kniha *Memos to the Governor: An Introduction to State Budgeting* od Dall W. Forsytha a Donalda J. Boyda (Forsyth, Boyd 2012). Pro oblast vzdělávání byla hlavně kniha *American Education: diversity and research* editovaná Herbertem J. Walbergem, jejíž část o politickém pojetí školství autorce byla obzvlášť nápomocná (Kirst 1980). Také kniha *Educational Foundations* od Leslie Kaplanové a Williama Owingse (Kaplan, Owings 2015).

Celkově guvernérskými pravomocemi se zabývá čím dál tím víc politologů. Ať už to jsou například pouhé popisy guvernérských pravomocí (Kousser, Phillips 2012, Ferguson 2006, Posey 1983, Pewitt, Verba, Salisbury 1991, Schroeder 1991, Rosenthal 2012), každý samozřejmě svým stylem a úhlem pohledu, nebo historickými vývoji pravomocí (Mueller 1985) a měření guvernérského indexu (Dometrius 1979). Thad L. Beyle podal zajímavou studii, kde porovnává pravomoci podle toho, jak to cítí sami guvernéři. Na základě dotazníků sestavil pořadí původních čtyř formálních kritérií od toho, ve kterém guvernéri vidí svou největší zákonnou slabinu (Beyle 1968). Podobný úkol si zadal i Bernick E. Lee, který se taktéž dotazoval guvernérů, jaké oblasti vidí jako své slabiny, ovšem tentokrát sám zmínil celkem 14 pravomocí, z toho šest formálních a osm neformálních s tím, že guvernéri mohli dopisovat jiné (Lee 1979). Postupem času se přišlo také na to, že úspěšnost guvernéra ovlivňuje mimo jiné také legislativa, a to konkrétně její profesionalita (Kousser, Phillips 2012, Squire 1997). Naopak Glenn Abney a Thomas P. Lauth přišli se studií, kterou ambiciózně nazvali *The End of Executive Dominance in State Appropriations*. Dokázali zde, že pozice legislativy sílí a tím pádem se dorovnává síle exekutivy. Ovšem děje se to pomalu a ani tito dva autoři nedokázali, zda se jedná o dokončený proces, jak si původně mysleli (Abney, Lauth 1998).

Na školství se začalo z politického hlediska pohlížet až po 70. letech 20. století. Základem této práce byla kniha *Public Policy in the United States* od Marka E.

Rushefskyho. Představil zde školství právě z politického pohledu jako veřejnou politiku, kterými se v publikaci zabývá. On sám tvrdí, že kdyby všechny děti chodily do veřejných škol, stát by musel více zaplatit. Ovšem v konečném důsledku by se mu investice několikrát vrátila. Také probírá historický vývoj vzdělávání a zaměřuje se na vzdělávací reformu a na program No Child Left Behind z roku 2001, který pochází z administrativy George W. Bushe (Rushefsky 2013). Dále také kapitola Michaela Kirsta *Political Science and Education* v knize *American Education: Diversity and Research*, která byla sice napsána již v roce 1980, ovšem její vysvětlení oblasti vzdělávání z politologického hlediska autorka shledala naprosto dostatečným. Tato publikace ukazuje školství z pohledů různých odvětví vědy jako například sociologického (Kirst 1980). O základech vzdělávání píše hned několik autorů. Leslie Kaplan spolu s Williamem Owingsem se zaměřuje na právní ohraničení školství ve federální ústavě a na představení státních hráčů v sektoru (Kaplan, Owings 2015). Antonella Corsi-Bunker se naopak zaměřila na představení amerického vzdělávacího systému od předškolních institucí až po univerzity (Corsi-Bunker). Dále na toto téma reaguje publikace uveřejněná organizací Pearson Higher Education. (Pearson Higher Education 2009)

Historickému vývoji školství se věnuje například Clare Boothe Luce Policy Institute ve své publikaci *Brief History of Education in America* (Clare Boothe Luce Policy Institute). Nápomocnou knihou byla autorce také kniha *Encyclopedia of Education Economics and Finance*, která slouží jako jakýsi slovník vysvětlující pojmy z ekonomiky školství (Brewer, Picus 2014). O tzv. efektivním školství píše Henry Levin, Cliv Belfield, Peter Muenning a Cecilia Rose v publikaci *The Costs and Benefits of an Excellent Education for All of America's Children*. Představuje zde skutečnost, že pokud by všechny děti dosáhly na efektivní vzdělávání⁵, státy by obohatily své rozpočty. Benefity jsou zde dvaapůlkrát větší než výdaje na studenta. (Levin et al 2007)

Christopher B. Swansen a Janelle Barlage ve své studii představili žebříček nejvlivnějších lidí, organizací a zdrojů informací podle výsledků dotazníků, které zaslali expertům v oboru školství. Nejvlivnějšími organizacemi v oblasti školství jsou

⁵ Autoři jej vysvětlují minimálním požadavkem absolvování střední školy. (Levin et al 2007: 2)

americký Kongres na prvním místě, dále Americké oddělení školství (U.S. Department of Education) a například na pátém místě stojí Národní guvernérská asociace. Mezi nejvlivnější lidi ve školství patří na prvním místě Bill Gates skrze svou organizaci Bill & Melinda Gates Foundation. On sám je také hlavním představitelem vzdělávací reformy. A nejvlivnějšími informačními zdroji jsou National Assessment of Education Process, na druhém místě autorkou využívaný server EdWeek a na třetím místě National Centre for Education Statistics. (Swanson, Barlage 2006)

1. Teoretická část

Dle řady politologů tvoří zdroje vlivu guvernérů tři složky (Digler, Krause, Moffett 1995). Těmi jsou formální síla, vliv osobního charakteru a legislativní profesionalizace (Digler, Krause, Moffett 1995: 553–554). A právě tyto tři složky rozdělují následující část práce.

1.1 Pravomoci guvernérů

Podstatou amerického federalismu je lid jako suverén, který předá část své suverenity zastupitelům (Prewitt, Salisbury, Verba 1991: 43, Posey 1983: 239). Federativní uspořádání USA znamená rozdělení vládního rozhodování mezi dvě úrovně, tedy národní vládu⁶ a státní vlády⁷. „*Národní vláda a státní vlády jsou partnery*“, nemohou se navzájem kontrolovat (Posey 1983: 231). Samozřejmě zde fungují určité limity jako Čtrnáctý dodatek ústavy přijatý roku 1866, tedy skutečnost, že federální vláda vykazuje exkluzivní moc, nebo že jakýkoli stát nemá právo vlastnit vojenské jednotky nebo válečné lodě, pokud nestanoví Kongres jinak (Browhead 1970: 72, The Office of Policy Analysis 2015: 182). Naopak národní vláda se zavazuje stát chránit před invazí jiných zemí, před domácím násilím ze stran ostatních států a je zároveň garantem republikánské formy vlády (Posey 1983: 232–233).

I pozice guvernérů ve státě se neustále vyvíjí. *Články konfederace* udělaly z guvernérů nejsilnější osoby v celé Konfederaci. Bylo to zapříčiněno hlavně neexistencí postu prezidenta Konfederace a slabou federální vládou. Konfederace ovšem jako celek nebyla úspěšná a proto byla nahrazena a byla přijata federativní ústava. S přechodem k federaci a v souladu s myšlenkou federalistů o silné centrální vládě byly silné pravomoci guvernérům odebrány. Americký politolog Charles Lipson napsal o síle lídra výkonné moci v Severní Karolíně toho času, že „*měl právě tolik pravomocí, aby podepsal šek na vyplacení své mzdy*“. (Ferguson 2006: 31)

⁶ Ve významu slova *government*.

⁷ Dále fungují i lokální vlády, jimiž se ovšem tato práce zabývat nebude.

V 90. letech 19. století vznikl tzv. duální federalismus. Jde o doktrínu, která předává státům moc rozhodovat v oblastech, jako je vzdělávání a zemědělství, o kterých nemůže rozhodovat národní vláda (Prewitt, Salisbury, Verba 1991: 46). Rollin Bennett Posey tvrdí, že pravý federalismus fungoval v USA v letech 1789–1931 (Posey 1983: 236). Prezident Franklin Delano Roosevelt zavedl tzv. kooperativní federalismus, který začal více finančně pomáhat státům. Ovšem mezi lety 1961 a 1980 se dle Poseyho národní vláda posunula od kooperativního ke kooptivnímu federalismu. Došlo ke zvýšení tzv. grants-in-aid⁸ mezi těmito lety o více než 80 miliard dolarů a celkovému navýšení počtu těchto programů. (Posey 1983: 236–237)

Guvernérova síla během 20. století vzrostla i v kontextu federálního systému vlády, kdy mnozí guvernéri mají své zástupce v kancelářích ve Washingtonu, aby byli ihned informováni o dění v hlavním městě (Beyle, Mushmore 1983: 3). Vznikly také federální organizace pro guvernéry. Nejvýraznější organizací, která sdružuje jak nynější, tak i původní guvernéry všech států, je Národní asociace guvernérů. Zde mimo jiné bývalé hlavy států udělují rady svým nástupcům a pomáhají jim zvládnout první dny v úřadě. V dnešní době je také zcela běžné, že guvernéri spolupracují i mezistátně při hledání řešení problémů. (Beyle, Mushmore 1983: 8)

1.1.1 Pravomoci formální

Od roku 1985 všechny státy USA začaly statutární změny s cílem zvýšit pravomoci hlav států⁹ a umožnit jim zaměstnávat své vlastní pracovníky. Ovšem Fergusonová píše, že toto není hlavním důvodem dnešního prominentního postavení guvernérů (Ferguson 2006: 31). Vše se odvíjelo především od změn ve společnosti, obzvláště se jednalo o rozvoj médií, díky čemuž měli guvernéri lepší přístup k veřejnosti a mohli se na ni přímo obracet. Je ironií, že právě tomuto se zakladatelé federace chtěli vyhnout, neboť zde spatřovali potenciální nebezpečí zneužití participace občanů člověkem, který zmobilizuje veřejnost. (Ferguson 2006: 31–32)

⁸ Jedná se o federální finanční dotace, které natrvalo nastavil The Morrill Act z roku 1862, a s programem New Deal došlo ke zvýšení počtu těchto programů. (Prewitt, Salisbury, Verba 1991: 50)

⁹ Je paradoxem, že se o toto posílení guvernérů zasloužily legislativy, které veškeré změny musely přijmout. Došlo totiž ke zvýšení pravomocí hlav států na úkor síly právě těchto složek státní moci. V dnešní době se legislativy snaží opět posílit.

Hlavní role všech guvernérů lze primárně rozdělit na pozici exekutivního a legislativního lídra. Musí také fungovat jako hlava státu a stát navenek reprezentovat, což vyplývá ze státních ústav (Ferguson 2006: 32). Rolí, kterou guvernér zastává jako legislativní lídr, se zabývá třetí podkapitola této části.

Co se týče exekutivních pravomocí, guvernér se, stejně jako jakákoli výkonná moc jinde, stará o to, aby byly zákony vykonávány. Fergusonová píše, že pro guvernéry se tato část práce může zdát pracnější s méně vykazatelnými výsledky, než je tomu v případě přímého jednání se zákonodárnou mocí. (Ferguson 2006: 39)

Alan Rosenthal v jedné ze svých knih označil práci guvernéra jako nejlepší možnou v USA (Rosenthal 2012). Zde také porovnal práci hlav států se senátory. Obě pozice zastupují ve Washingtonu stejné zájmy, tedy zájmy svých států, ovšem rozdíl je v reálné možnosti něco ovlivnit. Guvernér jako jediný v čele exekutivy má mnohem větší šanci prosadit svou vůli, než jeden senátor mezi stovkou jiných. Má také větší výhody, co se týče vlastního komfortu, např. vlastního řidiče, čtyři z pěti států poskytují také soukromé letadlo, helikoptéru a většina guvernérů má možnost se svou rodinou obývat rozsáhlou rezidenci během celého svého volebního období (Rosenthal 2012: 6).

1.1.1.1 Jmenovací pravomoc

Jak napsal Dometrius, jmenovací pravomoc je tou nejdůležitější. „*Schopnost jmenovat znamená schopnost útočit*“ (Dometrius 1979: 592). Už Weber mluvil o tom, že jsou-li úředníci voleni spíše než jmenováni, budují své názory zesponu (Gerth, Weber 1991: 201). Volené úředníky do cílené pozice dostane lid, který drží jejich legitimitu, a proto činnost úředníků musí více odrážet zájmy lidu. Tito přímo volení státní zaměstnanci mohou guvernérovy činy negativně ovlivnit. K roku 2006 získalo místo v celých státech celkem 308 státních úředníků, o jejichž volbě rozhodovali obyvatelé států (Beyle 2009: 177). Zde guvernér ztrácí kontrolu nad obsazením těchto míst, což může vést k rozdílným názorům a hodnotám. V konečném důsledku guvernér nemusí mít dostatečnou podporu v úřadech výkonné moci, což by ztížilo vykonávání jeho agendy.

1.1.1.2 Pravomoc vetovat zákony

Další pravomocí, kterou guvernérů mají, je možnost vetovat zákony přijaté zákonodárnou mocí. Jedná se o důležitou pravomoc, protože guvernér má možnost zrušit vše, co je v rozporu s jeho agendou (Kousser, Phillips 2012: 56). Ovšem zákonodárná složka má možnost toto veto přehlasovat. Vzhledem k tomu, že od roku 1996 mají již všechny státy možnost nějaké formy guvernérského veta, síla guvernéra se měří také podle poměru, kterým legislativa může toto rozhodnutí přehlasovat. Tato pravomoc je o tolik silnější, o kolik má guvernér větší podporu v legislativě (Kousser, Phillips 2012: 37).

Od roku 1960 do roku 2002 zažila největší rozkvět právě pravomoc vetovat zákony. K roku 2002 došlo k nárůstu 61 %, posledním státem byla Severní Karolína, kde voliči mohli rozhodnout o udělení pravomoci svému guvernérovi až v roce 1996 (Beyle 2002: 141). V roce 2009 došlo v této oblasti k 80% nárůstu guvernérských pravomocí. (Beyle 2009: 177)

1.1.1.3 Délka mandátu a možnost znovuzvolení

Všechny státy, s výjimkou New Hampshire a Vermontu, mají čtyřleté volební období pro své guvernéry. Dva zmíněné mají pouze dvouleté mandáty. V indexu síly guvernéřů dostávají nejvíce bodů právě státy se čtyřletým mandátem, ve kterých není hlava státu omezena ve znovuzvolení (Digler, Krause, Moffett 1995: 567). Čtyři roky mají totiž výraznou výhodu v prosazování agendy guvernéřů. V prvním roce se guvernéři učí svou práci a poslední rok věnují kampani pro znovuzvolení. Zbývají jim tedy ještě prostřední dva roky na prosazení svých cílů. Pokud guvernér nemůže být znovu zvolen, nazývá se jeho poslední rok v úřadu jako ‚lame duck‘. Legislativa pro takového guvernéra nepřijme žádný zákon, protože čeká, jakou agendu připraví nový guvernér (Van Assendelf 1997). Bývalá hlava státu Kalifornie Gray Davis řekl, že guvernér je nejsilnější v den své inaugurace. „*Začnete na vrcholu své moci, a pak to jde jen z kopce*“. (Kousser, Phillips 2012: 39)

Možnosti znovuzvolení nevyužije jen málokdo. Rok 2014 byl tzv. mid-term rokem, volilo se tedy přesně v půlce prezidentského období, a rozhodovalo se o volbě nové hlavy státu v celkem 36 státech. Voleb se zúčastnilo 28 tehdejších guvernérů (88,9 %) a zvítězilo celkem 25 z nich, tedy 89,3 %. Čtyři guvernéři nemohli být znovu zvoleni. Z těch, kteří se mohli účastnit, se pouze čtyři guvernéři rozhodli nekandidovat. Deval Patrick z Massachusetts, Lincoln Chafee ze státu Rhode Island a texaský bývalý guvernér Rick Perry ohlásili odchod do důchodu. Neil Abercrombie ze státu Hawaii jako jediný prohrál již v primárkách. V porovnání s daty roku 1978, kdy se volilo poprvé ve všech 36 státech, se voleb tehdy účastnilo okolo 70 % tehdejších guvernérů, v roce 1998 bylo procento nadprůměrné s 93 % (Beyle 2002: 136).

1.1.1.4 Rozpočtové pravomoci

Guvernéři v amerických státech vlastní také pravomoc předkládat legislativní složce návrh státního rozpočtu. Tento návrh může legislativa přijmout, upravit, či odmítnout. V obou posledních případech ovšem dochází ke zpoždění celého procesu a hrozbě pozdějšího přijetí rozpočtu. Ve většině států znamená pozdní přijetí rozpočtu po začátku fiskálního roku automatické rozpuštění vlády. Veřejné ankety také poukázaly na skutečnost, že toto pozdní přijetí rozpočtu se negativně odráží na veřejné podpoře guvernérů i jednotlivých komor legislativní složky (Kousser, Phillips 2012: 31).

Alan Rosenthal na toto téma napsal, že *„pravděpodobně guvernérova největší iniciativní síla je v oblasti rozpočtu“* (Rosenthal 1990: 8). Jak je již napsáno výše, žádná složka nechce komplikace při přijímání rozpočtu. V případě profesionalizované legislativy, v níž zasedají zákonodárci na plný pracovní úvazek, nejde o zásadní problém. Ovšem v několika státech fungují legislativy, v nichž legislativci jsou zaměstnáni jinde. Zde se objevují kromě politických důsledků i osobní. V době zasedání totiž nevykonávají své stále zaměstnání, a tudíž jeho prodloužení má dopad na jejich příjmy.

V této oblasti došlo za sledované období 1960 – 2002 k poklesu, a to celkem o 14 %. Přestože v mnoha státech guvernéři posílili, samotná legislativa si vytvořila

větší možnosti v rozhodování o rozpočtu, proto je to v celkovém důsledku pokles (Beyle 2002: 141). V Knize států z roku 2009 se procento ještě snížilo, a to na 30% pokles síly guvernéra ve vytváření rozpočtu (Beyle 2009: 177)

1.1.2 Tzv. neformální pravomoci

Podle Margareth Robertson Fergusonové mohou být neformální pravomoci definovány jako „*zdroje spojené s osobou v úřadu více než s úřadem samotným*“ (Ferguson 2006: 32). Dále udává, že díky tomu guvernéri mohou jednat bez limitů (Ferguson 2006: 32). Každý guvernér se od toho dalšího liší, jak svou osobností, tak i svými znalostmi a dovednostmi. Někteří mají nejraději vyjednávání s legislativou, a tak se více soustředí na tuto oblast, někteří jsou jistější jako manažeři státu. Pro některé se stal post guvernéra hlavním cílem, někteří míří výše. Liší se také popularitou, kterou mají u veřejnosti i u zákonodárné složky. Obojí jim totiž může pomoci dosáhnout svých cílů. Jejich oblíbenost může být ovšem ovlivněna faktory, které oni sami naplno neovlivňují, jako například ekonomický stav státu, nebo sociální situace. (Ferguson 2006: 70–72)

Ne vždy ale může tato síla vést k pozitivním důsledkům. Např. v případě Rody Blagojeviche, guvernéra Illinois z Demokratické strany, na kterém byl použit nástroj impeachmentu a on byl uznán vinným. V ten moment byly jeho úspěchy zapomenuty a Blagojevich se objevil na černé listině amerických států, ačkoli právě sloužil své druhé volební období. (Rosenthal 2012: 15)

1.1.3 Vztah exekutivy a legislativy

V americkém systému guvernéri nemohou být autory zákonů, v tomto ohledu legislativní ošetření svých cílů musí projednat skrz zákonodárny sbor (Kousser, Phillips 2012: 18). A právě legislativa hraje podstatnou roli v určování guvernérovy efektivity (Digler, Krause, Moffett 1995: 562). Mezi těmito dvěma sekcemi nejsou rozdíly jen v počtu úředníků, tedy jeden guvernér versus několik desítek legislativců. Posty všech guvernérů jsou dobře placené a tato práce znamená hlavní pracovní úvazek (Kousser, Phillips 2012: 19). U legislativní sekce to neplatí vždy. Stát od státu se jejich práce liší. A zde přichází na řadu míra tzv. profesionalizace legislativy.

Profesionální legislativa operuje obdobně jako Kongres – zasedání bez časového limitu, dobře placení členové obou komor a zároveň poskytnutí dostatečného množství kvalitní pracovní síly a prostředků. Právě těmito třemi kritérii se měří míra profesionalizace. Je ovšem rozdíl mezi již profesionální legislativní sekcí a tou, kde tento proces teprve probíhá. Počátek hnutí se datuje do 60. let 20. století, zlatý věk zažívalo až do roku 1990. V tomto období se většina zákonodárných sborů amerických států přeměňovala v profesně vyspělejší (Squire 1997: 417–418). Prvním byl stát Kalifornie v letech 1961–1968 (Squire 1997: 420). Ve své době Squire popsal jako profesionalizovanou legislativu pouze tu v New Yorku, Michiganu, Kalifornii a Massachusetts. Naopak například New Hampshire touto revolucí dotčen nebyl (Squire 1997: 419).

Skupina politologů zkoumala, zda institucionální design dává výhodu jednomu z výkonné nebo zákonodárné moci nad tím druhým (Lewis, Schneider, Jacoby 2013). Podle dat z období 1982–2011 dospěli k závěru, že guvernérské rozpočtové pravomoci a možnost line-item veta¹⁰ poukazuje na výhodu exekutivy. Ovšem její vliv může být limitován několika faktory, jakým je například profesionalizace legislativy. Dnes se ovšem musí brát v potaz i skutečnost, že jednotlivé složky zodpovídají různým volebním obvodům, a tedy mohou mít rozdílné politické záměry. (Lewis, Schneider, Jacoby 2013)

Ovšem dle studie Glenna Abneyho a Thomase P. Lautha exekutivní nadvláda pomalu mizí a legislativa se opět dostává do popředí a posiluje svou roli ve fungování státu (Abney, Lauth 1998). Autoři poslali dotazníky exekutivním a legislativním pracovníkům s otázkami, kdo je v dané oblasti podle jejich názoru silnější, zda sekce legislativní, exekutivní, nebo žádná. Dokázali sílící roli legislativy, ovšem absolutní konec dominance výkonné moci se jim dokázat nepodařilo. Pocit vlivnější legislativy převažoval pouze v případě zastoupení rozdílných stran v jednotlivých sekcích. (Abney, Lauth 1998: 391)

¹⁰ Možnost vetovat jednotlivé body zákonů.

1.2 Pozice států ve školství

S posilováním pozice guvernérů v USA docházelo také k předávání určitých oblastí do pravomocí států. Ústava federace o pravomocích států nic neříká. To se změnilo v roce 1791, kdy byl ratifikován Desátý dodatek, v němž je vysloveně napsáno, že *„pravomoci, které nejsou v kompetenci federální vlády Ústavou, nebo nejsou Ústavou státům zakázané, jsou pouze a jedině pravomocí států, nebo lidu“* (Bromhead 1970: 71, Edlefsen 2006: 213, Kaplan, Owings 2015: 324, Usdan 2015). A mezi tyto pravomoci patří i školství. (Brewer, Picus 2014: 637)

Podle mnohých Američanů je oblast školství tou nejdůležitější funkcí, kterou státní a lokální vlády mají (Bowman, Kearney 2011: 406). Oblast školství však nebyla vždy hlavní doménou států. Celkově státy byly po většinu své historie napojeny na federální systém velice slabě (Usdan 2015). V koloniálním období se většinou učilo v domácnosti, nebo existovalo několik škol, které byly podporovány pouze penězi pocházejícími z lokálních financí. K rozšíření veřejných škol a soukromých akademií došlo na počátku 19. století. Tento rozvoj školství vedl ke vzniku U.S. Department of Education, které v té době ovšem fungovalo pouze jako jakási statistická instituce. Státy disponovaly ústavní zodpovědností za školství, ovšem delegovaly je v naprosté většině na lokální komunity (Vinovskis 2008: 186, Usdan 2015). Během začátku minulého století státy začaly rozšiřovat pole své administrativní působnosti, kdy prvními státy, které započaly jmenovat státní zaměstnance ve školství, byly Connecticut, Massachusetts a Michigan¹¹. (Vinovskis 2008:186)

Guvernéři v této době byli pouze omezenými hráči v rozhodování o školské politice. Ve 20. a 30. letech získávaly státní instituce stále větší vliv, když přijímaly jednotlivé standardy. Také podíl státních financí se zvýšil od roku 1900 na 30 % a lokální financování se zmenšilo na 68 % v roce 1939. (Vinovskis 2008: 187)

Největší proměnou ovšem prošlo školství v 50. letech 20. století. V roce 1954 Nejvyšší soud zakázal segregaci ve veřejných školách, a tím umožnil vzdělávání

¹¹ Jednalo se o tzv. educational superintendents (Vinovskis 2008: 186). Stát Massachusetts je také součástí případové studie ve třetí části práce.

opravdu všem. Po úspěchu Sovětského svazu roku 1957 při vypuštění Sputniku američtí politici a vědci viděli hlavní problém v tehdejší vzdělávacím systému (Kirst 2010: 3, Sribnick 2008: 15, Vinovskis 2008: 182, 187). O rok později byl přijat *National Defense Education Act*, ve kterém se celé USA zavázaly ke zvláštní podpoře učení cizích jazyků, matematiky a vědy. V tuto dobu guvernéri posílili a jejich kvalifikace se taktéž zvýšila. Pokrok ve vzdělání ve velké míře hlavy států podporovaly, jelikož v něm viděly možnost zlepšení ekonomické a později i politické úrovně státu¹². Stěžejním tématem se vzdělávání také stalo v prezidentské kampani Johna F. Kennedyho v roce 1960, který slíbil podporu hlavně K-12 školství (Vinovskis 2008: 187). Hlavním bodem 60. let se stalo přijetí *Elementary and Secondary Education Act* v roce 1965, které znamenalo ještě větší zásahy federálních institucí do oblasti vzdělávání. (Bowman, Kearney 2011: 415, Coopet, Fusarelli 2009: 2, Kirst 2010: 4)

V 70. a 80. letech státy získaly značnou autonomii v této oblasti. V tomto období došlo ke snížení nadvlády lokálních komunit (Vinovskis 2008: 190). Po publikování *A Nation At Risk* v roce 1983 se státy začaly naplno angažovat ve školských reformních iniciativách (Coopet, Fusarelli 2009). Jak napsal Michael Kirst: „snad nejvýraznější změnou ve správě školství v USA v posledních desetiletích byl růst centralizovaného řízení států a nástup guvernérů do školské politiky ve většině států“ (Kirst 2010: 5). Na druhou stranu se v této oblasti začala angažovat i federální vláda. Pro představu je možné uvést *America 2000 Excellence in Education Act*, který ovšem Kongres nikdy nepřijal. Za prezidentství Billa Clintona školství tvořilo hlavní prioritu, Kongres roku 1994 přijal program *Goals 2000*, ovšem v tomto období dokázala Clintonova administrativa pouze malé zlepšení. (Kirst 2010: 7)

Stěžejním programem na přelomu tisíciletí se stalo *No Child Left Behind* prezidenta George W. Bushe, který udělal školství hlavní domácí prioritou (Vinovskis 2008: 194–197). Jeho přijetí by ovšem nebylo vůbec možné bez předchozího programu ESEA¹³, který předpřipravil tuto oblast k dalším změnám (Coopet, Fusarelli

¹² Ačkoli objevily se i hlasy proti v řadách hlav států – například guvernér Texasu Price Daniel upozorňoval na skutečnost, že federální dotace jdou z kapes těch samých lidí, kteří platí daně v rámci státu, a tedy financují státní a lokální dotace. (Vinovskis 2008: 187)

¹³ Elementary and Secondary Education Act

2009: 4). Originální návrh byl nakonec modifikován a tento upravený návrh byl přijat. Centrum vzdělávací politiky identifikuje čtyři důvody, proč federální vláda hrála v tomto procesu důležitou roli. Jedná se v konečném důsledku o podporu demokracie, zajištění rovnosti příležitostí, posílení národní obranyschopnosti a v neposlední řadě také o zlepšování národní produktivity (Kirst 2010: 7, Rushefsky 2013: 333). Barack Obama se ve vzdělání angažuje také, obzvláště prostřednictvím programu *Race To the Top* (Kirst 2010: 9).

Guvernéři se tedy naplno vložili do této oblasti v 70. letech, hlavně šlo o hlavy jižních států, které v této oblasti viděly hlavní zdroj budoucí síly svého státu (Henig 2013, Vinovskis 2008: 202, Sribnick 2008: 15). Skrze Národní asociaci guvernérů hlavy států dohlížely na implementování národních vzdělávacích reforem přímo ve Washingtonu. Navíc Bill Clinton býval guvernérem Arkansasu a George W. Bush o něco později guvernérem Texasu (Vinovskis 2008: 202). Jako hlavní důvody růstu státní kontroly vidí Carla Edlefsón dotace, federální impuls k větší kontrole, státní institucionální kapacitu a konkurenci a reformní hnutí (Edlefsón 2006: 215–216). Dnes vidí guvernéři vzdělání jako „*téma, které je ‚v módě‘, a ve výsledku chtějí všichni být považováni za ‚guvernéry vzdělávání‘.*“ (Usdan 2015)

1.2.1 Financování školství

Rozhodování ohledně školských financí na politické úrovni mají na starosti všechny tři úrovně, tedy federální, státní i lokální. Ačkoli federální role ve financování většinou nepřesahuje 10 %, naopak ta státní, nebo lokální nabývá vysokých hodnot. V 80. letech minulého století například New Hampshire nechával rozhodovat o celých 98 % financí lokální společenství, která čerpala finance z lokálních daní z nemovitosti (Kirst 1980: 103).

Průměrně 40–50 % financí putuje ze státního rozpočtu, 8–10 % z federálního, zbytek z lokálního. Lokální příjmy jsou primárně peníze, které města a jednotlivé oblasti vyberou z daní z nemovitosti. Jednotlivá procenta se stát od státu liší, na Havaji se v 80. letech státní dotace školství blížily ke 100 %, zatímco New Hampshire vyplácel pouhé 2 % do oblasti vzdělávání. (Kirst 1980: 105)

O přerozdělování financí rozhodují státní rady. Ty jsou závislé na rozhodnutí guvernérů a státních legislativců, kolik peněz je každoročně schváleno k dotacím. Tím, co tuto sumu ovlivňuje, je objem zdaněných peněz, tedy zda státy vybírají dostatek, nebo naopak nedostatek prostředků, a také počet žáků. Každá škola a školní distrikt totiž každoročně předkládají zprávu o využívání finančních prostředků, které jim stát uvolnil, také o počtu studentů a učitelů, které ten rok školy přijaly. (Kirst 1980: 105)

1.2.2 Kritika školství

V dnešní době patří školství mezi kritizované oblasti. Kritika se objevovala již před 80. lety minulého století (Rushefsky 2013: 314). Jejými hlavními body jsou: značný rozdíl mezi procentem bělošských absolventů a procentem absolventů menšinových ras, kdy se jedná pouze o 20 % afro-amerických absolventů a 16 % Latinoameričanů (Rushefsky 2013: 314). Kritici také zmiňují, že je v USA podle nich nedostatek veřejné podpory škol a učitelů, ačkoli přiznávají, že lidé toto povolání hodnotí jako to, které má nejblahodárnější vliv na společnost. Zároveň se veřejnost shoduje, že úroveň učitelů je právě to, co rozhoduje při výběru školy¹⁴ (Pearson Higher Education 2009: 5).

Michael Kirst tvrdí ve své analýze, že *„negativní veřejné mínění bylo rozhodujícím a zásadním hnacím motorem politické změny v oblasti K-12“* a že *„politická a praktická změna je navenek řízena hráči, kteří nejsou profesionálními pedagogy nebo zaměstnanci lokálního školského systému“* (Kirst 2010: 1). Toto tvrzení by se dalo vztáhnout i na dnešní situaci, kdy opravdu o politice školství rozhodují osoby, které s pedagogickou činností nepřišly do styku od ukončení školy.

Ann O'M. Bowmanová a Richard C. Kearny ve své knize uvádějí, že v porovnání s ostatními vyspělými zeměmi mají USA jako celek vyšší výdaje na jednoho studenta, ovšem výsledky patnáctiletých v matematice, vědě a čtení byly špatné (Bowman, Kearney 2011: 405). Samozřejmě jednotlivé výdaje a výsledky se stát od státu liší.

¹⁴ Proto autorka do analýzy zahrнула i profesionální úroveň učitelů.

Cílem je proto mimo jiné dosáhnout většího počtu absolventů středních škol. Největší nezaměstnaností totiž trpí právě skupina lidí, jejímž nejvyšším dokončeným vzděláním je cokoliv nižšího než střední škola. Také se zde objevuje značné množství pětiletých až sedmnáctiletých žáků, jejichž rodiny žijí v chudobě. Nejhorší je situace v 15 jižních státech USA a v D. C. (National Center for Education Statistics 2013: 20)

2. Analýza

Ke korelaci bylo v práci použito Pearsonova korelačního koeficientu. Použitá data je možné vidět v tabulce 1, která je umístěna v Příloze. Míra dokázané korelace byla porovnávána dle klasifikace Davida A. de Vause (de Vaus 2002). Podoba interpretace hodnot je nastíněna v následující tabulce.

Tabulka č. 1: Interpretace hodnot korelace dle de Vause

Hodnota korelace	Interpretace souvislosti
0,01–0,09	Triviální, žádná
0,10–0,29	Nízká až střední
0,30–0,49	Střední až podstatná
0,50–0,69	Podstatná až velmi silná
0,70–0,89	Velmi silná
0,90–0,99	Téměř perfektní

zdroj: de Vaus 2002: 272

2.1 Formální síla guvernérů

Tabulka č. 2: Výsledky korelací s indexem formální síly

Korelace	
	Index formální síly
Úroveň K-12	,362
Profesionální úroveň učitelů	-,117
Školní finance	,337
Celkové hodnocení	,140
Podíl školství v celkových výdajích států	-,072

Zdroj: autorka dle výpočtů z SPSS

Jak lze z tabulky č. 2 vyčíst, ve dvou případech se jednalo o záporný výsledek korelace. V prvním případě jde o profesní úroveň učitelů. Tedy jak dobře funguje učitelství v jednotlivých státech, zda pedagogové splňují předem dané předpoklady a standardy, které v tomto případě určili na serveru EdWeek.org. V posledních několika

letech se tato úroveň hodnotí také dle výsledků celonárodních srovnávacích testů. S tím ovšem část veřejnosti nesouhlasí. Podle 75 % celonárodně dotázaných by měly výsledky testů tvořit méně než dvě třetiny celkového hodnocení učitelů (Kappan 2012: 16). Podle mnohých Američanů je „učitelství jedno z nejdůležitějších zaměstnání na světě, obzvláště v demokratických společnostech“ (Pearson Higher Education 2009: 5). Podle PDK/Gallup v roce 2012 důvěřovalo učitelům 71 % dotázaných, podle Pearson Higher Education šlo o čtyři roky dříve o 84 % dotázaných. (Kappan 2012: 15, Pearson Higher Education 2009: 6)

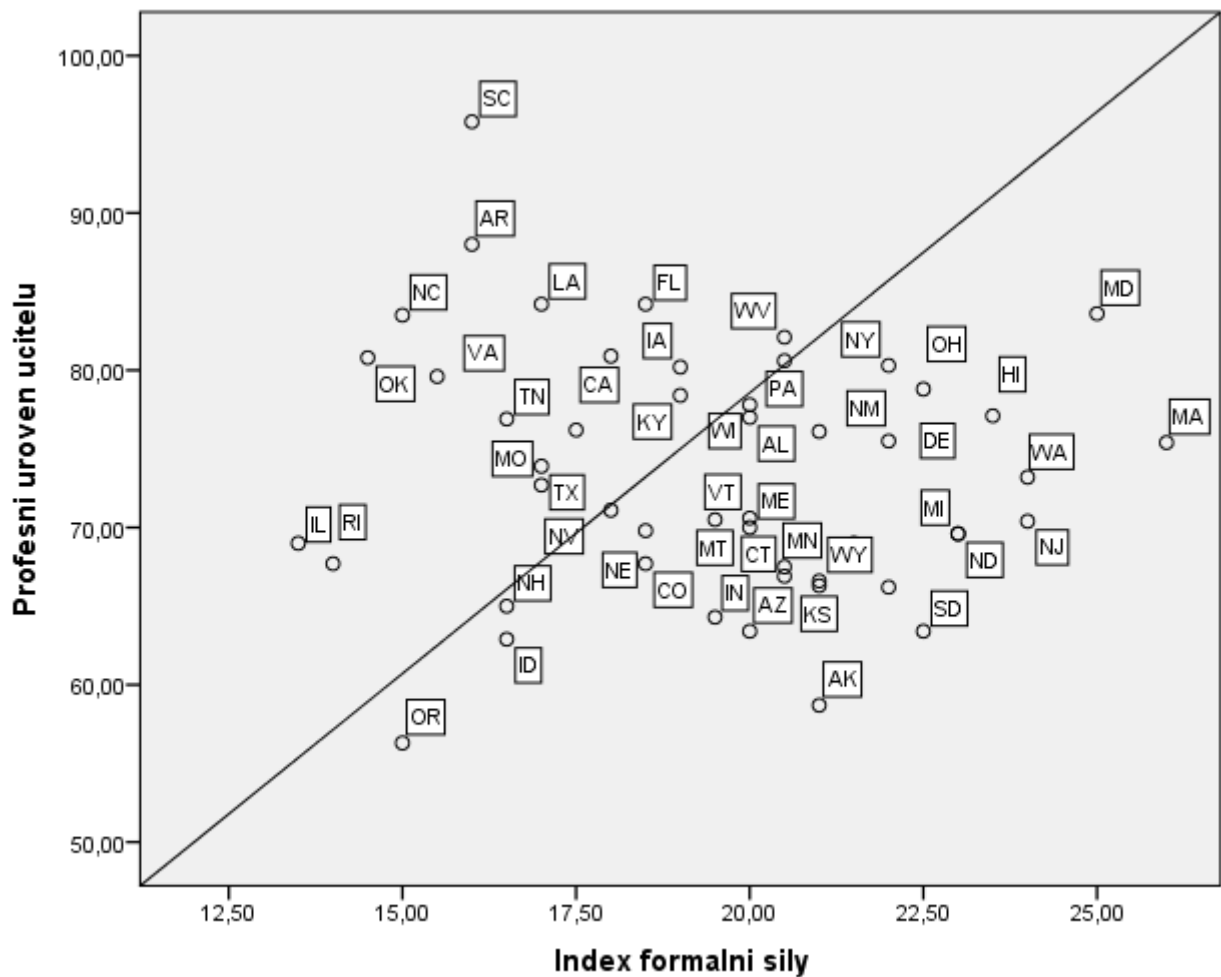
Nejvíce učitelů zaměstnával v roce 2010 Texas, nejméně Wyoming (National Education Association 2013 b: 17). Úroveň pedagogů může také ovlivňovat například výše mzdy nebo tzv. pupil/teacher ratio, tedy poměr počtu studentů, které připadají na jednoho učitele. Průměrná mzda učitelů ve veřejných školách je nejvyšší ve státech New York a nejnižší v Jižní Dakotě, kdy rozdíl mezi těmito dvěma státy činí 35 699 dolarů ročně (National Education Association 2013 a). Co se týče poměru studentů na jednoho učitele, nejmenšího dosáhl v roce 2010 stát Vermont se 7,2 studenty na jednoho učitele základní nebo střední školy, největší poměr je v Kalifornii s 25,3 studenty na jednoho učitele. (National Education Association 2013 b: 18)

Co se týče výdajů, které státy vložily do oblasti školství, je potřeba rozlišit jednotlivé částky a procenta, které tyto části tvoří v celkových výdajích. Autorka pracuje s druhým zmíněným. Nejvyšší částku, kterou stát vložil stát v roce 2010 do školství, bylo 27,6 miliard v Kalifornii, které ovšem tvořily pouze 17 % celkových státních výdajů. Nejvyšší podíl výdajů se objevil ve státě Havaj, 30 %, naopak nejnižší v New Yorku, kde školství tvořilo pouze 10 % celkových výdajů státu. (Chantrill)

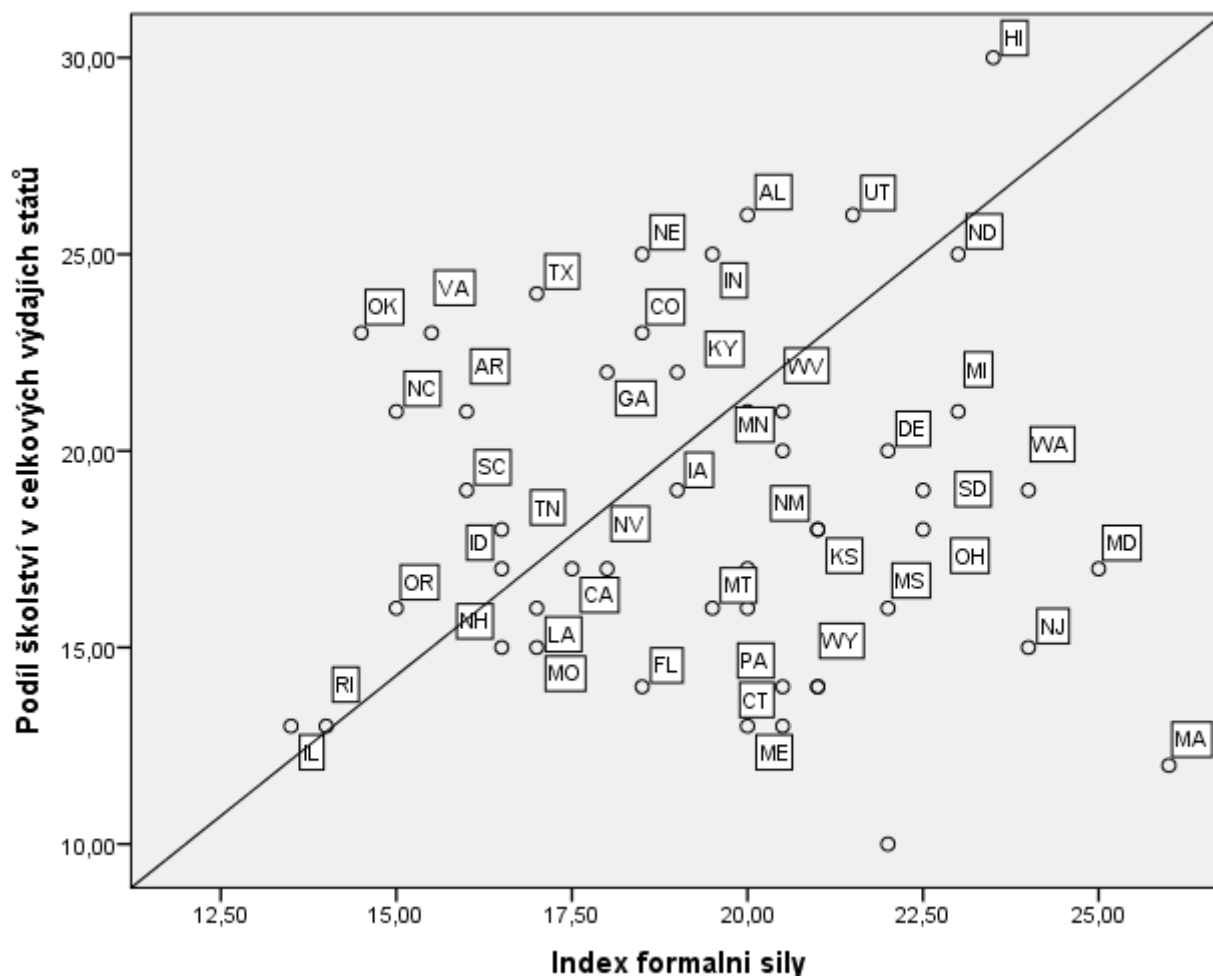
Otázkou je, zda a jak síla guvernérů ovlivňuje úroveň učitelství a výdaje na školství v daných státech a zda mezi nimi vůbec existuje vztah. Z výsledků jednotlivých korelačních koeficientů lze konstatovat, že v prvním případě se jedná o nízkou zápornou korelaci. Neplatí tedy, že zvyšující se formální síla guvernérů zvyšuje také danou proměnnou. Naopak, pokud ve státě působí silný guvernér, úroveň učitelů může být nízká. Výjimku zde tvoří státy Jižní Karolína, Arkansas, Severní Karolína a Oklahoma se slabými guvernéry, ale vysokou úrovní pedagogů, a

naopak silný guvernér a nízká úroveň pedagogů je ve státech Jižní Dakota, Aljaška nebo New Jersey, jak vyplývá z grafu č. 1. V případě výdajů se jedná o triviální korelaci, tudíž vztah mezi těmito dvěma proměnnými není podstatný.

Graf č. 1: Bodový graf vztahu mezi indexem formální síly guvernérů a úrovní učitelství



Graf č. 2: Bodový graf vztahu mezi indexem formální síly guvernérů a výdajů států na školství

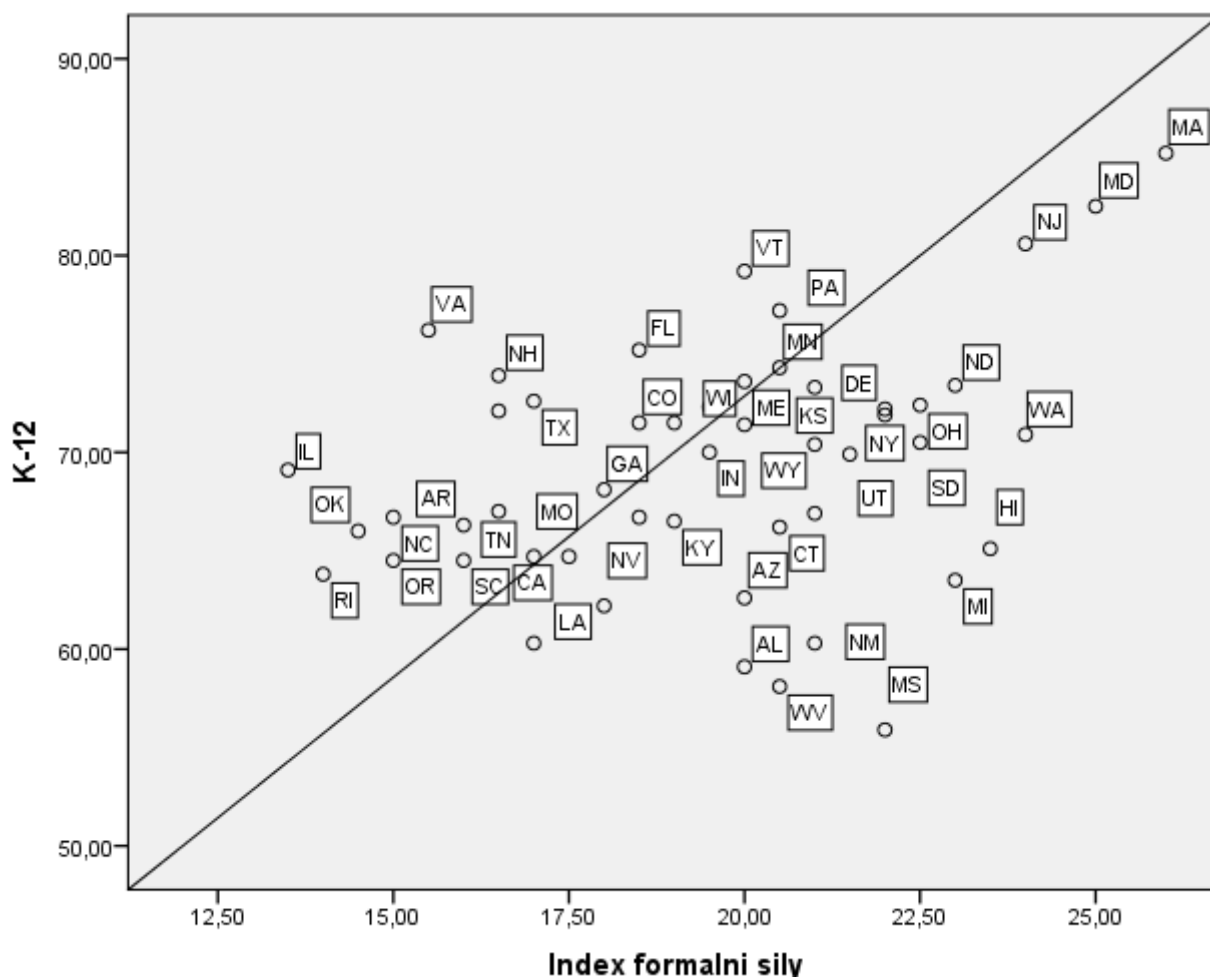


Ve zbylých třech případech se objevila pozitivní korelace, tedy vztahy mezi danými dvěma proměnnými se v různé síle projeví. Jedná se o úroveň základních a středních škol, neboli tzv. K-12, schopnost využívat školní finance a v neposlední řadě o celkové hodnocení školství v amerických státech podle serveru EdWeek.org.

Nejsilnější korelace se objevila právě u zkoumání vztahu mezi indexem formální síly guvernérů a úspěchem států v K-12. EdWeek zkoumá celkem 18 různých měření úspěchů států, mezi které patří například výsledky testování matematiky a čtení ve čtvrtých a osmých třídách, pokrok v těchto oblastech nebo počet absolventů středních škol a pokrok zde (Education Week Research Center 2015: 8). Podle de Vausovy tabulky se jedná o střední korelaci. Existující vztah mezi těmito dvěma proměnnými potvrzuje skutečnost, že pokud je guvernér silný ve svých formálních pravomocech, má pravděpodobně i dostatek prostředků, kterými může

dokázat zlepšení stavu základních a středních škol ve svém státu. Tedy pokud tuto položku obsahuje jeho agenda, potom má příležitost situaci v K-12 zlepšit. Téměř dokonalým příkladem jsou státy Massachusetts, Maryland a New Jersey. Státy s institucionálně nejslabšími guvernéry se ovšem pohybují mezi 60 a 70 body, jak lze vidět v grafu č. 3. Nejedná se tedy o nejnižší postavené státy v hodnocení základních a středních škol. Výjimkami zde jsou státy Mississippi na jedné straně se silným postavením guvernéra, ale nejnižší úrovní K-12, a Virginia se slabým guvernérem, ovšem dobře hodnoceným školstvím K-12.

Graf č. 3: Bodový graf vztahu mezi indexem formální síly guvernéra a dosaženého úspěchu v oblasti K-12 školství

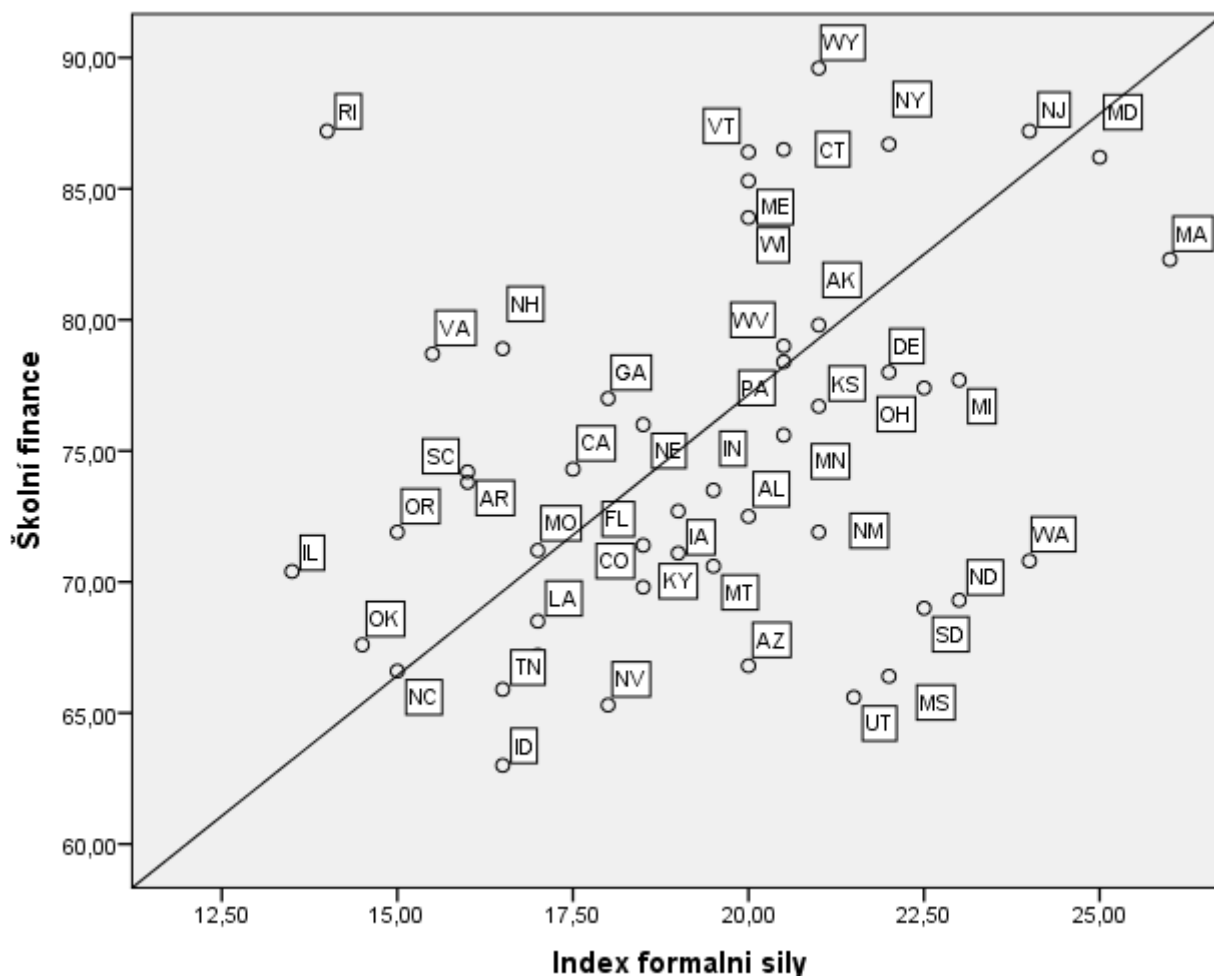


Druhou největší korelaci ukázal vztah mezi institucionální silou guvernérů a schopností států efektivně využívat školní finance. Závislou proměnnou, tedy školní finance, analyzuje EdWeek dle následujících kritérií: kapitál, mezi které patří vztah

mezi financováním distriktů a lokálním bohatstvím, nebo tzv. McLoone index, tedy výdaje, které jsou potřeba k tomu, aby všichni studenti dosahovali alespoň průměrných výsledků; a výdaje, které tvoří financování K-12 ze státních zdrojů nebo výdaje na jednotlivé žáky (Education Week Research Center 2015: 10). Výpočet byl ovšem proveden pouze s 49 státy, Havaj má totiž jeden školský distrikt, a proto není možné ji podle EdWeek hodnotit.

Jelikož se jedná, podle de Vausovy stupnice, o střední korelaci, existuje mezi těmito dvěma proměnnými určitý vztah. Množství států se silnými guvernéry tedy mají významný kapitál ve svých školských distriktech a jejich výdaje na jednotlivé studenty se se silou guvernérů také zvyšují. Ovšem v tomto případě existuje řada výjimek, které tento vztah nepodporují. Jedná se o pětici států, abecedně Jižní Dakota, Mississippi, Severní Dakota, Utah a Washington, které mají silného guvernéra, ovšem jejich schopnost využívat finanční zdroje ve prospěch školství není vysoká. Na druhé straně je výrazně odlišná i situace v Rhode Island, ve kterém působí druhý nejslabší guvernér, ovšem mají jednu z nejvyšších schopností efektivně pracovat se školními financemi.

Graf č. 4: Bodový graf vztahu mezi indexem formální síly guvernéra a dosaženého úspěchu ve využívání školních financí

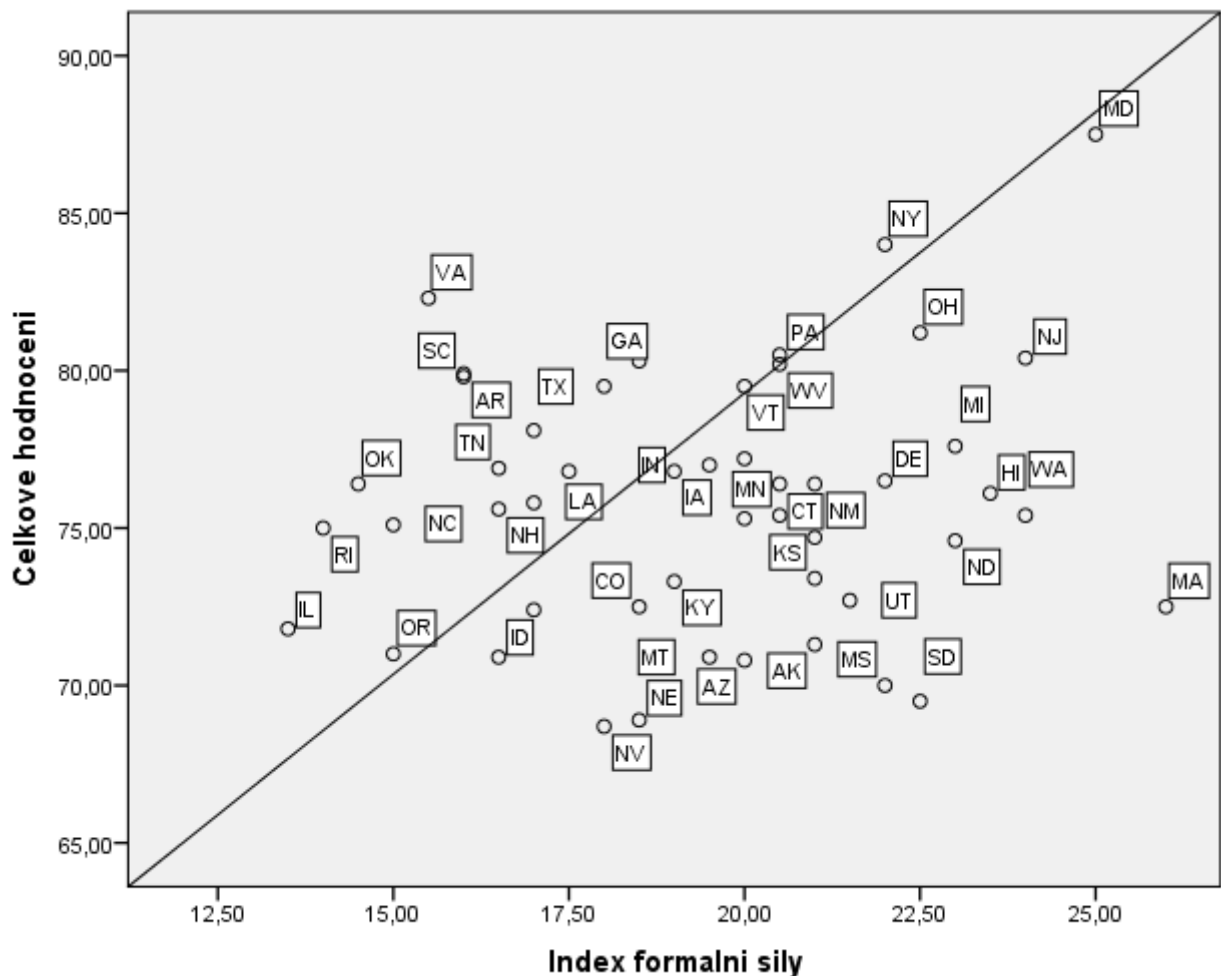


Ovšem je potřeba se na školství ve státech podívat jako na celek. V tomto případě se jedná sice o nízkou korelaci, ale vztah mezi těmito dvěma proměnnými není nepodstatný. EdWeek hodnotí školství jako celek nejenom pomocí dříve zmíněných kritérií, tedy úroveň K-12, profesní úroveň učitelů a školní finance. Používá dále také tzv. šanci na úspěch, tedy z jakých podmínek žák pochází, kolik dětí školy přijmou a také nezaměstnanost; míru školských standardů a změnu ve školství. (Education Week Research Center 2010)

Téměř dokonalý vztah existuje ve státě Maryland, ve kterém působí druhý nejsilnější guvernér a školství je zde nejlépe hodnoceno. Výjimkou je zde Massachusetts, který se svým nejsilněji postaveným guvernérem v celých USA stojí ve spodní části v celkovém hodnocení školství. Na druhé straně Virginia má slabého guvernéra, ale její školství je podle výzkumu Education Week Research Center na

vysoké úrovni. Institucionálně silná hlava státu tedy automaticky neznamená vysokou úroveň školství. Mnoho států se silnými guvernéry nemá dostatečně vyspělé školství, jak vypovídá případ již zmíněného Massachusetts.

Graf č. 5: Bodový graf vztahu mezi indexem formální síly guvernéra a dosaženého úspěchu v celkovém hodnocení školství



2.2 Formální a osobní síla guvernérů

V této části autorka zkoumá, zda přidání osobní síly guvernérů zásadně mění již zjištěné vztahy v minulé podkapitole. Opět je využito Pearsonova korelačního koeficientu a výsledky lze vidět v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2: Korelace s indexem institucionální a osobní síly guvernérů

Korelace	
	Index formální a neformální síly 2011
Úroveň K-12	,078
Profesní úroveň učitelů	-,025
Školní finance	,029
Celkové hodnocení	,100
Podíl školství v celkových výdajích státu	,310

Zdroj: autorka dle výpočtů z SPSS

Z výsledků vyplývá, že jediný negativní vztah se objevil v případě profesní úrovně učitelů. To odpovídá vztahu s indexem formální síly, ve kterém se jednalo také o záporný výsledek. Ovšem v tomto případě se jedná o velice triviální korelaci. Osobní ani institucionální síla guvernérů má na profesní úroveň pedagogů pouze malý vliv, ne-li žádný.

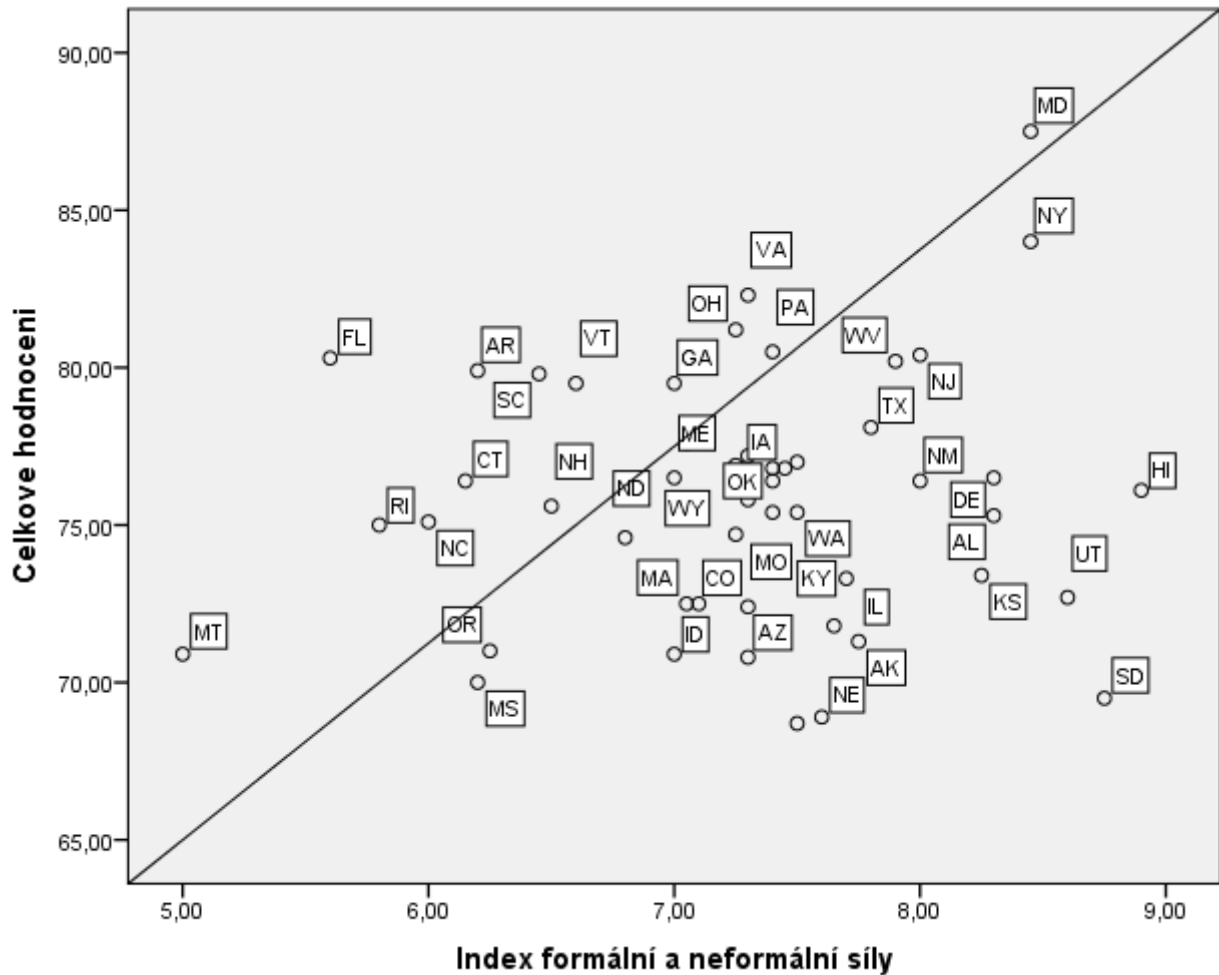
V ostatních případech se jedná o pozitivní korelace. Vztah mezi tímto indexem a úrovní K-12, schopností využívat potenciál svých školských distriktů a celkovým hodnocením dle EdWeek se pohybuje v triviálních až velmi nízkých hodnotách. Zde dochází k značnému propadu v korelacích, kdy přidáním osobní síly guvernérů se jejich přímý vztah k fungování školství v těchto oblastech ještě snižuje.

Jedinou výjimkou zde je podíl školství ve výdajích státu, které přidáním osobní síly guvernérů nabývá kladného korelačního vztahu. Jedná se dokonce o střední korelaci. Lze tedy konstatovat, že guvernéři, kteří ke svým silným institucionálním pravomocem přidají své osobní silné vlastnosti, mohou ovlivňovat výši peněz, které stát vkládá do školství. Možným vysvětlením je, že guvernéři, kteří jsou oblíbení a charismatičtí, mají větší šanci prosadit svou agendu v legislativě, která je v tomto ohledu důležitá.

Téměř dokonale vystihuje tento vztah opět stát Maryland. V New Yorku působí také silný guvernér a školství je na vysoké úrovni. Většina států se silným guvernérem dle daného indexu se ovšem pohybuje v nízkých hodnotách celkového

hodnocení školství. Příkladem jsou státy Havaj, Jižní Dakota a Utah, které mají mimořádně silné guvernéry, ovšem školství je zde hodnoceno špatně.

Graf č. 6: Bodový graf vztahu mezi indexem formální a neformální síly guvernérů a podílu školství ve výdajích států



3. Případová studie – stát Maryland

Hypotézu, že silný guvernér znamená kvalitní školství, potvrzuje případ státu Maryland, viz grafy 5 a 6 v druhé kapitole práce. V indexu formální síly guvernérů byl druhý nejlépe hodnocený, v druhém indexu potom spolu s New Yorkem čtvrtý. V celkovém hodnocení školství dle serveru EdWeek byl v roce 2010 oznámkován nejlépe ze všech amerických států¹⁵.

3.1 Pozice guvernéra v Marylandu

Institucionálně byl v roce 2010 guvernér druhým nejsilnějším v celých USA. Podle indexu, uveřejněném v knize Virginie Grayové, Russella L. Hausona a Thada Koussera roku 2012, obdržel zdejší guvernér celkem 25 bodů. Jmenovací potenciál byl ohodnocen třemi body, rozpočtová pravomoc plnými pěti body, pravomoc vetovat zákony taktéž plnými pěti body a potenciál délky mandátu a možnosti znovuzvolení čtyřmi body. Dále počet jiných přímo volených výkonných úředníků byl ohodnocen čtyřmi body a míra, kterou guvernér kontroluje svou politickou stranu, dostal čtyři body. (Gray, Hauson, Kousser 2012: 225)

Marylandským guvernérem se může stát alespoň třicetiletý obyvatel státu, který zde žije nejméně pět let (The Council of State Governments 2010: 198). Hlava státu má zde plnou zodpovědnost za vytváření rozpočtu, může použít item veto pro všechny zákony a k přehlasování jeho veta potřebuje legislativní složka tři pětiny zvolených členů (The Council of State Governments 2010: 201). Právě tyto pravomoci dělají z hlavy státu Maryland silného guvernéra. Mimo jiné guvernéřův plat je 150 000 dolarů ročně, má k dispozici 85 stálých zaměstnanců a jednoho na poloviční úvazek. Má k dispozici také služební automobil, letadlo a helikoptéru pro svou potřebu. Cestovní výdaje jsou součástí státního rozpočtu. Celá rodina má také možnost obývat oficiální guvernéřskou rezidenci během celého mandátu (The Council of State Government 2010: 199–200). Při volbě guvernéra obyvatelé Marylandu volí také tzv. lieutenant governor, který je obecně vedle guvernéra druhou

¹⁵ Nyní, v roce 2015, obsadil stát třetí místo mezi ostatními státy (Education Week Research Center 2015: 2).

nejvlivnější osobou ve státě. V Marylandu je volený také na čtyři roky, ovšem povinnostmi je velice slabý. (The Council of State Government 2010: 229, 232)

Co se týče guvernérových neformálních pravomocí, byla v roce 2011 ohodnocena hlava Marylandu také vysoko. Tehdejším guvernérem byl od roku 2007 Martin O'Malley z Demokratické strany. Byl velice úspěšným již jako starosta hlavního města Baltimore, když zavedl program *CitiStat*¹⁶. Když se v roce 2007 stal guvernérem státu, využil své znalosti a zkušenosti z minulé veřejné služby. Roku 2009 byl oceněn serverem GOVERNING cenou *Public Official of the Year* (Walters 2009). O rok později získal také cenu *America's Greatest Education Governor*¹⁷ od National Education Association. Prezident NEA Dennis Van Roekel prohlásil: „*guvernér O'Malley je silným obhájcem veřejného školství*“ (National Education Association 2010). Podle něj „*učinil velký pokrok ve zvyšování finančních prostředků škol, rozšířil školní programy a bral v úvahu potřeby dětí v politickém rozhodování o školství. O'Malley poslouchá rodiče, pedagogy a členy komunity při tvorbě politických rozhodnutí, která ovlivní státní školy v celém Marylandu. I nadále bude mistr ve veřejném školství a skutečně věří, stejně jako my, že vzdělání povede k jasnější a lepší budoucnosti pro nás všechny.*“ (National Education Association 2010)

3.2 Školská administrativa v Marylandu

Maryland je z hlediska své velikosti v pořadí 42. americkým státem (Peprník 2004: 17). S populací 5 773 552 obyvatel čítá celkem 1 449 veřejných základních a středních škol (Maryland State Archives 2015, The Council of State Governments 2012: 486). Z celkového počtu 96 622 škol ve všech státech USA tvoří Marylandské školy pouhé 1,5 % (The Council of State Governments 2012: 486). Z toho je 1 322 běžných škol, 40 škol se speciálním vzděláváním, 24 s odborným vzděláváním a 63 s alternativním vzděláváním. Vedle těchto škol funguje v Marylandu také 44 tzv.

¹⁶ Jedná se o malou skupinu lidí, kteří jsou zodpovědní za zlepšování kvality služeb, které nabízí město Baltimore svým obyvatelům (City of Baltimore 2010). Tento postup převzalo množství jiných měst. (Walters 2009)

¹⁷ National Education Association každoročně oceňuje jednoho guvernéra, který se dle nich zasloužil o největší pokrok ve školství. (National Education Association 2010)

charter schools¹⁸, které jsou nyní mezi rodiči stále populárnější. (The Council of State Governments 2012: 486)

Veřejné základní a střední školy navštěvuje 852 202 studentů, kteří tvoří 14,76 % veškeré populace státu, a 14 492 studuje v charter schools. Studenti veřejných K-12 škol tvoří 1,71 % všech amerických studentů K-12 škol (The Council of State Governments 2012: 488). Počet absolventů ve školním roce 2008–2009 dosáhl počtu 58 304 studentů. To je z celkového počtu 2,23 %, ovšem je třeba vzít v úvahu skutečnost, že data ze států Kalifornie, Nevada a Vermont nejsou z tohoto zdroje dostupná (The Council of State Governments 2012: 490).

Co se týče příjmů pro oblast školství, ty činily ve fiskálním roce 2009 přesně 13 097 508 dolarů. Z toho pocházelo 51,2 % z lokálních, 43,5 % ze státních a 5,3 % z federálních zdrojů (The Council of State Governments 2012: 492). Nejedná se v tomto případě tedy o převahu státních příspěvků, ovšem tvoří zde velmi důležitou část příjmů. Absolutní výdaje pro školství v tom samém fiskálním roce dosáhly 12 753 441 dolarů. (The Council of State Governments 2012: 493)

Podíl peněz z celkových výdajů státu, které putovaly do oblasti školství, se od roku 1980 neměnil. Tvořilo jej pravidelně 17–18 %, v roce 2009 dokonce 16 %. Od tohoto roku ovšem došlo ke změně množství peněz, které do školství putují. Suma se zvětšila téměř sedminásobně z 0,7 miliard na 4,8 miliard dolarů v roce 2010. V roce 1990 bylo školství dokonce s dopravou nejlépe placenými oblastmi. V dnešní době nejvíce peněz čerpá zdravotnictví (Chantrill).

3.3 Vliv guvernéra O'Malleyho na Marylandské školství

Guvernér Martin O'Malley získal za dobu svého působení v čele státu Maryland několik ocenění. Pro tuto práci je podstatná ta z roku 2010, cena za největší příspěvek školství ve státní politice od organizace NEA. Zde vyzdvihli

¹⁸ Charter schools jsou školy, které vede soukromý sektor. Neplatí pro ně všechny pravidla a standardy, které musí splňovat každá veřejná škola. První byla otevřena roku 1992 v Minnesotě a tyto školy nabízejí větší flexibilitu pro inovace ve veřejném školství (National Education Association).

zejména jeho úspěšné zmenšení rozdílů v procentech absolventů středních škol mezi rasově odlišnými žáky. Jeho cílem bylo dosazení vysoce kvalifikovaných učitelů, kteří doposud učili zejména ekonomicky zvýhodněné studenty, do škol, ve kterých tvoří většinu sociálně slabí a menšiny. Díky tomu dosáhli afroameričtí a hispánští studenti již v roce 2009, tedy ve třetím roce guvernérova mandátu, lepšího hodnocení v testování než v roce 2004. Také zpřístupnil vysokoškolské vzdělání více studentům (National Education Association 2010).

The Baltimore Sun také uveřejnil článek o ocenění guvernéra. O'Malley odolal v ekonomicky nelehké době děláním škrtů ve školství, jak udělala spousta jiných guvernérů. Ti ve škrtěch viděli jednoduché řešení ekonomické krize, ovšem Marylandský guvernér se rozhodl žádné škrtů neprovádět. (Bowie 2010)

Clara Floyd ve svém článku také zmiňuje ocenění od organizace NEA. Píše, že si jej guvernér opravdu zasloužil. Jeho rozpočty totiž i přes ekonomicky těžkou dobu vyústil v dvakrát vyšší stavební investice do škol než za předchozí administrativy, navýšil školní financování o 1,9 miliard dolarů a dokázal zastavit růst školného na vysokých školách v letech 2007–2011. (Floyd 2010)

Sám O'Malley na svých stránkách zmiňuje své úspěchy ve školství, vedle úspěchů v jiných oblastech, jako podpora žen a zdravotnictví. Dokázal zvýšit financování školství o 37 %, podle Education Week se Maryland umístil první ze všech amerických států hned pět let za sebou a byl nejlepším i v hodnocení tzv. Advanced Placement Program¹⁹ podle College Board osm let za sebou. Zlepšil také možnosti studovat na vysokých školách v Marylandu a zvětšil kapacity tzv. pre-kindergarten institucí, tedy institucí pro děti mladší než pět let, které nabízí základní školy nebo školky. (O'Malley)

¹⁹ Program, který vznikl roku 1955, který nabízí středoškolským absolventům možnost využít kurzů, odpovídajícím vysokoškolskému učivu. (Mattern, Shaw, Ewing 2011: 6)

Závěr

Cílem práce bylo dokázat vztah mezi silou guvernérů a úspěchem v oblasti školství. Autorka k operacionalizaci druhé proměnné využila hodnocení Education Week v oblastech učitelství, využívání školských financí, výkonu státu v K-12 školství a celkového hodnocení, dále podílu financí, které státy vkládaly do této oblasti. Významnější korelace ukázal vztah mezi formální silou guvernérů a schopností států efektivně využívat školské finance a mezi formální silou a úrovní základních a středních škol. V těchto případech se podle de Vause jednalo o střední korelace, tedy tyto vztahy nejsou stěžejními, ovšem nejsou také opomenutelnými. Z porovnání s indexem institucionální a osobní síly guvernérů vzešel nejsilnější vztah s celkovým hodnocením úrovně školského systému. V ostatních případech se jednalo o slabé, či záporné korelace.

Práce tedy jednoznačný vztah mezi těmito dvěma skupinami proměnných nedokázala. Pro lidi jsou sice guvernéři centrem státního systému (Sanford 1967: 184), ovšem jejich pravomoci nemusí sahát tak hluboko. Jak zmiňuje Mark Rushefsky, *„přijetí programů reformy školství přišlo na požadavek národních guvernérů“* (Rushefsky 2013: 325). Guvernéři iniciovali změny ve školství, Národní asociace guvernérů patří mezi pět organizací, které mají největší vliv na formování politiky vzdělávání (Swanson, Barlage 2006: 2), a vedle tehdejšího prezidenta George H. W. Bushe při svolávání Národního vzdělávacího summitu stál tehdejší guvernér Bill Clinton (Task Force 2012: 35). Ovšem jak nakonec konstatuje znovu Mark Rushefsky, *„ačkoli byli guvernéři lídry reformy školství, mají limitované pravomoci nad vzdělávacím školským systémem.“* (Rushefsky 2012: 326)

Ve hře je totiž velké množství jiných aktérů, kteří mohou také ovlivňovat školství. Doposud je v tomto sektoru velký vliv právě lokálních komunit v čele s lokálními školskými radami a školských distriktů v čele s jejich školskými radami. Ovšem mnozí politologové věří, že státy budou do budoucna dále posilovat, i když to nebudou mít lehké (Edlefson 2006: 213). I na státní úrovni nemá vliv na politiku jednotlivých oblastí pouze jedna složka. *„Nejdůležitější a fundamentální sílu má ta (složka), která vytváří zákony“* (Bromhead 1970: 55). Proto je vhodné nezapomínat při zkoumání ani na tyto aktéry, což by bylo ideálním obsahem dalšího výzkumu.

Literatura a prameny

Abney, Glenn, Thomas P., Lauth. 1998. „The End of Executive Dominance in State Appropriations.“ *Public Administration Review* 58 (5), pp. 388–394. (pdf). Dostupné z: <<http://www.jstor.org>>.

Bell, Les, Howard, Stevenson. 2006. *Education Policy: Process, Themes and Impacts*. Abington: Routledge. (online). Dostupné z: Google Books.

Beyle, Thad. 2002. „Governors: Elections, Powers and Priorities.“ *The Book of the States 2002*. (pdf, online). Dostupné z: <<http://www.knowledgecenter.csg.org>>.

Beyle, Thad. 2009. „Gubernatorial Election, Campaign Costs and Power.“ In *The Council of State Governments. Book of States 2009*. Dostupné z: <<http://knowledgecenter.csg.org/>> (5. 3. 2015).

Beyle, Thad L., Lynn, Roy, Muchmore. 1983. „Governors in the American Federal System.“ *Being Governor. The View from the Office*. (online). Dostupné z: Google Books.

Bowie, Liz. 2010. „O'Malley to receive award from largest teachers union in U.S.“ *The Baltimore Sun*. (online). Dostupné z: <http://articles.baltimoresun.com/2010-06-30/news/md-bs-omalley-education-award-20100630_1_o-malley-campaign-spokesman-rick-abbruzzese-largest-teachers-union>. (28. 4. 2015).

Bowman, Ann O'M., Richard C., Kearney. 2011. *State and Local Government*. Boston: Wadsworth. (online). Dostupné z: Google Books.

Brewer, Dominic J., Lawrence O., Picus. 2014. *Encyclopedia of Education Economic and Finance*. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc. (online). Dostupné z: Google Books.

Bromhead, Peter. 1970. *Life in Modern America*. London: Longman Group Limited.

City of Baltimore. 2010. „Baltimore CitiStat.“ *baltimorecity.gov*. (online). Dostupné z: <<http://www.archive.baltimorecity.gov/Government/AgenciesDepartments/CitiStat.aspx>>. (26. 4. 2015).

Clare Boothe Luce Policy Institute. *Brief History of Education In America*. (pdf, online). Dostupné z: <<http://www.cblpi.org/ftp/School%20Choice/EdHistory.pdf>>. (6. 4. 2015).

Coopet, Bruce S., Bonnie C., Fusarelli. 2009. „Setting the Stage. Where State Power and Education Meet.“ In: Bonnie C., Fusarelli (ed.). *The Rising State: How State Power is Transforming Our Nation's Schools*. New York: State University of New York. (online). Dostupné z: Google Books.

Corsi-Bunker, Antonella. *Guide to the Educational System in the United States*. (pdf, online). Dostupné z: <<http://www.issu.umn.edu/publications/useducation/2.pdf>>. (4. 4. 2015).

The Council of State Governments. 2010. „Selected State Administrative Officials: Method of Selection.“ *The Book of the States 2010*. (pdf, online). Dostupné z: <<http://knowledgecenter.csg.org/>>.

de Vaus, David A. 2002. *Analyzing Social Science Data: 50 Key Problems in Data Analysis*. London: SAGE Publications Ltd. (online). Dostupné z: Google Books.

Digler, Robert Jay, George A., Krause, Randolph R., Moffett. 1995. „State Legislative Professionalism and Gubernatorial Effectiveness, 1978–1997.“ *Legislative Studies Quarterly* 20 (4), pp. 553–571. (pdf). Dostupné z: <<http://www.jstor.org>>.

Dometrius, Nelson C. 1979. „Measuring Gubernatorial Power.“ *The Journal of Politics* 41 (2), pp. 589–610. (pdf). Dostupné z: <<http://www.jstor.org>>.

Education Week Research Center. „State Report Cards.“ *Quality Counts 2010*. (online). Dostupné z: <<http://www.edweek.org/ew/qc/2010/17src.h29.html>>. (12. 4. 2015).

Education Week Research Center. 2010. *Quality Counts 2010*. (pdf, online). Dostupné z: <<http://www.ok.gov/recovery/documents/C1-1DataQualityCampaign.pdf>> (28. 3. 2015).

Education Week Research Center. 2015. „Maryland – State Highlights 2015.“ *Quality Counts*. (pdf, online). Dostupné z: <<http://www.edweek.org>>

Edlefson, Carla. 2006. „State Control of Education.“ In: Fenwick W., English (ed.). *Encyclopedia of Educational Leadership and Administration*. Thousand Oaks: Sage Publication, Inc. (online). Dostupné z: Google Books.

Ferguson , Margareth Robertson. 2006. *The Executive Branch of Stste Government: People, Process, and Politics*. Santa Barbara: ABC-CLIO, Inc. (online). Dostupné z: Google Books.

Floyd, Clara. 2010. „Gov. O'Malley deserved his NEA award.“ *The Washington Post*. (online). Dostupné z: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/07/13/AR2010071306304.html>>. (28. 4. 2015).

Gerth, Hans, Max, Weber. 1991. *From Max Weber: Essays in Sociology*. Abington: Routledge. (online). Dostupné z: Google Books.

Gray, Virginia, Russell, L. Hauson, Thad, Kousser, 2012. *Politics In the American States: A Comparative Analysis*. New York: CQ Press. (online). Dostupné z: Google Books.

Henig, Jeffrey R. 2013. „The Rise of Education Executives in the White House, State House, and Mayor's Office.“ In: Paul, Manna, Patrick, McQuinn. *Education Governance for the Twenty-First Century: Overcoming the Structural Barriers to*

School Reform. Washington, DC: The Brookings Institution. (online). Dostupné z: Google Books.

Chantrill, Christopher. „Government Spending in the US.“ *usgovernmentspending.com*. (online). Dostupné z: <<http://www.usgovernmentspending.com>>.

Kappan, Phi Delta. 2012. „Highlights of the 2012 PDK/Gallup Poll: What Americans said about the public schools.“ *2012 PDK/Gallup Poll*. (pdf, online). Dostupné z: <http://www.valees.org/pdf/pdk_2012_gallup_poll.pdf>.

Kaplan, Leslie, William, Owings. 2015. *Educational Foundations, 2nd Edition*. Stamford: Cengage Learning. (online). Dostupné z: Google Books.

Kirst, Michael W. 1980. „Political Science and Education.“ In Walberg, Herbert J. (ed.) *American Education: Diversity and Research*. Washington: Voice of America.

Kirst, Michael W. 2010. „The Political and Policy Dynamics of K-12 Reform From 1965 To 2010: Implications For Changing Postsecondary Education.“ *Stanford University*. (pdf, online). Dostupné z: <<https://cepa.stanford.edu/sites/default/files/KirstMichaelW.pdf>>.

Kousser, Thad, Justin H. Phillips. 2012. *The Power of American Governors: Winning on Budgets and Losing on Policy*. New York: Cambridge University Press. (online). Dostupné z: <<http://www.columbia.edu>>.

Levin, Henry, Clive, Belfield, Peter, Muenning, Cecilia, Rouse. 2007. *The Costs and Benefits of an Excellent Education for All of America's Children*. (pdf, online). Dostupné z: <www.literacycooperative.org>.

Lewis, Daniel C., Sandra K. Schneider, William G., Jacoby. 2012. *Institutional Characteristics and State Policy Priorities: The Impact of Legislatures and Governors*. Předneseno na State Politics and Policy Conference, Iowa City: University of Iowa.

Maryland State Archives. 2015. „Maryland At a Glance.“ *Maryland Manual On-Line*. (online). Dostupné z: <<http://www.msa.maryland.gov/msa/mdmanual/01glance/html/pop.html>>. (26. 4. 2015).

Mattern, Krista D., Emily J., Shaw, Maureen, Ewing. 2011. *Advanced Placement Exam Participation*. (pdf, online). Dostupné z: <<https://research.collegeboard.org/sites/default/files/publications/2012/7/researchreport-2011-6-ap-participation-performance-major-choice.pdf>>. (28. 4. 2015).

Murphy, Kathleen. 2001. „New Jersey Governor Rated Most Powerful State Leader.“ *The Pew Charitable Trusts*. (online) – článek <<http://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/blogs/stateline/2001/08/02/new-jersey-governor-rated-most-powerful-state-leader>> (5. 3. 2015).

National Center for Education Statistics. 2013. *The Condition of Education 2013*. (pdf, online). Dostupné z: <<http://www.nces.ed.gov>>.

National Education Association. „Charter Schools 101.“ *nea.org*. (online). Dostupné z: <<http://www.nea.org/home/60831.htm>>. (28. 4. 2015).

National Education Association. 2010. „NEA names Maryland’s Martin O’Malley ‚America’s Greatest Education Governor‘.“ *nea.org*. (online). Dostupné z: <<http://nea.org/home/40032.htm>>. (26. 4. 2015).

National Education Association a. 2013. „Rankings of the States 2012.“ In: National Education Association. *Rankings and Estimates*. (pdf). Dostupné z: <<http://www.nea.org>>.

National Education Association b. 2013. *Estimated average annual average salary of teachers in public elementary and secondary schools, by state: Selected years, 1969-70 through 2012-13*. (online). Dostupné z: <http://www.nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_211.60.asp>.

The Office of Policy Analysis. 2015. *Maryland Constitution with Amendments to January 1, 2015 and the Constitution of the United States of America*. (pdf, online). Dostupné z: <<http://mgaleg.maryland.gov/Pubs-current/current-constitution-maryland-us.pdf>>. (28. 4. 2015).

O'Malley, Martin. „Education.“ *martinomalley.com*. (online). Dostupné z: <<http://martinomalley.com/record/education>>. (28. 4. 2015).

Pearson Higher Education. 2009. *Foundations of American Education*. (pdf, online). Dostupné z: <www.pearsonhighered/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0137012527.pdf>.

Peprník, Jaroslav. 2004. *A Guide to American Studies (A Guide to the U.S.A. I)*. Olomouc: Univerzita Palackého.

Pewitt, Kenneth, Robert Holt, Salisbury, Sidney, Verba. 1991. *An Introduction to American government*. New York: HarperCollins.

Posey, Rollin Bennett. 1983. *American government*. Totowa: Rowman and Littlefield Publishers.

Rosenthal, Alan. 1990. *Governors and Legislators: Contending Powers*. Washington, DC: Congressional Quarterly Press.

Rosenthal, Alan. 2012. *The Best Job in Politics*. Thousand Oaks: CQ Press. (online). Dostupné z: Google Books

Rushesky, Mark E. 2013. *Public Policy In the United States*. New York: Taylor & Francis. (online). Dostupné z: Google Books.

Sabato, Larry. 1978. *Goodbye to Goodtime Charlie: The American Governor Transformed, 1950–1975*. Lexington: Lexington Books.

Sanford, Terry. 1967. *Storm Over the States*. New York: McGraw Hill.

Sribnick, Ethan G. 2008. *A Legacy of Innovation: Governors and Public Policy*. Washington: Pearson Foundation. (pdf, online). Dostupné z: <<http://www.pearsonfoundation.org>>.

Squire, Peverell. 1997. „Another Look At Legislative Professionalization and Divided Government in the States.“ *Legislative Studies Quarterly* 22 (3), pp. 417–432. (pdf, online). Dostupné z: <<http://www.jstor.org>>

Swanson, Christopher B., Janelle, Barlage. 2006. *Influence – A Study of the Factors Shaping Education Policy*. (pdf, online). Dostupné z: <<http://www.edweek.org>>.

Task Force. 2012. „The Education Crisis Is a National Security Crisis.“ *Independent Task Force Report No. 68*. (pdf). Dostupné z: <www.cfr.org>.

Usdan, Michael D. 2015. „States and Education – State Boards of Education“ *State University.com*. (online). Dostupné z: <<http://www.education.stateuniversity.com/pages/2450/States-Education-STATE-BOARDS-EDUCATION.html>>.

Vinovskis, Maris A. 2008. „Gubernatorial Leadership and American K-12 Education Reform.“ In: Ethan G., Sribnick (ed.). *A Legacy of Innovation: Governors and Public Policy*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. (online). Dostupné z: Google Books.

Walters, Jonathan. 2009. „Martin O'Malley.“ *GOVERNING*. (online). Dostupné z: <<http://www.governing.com/poy/Martin-OMalley.html>>. (26. 4. 2015).

Graf 1: Počet návrhů guvernérů podle tématu a roku

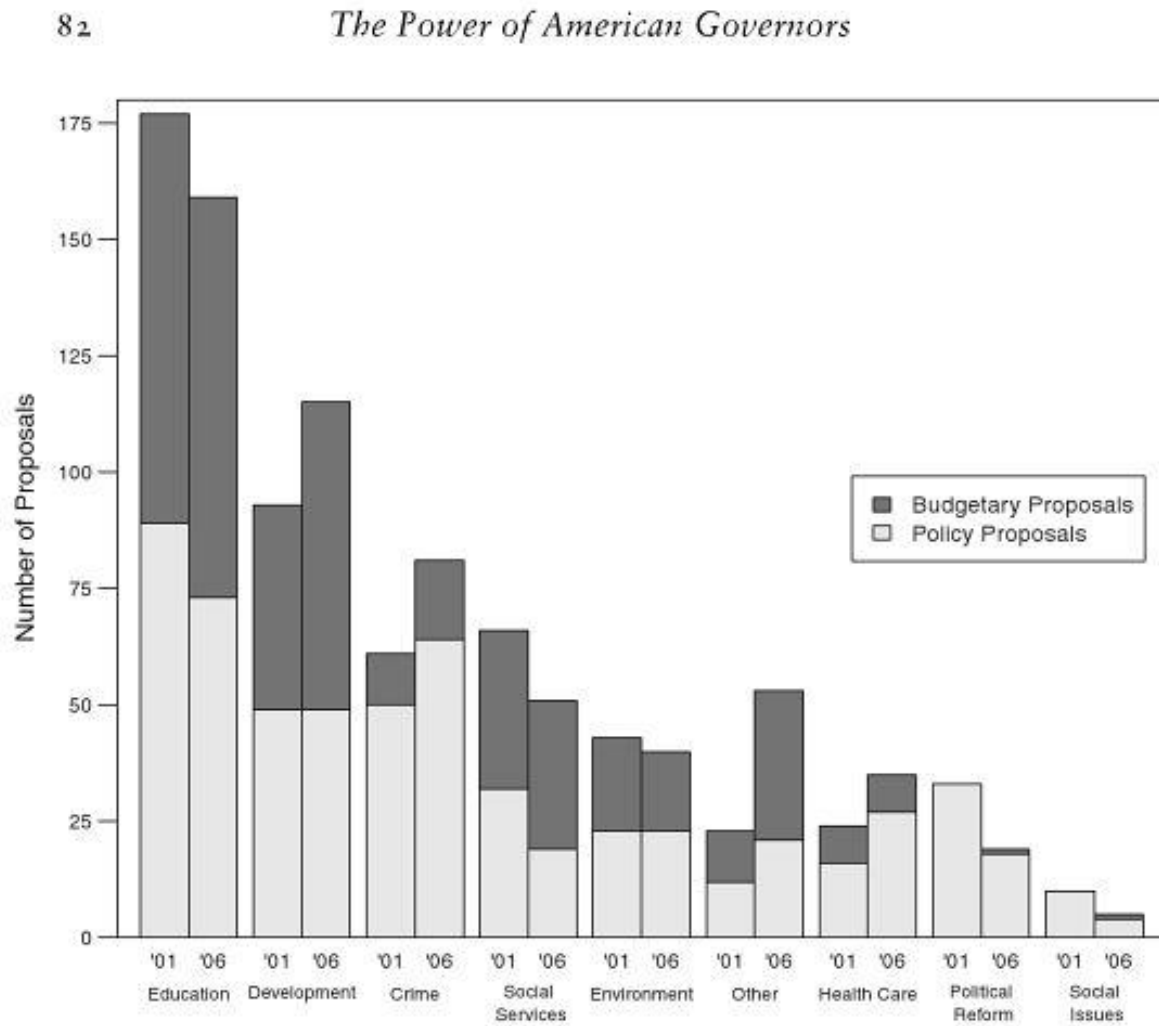


FIGURE 3.2. Governors' proposals by issue area and year.

zdroj: Kousser, Phillips 2012: 82

Tabulka 1: Indexy síly guvernérů, podíl školství ve financování států, výkon v oblasti K-12, profesní úroveň učitelů a úroveň schopnosti využívat školní finance podle států

Stát	Institucionální síla guvernéra (2010)	Institucionální a osobní síla guvernéra (2011)	Podíl školství ve výdajích státu % (2010)	Výkon v K-12 (2008)	Profesní úroveň učitelů (2010)	Školní finance (2010)	Celkové hodnocení (2010)
AL	20,00	7,30	26,00	66,20	77,00	72,50	75,30
AK	21,00	6,20	14,00	72,20	58,70	79,80	71,30
AZ	20,00	7,40	16,00	75,20	63,40	66,80	70,80
AR	16,00	7,10	21,00	68,10	88,00	74,20	79,90
CA	17,50	6,15	17,00	65,10	76,20	74,30	76,80
CO	18,50	8,30	23,00	72,10	67,70	69,80	72,50
CT	20,50	5,60	13,00	69,10	66,90	86,50	76,40
DE	22,00	7,00	20,00	70,00	75,50	78,00	76,50
FL	18,50	8,90	14,00	71,50	84,20	71,40	80,30
GA	18,00	7,00	22,00	73,30	80,90	77,00	79,50
HI	23,50	7,65	30,00	66,50	77,10	N/A ²⁰	76,10
ID	16,50	7,50	17,00	60,30	62,90	63,00	70,90
IL	13,50	7,45	13,00	73,60	69,00	70,40	71,80
IN	19,50	8,25	25,00	82,50	64,30	73,50	77,00
IA	19,00	7,70	19,00	85,20	80,20	72,70	76,80
KS	21,00	7,30	18,00	63,50	66,30	76,70	73,40
KY	19,00	7,00	22,00	74,30	78,40	71,10	73,30
LA	17,00	8,45	16,00	55,90	84,20	68,50	75,80
ME	20,00	7,05	13,00	64,70	70,00	85,30	76,50
MD	25,00	7,05	17,00	72,30	83,60	86,20	87,50
MA	26,00	7,40	12,00	66,70	75,40	82,30	72,50

²⁰ Jediný stát Havaj (spolu s Kolumbijským distriktem) nelze hodnotit, jelikož stát tvoří jeden školní distrikt.

MI	23,00	6,20	21,00	62,20	69,60	77,70	77,60
MN	20,50	7,30	20,00	73,90	67,50	75,60	75,40
MS	22,00	5,00	16,00	80,60	66,20	66,40	70,00
MO	17,00	7,60	15,00	60,30	72,70	71,20	72,40
MT	19,50	7,50	16,00	71,90	70,50	70,60	70,90
NE	18,50	6,50	25,00	66,70	69,80	76,00	68,90
NV	18,00	8,00	17,00	73,40	71,10	65,30	68,70
NH	16,50	8,00	15,00	72,40	65,00	78,90	75,60
NJ	24,00	8,45	15,00	66,00	70,40	87,20	80,40
NM	21,00	6,00	18,00	64,50	76,10	71,90	76,40
NY	22,00	6,80	10,00	77,20	80,30	86,70	84,00
NC	15,00	7,25	21,00	63,80	83,50	66,60	75,10
ND	23,00	7,40	25,00	64,50	69,60	69,30	74,60
OH	22,50	6,25	18,00	70,50	78,80	77,40	81,20
OK	14,50	7,40	23,00	67,00	80,80	67,60	76,40
OR	15,00	5,80	16,00	72,60	56,30	71,90	71,00
PA	20,50	6,45	14,00	69,90	80,60	78,40	80,50
RI	14,00	8,75	13,00	79,20	67,70	87,20	75,00
SC	16,00	7,25	19,00	76,20	95,80	73,80	79,80
SD	22,50	7,80	19,00	70,90	63,40	69,00	69,50
TN	16,50	8,60	18,00	58,10	76,90	65,90	76,90
TX	17,00	6,60	24,00	71,40	73,90	67,20	78,10
UT	21,50	7,30	26,00	70,40	69,00	65,60	72,70
VT	15,50	7,50	21,00	66,20	70,60	86,40	79,50
VA	20,00	7,90	23,00	72,20	79,60	78,70	82,30
WA	24,00	7,30	19,00	75,20	73,20	70,80	75,40
WV	20,50	7,25	21,00	68,10	82,10	79,00	80,20
WI	20,00	7,30	17,00	65,10	77,80	83,90	77,20
WY	21,00	6,20	17,00	72,10	66,60	89,60	74,70

zdroj: autorka dle dat z Gray, Kousser, Hauson 2012: 225–226, Chantrill, Education Week Research Center 2013 a

Abstrakt

Vztah mezi pozicí guvernérů a úrovní školství ve státech USA

Guvernéri neoddělitelně patří k federativnímu uspořádání Spojených států Amerických již od počátku historie země. Jejich pozice ve státech se postupem času měnila a zesílila do té míry, že se dnes tvrdí, že v očích lidí jsou hlavy výkonné moci států centrem systému. Jejich pravomoci se liší stát od státu, což ovlivňuje historické nebo také kulturní okolnosti.

Školství patří mezi jednu ze čtyř hlavních oblastí, které federální vláda ponechala úplně v rukou států. Tato oblast procházela změnami ruku v ruce se změnami politickými, jako například při zrovnoprávnění ras, a stále se určitým způsobem vyvíjí. Od 70. let minulého století se ale čím dál častěji mluví o krizi amerického školství a o tom, jak tuto krizi překonat.

A jelikož státy mají hlavní slovo ve svém vzdělávacím systému, vyvstává otázka, do jaké míry mohou tyto změny iniciovat hlavy těchto států, tedy guvernéri.

Autorka zkoumala vztah mezi těmito dvěma oblastmi. První zastupoval index formální a také neformální síly guvernérů a je obsahem první kapitoly teoretické části, druhá je tvořena úrovní školství, celkovými výdaji států na školství a hodnocením států v různých oblastech školství, které představuje každoročně server Education Week. V teoretické části tvoří druhou kapitolu pozice státu právě ve školství. Druhou částí tvoří analýza jednotlivých dat a zkoumání korelace mezi jednotlivými proměnnými. Zde autorka zjistila vztah mezi celkovým hodnocením vzdělání a silou guvernéra. Ostatní proměnné neprokázaly nijak silnou korelaci. Ve třetí části práce autorka vytvořila případovou studii státu Maryland, jehož guvernér má silné pravomoci a jehož školství bylo v roce 2010 hodnoceno jako nejlepší v celých USA.

Abstract

The Relationship between the Position of Governors and the Level of Education in the USA

Governors are inseparable part of the federative arrangement of the United States since the early history of the country. Their position in states has changed over time and has intensified to the extent that they now claim that in the eyes of people, the heads of executive power have become the center of the system. Their powers vary from state to state, that is affected historical or cultural circumstances.

Education is among one of the four main areas that the federal government left entirely in the hands of states. This area has gone through changes hand in hand with political changes, such as equalization races, and still develops. Since the 70s of last century, it is often mentioned that American education is in crisis and they talk about how to overcome such crisis.

And because states have the main say in their education systems, the question is how much Governors can initiate those changes.

The author investigated the relationship between these two areas. The first is represented by index of formal and informal powers of Governors. This is the content of the first chapter, and the second are education level, total state spending on education and evaluation of states in various areas of education, which represents annually server Education Week. The second chapter of the theoretical part is about states' position in education. The second part is an analysis of the data and exploring correlation between different variables. Here, the author found a relationship between the overall evaluation of education and the power of the Governors. Other variables revealed no strong correlation. In the third part the author has created a case study of the State of Maryland, whose Governor has strong powers and whose education was ranked as the best in the entire USA in 2010.