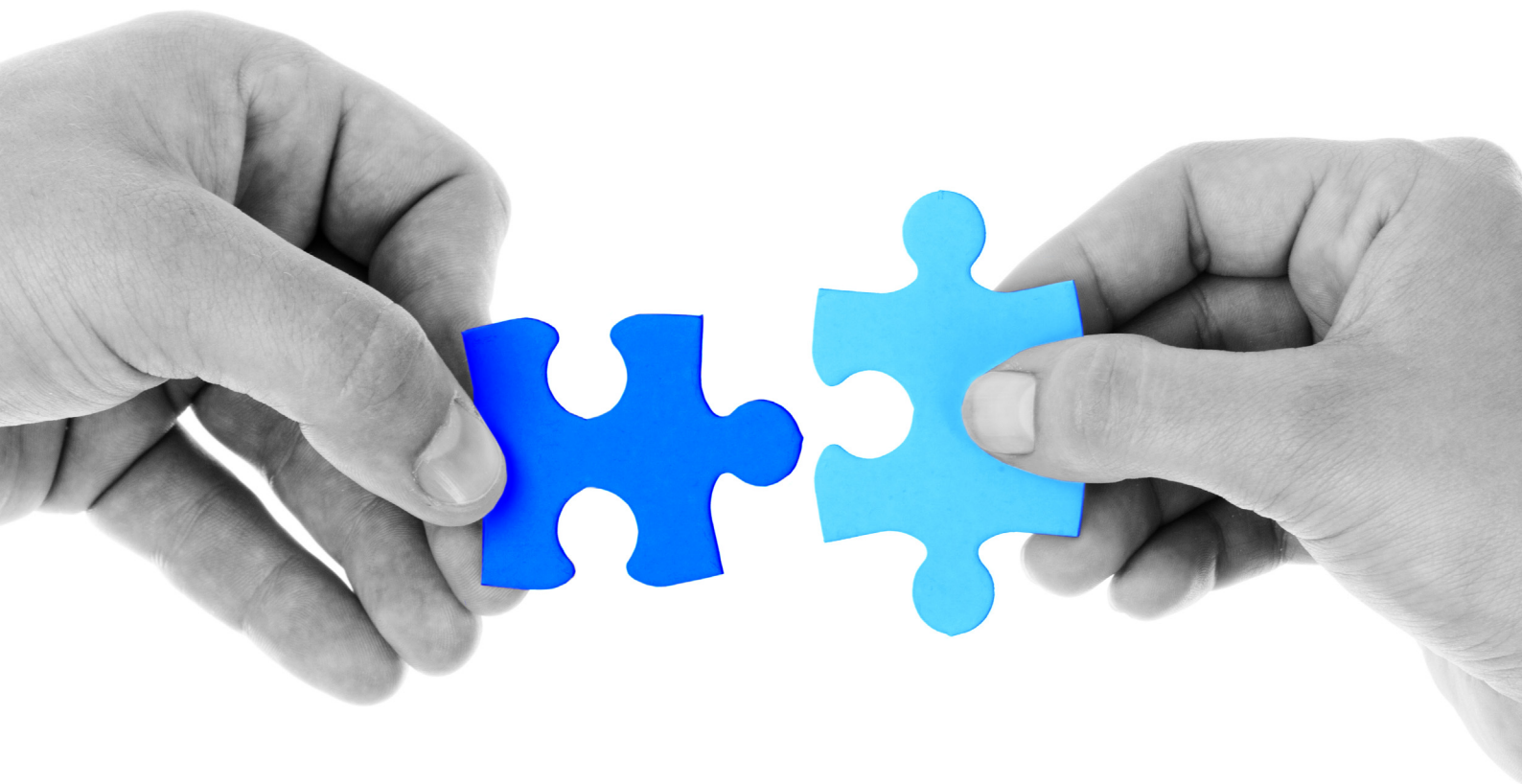




**Hodnocení naplňování
Strategie vzdělávací
politiky ČR do roku 2020**



Tento dokument vznikl jako výsledek práce expertní skupiny ustanovené ministryní školství, mládeže a tělovýchovy (č.j. MSMT-1995/2017) za účelem externího hodnocení naplňování Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2020 (dále jen „Strategie 2020“).

Součástí implementace Strategie 2020 schválené vládou dne 9. července 2014 byl závazek provedení externího vyhodnocení jejího naplňování s cílem nezávislého a objektivního posouzení vývoje vzdělávací politiky vzhledem k prioritám a cílům vytyčeným Strategií 2020.¹ Dalším cílem tohoto hodnocení měla být analýza dopadů opatření navazujících na Strategii 2020 v rámci celkových změn vzdělávacího systému v ČR, a to i v kontextu evropských a globálních trendů. Vše mělo posloužit taktéž k základnímu vytyčení cílů pro oblast vzdělávací politiky v období následném po roce 2020.

Skupina byla ustanovena v tomto složení:

doc. PaedDr. Ondřej Kaščák, Ph.D.,
doc. PhDr. Tomáš Janík, Ph.D., M.Ed.,
PhDr. David Greger, Ph.D.,
doc. PhDr. Tomáš Katrňák, Ph.D.,
Mgr. Karel Šima, Ph.D.,
prof. PhDr. Arnošt Veselý, Ph.D.,
doc. PhDr. Irena Smetáčková, Ph.D.,
prom. ped. Jana Hrubá,
doc. Ing. Daniel Münich, Ph.D.,
Mgr. Jana Matoušová,
JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.
a prof. PaedDr. Iva Stuchlíková, CSc. – předsedkyně skupiny.

¹ Materiál Hodnocení naplňování Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2020 (včetně jeho shrnutí) představuje zcela nezávislé expertní posouzení účinné Strategie 2020, přičemž se nejedná o oficiální stanovisko Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR. Jde o výsledek práce expertů vycházející z veřejně dostupných dat a podkladů poskytnutých MŠMT.

Skupina byla ustanovena v lednu a zahájila práci v únoru 2017. Pracovala s podklady dodanými Oddělením strategie a analýz Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“), dále si v průběhu práce vyžádala některá další data a informace. Část z nich MŠMT bylo schopno doplnit, v některých případech potřebné informace nebyly získány. Informační podpora ze strany Oddělení strategie a analýz byla pro vznik hodnotící zprávy důležitá, avšak limitována zdroji a působností samotného oddělení.

Ve svém hodnocení se skupina opírala o další veřejně dostupné informace, výsledky zahraničního i domácího pedagogického výzkumu a expertizu svých členů. Skupina naopak nemohla suplovat práci analytickou (která spadá do činnosti MŠMT a jemu přímo řízených organizací a ČŠI), protože k tomu nebyla ustanovena, neměla potřebné kapacity ani přístup k primárním datům. Proto je třeba hodnotící zprávu vnímat jako expertní posouzení stávajícího stavu, které si nemůže činit nárok na úplnost a bezchybnost v detailu, a je zřejmé, že nepostihne všechna bílá místa, na něž může zpráva jen poukázat. Hodnotitelé se domnívají, že expertní zpráva může být zdrojem důležitých informací o stavu vzdělávacího systému, o procesech jeho řízení a o důležitých problémech a výzvách českého školství, jimiž je třeba se zabývat. Předpokládají proto, že tato zpráva nebude využita výlučně pro potřeby MŠMT, ale může být využívána širší pedagogickou veřejností.

Předkládaná hodnotící zpráva je strukturována do tří částí zahrnujících:

I. analýzu celkového rámce Strategie 2020, způsob vyvození obecného cíle z formulované vize, a výběr a zdůvodnění zvolených priorit:

- a) zhodnocení akcentů ve vývoji vzdělávací politiky v ČR (posuny ve vývoji diskurzu, stanovených priorit, prosazovaných intervencí, atd.);
- b) reflexe geneze Strategie 2020 (proces vzniku, principy, situace ve vzdělávacím systému, atd. ve vazbě na volbu priorit);
- c) zhodnocení samotných průřezových priorit Strategie 2020 z hlediska naplňování formulovaného obecného cíle, potřeb společnosti a vzdělávacího systému v rámci širších evropských a globálních trendů.

II. analýza obsahu a implementace Strategie 2020:

a) vhodnost zvolených dílčích cílů a opatření:

posouzení, nakolik a jak adekvátně jsou průřezové priority Strategie 2020 vhodně rozpracovány do dílčích cílů a opatření (a otázky toho, zdali se promítají do opatření obsažených v navazujících dokumentech); reflexe toho, zda něco podstatného nebylo opomenuto;

b) možnost posouzení plnění opatření:

posouzení přiléhavosti a zhodnotitelnosti zamýšlených/realizovaných opatření, včetně navržených či používaných indikátorů, resp. návrhů na úpravy nebo doplnění dat či indikátorů;

c) posouzení realizovaných opatření:

a dále zhodnocení jejich dopadů v praxi (jsou-li již zjištělné) na uskutečňování priorit – tj. vyhodnocení dosavadních kroků;

d) doporučení dalšího postupu a strategických kroků:

zaměřených především do konce účinnosti Strategie 2020.

III. strategické linie vyplývající z provedené analýzy pro období po r. 2020

Předložený dokument je výsledkem expertní analýzy, neproběhla dosud širší odborná diskuse² ani veřejná konzultace této zprávy a v ní obsažených závěrů a doporučení. Tyto diskuse a konzultace jsou nezbytné pro to, aby se dokument mohl stát východiskem pro aktualizaci Strategie 2020 a přípravu strategických linií vzdělávací politiky pro další období.

² Skupina děkuje za kritické poznámky k pracovní verzi textu ze strany vedení MŠMT, ČŠI i dvou dalších expertů přizvaných k předběžné revizi.

ČÁST PRVNÍ – ANALÝZA CELKOVÉHO RÁMCE STRATEGIE 2020

Strategie 2020 vznikla jako dokument, který reagoval na potřebu absentujícího strategického rámce pro rozvoj vzdělávací soustavy v ČR. Bílá kniha (Národní program rozvoje vzdělávání České republiky), která vznikla v r. 2001, měla ambici naznačit strategické směry rozvoje pro období deseti let. V následném období po roce 2010 roli vzdělávací strategie částečně suploval Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky 2011–2015 (dále jen „DZ 2011–2015“), který deklaroval, že dále rozpracovává dokumenty formulující základní strategické cíle školství, které formulovalo Programové prohlášení vlády v oblasti regionálního školství a Národní program reformy, dále také Dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol na období 2011–2015 (dále jen „DZVŠ 2011–2015“; blíže k soustavě strategických dokumentů viz podkapitola 3.3.1). Vedle dlouhodobých záměrů vznikala zhruba od r. 2007 celá řada dílčích dokumentů povahy akčních plánů (zaměřených např. na udržitelný rozvoj, ICT, odborné vzdělávání, inkluzivní vzdělávání atd.). Ve výsledku existovalo v době před vznikem Strategie 2020 příliš mnoho současně platných a neprovázaných koncepčních dokumentů různé závaznosti. Vazby na další strategické dokumenty ČR byly nepřehledné.

Akcenty vzdělávací politiky, tak jak je lze vysledovat v klíčových strategických dokumentech, se postupně proměňovaly. Zatímco v období do r. 2007 byla v dlouhodobých záměrech akcentována témata související s cíli a obsahem vzdělávání (reforma a modernizace cílů a obsahu vzdělávání postupně ústící do kurikulární reformy), v pozdějším období se objevují formulace zdůrazňující zajišťování kvality, zavádění systémů kvality, hodnocení vzdělávacích výsledků a sebehodnocení. Zatímco Bílá kniha a Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy 2002 hovořily o celoživotním učení, v Dlouhodobých záměrech vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy od r. 2005 se objevují formulace o dalším vzdělávání a to je v diskursu těchto dokumentů chápáno především v ekonomických/kvalifikačních souvislostech. Od r. 2005 začínají strategické dokumenty formulovat jako jeden z hlavních směrů také rovné příležitosti ke vzdělávání. Tyto posuny se následně promítly do pojetí i priorit Strategie 2020.

Strategie 2020 byla schválena v r. 2014 po rozsáhlé veřejné konzultaci k jejím obecným liniím. Opírala se o data, která shromažďuje MŠMT a Česká školní inspekce (dále jen „ČŠI“) a vycházela z výsledků českého pedagogického výzkumu, domácích i mezinárodních analýz výkonů vzdělávací soustavy (mj. PISA 2012, TALIS, 2013, TIMSS 2011). Zohledňovala rovněž kontext mezinárodních cílů, k nimž se ČR přihlásila (zejména v rámci evropského Education and Training 2020). Reflektovala hodnocení Bílé knihy z r. 2009 a komparovala tehdy platné strategické dokumenty.

Dokument Strategie 2020 byl redigován expertní skupinou, která se snažila formulovat výchozí vizi Strategie 2020 tak, aby navazovala na hlavní strategické linie Bílé knihy i globální cíle Education and Training 2020, které mají nezpochybnitelně především axiologickou povahu. Oproti tomu princip evidence-based politiky vedl k výběru priorit, jejichž naléhavost lze doložit kvantitativními daty.

Jak již bylo zmíněno, předchozí období 2011–2015, které bylo za předpokládaným horizontem Bílé knihy, nemělo obecnější strategický rámec a dík DZ 2011–2015 pro regionální školství tak byla výrazně implementační (hovoří o hlavních reformních krocích a dílčích opatřeních). DZVŠ 2011–2015 zavedl terminologii prioritních oblastí, které měly zastřešit dílčí cíle. Strategie 2020 vrátila pozornost k cílům vzdělávání jako takovým. Hovoří o hlavních cílech vzdělávání, od kterých odvozuje požadavky na vzdělávací systém. Rozvoj vzdělávacího systému tak, aby naplnil tyto požadavky, je chápán jako komplexní a dlouhodobý proces vývoje a postupných změn, jejichž seřazení a sladění je věcí strategických priorit.

Za slabinu české vzdělávací politiky považuje Strategie 2020 nedostatečně srozumitelné vymezení dlouhodobých strategických priorit. Proto formuluje pro období do r. 2020 omezený počet nejdůležitějších strategických směrů jako tři průřezové priority:

- snižovat nerovnosti ve vzdělávání;
- podporovat kvalitní výuku a učitele jako její klíčový předpoklad;
- odpovědně a efektivně řídit vzdělávací systém.

Tyto priority byly formulovány na základě analýz stavu vzdělávací soustavy a ve vazbě na změněný strategický rámec Education and Training 2020 a podle našeho názoru byly zvoleny vhodně. Rozpracování těchto priorit do dílčích cílů, resp. opatření s cílem, ale nebylo vždy podloženo zhodnocením možných dopadů opatření, což se ukazuje jako slabina strategie a vzbuzuje otázky přiléhavosti a hloubky provedených analýz, které byly pro tvorbu Strategie 2020 k dispozici.

Strategie 2020 vznikala (byť po rozsáhlé veřejné konzultaci) shora dolů prioritně jako rámec pro strategické řízení vzdělávacího systému. I přesto však Strategie 2020 upozorňuje na rizika provádění politiky shora a nedostatečné vyjednávání a prosazování politiky na úrovni individuálních aktérů.

Součástí Strategie 2020 je tak část věnovaná implementaci, protože kritickým místem české vzdělávací politiky je prosazování schválených priorit do praxe. Přestože v této implementační části Strategie 2020 nehovoří o prioritách, popisuje velmi důležité „meta-strategické“ linie (např. informovanější formulace cílů a efektivnější využívání nástrojů vzdělávací politiky, ověřování opatření v míře adekvátní svému dopadu, citlivé zvažování zda nové prvky mají být zaváděny plošně, povinně nebo postupně, na principu dobrovolnosti, podpora změn v chování aktérů vzdělávání systematickým a promyšleným předáváním informací, šířením znalostí, vzděláváním, osvětou, úsilím o sdílení společných hodnot). Je možná ke škodě samotného prosazování Strategie 2020, že tyto meta-strategické linie nebyly více zdůrazněny a že jim neodpovídá rozpracování do dílčích opatření, resp. posouzení jejich zohlednění u jednotlivých opatření.

Implementace Strategie 2020 předpokládá správnou kombinaci nástrojů vzdělávací politiky. Vedle informačních nástrojů, kde upozorňuje na jejich nedostatečné využívání v předchozím období (ale neformuluje cíle pro období projektované), zmiňuje ekonomické nástroje a upozorňuje na přesycení projektovými formami řízení a financování a potřebu hledat vyvážený poměr mezi účelovými a neúčelovými prostředky. Strategie 2020 uvádí, že v ní uvedená opatření budou financována především ze státního rozpočtu a Evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESIF“), ale souvislost s přípravou operačního programu a plánováním systémových projektů není dále rozpracována.

Třetí okruh nástrojů vzdělávací politiky tvoří legislativní rámec. V něm Strategie 2020 odkazuje na detailnější rozpracování kroků v rámci strategických dokumentů nižší úrovně – dlouhodobých záměrů pro regionální a vysoké školství a pěti tematických dokumentů (Rámec rozvoje vysokého školství do roku 2020, Strategie digitálního vzdělávání, Datová informační politika resortu školství, Akční plán inkluzivního vzdělávání).

Předpoklady hierarchických návazností strategických dokumentů jsou pro implementaci Strategie 2020 zásadní, přesto tyto vazby nejsou vždy úplně těsné a jasné; někde není hierarchie zřetelná, někde může být problém i s vymezením pojmu „strategický dokument“ (blíže viz 3.3.1). Formulace průřezových priorit, jednotlivých linií pro projektované období, napomáhá transparentnosti vzdělávací politiky a koncentraci zdrojů a úsilí; jejich obecnost je však na druhé straně spojena s určitou samozřejmostí a vágností. Rozpracování priorit do (7+7+4) dílčích cílů už není tak transparentní a ne vždy je zřejmé, jak přesně daná opatření přispějí právě k naplnění samotných priorit (viz dále, např. cíl zavedení maturitní zkoušky z matematiky jako opatření ke snižování nerovností ve vzdělávání)³. Některá navržená opatření mají pouze deklaratorní povahu (např. opatření posilovat spolupráci mezi rodinou a školním prostředím atp.), takže jejich vyhodnocení je problematické. Opatření rozpracovaná v nižších strategických dokumentech (zejména v dlouhodobých záměrech) by měla být vždy vztahována k prioritám a vzhledem k těmto prioritám by měla být vyhodnocována i dopady těchto opatření.

³ Ukázalo se, že některé cíle, resp. opatření, které byly pro tehdejší vedení MŠTM důležité, nespádají přímo ani pod jednu ze tří priorit. Tyto cíle, příp. opatření tak byly přiřčeny k nějaké prioritě, aniž by se na ni vázaly. To přirozeně dokument znepráhledňuje a znejasňuje.

Stávající Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky na období 2015–2020 (dále jen „DZ 2015–2020“) ale v některých dílčích případech přichází i s návrhy, které nejsou rozpracováním opatření formulovaných ve Strategii 2020 (např. zavádění prvků polytechnické výchovy do kurikula mateřských škol, práce s obdobou indexu sociálního, ekonomického a kulturního statusu (ESCS) u testování žáků 5. a 9. ročníků základního vzdělávání, apod.). Zdá se, že tak reaguje i na jiné (zřejmě vnější) doporučení, s nimiž bylo MŠMT konfrontováno. V některých případech zase nedochází ke konkretizaci opatření uvedených ve Strategii 2020 a jen se přebírá původní znění (např. oblast rané péče do tří let nebo kvalifikační požadavky pro učitelky MŠ). Zdá se také, že DZ 2015–2020 není vnímán jako výhradní orientační dokument pro plánování a realizaci konkrétních opatření, protože se v praxi mohou odehrát změny, které byly podle DZ 2015–2020 plánované na jiné období (např. až na rok 2020) nebo byly v DZ 2015–2020 navrženy v jiné podobě (např. úprava kurikula pro MŠ).

Hierarchická návaznost dokumentu Strategie digitálního vzdělávání (dále jen „SDV“), který je postaven na roveň dlouhodobým záměrům pro oblast regionálního a vysokého školství, na Strategii 2020 je problematická i s ohledem na způsob formulování cílů. Stávající SDV rekapituluje priority Strategie 2020 a uvádí je v kontextu digitálního světa, poté formuluje svoje vlastní prioritní cíle (otevřít vzdělávání novým metodám a způsobům učení prostřednictvím digitálních technologií, zlepšit kompetence žáků v oblasti práce s informacemi a digitálními technologiemi, rozvíjet informatické myšlení žáků) a hlavní směry intervence, které jsou vhodně zvolené. SDV však stojí jakoby paralelně a autonomně vedle Strategie 2020. Bez toho, aby mezi zmíněnými dokumenty byla návaznost obsahová, tedy bez toho, aby sama Strategie 2020 pojmenovala žádoucí proměny cílů a procesů vzdělávání (směrem ke sdílení znalostí, konstruování významu poznatků, školy jako učící se organizace, atd.), jsou cíle SDV vnímány spíše v pozici parciálních cílů, jakoby málo propojené se strategickými prioritami. Rizikem takové situace je, že digitální vzdělávání může být veřejností vnímáno jako parciální záležitost, což je chybné. SDV, resp. její cíle by měly být samozřejmě a neoddělitelnou součástí hlavního strategického dokumentu, protože existence samostatné a separované SDV spíše kopíruje pojetí vzdělávání otevřeného přístupu (v němž technologie především zprostředkovávají široký přístup k informacím), nežli by napomáhala k posunu směrem ke vzdělávání, v němž jsou digitální technologie všudypřítomné. Přitom SDV jako jeden z cílů formuluje rozvoj informatického myšlení, který je plně v souladu se vzděláváním 4.0.

Dosavadní dopady implementace Strategie 2020 na vzdělávací systém i vnější kontext není zatím možné vyhodnotit. Od jejího přijetí uplynula relativně krátká doba a pozitivní efekty některých opatření (zejména těch spojených s přípravou učitelů) lze očekávat až za delší časové období. Vedle toho ovšem existuje otázka indikátorů, které byly vytvořeny při rozpracovávání Strategie 2020 jako nástroje pro monitoring a vyhodnocování naplňování strategie. Ukazuje se, že o dopadech opatření je k dispozici málo dat, a často ve struktuře, která neumožňuje změny vyhodnotit (více viz podkapitola 3.3.2). Nicméně i přesto (případně právě proto) některá opatření byla a jsou ve veřejném prostoru čteně a kontroverzně diskutována (povinná maturita z matematiky, společné vzdělávání, kariérní systém). To naznačuje, že prosazování Strategie 2020 by mělo být dále analyzováno. To ale přesahuje možnosti této pracovní skupiny.



ČÁST DRUHÁ – ANALÝZA OBSAHU A IMPLEMENTACE STRATEGIE 2020

Tato část analytické zprávy je členěna podle jednotlivých priorit Strategie 2020. U každé priority je hodnocení dále rozděleno podle dílčích cílů. Vždy je citován dílčí cíl spolu s navrženými opatřeními a následuje zhodnocení tohoto cíle ve struktuře popsané v úvodu analytické zprávy (viz výše).

Priorita 3.1 Snižovat nerovnosti ve vzdělávání

Priorita 3.1 je rozpracována do sedmi dílčích cílů směřujících k posilování rovnosti v přístupu ke vzdělání a inkluzivitu vzdělávacího systému. Dílčí cíle jsou zvoleny vhodně, byť – jak uvádí i text Strategie 2020 – nejsou dostačující. Obecně cíle představují významný krok směrem ke kompenzaci znevýhodnění některých účastníků vzdělávání, a částečně i k vyrovnávání vzdělávacích příležitostí. Dostupnost kvalitní výuky pro každého žáka a studenta a výrazná inkluzivita vzdělávacího systému jsou v prioritě zmíněny jako klíčové dlouhodobé strategické cíle. Do stanovených dílčích cílů se však zatím promítlo spíše vytváření podmínek pro ně. Podpora kvalitní výuky je sice obsažena v druhé prioritě, ta se však v rovině dílčích cílů zaměřuje na učitele a ředitele (opět jako předpoklady), méně pak na procesy výuky samotné.

3.1.1 Zvýšit dostupnost a kvalitu předškolního vzdělávání a rané péče

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. zavést poslední rok předškolního vzdělávání jako povinný,
2. včasnou diagnostikou potíží dítěte v průběhu předškolního období eliminovat odklady školní docházky (na bázi spolupráce mezi rodiči, předškolními pedagogy a poradenskými institucemi, zdravotníky a orgány sociálněprávní ochrany dětí, případně poskytovateli služeb sociální prevence),
3. systematickým posilováním sítě mateřských škol a jejich kapacit vytvářet podmínky pro to, aby každé dítě, jehož zákonní zástupci o to požádají, mohlo být přijato do předškolního vzdělávání,
4. posilovat výchovnou a vzdělávací funkci předškolní nerodičovské péče o děti; alternativní formy péče o děti ve věku do zahájení povinné školní docházky, které nemají silné výchovné a vzdělávací poslání (např. dětská skupina), podporovat jen jako dočasnou alternativu do doby dostatečného navýšení kapacit mateřských škol, popř. jiných vzdělávacích institucí,
5. posilovat spolupráci mezi rodinou a školním prostředím,

6. cíleně zvyšovat účast na předškolním vzdělávání dětí ze skupin a lokalit ohrožených sociálním vyloučením,
7. zahájit diskuzi o obsahu vzdělávání učitelů mateřských škol a možném požadavku na jejich vyšší kvalifikaci, ve spolupráci s ostatními věcně příslušnými resorty navrhnout systémové řešení v oblasti vzdělávání a péče o děti do 3 let.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Dlouhá řada výzkumů, dostupných bohužel dominantně ze zahraničí než v ČR, prokazuje, že účast dětí na kvalitní předškolní výchově a vzdělávání zvyšuje jejich úspěšnost v následných vzdělávacích stupních a tím přispívá k jejich budoucímu společenskému a pracovnímu uplatnění a životní spokojenosti.⁴ Tyto efekty jsou nejvýraznější v případě dětí ze sociálně a ekonomicky slabého prostředí. Navíc se ukazuje, že tento způsob rané intervence je v jejich případě z pohledu veřejných výdajů zdaleka nejefektivnější. Široce dostupné a kvalitní předškolní vzdělávání a výchova proto mají velký potenciál vyrovnávat příležitosti, snižovat společenské nerovnosti, posilovat sociální kohezi a zvyšovat budoucí ekonomický a sociální potenciál země a její společnosti. V tomto ohledu byl tento cíl velmi relevantní a namístě. Jako problematický lze ze zpětného pohledu vnímat hlavně nesoulad mezi realizační stránkou a jejím finančním zajištěním (“záměr dobrý, finanční prostředky omezené”) a problematičnost některých z navrhovaných opatření (v případě opatření 1 byly v rámci projektu *Kudy vede cesta* (financovaného z ESIF) vypracovány fundované studie proveditelnosti, které zavedení povinného předškolního ročníku nedoporučovaly, nicméně při rozhodování nebyly vzaty v úvahu).

Možnost posoudit plnění opatření

Všechna opatření byla a nadále jsou vzhledem k cílům relevantní. V případech opatření 1 (*zavést poslední rok předškolního vzdělávání jako povinný*) a 3 (*vytváření kapacit pro dostupnost předškolního vzdělávání*) však zůstává otázkou, zda byla zvolena ta nejvhodnější, s ohledem na poměr mezi náklady a přínosy a minimalizaci negativních (nežádoucích) efektů. Příčiny těchto nejasností je třeba hledat v absenci či přinejmenším v zásadních nedokonalostech procesu ex-ante vyhodnocení dopadů (RIA)⁵ variant řešení, nedostatečně intenzivní průběžné komunikaci zvažovaných variant s dotčenými subjekty, v absenci pilotního ověřování a ve velkém nedostatku kvalitních výzkumně-analytických podkladů, které by popisovaly řešený problém v potřebném detailu již v momentě, kdy se opatření navrhovala.

Ačkoliv Strategie 2020 v cíli 3.1.1 zmiňuje i ranou péči, konkrétní opatření a cíle v segmentu rané institucionální výchovy do 3 let věku neobsahovala (kromě nároku na místo v mateřské škole od 2 let věku) a hovořila pouze o potřebě takový systém navrhnout. Není divu, že v oblasti rané péče doposud nebyla realizovaná opatření žádná. Je tomu tak patrně i proto, že raná péče spadá pod gesci více ministerstev.

Zhodnocení realizovaných opatření

Opatření 1, 2, 3, 6 (*povinný poslední rok předškolního vzdělávání, eliminace odkladů školní docházky, posilování sítě mateřských škol, zvyšování účasti dětí ohrožených sociálním vyloučením na předškolním vzdělávání*) byla přinejmenším po formální stránce již buď realizována, nebo jsou v procesu pokročilé realizace. Ke všem opatřením byl však stanoven pouze jediný sledovaný indikátor podílu dětí ve věku od 4–6 let účastných předškolní výchovy a vzdělávání. To s ohledem na komplexnost problematiky představuje extrémně nekompletní monitoring. Na centrální úrovni nadále absentují například data potřebná pro vyhodnocování kapacity a kvality pedagogického personálu, školních a školských poradenských služeb a to včetně

⁴ Viz přehled DUNCAN Greg J. a Katherine MAGNUSON. Investing in Preschool Programs. Journal of Economic Perspectives, 2013, roč. 27, č. 2. str. 109-131. Další literatura a zdroje k předmětnému tématu jsou uvedeny v závěry analýzy.

⁵ U opatření 3 a 6, která byla cílena na vyrovnávání vzdělávacích šancí, mělo před zavedením povinného předškolního ročníku dojít ke zmapování podílu sociálně znevýhodněných dětí v předškolním vzdělávání, aby bylo vůbec možné vyhodnotit dopady tohoto opatření na prioritní cíl snižování nerovností ve vzdělávání. Podle našich informací k počátečnímu mapování nedošlo, přestože na jeho potřebu bylo MŠMT upozorňováno.

teritoriálního pohledu, charakteru a odůvodněnosti pozdějších nástupů do základních škol (dále jen „ZŠ“), lokálních nesouladů kapacit mateřských škol (dále jen „MŠ“) s poptávkou současnou a očekávanou.

Plnění opatření 4 (*posilovat výchovnou a vzdělávací funkci předškolní nerodičovské péče o děti*) je rozporuplné v tom ohledu, že k dalšímu rozšiřování a podpoře alternativních forem péče o předškolní děti docházelo. To však lze vysvětlit příliš pomalou a teritoriálně nekompletní realizací opatření 3 (*posilování sítě mateřských škol a jejich kapacit*) a existencí nezamýšlených negativních efektů opatření 1 (*zavést poslední rok předškolního vzdělávání jako povinný*) na straně jedné a plněním dřívějších závazků (např. prostředky ESIF předurčené na rozvoj dětských skupin) na straně druhé. Cíl 3.1.1 měl být v segmentu rané péče reflektován jediným opatřením a to vypracováním návrhu systémového a meziresortního řešení, k jehož realizaci zřejmě zatím nedošlo.

Plnění opatření 5 (*posilovat spolupráci mezi rodinou a školním prostředím*) a 7 (*zahájit diskuzi o obsahu vzdělávání učitelů mateřských škol a možném požadavku na jejich vyšší kvalifikaci, navrhnout systémové řešení v oblasti vzdělávání a péče o děti do 3 let*) není dostatečně zdokumentováno a jejich implementace je zřejmě stále ve velice rané fázi. V případě opatření 7 (první část) to je alarmující, protože proces modifikace přípravy učitelů MŠ a jejich generační výměny je poměrně zdoluhavý děj, což může do budoucna představovat dlouhodobou a obtížně odstranitelnou překážku v plnění celkového cíle.

Posoudit plnění opatření 6 (*cíleně zvyšovat účast dětí ohrožených sociálním vyloučením na předškolním vzdělávání*) je obtížné, protože kromě plošného a nezacíleného opatření 1 (povinný poslední rok předškolního vzdělávání) a zavedení plošného zákonného nároku na místo v MŠ od 2 let v budoucnu nebyla cílená opatření konkretizována, vznikala postupně až posléze s výraznou podporou OP VVV a dosud není k dispozici systematické vyhodnocení těchto mnohdy ad-hoc programů.

U většiny opatření se lze o jejich skutečných dopadech na vzdělávání spíše dohadovat na základě kusých a nesourodých zkušeností. Významnou přirozenou překážkou je krátký časový odstup od zavedení opatření (např. opatření 1 a 2). Většina opatření však byla implementována bez předběžného pilotního ověření a jeho vyhodnocení. U většiny opatření nebyl ani zpracován ex-ante rámec vyhodnocení dopadů, který by obsahoval podrobný seznam ukazatelů (a tedy i dat, která je nutno průběžně sbírat již od okamžiku před implementací). Větším pozitivním dopadům opatření 2 (včasná diagnostika potíží dítěte v zájmu eliminace odkladů školní docházky) zřejmě brání nedostatečně navýšené kapacity, jejichž potřeba zřejmě nebyla v důsledku nedostatku v procesu přípravy opatření vzata v potaz. Efekt řady opatření zřejmě brzdila i jejich příliš vysoká závislost na ad-hoc financování z ESIF a specifických podmínkách za jakých jsou evropské prostředky poskytovány.

Realizace opatření 3 (systematické posilování sítě MŠ) a 6 (cíleně zvyšovat účast na předškolním vzdělávání u dětí ohrožených sociálním vyloučením) trpí systémovými nedostatky, které nebyly vzaty v potaz. Proto jsou dopady těchto opatření jen částečné, dosažení cílů proto trvá příliš dlouho a není jich dosahováno ve všech lokalitách.

Mezi zásadní systémové problémy realizace opatření 3 patří rozdrobenost zodpovědností mezi velký počet malých obcí a s tím spojená nedostatečná odborná znalost problematiky na municipální úrovni. Dalším problémem je nesoulad mezi zákonnou zodpovědností obcí jako zřizovatelů na straně jedné a jejich finančními možnostmi a ekonomickými motivacemi na straně druhé. Problém představuje i nesoulad mezi stranou, která nese náklady investičních opatření (obec) a která realizuje výnosy ze zajištění dostatečné a kvalitní kapacity MŠ (veřejné rozpočty skrze vyšší výběr daní a odvodů zaměstnaných rodičů) nebo naopak ponese případné negativní sociální dopady v budoucnosti (budoucí veřejné rozpočty státu ve formě sociálních výdajů). V obcích s lokalitami ohrožených sociálním vyloučením (ad opatření 6) jsou tyto rozpory často násobně vypjatější.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Obecně je cíl 3.1.1 relevantní i pro další období. Lze však doporučit změny na straně opatření. Především je třeba mezi opatření zařadit alespoň zpětné pečlivé vyhodnocení dopadů (přínosy a náklady) plošných opatření 1, 2, 3 a 6 (včetně daňové slevy na úplatě za předškolní vzdělávání a zrušení úplaty v posledním roce před nástupem do ZŠ) a na základě těchto zjištění tato opatření případně modifikovat.

Jako potřebná nová opatření, která zřejmě nemají reálnou alternativu, je třeba vidět výrazné navýšení a udržení platového ohodnocení pedagogického personálu MŠ, zavedení nadstandardního ohodnocení v MŠ v lokalitách ohrožených sociálním vyloučením a opatření na zvýšení celkových kapacit a kvality personálních zdrojů. Jako nezbytné pro navržení systémového řešení v oblasti vzdělávání a péče o děti do 3 let je zajistit koordinaci s dalšími strategiemi a cíli, především těmi na straně MPSV. V návaznosti na to je třeba analyzovat potřeby a očekávání spojená se systémem raného vzdělávání a péče.

3.1.2 Omezovat vnější diferenciaci v základním vzdělávání a efektivně začleňovat žáky do hlavního vzdělávacího proudu

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. eliminovat odklady školní docházky, resp. je povolovat pouze ve výjimečných případech a provázet je se systémem přípravných tříd,
2. v návaznosti na demografické trendy vytvářet podmínky pro průběžné posilování kapacit základních škol,
3. specificky zlepšovat kvalitu vzdělávání na druhém stupni základní školy jako hlavního vzdělávacího proudu,
4. provést komplexní revizi mechanismů podporujících vnější diferenciaci vzdělávacích cest mezi předškolním vzděláváním, prvním a druhým stupněm základního vzdělávání, jakými jsou zejména diagnostické nástroje (a přijímací řízení v případě víceletých gymnázií) s cílem eliminovat nedůvodně vysokou míru vyčleňování dětí mimo hlavní vzdělávací proud,
5. přesněji vymezit typy a stupně znevýhodnění a nadání dětí a žáků a jim odpovídající podpůrná opatření včetně financování,
6. podporovat kompenzaci všech typů znevýhodnění a rozvoj všech typů nadání, a to na principu individualizace podpory,
7. zavést systém diagnostiky speciálních vzdělávacích potřeb pro děti a žáky ze sociálně znevýhodněného prostředí tak, aby bylo možno vyhodnocovat úspěšnost opatření na podporu jejich vzdělávání,
8. státem organizované výběrové testování žáků základního vzdělávání zacílit výlučně na poskytování zpětné vazby (žákům, jejich rodičům, učitelům, školám a tvůrcům vzdělávací politiky) a zajistit, aby testovací platformu mohli školy, učitelé a žáci využívat i na dobrovolné bázi,
9. podporovat zájmové vzdělávání a jeho vazby na formální vzdělávání pro skupinu dětí a žáků od 6 do 15 let,
10. podporovat efektivní a cílené primárně preventivní aktivity určené žákům i pedagogům s cílem minimalizace či oddálení rizika spojeného s výskytem rizikového chování,
11. rozvíjet a účinně do vzdělávacího procesu zapojovat aktivity vedoucí ke zdravému životnímu stylu,
12. podporovat propojování školního a mimoškolního vzdělávání,
13. vyrovnávat podmínky v přístupu k mimoškolním vzdělávacím příležitostem, zdrojům a službám a specificky se přitom zaměřit na lokality a skupiny ohrožené sociálním, kulturním nebo jazykovým vyloučením.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Cíl *Omezovat vnější diferenciaci v základním vzdělávání a efektivně začleňovat žáky do hlavního vzdělávacího proudu* představuje jádro celé priority *Snižovat nerovnosti ve vzdělávání*. Jedná se o cíl adekvátní a velmi podstatný, protože organizace a kvalita základního vzdělávání determinuje veškeré

další vzdělávací dráhy a úspěšnost v nich. Základní vzdělávání by mělo plnit socializační a demokratizační funkci ve smyslu jednak budování společného informačního a hodnotového základu společnosti a jednak vytváření rovných šancí pro další životní uplatnění. Existence oddělených a špatně prostupných vzdělávacích drah již na úrovni základního vzdělávání brání naplňování uvedených funkcí.

V posledních letech se doporučení OECD, stejně jako požadavky Evropské komise vůči českému školskému systému týkaly příliš velkého počtu žáků mimo hlavní vzdělávací proud v základním vzdělávání. Kritizováno přitom bylo jak naddimenzování speciálních škol, tak i víceletých gymnázií. Oprávněnost těchto doporučení podporuje řada zahraničních a srovnávacích mezinárodních výzkumů, které ukazují, že příliš raná a silná vnější diferenciací vede k prohlubování vzdělávacích a tedy i sociálních nerovností. Rovněž existují domácí výzkumy dokládající silnou reprodukci sociálních nerovností prostřednictvím českého školského systému, a to zejména vnější diferenciací vzdělávacích trajektorií (ve vztahu ke školám ve vyloučených lokalitách je naznačován částečně i vliv sociální politiky a zaměstnanosti).⁶

Posuzovaná oblast zahrnuje 13 opatření, jejichž synergickým působením má docházet k omezování vnější diferenciací a k začleňování žáků do hlavního vzdělávacího proudu. Tři opatření mají bezprostřední dopad na omezování vnější diferenciací, u dalších třech opatření je tento dopad zprostředkovaný individualizovanou podporou vzdělávacích potřeb a u dalších dvou opatření zvyšováním kvality výuky na základních školách. V případě třech opatření, která směřují k zájmové činnosti a mimoškolnímu vzdělávání, a dvou opatření, která se týkají prevence rizikového chování a podpory zdravého životního stylu, není zcela zřejmé, jakým způsobem a v jaké míře přispívají k omezení vnější diferenciací základního vzdělávání.

Možnost posoudit plnění opatření

Monitorování plnění opatření je problematické, protože oblast je pokryta pouze jedním indikátorem, který se týká úrovně žákovské gramotnosti. Ta je definována jako podíl žáků, kteří dosáhli v testech PISA úroveň nižší než 2 a vyšší než 4. Cílem pro rok 2020 je dosáhnout snížení podílu žáků s výsledky pod úrovní 2 a zvyšování podílu žáků s výsledky nad úrovní 4. Tento indikátor je dobře měřitelný, avšak nemá přímou vazbu na žádné z formulovaných opatření. Nejužší vztah má k opatření 3 *Specificky zlepšovat kvalitu vzdělávání na druhém stupni ZŠ*, který však neadekvátně zužuje pouze na testy měřitelné výsledky vzdělávání v oblasti čtenářské, matematické a přírodovědné gramotnosti a vynechává tak výsledky v jiných doménách a vzdělávacích oblastech i výsledky testy neměřitelné.

K dalším opatřením nebyly vytvořeny žádné indikátory. Přitom však u některých opatření by nebylo náročné vhodné indikátory identifikovat. Na druhou stranu u jiných opatření samotná formulace indikátory vylučuje a nedovoluje posoudit, zda a nakolik bylo opatření naplněno. Formulace opatření a volba indikátorů by měla být v následujících strategických dokumentech zefektivněna (podrobněji viz priorita 3.3).

⁶ VAN DE WERFHORST, H. G. a J. B. MIJS. Achievement inequality and the institutional structure of educational systems: A comparative perspective. Annual review of sociology, 2010, č. 36, s. 407-428

BALL, S. J. New class inequalities in education: Why education policy may be looking in the wrong place! Education policy, civil society and social class. International Journal of Sociology and Social Policy, 2010, č. 30, roč. 3/4, s.155-166.

MATĚJŮ, Petr a Jana STRAKOVÁ a Arnošt VESELÝ. Nerovnosti ve vzdělávání: od měření k řešení. Praha: Sociologické nakladatelství (Slon), 2010. Studie. ISBN 978-80-7419-032-2.

STRAKOVÁ, J. Dopad diferenciací vzdělávacích příležitostí v povinném vzdělávání na vývoj nerovností ve výsledcích žáků v ČR po roce 2000. Pedagogika, 2010, č. 1.

KATRŇÁK, Tomáš. Jaký je mechanismus snižování nerovných šancí na vzdělání podle sociálního původu? Sociologický časopis, 2009, roč. 45, č. 5, s. 1033-1037. ISSN 0038-0288.

JARKOVSKÁ, Lucie, Kateřina LIŠKOVÁ, Jana OBROVSKÁ a Adéla SOURALOVÁ. Etnická rozmanitost ve škole. Stejnost v rozdílu. 1. vyd. Praha: Portál, 2015. 256 s. ISBN 978-80-262-0792-4.

GABAL, Ivan. Vzdělanostní dráhy a vzdělanostní šance romských žáků a žáků základních škol v okolí vyloučených romských lokalit. Praha: Gabal Analysis & Consulting (Závěrečná zpráva projektu MŠMT ČR), 2009.

Zhodnocení realizovaných opatření

Opatření 5 (*přesněji vymezit typy a stupně znevýhodnění a nadání dětí a žáků a jim odpovídající podpůrná opatření včetně financování*), 6 (*podporovat kompenzaci všech typů znevýhodnění a rozvoj všech typů nadání, a to na principu individualizace podpory*) a 7 (*zavést systém diagnostiky speciálních vzdělávacích potřeb pro děti a žáky ze sociálně znevýhodněného prostředí tak, aby bylo možno vyhodnocovat úspěšnost opatření na podporu jejich vzdělávání*) považujeme za částečně splněná. V případě všech tří opatření týkajících se společného vzdělávání je však třeba doplnit, že sice došlo k nastavení legislativních, organizačních a finančních podmínek pro společné vzdělávání, avšak vyhodnocení jejich funkčnosti a zejména dopadů celé změny na školskou praxi (ve vztahu k prioritě snižování nerovností) lze provést až s delším časovým odstupem. Již nyní je však zřejmé, že problémem je vysoká finanční náročnost zvoleného modelu, resp. nedostatečné regulační mechanismy na úrovni krajů, které vytváří finanční závazky pro MŠMT, aniž by mohlo přímo ovlivňovat pravidla a podmínky čerpání peněz. Ve vztahu k zavádění společného vzdělávání je třeba kriticky hodnotit vysokou rychlost náběhu, která na straně škol i pedagogicko-psychologických poraden přinesla organizační problémy a negativně ovlivnila míru potřebné podpory. S tím souvisí i nedostatečné ověření modelu před jeho zavedením do praxe. Projekt CPIV (Centra podpory inkluzivního vzdělávání financovaný z ESIF), v rámci něhož vznikl i *Školní podpůrný program pro zavádění principů inkluzivního vzdělávání*, sice ověřil některé z principů, avšak probíhal ještě v době, kdy nebyla známa podoba zákona, a tudíž se ověřování s nakonec realizovaným modelem částečně míjelo.

Díky vytvoření on-line testovací platformy ČŠI považujeme za částečně splněné rovněž opatření 8 (*státem organizované výběrové testování žáků základního vzdělávání zacílit výlučně na poskytování zpětné vazby a zajistit, aby testovací platformu mohli školy, učitelé a žáci využívat i na dobrovolné bázi*). Ambivalentní hodnocení se váží k zavedení jednotné přijímací zkoušky. Ta má své opodstatnění vzhledem k vysoké míře decentralizace vzdělávacího systému a může vést jak k přesnějšímu výběru žáků do středních škol příslušných oborů, tak ke zkvalitnění obsahu výuky na základních školách. Zároveň ale může vést k prohloubení nerovností ve vzdělávání, protože se jedná o plošný test s velkými dopady na individuální vzdělávací dráhy. Navíc zvolený model přináší rizika pro akademicky slabší žáky, kteří mohou být základními školami, které by se obávaly, že budou posuzovány na základě průměrných výsledků svých žáků, odrazování od maturitních aspirací a ve vyšších ročnících na ně bude soustředěna menší pedagogická péče. K přesnému vyhodnocení dopadů dosud chybí dostatek informací, které bude nezbytné v následujících letech precizně sbírat a analyzovat.

Opatření 9 (*podporovat zájmové vzdělávání a jeho vazby na formální vzdělávání pro skupinu dětí a žáků od 6 do 15 let*), 10 (*podporovat efektivní a cílené primárně preventivní aktivity určené žákům i pedagogům s cílem minimalizace či oddálení rizika spojeného s výskytem rizikového chování*) a 11 (*rozvíjet a účinně do vzdělávacího procesu zapojovat aktivity vedoucí ke zdravému životnímu stylu*) jsou plněny částečně. Většina aktivit probíhá v rámci projektů podpořených ve výzvách OP VVV, což pokládáme z důvodů dlouhodobosti a udržitelnosti za problematické. Navíc podobně jako v jiných oblastech, kde velká část aktivit je financována z ESIF, absentuje systematické vyhodnocování pedagogické relevance a kvality projektových výstupů a návazná diseminace těch nejlepších do školní praxe. Aktivity tak mají víceméně náhodný charakter a nelze je pokládat za efektivní nástroj realizace školské politiky. Vedle standardní evaluace projektů, která probíhá během a po ukončení čerpání, je vhodné vyvinout systém následné odborné evaluace ve vztahu ke školským potřebám a systém strukturované prezentace těch nej kvalitnějších výstupů přímo školám.

Opatření 13 (*vyrovnávat podmínky v přístupu k mimoškolním vzdělávacím příležitostem, zdrojům a službám a specificky se přitom zaměřit na lokality a skupiny ohrožené sociálním, kulturním nebo jazykovým vyloučením*) se částečně týká aktivity v rámci individuálních projektů systémových realizovaných Agenturou pro sociální začleňování, avšak aktuálně není možné vyhodnotit jejich efektivitu. Opatření tedy nelze považovat za splněné. Opatření 12 (*podporovat propojování školního a mimoškolního vzdělávání*) však pokládáme za nesplněné, neboť neexistuje žádná specifická aktivita k němu se vztahující.

Opatření 2 (*v návaznosti na demografické trendy vytvářet podmínky pro průběžné posilování kapacit základních škol*) a 3 (*specificky zlepšovat kvalitu vzdělávání na druhém stupni základní školy jako*

hlavního vzdělávacího proudu) považujeme za plněná spíše formálně. Kapacitu a kvalitu základních škol podporují projekty ve výzvách IROP, o které sice byl velký zájem (byly vypsány dvě výzvy a navýšena alokace), ale o jejichž dopadu na kvalitu vzdělávání dosud nemáme komplexní data a opět ani projekty samy nejsou průběžně hodnoceny. Zavedení jednotné přijímací zkoušky a testování výsledků vzdělávání může mít na kvalitu výuky vliv, ale mezinárodní výzkumy naznačují, že podobná opatření mají spíše negativní dopady.⁷ V našich podmínkách je zatím, rok po zavedení jednotné přijímací zkoušky, vyhodnocování těchto dopadů předčasné. Kvalitu vzdělávání silně ovlivňuje kurikulum, jehož pravidelné a funkční revize dosud nebyly zavedeny (viz níže), a zejména didaktické postupy. Těm ale dosud není věnována dostatečně systematická pozornost ani v přípravném a dalším vzdělávání učitelů (chybí systematický didaktický výzkum) ani v podpoře metodické práce škol v návaznosti na školní inspekce.

Opatření 1 (*eliminovat odklady školní docházky, resp. je povolovat pouze ve výjimečných případech a provázat je se systémem přípravných tříd*) a 4 (*provést komplexní revizi mechanismů podporujících vnější diferenciaci vzdělávacích cest mezi předškolním vzděláváním, prvním a druhým stupněm základního vzdělávání, jakými jsou zejména diagnostické nástroje s cílem eliminovat nedůvodně vysokou míru vyčleňování dětí mimo hlavní vzdělávací proud*) považujeme za dosud nesplněná. Obě opatření jsou přitom zcela klíčová pro celý prioritní cíl. Zvláště opatření 4, které by přineslo i dosud chybějící informace o vnější diferenciaci a jejich analýzu, je nutným předpokladem pro volbu efektivních opatření i způsobu jejich komunikace odborné a laické veřejnosti tak, aby byla ve společnosti získána podpora pro omezení vnější diferenciace v podobě víceletých gymnázií či “výběrových” základních škol. Aktuálně žádná podobná analýza vnější diferenciace není k dispozici, ani se nezpracovává, což poukazuje na rezignaci MŠMT na tento cíl.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Pro zbývající období realizace Strategie 2020 doporučujeme vytvořit k některým opatřením alternativní indikátory, které budou vycházet z popisných statistických údajů na národní úrovni (např. vývoj podílu odkladů v jednotlivých školních letech) nebo z plošného či výběrového zjišťování výsledků vzdělávání (např. jednotné přijímací zkoušky nebo testovací platforma ČŠI). V případě státem organizovaného měření výsledků vzdělávání doporučujeme provádět detailní analýzy ze strany MŠMT a jeho přímo řízených organizací, ale také poskytovat data k nezávislým analýzám (což doposud nebylo běžné). Další opatření mohou pracovat s indikátory, které zohledňují zavedení systémové změny v podobě určitého procesu či institutu (např. plán pedagogické podpory). V případě opatření týkajících se systémových změn a k nim vztažených indikátorů je ovšem nutné vedle jejich samotného zavedení vyhodnotit i reálné posuny v pedagogické praxi, které nastaly v jejich důsledku.

Ve vztahu k dosud nesplněnému opatření 4 doporučujeme ve zbývajícím období provést avizovanou analýzu mechanismů vnější diferenciace opřenou o empirický výzkum. Důležité je přitom věnovat pozornost nejen víceletým gymnáziím, ale i „výběrovým“ školám hlavního vzdělávacího proudu. Následně je třeba hledat a diskutovat vhodná opatření pro snižování vnější diferenciace. Protože k prohlubování nerovností může docházet jako nezamýšlený důsledek zdánlivě nesouvisejících opatření, je rovněž třeba posuzovat rozmanitá školsko–politická opatření z hlediska toho, zda nezvyšují existující vnější diferenciaci.

Ve vztahu k nesplněnému opatření 1 doporučujeme ve zbývajícím období navázat na existující výzkum faktorů ovlivňujících odklady povinné školní docházky a začlenit problematiku odkladů do Standardů poradenských zařízení, které jsou připravovány Sekcí 3 NÚV. Rovněž by bylo vhodné shrnout a rozšířit výzkum zaměřený na procesy a dopady udělených a neudělených odkladů (vzdělávací výsledky a úspěšnost dětí s přiděleným a nepřiděleným odkladem; komunikace a spolupráce mezi školou, poradenským pracovištěm a rodiči) a na efektivitu výchovně vzdělávací práce s dítětem s uděleným odkladem.

⁷ LINN, Robert. L. A century of standardized testing: Controversies and pendulum swings. *Educational Assessment*, 2010, č. 1, roč. 7, s. 29-38. JENNINGS, Jennifer L. a Jonathan MARCBEARAK. “Teaching to the Test” in the NCLB Era: How Test Predictability Affects Our Understanding of Student Performance, *Educational Researcher*, 2014, roč. 43, č. 8, s. 381 – 389.

Na důležitosti snižování nerovností ve vzdělávání se v současné době shoduje většina odborné i laické veřejnosti. Jeho vazba na plnění základních funkcí vzdělávacího systému na úrovni povinné školní docházky je potvrzena řadou výzkumů. Je proto třeba tento cíl i nadále sledovat. Jeho naplňování však závisí na volbě efektivních opatření. Ta musí vycházet z empirické základny, která (jak bylo ukázáno výše) v případě současných opatření často chybí.

3.1.3 Posilovat společné prvky v oborech středního vzdělání

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. posilovat společný základ v oborech středního vzdělání, středního vzdělání s výučním listem a středního vzdělání s maturitní zkouškou, zaměřený především na rozvoj základních znalostí, dovedností, schopností a postojů, a to v zájmu dlouhodobé uplatnitelnosti absolventů na pracovním trhu a vyšší úspěšnosti v dalším studiu i v osobním životě,
2. nenavyšovat počet oborů středního vzdělávání a efektivněji jejich strukturu provázat s potřebami trhu práce,
3. do společné části maturitní zkoušky povinně zařadit matematiku, a to nejdříve od roku 2020, v návaznosti na systémové změny ve výuce tohoto předmětu v základním a středním vzdělávání,
4. provést důkladnou reformu oborů navazujících na obory středního vzdělání bez maturitní zkoušky v zájmu zvýšení jejich kvality a efektivity,
5. podpořit další profesní růst absolventů oborů středního vzdělávání bez maturitní zkoušky zavedením mistrovské zkoušky, kterou by mohli skládat absolventi těchto oborů nejdříve 3–5 let po absolutoriu a jejíž úspěšné složení by umožňovalo vstup do terciárního vzdělávání

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Celkový cíl snížení vnější diferenciací středního vzdělávání považujeme za velmi důležitý a posilování společných prvků může v tomto ohledu výrazně pomoci.

Současná struktura středního vzdělávání bohužel stále odpovídá situaci v minulosti, kdy většina absolventů mířila bezprostředně na trh práce. V současné době, kdy cca 60 % absolventů SŠ nastupuje rovnou na vysokou školu je současné nastavení předmětem oprávněné kritiky. Jak je poměrně detailně a přesvědčivě doloženo v samotné Strategii 2020 (s. 20), největší množství otázek je spojeno se vzděláváním žáků v nematuritních oborech středního vzdělávání. Cílená příprava na jednotlivá povolání je často do značné míry promarněna, protože většina absolventů do 5 let od ukončení stejně pracuje v jiném než absolvovaném oboru. Jak je dále doloženo z řady sociologických výzkumů,⁸ šance na studium na vysoké školy je výrazně určována typem studované střední školy a studovaného oboru. Zároveň se ukazuje, že účast v jednotlivých oborech středního vzdělávání (zejména v maturitním versus nematuritním oboru) je výrazně určována sociálním zázemím studenta. Diferenciací ve středním vzdělávání má tedy velký vliv na hlavní stanovenou prioritu *Snižovat nerovnosti ve vzdělávání*.

Z výše uvedeného hlediska je tedy posilování společných prvků ve středním vzdělávání logické a konzistentní s nastavenou prioritou. Totéž se ale nedá říci o všech navržených opatřeních. Zejména opatření 3 (*zavedení povinné matematiky do společné části maturitní zkoušky*) se vymyká stanovené prioritě. Samotné zavedení povinné maturity z matematiky, bez skutečné změny ve vzdělávání (zlepšení výuky matematiky na základní a střední škole) nic neřeší a její efekt na snížení nerovností ve vzdělávání je

⁸ Srov. např. MATĚJŮ, Petr a Ivana PROCHÁZKOVÁ a Pavla BURDOVÁ. Přechod mezi střední a vysokou školou ve světle Sondy Maturant a Uchazeč 1998-1999." Pp. 313–341 in Petr MATĚJŮ a Jana STRAKOVÁ (eds.). Nerovné šance na vzdělání: vzdělanostní nerovnosti v České republice. Praha: Academia, 2006; nebo KLEŇHOVÁ, Michaela a Jiří VOJTĚCH. Přechod absolventů středních škol do terciárního vzdělávání. Praha: NÚOV, 2011; nebo KLEŇHOVÁ, Michaela a Jiří VOJTĚCH. Úspěšnost absolventů středních škol ve vysokoškolském studiu, předčasné odchody ze vzdělávání. Praha: NÚOV, 2011.

sporný⁹. Na jedné straně je pravdou, že zavedení povinné maturity z matematiky je spojeno s navýšením hodinové dotace na výuku matematiky na nejméně 10 hodin po dobu vzdělávání ve všech maturitních oborech, kde je matematika povinná. Z tohoto ohledu jde tedy o posilování společného základu i na odborných školách (argument MŠMT). Na straně druhé zde existuje reálné riziko, že povinná maturita z matematiky bude odrazovat žáky s nižším sociálně-ekonomickým statutem od studia v maturitních oborech. A pravděpodobně také zvýší podíl žáků předčasně opouštějících vzdělávání, tedy žáků, kteří nebudou při ukončování vzdělávání ve střední škole úspěšní. V mediálním prostoru lze poměrně často zaslechnout názor, že účelem zavedení povinné maturity z matematiky je, aby tato zkouška opět „nabyla na vážnosti a nebyla pro všechny“ a část veřejnosti i politiků tuto argumentaci přejímá. Zvláště pokud by se ukázalo, že existuje vysoká míra neúspěšnosti v odborných oborech, kde bude matematika nově povinná, by to mohlo vést k prohloubení závislosti typu studia (v maturitních a nematuritních oborech) na sociálně-ekonomickém statusu. Každopádně zavádění povinné matematiky měla předcházet důkladná analýza dopadů na osud mladých lidí, kteří ji nesložili. Statistiky MŠMT ukazují, že dochází ke zvyšování podílu mladých lidí, kteří opouštějí vzdělávací systém bez ukončeného středního vzdělání. Povinná matematika může ke zvýšení tohoto podílu přispět (o maturitní zkoušce viz též část 3.2.6, opatření 4)¹⁰.

Ostatní opatření se zdají být daleko konzistentněji provázána se stanovenými prioritami, byť jejich přesná formulace je někdy poněkud nejasná. To je ale spojeno i s poněkud nejasným spojením „posilovat společné prvky“ a především s tím, co se rozumí pod „společným všeobecným základem“ (na toto značně rozdílné chápání jsme opakovaně narazili). Například opatření 2 *efektivněji provázat strukturu středních oborů s potřebami trhu práce*. To může být dle našeho názoru, poněkud v nesouladu s tvrzením a argumentací v textu o tom, že je potřeba posilovat všeobecný základ (který zpravidla není tolik vázán na bezprostřední trh práce). Závisí to ovšem na tom, jak chápeme onen „společný základ“ a co do něj zahrnujeme. Jednoznačná shoda v tomto nepanuje.

Celkově stanovená opatření nejsou vždy úplně v souladu s úvodním textem tohoto dílčího cíle, který vybízí k zásadní konceptuální proměně nematuritního vzdělávání. Ačkoli jde o bod, který je poněkud eufemisticky pojednán, v zásadě jde o zcela klíčový problém, bez jehož řešení může být těžko naplněna stanovená priorita. Přitom diskuse o nutné změně středního vzdělávání se ani příliš nevedou (s výjimkou maturitní zkoušky). Nematuritní (učňovské obory) jsou palčivým bodem vzdělávání v ČR a změna jeho nastavení se jeví jako nevyhnutelná. Pokud není jasno o dalším směřování, bylo by asi vhodné zde navrhnout jako opatření *otevřít širokou diskusi o povaze středního školství, diskutovat jeho základní nastavení a dohodnout se o základních změnách v této oblasti*. Především by pak bylo třeba vyjasnit si, co rozumíme pod „všeobecným“ nebo „společným“ základem a vyjasnit si v této oblasti priority.

Možnost posoudit plnění opatření

Všechna opatření lze poměrně dobře vyhodnotit. Existují dobré publikace NÚV o zaměstnanosti absolventů. Víme ovšem jen velmi málo o tom, nakolik se vzdělávání reálně proměňuje směrem k posilování všeobecného základu. Můžeme jenom říci, že pokud jde o počet oborů, ten zůstal stále vysoký (současná oborová struktura má 286 oborů vzdělání v souladu s Nařízením vlády č. 211/2010 o soustavě oborů ve znění pozdějších předpisů).¹¹ V souvislosti se zaváděním povinné matematiky je realizováno několik opatření (zavedení metodických kabinetů, podpora matematické gramotnosti na středních školách z OP VVV a navýšením počtu hodin matematiky).

⁹ Nehodnotíme zde přitom opatření zavedení matematiky jako celek, ale pouze jeho shodu s prioritou snižování vzdělanostních nerovností.

¹⁰ Horizontální diferenciací středního vzdělávání podle socioekonomického původu žáků a její posilování mezi lety 2000 až 2009 byla prokázána v analýze KATRŇÁK, Tomáš a Natálie SIMONOVÁ a Laura FÓNADOVÁ. Od diferenciací k diverzifikaci: test MMI a EMI v českém středním vzdělávání v první dekádě 21. století. Sociologický časopis, 2013, roč. 49, č. 4, str. 491-520.

¹¹ Počet oborů klesl z 823 na přelomu tisíciletí na 220 v r. 2005 po náběhu nového školského zákona. Požadavky ze stran zaměstnavatelských svazů na vznik nových oborů vzdělání vedly k nárůstu oborové soustavy z 220 na současných 286 oborů vzdělání. Podle materiálu NÚV k revizi kurikula je oborů, k nimž bylo vydáno RVP, celkem 281.

Nemáme ovšem přesné informace o reálné změně kurikula jednotlivých typů škol, členěných dle maturitních a nematuritních oborů vzdělávání, tj. například zda skutečně dochází ke zlepšování výuky matematiky ve všech oborech.¹²

V poslední době dochází ke snaze provést revizi kurikula (viz Návrh pojetí revizí kurikulárních dokumentů pro všeobecné vzdělávání a střední odborné vzdělávání z dílny NÚV). Diskuse doposud probíhají a ukazuje se, že názory se v této oblasti značně liší.

Indikátory využitelné pro hodnocení tohoto opatření jsou dostupné (data o počtech absolventů jednotlivých oborů, o počtech osob předčasně ukončujících vzdělávání a odbornou přípravu a také počty nezaměstnaných absolventů), ale pokud je nám známo, není k dispozici žádná studie (ani mezinárodní srovnávací), která by dala do souvislosti počet oborů a míru všeobecnosti/oborové specifčnosti vzdělávání ve vztahu ke vzdělávacím výsledkům a jejich sociální podmíněnosti.

Zhodnocení realizovaných opatření

Pokud jde o opatření 1 (*posilovat společný základ v oborech středního vzdělání*), kromě opatření realizovaných spolu se zavedením povinné maturitní zkoušky z matematiky, nemáme empirické doklady toho, že by se v tomto ohledu něco faktického konalo. Opatření 2 (*nenavyšovat počet oborů středního vzdělávání*) není správné; cílem má být vyjasněná redukce počtu oborů. K tomu je namířeno v DZ 2015–2020 formulované opatření *připravit analýzu a vyhodnocení struktury oborové soustavy ve středním vzdělávání*. Podle informací z jednoho oponentského posudku na první verzi tohoto textu zpracoval odbor Vzdělávací soustavy materiál „Analýza současného stavu středních škol v krajích ČR a analýza potřeb dalšího vývoje struktury středního vzdělávání“.

U opatření 3 (*společná maturita z matematiky*) se, jak je vysvětleno výše, domníváme, že může být nekonzistentní s prioritou snižování nerovností ve vzdělávání.

Plnění opatření 4 a 5 (*provést důkladnou reformu oborů navazujících na obory středního vzdělání bez maturitní zkoušky v zájmu zvýšení jejich kvality a efektivity; podpořit další profesní růst absolventů oborů středního vzdělávání bez maturitní zkoušky*) se, dle našich informací, nerealizuje.

Analýza a vyhodnocení struktury oborové soustavy ve středním školství měla být zpracována v r. 2017 (projektový záměr pro vytvoření systému mistrovské zkoušky a mistrovských kvalifikací v ČR je dle nám dostupných informací připraven; viz též podkapitola 3.1.4). Zpětná vazba na první verzi tohoto materiálu ovšem ukázala na nejednotné vnímání prospěšnosti ohledně funkce a smyslu mistrovské zkoušky.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Pokud posoudíme celý dílčí cíl jako celek, pak musíme říci, že v oblasti zvyšování všeobecného základu a posilování společných prvků ve středním vzdělávání se udělalo jen velmi málo. Nebyly provedeny potřebné analýzy, ani zahájena hlubší diskuse na toto téma. V nedávné době bylo znovu otevřeno téma revize kurikulárních dokumentů. Dosavadní diskuse ukazují, že v této oblasti neexistuje širší shoda a dosažení konsensu bude složité. Během zpracování evaluace a vyhodnocení připomínek jsme v tomto celém bodě 2.1.5. narazili na odlišné vidění a vnímání i mezi různými útvary a institucemi centrální státní správy (například nejednotný výklad „společného základu“, odlišný náhled na funkci a užitečnost mistrovské zkoušky atd.).

Považujeme za velmi důležité, aby se dále pokračovalo v přípravě a realizaci opatření, která mohou snížit horizontální diferenciaci ve středním vzdělávání mezi akademickou větví středního vzdělávání (víceletými gymnázii, čtyřletými gymnázii) a neakademickou větví středního vzdělávání, jako jsou střední odborné školy či učební obory zakončené maturitní zkouškou. Je potřeba provést zamýšlené analýzy a otevřít důkladnou a na faktech založenou diskusi o vzdělávání v učebních oborech. Současné nastavení struktury středního školství považujeme za překonané a je třeba zvážit různé varianty, jak celý systém středního školství efektivněji restrukturovat.

¹² Diskuse na toto téma se příliš nevede. Jednou z mála výjimek je diskuse v časopise *Orbis Scholae* z roku 2013 (Greger, David, Straková, Jana et. al. K diferenciaci středního školství v ČR. *Orbis Scholae* [online]. 2013, vol. 7, no. 3 [cit. 2017-10-23]. Dostupný z: http://www.orbisscholae.cz/archiv/2013/2013_3_07.pdf).

3.1.4 Udržet otevřený přístup k rozmanité nabídce terciárního vzdělání

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. udržet otevřený přístup k terciárnímu vzdělávání tak, aby podíl poprvé zapsaných do celého terciárního vzdělávání zůstal zachován přibližně na úrovni dvou třetin populačního ročníku – zejména bakalářské studijní programy jako základní stupeň vysokoškolského vzdělávání a vzdělávací programy vyšších odborných škol musí zůstat široce dostupné; selektivnější by naproti tomu měl být přístup k magisterským studijním programům („dlouhým“ i navazujícím),
2. zavedením mistrovské zkoušky vytvořit formální předpoklady pro přístup absolventů oborů vzdělání s výučním listem k terciárnímu vzdělávání, zejména profesně zaměřenému,
3. vytvořit formální předpoklady pro oboustrannou prostupnost mezi profesně orientovanými bakalářskými studijními programy a vzdělávacími programy vyšších odborných škol,
4. využívat ve větší míře kapacity vysokých škol pro vzdělávání osob, které v období elitního terciárního vzdělávání do vysokoškolského či vyššího odborného nevstoupily nebo studium nedokončily,
5. usnadnit zdravotně a sociálně znevýhodněným zájemcům a uchazečům přechod ze středního do terciárního vzdělávání,
6. vytvářet podmínky pro další rozvoj dostatečně různorodé nabídky studijních programů vysokých škol z hlediska obsahu i forem výuky,
7. revidovat existující nástroje vysokoškolské politiky, které v současné podobě diverzitu vysokoškolského vzdělávání na úrovni programů oslabují (typicky existující model financování veřejných vysokých škol a systém akreditace studijních programů),
8. podporovat vysoké školy k opatřením na snižování podílu neúspěšně ukončených studií (při zachování kvality vzdělávání a vysokých nároků na absolventy).

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Otevřený přístup k vysokoškolskému vzdělání je dnes samozřejmým cílem všech vzdělávacích politik. Jakkoli je tento dílčí cíl Strategie 2020 obecně správně namířen, formulován je jako udržení stavu, což nutně nepředpokládá významné intervence ze strany státu a existující (formální i reálná) samosprávná působnost vysokých škol navíc nezakládá předpoklady pro přímou intervenci MŠMT. Opatření tak mohou mít podpůrnou formu, především v podobě finančních nástrojů, tzv. měkkých projektů¹³, a částečně mechanismů zajišťování kvality.

Formulace některých opatření však není šťastně zvolena, protože buď nepřesně vyjadřují cíl opatření (např. podíl poprvé zapsaných viz níže) nebo jsou formulována příliš obecně (*vytvářet podmínky pro další rozvoj, revidovat existující nástroje vysokoškolské politiky*). Problematické je opatření 8 *zaměřené na snižování podílu neúspěšně ukončených studií*. Jeho přímá vazba na *přístup k rozmanité nabídce terciárního vzdělávání* není zcela jasná. Jakkoli je problém neúspěšně ukončených studií velmi důležitým problémem, bylo by vhodnější se jím zabývat v rámci posilování významu kvalitní výuky ve vysokoškolském vzdělávání (dílčí cíl 3.2.4 níže).

Za nevhodné opatření považujeme zavedení mistrovské zkoušky jako formálního předpokladu pro přístup k terciárnímu vzdělávání; MŠMT dle námi dostupných informací již od tohoto opatření samo ustoupilo. Opatření by sice teoreticky mohlo vést k rozšíření přístupu k vysokoškolskému vzdělání, ale takto izolované, bez systémových změn vzdělávacích cest na sekundárním stupni by fakticky nemělo zásadní dopad, neboť by nemělo vliv na podobu a výsledky přijímacích zkoušek na vysoké školy, které

¹³ V současnosti tvoří příspěvky a dotace na Rozvoj vysokých škol (rozpočtový okruh III) ca 1,1 mld. Kč, což je asi 5% rozpočtu MŠMT na vysoké školství. Z této částky jsou především financovány tzv. *Institucionální plány vysokých škol* zaměřené střednědobé strategické cíle jednotlivých škol. Současné tříleté plány doběhnou v roce 2018 a bylo by vhodné realizovat jejich pokračování do konce platnosti Dlouhodobého záměru pro vysoké školství. MŠMT by se mělo více soustředit na jejich podobu a soulad s DZ VŠ 2016–2020 a se strategickými cíli MŠMT vůči jednotlivým školám. V tom případě by bylo vhodné i postupné navyšování těchto prostředků. Podobně působí celoškolské projekty rozvoje z Operačního programu výzkum, vývoj, vzdělávání, které byly spuštěny v roce 2017 a v následujících pěti letech by měly být důležitým rozvojovým nástrojem vysokých škol.

jsou plně v jejich samosprávné působnosti a které jsou faktickým momentem vstupu do terciárního vzdělávání. V současnosti je připraven projekt NÚV *Mistrovská zkouška (MiZk)*, jehož cílem je vytvoření systému mistrovské zkoušky v ČR jako nástroje vzdělávání a uznávání řemeslného mistrovství v jednotlivých oborech. Cílem je tedy zlepšení kvality systému dalšího vzdělávání v oblasti řemesel a zavádění prvků kvality do samotného vzdělávacího procesu; jeho vazba na vysokoškolské vzdělávání je nicméně zanedbatelná.

Mezi problémy, které by měly být řešeny a nejsou uvedeny v opatřeních (příp. neadekvátním způsobem), patří postavení a další existence vyššího odborného školství (VOŠ), které je již dlouhou dobu ve stavu stagnace a není jasná jeho pozice mezi středoškolským a vysokoškolským stupněm. Tento problém by si vyžadoval specifické opatření, které by vedlo k vymezení cíle, podoby a role sektoru vyššího odborného vzdělávání a jeho vztahu k bakalářským studijním programům profesního profilu (dle novely zákona o vysokých školách).

Problematika zájemců o studium ze sociálně a ekonomicky znevýhodněných skupin, jejichž podpora bývá typicky součástí politik přístupu k vysokoškolskému vzdělávání, je v opatřeních řešena (opatření 5), ale jen velmi obecně. Toto opatření je v Dlouhodobém záměru vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol na období 2016–2020 (dále jen “DZ VŠ 2016–2020”) specifikováno jako finanční podpora, ale současná podoba sociálních stipendií a dalších finančních nástrojů si vyžadují zevrubnou analýzu, která by měla ukázat, jak a vůči komu je tento nástroj na vysokých školách konkrétně využíván a jaké má skutečné dopady.

Možnost posoudit plnění opatření

V opatření 1 o „udržení otevřeného přístupu“ je uveden nepřesný indikátor *podíl poprvé zapsaných do celého terciárního vzdělávání ... na úrovni dvou třetin populačního ročníku* (tj. vysokoškolského a vyššího odborného), kde není vymezeno, o jakou populaci se jedná.¹⁴ Následující formulace v opatření týkající se bakalářských programů a programů VOŠ, které mají zůstat *široce dostupné*, neumožňuje kvantitativní vyhodnocení. Obdobně v případě magisterských programů, které *mají být selektivnější*, je možné zhodnotit pouze relativně vzhledem k bakalářskému stupni.

Vzhledem k obecné formulaci je možné obtížně vyhodnotit opatření 3 o prostupnosti mezi bakalářskými programy a programy VOŠ a opatření 6 o *vytváření podmínek pro různorodou nabídku programů*. V prvním případě již *formální předpoklady pro oboustrannou prostupnost mezi profesně orientovanými bakalářskými studijními programy a vzdělávacími programy vyšších odborných škol* existují a není zřejmé, jaké další „formální předpoklady“ by měly být realizovány. Vzhledem k tomu, že toto opatření není specifikováno ani v DZ VŠ 2016–2020, ani v průběžném hodnocení Strategie za rok 2016, není možné jej adekvátně vyhodnotit. V případě druhého jmenovaného opatření je formulace příliš obecná a nenavazuje na ni upřesnění v DZ VŠ 2016–2020, takže je prakticky nevyhodnotitelné. V případě nového modelu akreditací není možné v tuto chvíli zhodnotit, zda povede k *různorodé nabídce studijních programů*.

¹⁴ Takto formulován implikuje představu, že jde o podíl z typické věkové kohorty. Mezinárodně běžný indikátor používaný OECD/Eurostatem/UNESCO, tj. net entry rate, odpovídá však součtu podílů vstupujících do terciárního vzdělávání v jednotlivých věkových kohortách, což bývá interpretováno jako odhad podílu dnešních mladých, kteří někdy v průběhu svého života vstoupí do terciárního vzdělávání (OECD. Education at Glance 2016: OECD Indicators [online]. Paris: OECD Publishing, 2016 [cit. 2017-10-23], s. 316. Dostupný z <http://dx.doi.org/10.187/eag-2016-en>).

Vzhledem však k tomu, že jde o syntetickou kohortu, může teoreticky dosahovat i více než 100 %. Poslední data OECD, která se však vztahují k roku 2014 (<http://dx.doi.org/10.1787/888933398399>) uvádějí pro Českou republiku 69 % včetně zahraničních studujících a 59 % bez nich (rozdíl je pravděpodobně způsoben studujícími se slovenským státním občanstvím), což v prvním případě odpovídá „přibližné úrovni dvou třetin“, v druhém však nikoliv. Mezinárodní srovnání je v tomto případě velmi problematické, protože jsou do této kategorie zařazeny i krátké dvouleté programy, které v ČR (na rozdíl od mnoha zemí) neexistují. MŠMT dále používá a zveřejňuje indikátor podílu zapsaných studujících na počtu 19letých, který dosáhl maxima v roce 2013 (90 %) a v současnosti klesá k 85 %. Vztáhneme-li dále např. počet zapsaných v rámci přijímacího řízení na počet maturantů předchozího roku, dostaneme pro rok 2016 hodnotu 143 %, což odpovídá počtu zapsaných ze starších ročníků.

Zhodnocení realizovaných opatření

Jak bylo uvedeno výše, opatření 2 týkající se mistrovské zkoušky je vzhledem k dílčímu cíli nevhodně nastaveno, a MŠMT jej proto v uvedené podobě nerealizuje, což je však nutno hodnotit jako pozitivní krok.

Podobně jako opatření 1, 3 a 6 uvedená výše je i opatření 7 požadující *revidovat existující nástroje vysokoškolské politiky* možné hodnotit také jako velmi obecné, neboť zmiňuje pouze „typický“ financování a systém akreditací. V případě financování MŠMT přistoupilo k jeho revizi, ale dosud nebyla stanovena a vyjednána jeho nová podoba. Chybí zde především analýza, která by ukázala, jaké principy by mělo financování obsahovat v současné fázi vývoje vysokoškolského systému a také po novele zákona o vysokých školách, která proměnila především systém akreditací. Ten byl revidován zásadním způsobem a v tomto bodě je tedy opatření naplněno. Není však ani v případě financování, ani v případě systému akreditací možné vyhodnotit, zda uvedené revize vedly nebo povedou k *diverzitě vysokoškolského vzdělávání*.

U opatření 4, 5 a 8, týkajících se znevýhodněných a netradičních studujících, resp. neukončených studií, jsou konkrétní indikátory naplnění specifikovány v DZ VŠ 2016–2020. Tyto indikátory dosud nejsou zpracovány a budou součástí vyhodnocení zmíněného dokumentu. Vyhodnotit je možné pouze poslední indikátor (podíl osob ve věku 30–34 let, které dosáhly terciárního vzdělání), který je také součástí cíle ČR v rámci evropské strategie Education and Training 2020. ČR však úrovně cíle proponovaného pro rok 2020 (32% populace 30–34 s terciárním vzděláváním) dosáhla již v roce 2016 (dle Eurostat 31,9%), což je spíše důsledkem špatně nastaveného cíle, než zásluhou vysokoškolské politiky. DZ VŠ 2016–2020 zde také proto uvádí ambicióznější cíl pro rok 2020, a to 35%, což je cíl reálný vzhledem k dynamice přístupu příslušných věkových kohort v posledním desetiletí.

Vzhledem k uvedenému zhodnocení jednotlivých opatření je možno shrnout, že mezi konkrétní kroky, které byly nebo právě jsou realizovány u tohoto dílčího cíle, patří především změna mechanismu financování a změna systému akreditací. Nový mechanismus financování je stále ještě vyjednáván, implementace nového systému akreditací již sice byla zahájena, ale jeho vliv na otevřenost přístupu k vysokoškolskému vzdělávání nebude možné zhodnotit dříve než po roce 2020. Na základě zkušeností mnoha univerzit je zatím možné předběžně konstatovat, že tato implementace nebyla dobře připravena a její smysluplná realizace by si vyžádala více než tři roky (2016–2019) určené pro přechodná ustanovení.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

V oblasti financování by ještě do roku 2020 mělo dojít k systémové změně tak, aby byl dosavadní mechanismus založený na financování kvantity nahrazen mechanismem, který bude zohledňovat diverzifikované cíle současného a budoucího vysokoškolského systému. Je bezpochyby nutné zachovat stabilizační prvek financování vzdělávací činnosti, který by měl současně mít možnost zohlednit očekávaný demografický růst po roce 2020. Významnou část financování by ale bylo vhodné směřovat k výkonovým smlouvám (tzv. víceleté kontraktové financování), které budou reflektovat jak cíle vzdělávací politiky, tak především odlišné strategie a potřeby jednotlivých škol a jejich okolí. Tento nástroj byl již delší dobu diskutován v rámci debat o reformě vysokého školství, ale nebyl dosud doveden do reálné podoby. Individuální vyjednávání takových smluv však vyžaduje vysokou expertní kapacitu na straně státu, která by měla být systematicky budována (viz část 3.3).

Pro další období by v rámci priority *Snižování nerovností ve vzdělávání* mělo být o dílčí cíl *Udržet otevřený přístup k rozmanité nabídce terciárního vzdělávání* usilováno diferencovanějším způsobem. Kapacita vysokých škol by měla adekvátně sledovat demografický vývoj, který po roce 2022 slibuje mírný nárůst v odpovídajících věkových kohortách. MŠMT by se tak mělo zaměřit přednostně na strukturu přístupu k terciárnímu vzdělávání. Vhodné by bylo směřovat cílenou podporu na skupiny potenciálních zájemců o studium, které byly dosud málo zastoupené. České vysoké školství stále vykazuje poměrně značné vzdělávací nerovnosti¹⁵, především z hlediska vzdělání rodičů a sociálně-ekonomického zázemí, tedy s ohledem na kulturní, sociální a ekonomický kapitál. Navíc dochází neustále ke stárnutí populace a poptávka po vzdělávání pro starší věkové skupiny roste, na což by měly vysoké školy adekvátně reagovat. V neposlední řadě panují značné disproporce v oblasti genderového zastoupení, a to od převahy žen v některých oborech na nižších stupních vysokoškolského vzdělávání po výrazně nižší zastoupení žen v některých oborech v doktorském studiu. MŠMT by si tak mělo vytvořit nové nástroje pro podporu těchto skupin uchazečů a současně by mělo zahrnout jejich podporu do systematického rámce vysokoškolské politiky.

Otevřenost vysokého školství by měla být vztahována nejen k přístupu ke vzdělávání, ale také k průchodu vzděláváním a k dokončování studia. I zde se projevují výše zmíněné nerovnosti, které mají dopady na výsledky vzdělávání. Nástroje, kterými toho může MŠMT dosáhnout, se netýkají jen nadstandardní délky studia, ale mohou zahrnovat i smysluplné zařazení neúspěšnosti do financování vzdělávací činnosti (např. možnost financovat podle studenty získaných kreditů, nikoliv za odučený rok, apod.).

Samotný koncept otevřeného přístupu k terciárnímu vzdělávání by bylo dobré explicitně vyjasnit pro lepší propojení vzdělávací politiky na jednotlivých stupních vzdělávání. Jen v souvislosti s žádoucí mírou otevřenosti terciárního vzdělávání lze promýšlet potřebné vazby vyššího odborného vzdělávání a bakalářských programů vysokých škol, funkci maturitní zkoušky či jednotných přijímacích zkoušek do maturitních oborů.

3.1.5 Vytvářet podmínky pro snazší přechod absolventů na trh práce

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. modernizovat systém odborného středního vzdělávání tak, aby směřovalo k intenzivnějšímu a efektivnějšímu rozvoji přenositelných znalostí, dovedností a schopností, ale zároveň aby v závěrečných fázích studia zahrnovalo větší podíl praktické výuky v zájmu dostatečného osvojení profesních dovedností,
2. zohlednit popisy profesních kvalifikací obsažené v Národní soustavě kvalifikací při aktualizaci rámcových vzdělávacích programů pro střední odborné vzdělávání,
3. motivovat vysoké školy ke zvyšování podílu studentů v profesně orientovaných studijních programech a oborech a k rozšiřování nabídky profesně zaměřených kurzů celoživotního vzdělávání; posílit podíl výuky založené na přímé praktické zkušenosti v profesně orientovaných studijních programech vysokých škol,
4. vytvářet podmínky pro systematické využívání vzdělávacího potenciálu veřejných výzkumných institucí, například Akademie věd České republiky,
5. podporovat systémové využívání stáží ve firmách jako efektivního nástroje podpory zaměstnatelnosti,

¹⁵ Viz např. MATĚJŮ, Petr, Jana STRAKOVÁ a Arnošt VESELÝ. *Nerovnosti ve vzdělávání: od měření k řešení*. Praha: Sociologické nakladatelství (Slon), 2010. Studie. ISBN 978-80-7419-032-2. SIMONOVÁ, Natalie. *Vzdělanostní nerovnosti v české společnosti: vývoj od počátku 20. století do současnosti*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011. Studie. ISBN 978-80-7419-070-4. SIMONOVÁ, Natalie, Petr SOUKUP. *Impact of Primary and Secondary Social Origin Factors on the Transition to University in the Czech Republic*. *British Journal of Sociology of Education*, 2015, roč. 36, č. 5, s. 707-728.

6. podporovat rozvoj sociálního partnerství škol a zaměstnavatelů s cílem usnadnit přechod absolventů škol do praxe.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Přechod absolventů na trh práce je důležitý a zcela relevantní cíl vzdělávací politiky, protože vzdělání je (jak ukazuje řada sociologických výzkumů) jedním z nejsilnějších sociálních determinantů pracovní pozice či úspěchu na trhu práce.

Prioritní pro zaměstnatelnost absolventů je celkové nastavení vzdělávací soustavy, tj. takový systém, který se do značné míry koriguje sám a v první řadě nevytváří absolventy, kteří jsou ohroženi nezaměstnaností. V situaci ČR by především bylo dobré minimalizovat „slepé vzdělávací uličky“.

Zaměstnanost je silně diferencována výškou dosaženého vzdělání. Jak ukazuje řada sociologických studií a také hrubé údaje o nezaměstnanosti podle vzdělání, vyšší dosažené vzdělání znamená také menší ohrožení nezaměstnaností; opatřením pro dlouhodobou zaměstnatelnost pak je strukturální posun mladých kohort směrem k vyšším vzdělanostním stupňům. Znamená to udržování vzdělanostní expanze, když už ne její přímé posílení. Navržená opatření se zdají implikovat představu, že jakákoliv zaměstnanost je dobrá. Z hlediska celkové priority, snížení nerovností ve vzdělávání, bychom ovšem měli vzít v úvahu i to, o jaký typ zaměstnanosti jde. Tedy, zda například nejde o tzv. „prekérní zaměstnanost“, nebo o zaměstnanost, která neodpovídá získanému stupni vzdělání.

Není dále zcela zřejmé, jakých skupin se opatření pro podporu zaměstnatelnosti absolventů týkají. V textu se uvádí, že problém s přechodem na trh práce mají především absolventi s výučním listem a absolventi nástavbového studia. Dále se pak naznačuje, že problém by mohli mít i absolventi terciárního vzdělávání a navrhuje se motivovat vysoké školy ke zvýšení podílu studentů v profesně orientovaných programech (opatření 3). Jak ale ukazují poslední sociologické analýzy¹⁶, technologická změna na trhu práce je natolik rychlá, že trh práce je schopen velmi úspěšně absorbovat většinu vysokoškoláků. Z tohoto důvodu se zdá být vzdělanostní expanze (růst počtu vysokoškoláků) zatím nejlepší obranou proti obecné míře nezaměstnanosti a měnícím se podmínkám trhu práce. Profesně orientované programy předpokládají stabilitu trhu práce, nicméně ten se neustále proměňuje.

Přestože je možné souhlasit s tvrzením, že v budoucnosti bude na trhu práce více ceněna flexibilita, tj. širěji vymezené, a nikoliv úzce profesně zaměřené, studium, řada profesí má a bude mít poměrně jasně vymezené hranice, vzdělávací požadavky, regulace, včetně legislativního rámce atd. (typicky lékařství a další profese ve zdravotnictví, právo či stavební inženýrství). Z tohoto hlediska je jistá podpora a uznání profesního charakteru vzdělávání v některých oborech vhodným krokem, i když formulace tohoto opatření ve smyslu zvyšování podílu studentů v těchto programech je nesprávná. Nemělo by jít o zvyšování podílu studentů v těchto programech, ale o cílenou podporu v určitých programech profesního profilu.

Pokud jde o opatření 4 dotýkající se vzdělávacího potenciálu výzkumných organizací, není zřejmé, jak je toto vztaheno k základnímu strategickému cíli – snižování nerovností ve vzdělávání. Toto opatření navíc není směřováno na změny v resortu MŠMT, a není tudíž jasné, jakými nástroji by k němu mělo dojít. Veřejné výzkumné instituce již v současnosti mohou nabízet studijní programy ve spolupráci s vysokými školami.

Ve vztahu k dílčímu cíli (vytvářet podmínky pro snazší přechod absolventů na trh práce) by se měla řešit spíše pozice doktorandů, resp. absolventů doktorského studia na trhu práce. Zde se nabízí několik problémů, které také začaly být v poslední době veřejně diskutovány, jako jsou příjmy doktorandů a s tím související sladění práce a studia, vysoká neúspěšnost studia (zvláště v některých skupinách oborů) a zde především relevantní otázka uplatnění absolventů doktorského studia ve vědě a mimo ni.

¹⁶ DOSEDĚL, Tomáš a Tomáš KATRŇÁK. Sociální determinanty prekarizace práce v evropských zemích. Fórum sociální politiky, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2017, roč. 11, č. 4, s. 11-15. DOSEDĚL, Tomáš a Tomáš KATRŇÁK. Finanční a nefinanční návratnost vzdělání v době vzdělanostní expanze v České republice. Sociologický časopis, 2017, roč. 53, č. 5, (v tisku).

Z textu Strategie 2020 nejsou jednoznačně zřejmé předpoklady úspěšného přechodu absolventů na trh práce. Část opatření podporuje dojem, že pro uplatnitelnost absolventů je žádoucí zejména zvyšovat všeobecné vzdělání, jiné, že je to spíše odborné vzdělání. Toto by bylo dobré vyjasnit.

Možnost posoudit plnění opatření

V této oblasti by bylo dobré používat celou sadu indikátorů, a to nejen těch, které se týkají nezaměstnanosti (podíl nezaměstnaných absolventů v jednotlivých oborech a skupinách vzdělávání), ale také těch, které se týkají zaměstnanosti.¹⁷

Je zjevné, že celková míra (ne)zaměstnanosti je mnohem více dána celkovým nastavením vzdělávací soustavy a výkonem ekonomiky, než jednotlivými dílčími programy. Stále platí, že míra zaměstnanosti je nejvíce určena mírou dosaženého vzdělání.

Zhodnocení realizovaných opatření

Opatření k tomuto dílčímu cíli jsou formulována velmi vágně a ani jejich rozpracování v dlouhodobých záměrech (DZ 2015–2020 a DZ VŠ 2016–2020) nestanovují žádná kritéria umožňující posouzení jejich plnění. První dvě opatření (*modernizovat systém odborného středního vzdělávání tak, aby směřovalo k intenzivnějšímu a efektivnějšímu rozvoji přenositelných znalostí, dovedností a schopností; zohlednit popisy profesních kvalifikací obsažené v Národní soustavě kvalifikací při aktualizaci rámcových vzdělávacích programů pro střední odborné vzdělávání*) jsou spojována s revizí rámcových vzdělávacích programů (RVP) a jsou předána do gesce NÚV.

Prospěšnost Národní soustavy kvalifikací při aktualizaci vzdělávacích programů pro střední odborné školství považujeme za diskutabilní. Podle dostupných informací je přes 70 % kvalifikací „mrtvých“, tj. nikdo je nevyužil¹⁸. Rozhodně by bylo dobré provést analýzu prospěšnosti NSK pro podobu odborného vzdělávání v současné době rychlého rozvoje technologií a s nimi souvisejících častých změn na trhu práce.

Opatření 3 (*motivovat vysoké školy ke zvyšování podílu studentů v profesně orientovaných studijních programech a oborech*) je zmíněno v DZ VŠ 2016–2020 v cíli zajišťování kvality, kde je zmíněno zohlednění specifík odlišných profilů studijních programů ve financování a akreditacích. To ovšem nelze nikterak vyhodnotit, protože k tomu nejsou k dispozici žádná data o postupu vysokých škol při akreditacích – zda budou vůbec žádat o akreditace studijních programů s tímto profilem. Vyhodnocení bude možné až po plné implementaci novely zákona o VŠ, tj. nejdříve v roce 2020. Poslední dvě opatření (*podporovat systémové využívání stáží ve firmách; podporovat rozvoj sociálního partnerství škol a zaměstnavatelů*) jsou formulována tak vágně a široce i z hlediska gesce, že je nelze vyhodnotit.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Relativně malá problematičnost uplatnění absolventů na trhu práce v minulých letech byla dána zejména dobrou výkonností ekonomiky a demografickými faktory (slabými populačními ročníky). To v příštích letech nemusí jednoznačně platit (zejména pokud jde o výkonnost ekonomiky). I proto i do budoucna považujeme snadný přechod absolventů na trh práce za velmi důležitý. Máme ovšem za to,

¹⁷ Pro vyhodnocení uplatnění absolventů na trhu práce je ovšem třeba vzít v úvahu celou řadu dalších proměnných jako je příjem; prestiž pracovní pozice v populaci; postavení v zaměstnanecké hierarchii organizace; bonusy a jiné výhody spojené s danou pracovní pozicí; velikost rozhodovacích pravomocí či míru moci, kterou člověk na určité pozici má; počet podřízených; svobodu organizovat si vlastní práci; míru, do níž člověk podléhá v rámci své práce jiným; možnost organizace pracovního času; úkolovost versus kreativitu uplatňovanou při výkonu práce; možnosti změny pracovního místa; vyhlídky na pracovní postup a budování zaměstnanecké kariéry; možnosti pracovní mobility; příjmový růst; v neposlední řadě pak vztah mezi vzděláním a ISEI (kvalitou pracovní pozice).

¹⁸ Národní soustava kvalifikací obsahuje 1 160 profesních kvalifikací (stav k 26. 9. 2017). V Národní soustavě kvalifikací je 251 profesních kvalifikací, které mají autorizovanou osobu, ale zatím nikdo úspěšně nerealizoval zkoušku z profesní kvalifikace, a proto u nich není žádný držitel osvědčení o získání profesní kvalifikace. V Národní soustavě kvalifikací je pak dále 596 profesních kvalifikací, které dosud nemají autorizovanou osobu, tudíž ani žádného držitele osvědčení o získání profesní kvalifikace. Zdroj: NÚV. Komplexní analýza Národní soustavy kvalifikací. Praha: Národní ústav pro vzdělávání, 2017.

že je vhodné zaměřit se spíše na celkové nastavení vzdělávací soustavy (včetně vzdělávacího obsahu a kvality výuky), než se snažit řešit přechod absolventů na trh práce prostřednictvím dílčích opatření. Míra nezaměstnanosti absolventů je mnohem více dána výkonností ekonomiky a celkovým nastavením vzdělávací soustavy, než dílčími opatřeními. Z našeho pohledu se jeví jako klíčové minimalizovat vzdělávací cesty, které nevedou ani k dalšímu vzdělávání, ani k (relativní) jistotě pracovního uplatnění.

Jak jsme uvedli výše, text Strategie 2020 je poněkud nejasný ve vnímání proporcí všeobecného a odborného vzdělání. Toto by bylo třeba vyjasnit a stanovit jasnější priority.

3.1.6 Podporovat dostupnost a kvalitu dalšího vzdělávání

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. vytvářet podmínky pro rozvoj dostatečně pestré nabídky dalšího vzdělávání,
2. vytvářet informované prostředí stimulující poptávku po dalším vzdělávání především s ohledem na nízko kvalifikované a sociálně znevýhodněné občany,
3. podporovat a rozvíjet práci škol, školských zařízení a knihoven jako center celoživotního učení, která poskytují nejen počáteční vzdělávání pro žáky a studenty, ale i širokou nabídku dalšího vzdělávání (profesního, zájmového, občanského, rekvalifikací) zaměřeného na dospělou populaci, včetně seniorů, a podílejí se na systému uznávání založeném na Národní soustavě kvalifikací pro nejrůznější skupiny dospělých,
4. prostřednictvím Národní soustavy kvalifikací usměrňovat rozvoj nabídky dalšího vzdělávání úzce provázaného s potřebami trhu práce a umožňovat její propojování s nástroji aktivní politiky zaměstnanosti (např. rekvalifikace).

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Není pochyb o tom, že oblast dalšího vzdělávání je velmi důležitá a její závažnost se bude díky stále větší rychlosti změn ve společnosti dále zvyšovat.

Zdůvodnění tohoto bodu je celkově poměrně málo rozpracované. Opatření jsou strukturována podle nabídky a poptávky, dostupnost a kvalita zde již akcentována není. Není ani naznačeno, jakým způsobem se má kvalita a dostupnost dalšího vzdělávání zlepšit.

Opatření jsou na velmi vysoké úrovni obecnosti, ve své podstatě jde spíše jen o obecné proklamace. Například pod bodem *vytvářet podmínky pro rozvoj dostatečně pestré nabídky dalšího vzdělávání* si lze představit širokou paletu intervencí.

Dle našeho názoru zde byl při formulaci opatření opomenut fakt, že otázka dalšího vzdělávání spadá pod resort MŠMT i MPSV, což výrazně komplikuje realizaci politiky v této oblasti a je nezbytné koordinovat přístup obou resortů.

Možnost posoudit plnění opatření

Jak je uvedeno výše, formulované body (které nemají ani podobu opatření, ale pouze obecných proklamací) nelze prakticky vyhodnotit (viz také níže).

Údaje o dalším vzdělávání jsou dostupné v publikaci Education at Glance 2016, založené především na výzkumu PIAAC; je také dostupná analýza českých dat z výzkumu PIAAC¹⁹. Nejsou dostupné žádné

¹⁹ ŘÍHOVÁ, Hana, a CZESANÁ, Věra. Rozvoj funkční gramotnosti v dospělosti – základní kompetence a další vzdělávání. In STRAKOVÁ, Jana a Arnošt VESELÝ. Předpoklady úspěchu v práci a v životě: výsledky mezinárodního výzkumu dospělých OECD PIAAC. Praha: Dům zahraniční spolupráce, 2013.

hloubkové studie, které by komplexně analyzovaly stav dalšího vzdělávání v ČR, natož pak jeho souvislost se vzdělanostními nerovnostmi²⁰.

Opatření 1 (*vytvářet podmínky pro rozvoj dostatečně pestré nabídky dalšího vzdělávání*) nelze dle našeho názoru smysluplně vyhodnotit, protože není jasné, co se pod tímto rozumí.

Ani u opatření 2 (*vytvářet informované prostředí stimulující poptávku po dalším vzdělávání především s ohledem na nízko kvalifikované a sociálně znevýhodněné občany*) není úplně jasné, co si pod tímto představit. Pravděpodobně jde o míru motivace nízko kvalifikovaných a sociálně znevýhodněných občanů účastnit se dalšího vzdělávání. Aktuální empirické informace na toto téma nemáme. Jedinou výjimkou jsou data z výzkumu PIAAC, který se ovšem nezaměřoval na tyto specifické skupiny. Navíc je třeba si uvědomit, že motivace souvisí i s potřebou a dostupností dalšího vzdělávání, tj. motivaci mají ti, kteří jsou v trvalém zaměstnání, a zároveň je pro ně kvalitní vzdělávání dostupné. Nelze tedy izolovaně hodnotit motivaci ke vzdělání. Je zároveň potřeba znát kontext, tj. kvalitu nabídky i relevanci z hlediska situace daného člověka.

Opatření 3 (*podporovat a rozvíjet práci škol, školských zařízení a knihoven jako center celoživotního učení, která poskytují nejen počáteční vzdělávání pro žáky a studenty, ale i širokou nabídku dalšího vzdělávání*) je těžké vyhodnotit, protože schází relevantní analýzy. Podpora středních odborných škol jako center celoživotního učení byla součástí projektů UNIV2 KRAJE a UNIV3. Efekty těchto projektů si bez evaluací nedovolujeme posoudit. Posoudit vliv Národní soustavy kvalifikací zmiňované v opatření 4 (*prostřednictvím Národní soustavy kvalifikací usměrňovat rozvoj nabídky dalšího vzdělávání úzce provázaného s potřebami trhu práce a umožňovat její propojování s nástroji aktivní politiky zaměstnanosti*) je obtížné, neboť žádná nezávislá a veřejně přístupná analýza na toto téma neexistuje. Ve vysokém školství má podobnou roli Národní kvalifikační rámec terciárního vzdělávání. Jakkoli by měl sloužit pro definici vztahu počátečního a dalšího vzdělávání, jeho faktická role v oblasti uznávání dalšího vzdělávání je minimální, neboť uznávání předchozího vzdělávání je plně v kompetenci vysokých škol. Faktickou roli dalšího vzdělávání má ve vysokém školství tzv. celoživotní vzdělávání definované podle zákona o vysokých školách jako „orientované na výkon povolání nebo zájmové“. Je možné konstatovat, že zde další vzdělávání poskytované vysokými školami chybí a mělo by být v budoucnosti více zahrnuto v podpůrných opatřeních, zvláště také vzhledem k poptávce po vzdělávání seniorů a prodlužujícímu se důchodovému věku.

Zhodnocení realizovaných opatření

Opatření v této oblasti jsou realizována v podobě dílčích projektů, zejména s využitím prostředků z operačních fondů. Jedním z intervenčních nástrojů ve sledované oblasti měl být původně projekt *Kvalita dalšího vzdělávání* realizovaný NÚV. Na základě jednání mezi MŠMT, MPSV a NÚV byl tento připravovaný projekt pozastaven a intervenčními nástroji v předmětné činnosti se stanou dva nově připravované projekty – projekt KVASAR (OP Z, realizátor MPSV) a projekt *E-digr@m* – Vzdělávací programy pro digitální gramotnost (OP Z, realizátor NÚV). MŠMT se každoročně podílí na několika akcích, které mají za cíl propagaci dalšího vzdělávání (např. Týdny vzdělávání dospělých, AEDUCA, Celoživotní učení – Kroměříž).

Dle vyjádření MŠMT jsou možnosti v této oblasti omezené: „*Pestrost nabídky dalšího vzdělávání do značné míry funguje na principu nabídka vs. poptávka. Vzhledem k tomu, že další vzdělávání je živností volnou, státem tedy neregulovanou (v kontextu široké veřejnosti s výjimkou rekvalifikací), je otázka ovlivňování nabídky dalšího vzdělávání ze strany státu dosti problematická. Jelikož chybí dostatečné množství nástrojů (ať už legislativních, informačních či jiných), jsou možnosti zásahu ze strany MŠMT velmi omezené.*“²¹

²⁰ Výjimkou jsou kapitoly 14 a 15 (autorky Věra Czesaná a Jana Žáčková) v publikaci MATĚJŮ, Petr a Jana STRAKOVÁ a Arnošt VESELÝ. *Nerovnosti ve vzdělávání: od měření k řešení*. Praha: Sociologické nakladatelství (Slon), 2010.

²¹ Expertní skupině poskytnuté podkladové stanovisko Odboru dalšího vzdělávání a péče o pedagogické pracovníky MŠMT.

Velmi nejednoznačně je hodnocena Národní soustava kvalifikací. Dle analýzy NÚV (viz také výše) bylo dosud v rámci Národní soustavy kvalifikací vytvořeno cca 1200 profesních kvalifikací, které umožňují ověření a uznání kvalifikace dle zákona č. 179/2006 Sb. Díky systému NSK získalo pak osvědčení o získání profesní kvalifikace 171 000 osob. Dle vyjádření MŠMT je tak NSK: „...v současnosti jediným účinným a hojně využívaným nástrojem, jak MŠMT může částečně usměrňovat a ovlivňovat obsah a částečně i kvalitu dalšího vzdělávání alespoň v určité oblasti, kde se další vzdělávání realizuje.“²² Z jiných informací nicméně vyplývá (zmíněná analýza NÚV), že přes 70 % kvalifikací doposud nikdo nevyužil.²³

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Důležitost dalšího vzdělávání bude stále narůstat. MŠMT ani žádná jiná instituce veřejné správy nemá k dispozici přímé nástroje, jak rozvoj dalšího vzdělávání usměrňovat. Jde navíc o meziresortní agendu, která se týká MPSV, MF a dalších.

Dle našeho názoru by ovšem MŠMT mělo v této oblasti hrát výrazně aktivnější roli; může ovlivňovat školy a školská zařízení jako potenciální poskytovatele dalšího vzdělávání a mělo by mít pro takové působení diferencovanou strategii strukturovanou podle úrovní vzdělání.

V první řadě by měla být dostupná a pravidelně aktualizovaná analýza situace v této oblasti, včetně faktorů, které účast v dalším vzdělávání ovlivňují. Součástí této analýzy by měl být také rozbor případných měkkých nástrojů, jejichž prostřednictvím lze na míru i kvalitu účasti v dalším vzdělávání působit.

Jak bylo uvedeno výše, doporučujeme provést důkladnou nezávislou analýzu efektivnosti a účinnosti Národní soustavy kvalifikací, včetně návrhů její možné úpravy.

3.1.7 Individualizovat nabídku poradenských služeb

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. vytvářet podmínky pro to, aby poradenské služby vycházely více vstříc individuálním potřebám dětí, žáků a studentů s cílem poskytnout dostatečně systematickou podporu dítěti, rodině i škole,
2. v zájmu včasné a efektivní intervence dostupné všem dětem, žákům a studentům zajistit dostatečnou dostupnost poradenství přímo ve školách a průběžně zlepšovat kvalitu poradenství na všech úrovních školského systému, tedy od vzdělávání předškolního až po vysokoškolské,
3. podpořit služby školních psychologů a školních speciálních pedagogů v běžných školách hlavního vzdělávacího proudu,
4. rozvíjet a podporovat efektivní poradenskou činnost v oblasti primární prevence rizikového chování u dětí, žáků a studentů,
5. zpřístupnit informace o charakteru a zaměření škol způsobem umožňujícím dálkový přístup a rozšiřovat nabídku vzdělávacího poradenství, které bude žákům, včetně žáků nadaných, pomáhat nejen s volbou školy, ale rovněž s volbou vzdělávacích možností v rámci školního a zájmového vzdělávání, s orientací v mimoškolních vzdělávacích příležitostech, zdrojích a službách,
6. zlepšit metodické vedení školských poradenských zařízení na systémové úrovni,

²² Zmíněné expertní stanovisko odboru dalšího vzdělávání a péče o pedagogické pracovníky MŠMT.

²³ Jedná se o součet počtu doposud nevyužitých (žádný úspěšný absolvent zkoušky z profesní kvalifikace) kvalifikací s existující autorizovanou osobou (celkem 251) a počtu profesních kvalifikací, které doposud nemají autorizovanou osobu (celkem 596) a tudíž ani žádného držitele osvědčení o získání profesní kvalifikace (NÚV. Komplexní analýza Národní soustavy kvalifikací. Praha: Národní ústav pro vzdělávání, 2017).

7. nastavit efektivní a transparentní systém financování podpůrných opatření stanovených na základě spolehlivé pedagogicko-psychologické diagnostiky a zajistit jeho stabilní financování z prostředků státního rozpočtu,
8. vytvářet podmínky pro lepší spolupráci mezi různými druhy poradenských služeb, zejména lépe provázat služby pedagogicko-psychologické se službami preventivními, sociálními a zdravotnickými, jakož i se systémem služeb zaměstnanosti,
9. zlepšovat dostupnost a kvalitu kariérového poradenství zaměřeného na rozvoj dovedností potřebných pro řízení vlastní profesní dráhy,
10. rozvíjet informační, vzdělávací a metodickou podporu služeb poradenství v celoživotní perspektivě včetně dostupné a kvalitní poradenské služby pro dospělé zájemce o návrat do formálního vzdělávání nebo o další vzdělávání.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Dostupné a kvalitní poradenské služby, ať již zaměřené na identifikaci vzdělávacích potřeb a řešení výchovně-vzdělávacích potíží, nebo na kariérové poradenství, jsou podmínkou pro snižování nerovností ve vzdělávání. Proto tato oblast logicky patří do priority 1 (*Snižovat nerovnosti ve vzdělávání*). Je ale nutné zdůraznit, že má rovněž úzkou vazbu na prioritu 2 (*Podporovat kvalitní výuku a učitele jako její klíčový předpoklad*), a to ve dvojím smyslu. Jednak správná diagnostika vzdělávacích potřeb a doporučení z ní vyplývající napomáhají tomu, aby proces učení konkrétních žáků mohl probíhat efektivněji, a jednak existence plně funkčních poradenských služeb dovoluje navázat hlubší spolupráci mezi učiteli, psychology a dalšími poradenskými pracovníky, kteří se pak mohou ve svých činnostech cíleněji zaměřit na ty oblasti, k nimž mají kvalifikaci a kompetence. Pro učitele to tedy znamená, že se mohou plně věnovat výuce a využívat spolupráce s poradenskými službami k řešení všech situací, které jejich expertízu přesahují.

Poradenské služby se podílejí na diagnostice individuálních schopností ve vztahu k vzdělávacím nárokům, na realizaci nápravných a kompenzačních programů, na metodické podpoře pro vyučující a rodiče při naplňování individualizovaných vzdělávacích potřeb dětí a dále na podpoře další vzdělávací a pracovní dráhy. Opatření ve Strategii 2020 se týkají celé šířky náplně poradenských služeb ve vzdělávání, včetně celoživotního; vynechávají však další oblasti, jako je ústavní péče nebo jiná témata preventivních programů, než je rizikové chování.

Celkem Strategie 2020 obsahuje deset opatření. Všechna z nich mají vazbu jak na dílčí cíl, kterým je individualizace poradenských služeb, tak i na celkovou prioritu snižování nerovností ve vzdělávání. V případě opatření 4 (*rozvíjet a podporovat efektivní poradenskou činnost v oblasti primární prevence rizikového chování u dětí, žáků a studentů*) a 10 (*rozvíjet informační, vzdělávací a metodickou podporu služeb poradenství v celoživotní perspektivě včetně dostupné a kvalitní poradenské služby pro dospělé zájemce o návrat do formálního vzdělávání nebo o další vzdělávání*) je nicméně tato vazba spíše zprostředkovaná. Všechna opatření přitom oscilují kolem dvou hlavních os – jednou jsou kapacity školských i školních poradenských pracovišť a druhou je zvyšování kvality poradenských služeb.

Možnost posoudit plnění opatření

Problematickou stránkou opatření k tomuto dílčímu cíli je jejich monitorování. K žádnému z deseti opatření totiž není navržen specifický indikátor. Ty by se přitom mohly týkat jak nárůstu počtu poradenských pracovníků ve školských poradenských zařízeních i školních poradenských pracovištích, tak i prohlubování kvalifikace a následné využívání efektivních diagnostických a poradenských postupů. Monitorování a vyhodnocení ztěžují i vágní formulace typu „vytváření podmínek“ pro určitý postup. Podmínky mohou mít podobu legislativy, finančních zdrojů, expertízy aktérů atd. Pro úplnost je ovšem třeba doplnit, že zprostředkovaně o této oblasti vypovídají některé existující indikátory, které se týkají odchodů ze studia a nezaměstnanosti, z nichž lze do jisté míry posuzovat efektivitu kariérového poradenství.

Část opatření směřuje k zavedení určité systémové změny v podobě ustáleného procesu nebo institutu, jako je například přecházení žáků s lehkým mentálním postižením (LMP) z RVP ZV s přílohou upravující vzdělávání žáků s LMP na RVP ZV nebo zavádění plánů pedagogické podpory. Údaje k některým těmto změnám jsou k dispozici a naznačují změny očekávaným směrem, např. nárůst individuální integrace v běžných třídách MŠ, ZŠ i SŠ. Přehledové údaje jsou zpracované za první rok realizace společného vzdělávání, během kterého však ještě nebylo možné ověřovat nabídku podpůrných opatření. Pro vyhodnocení efektivity společného vzdělávání (tj. zda nastavená opatření přispívají k lepším školním výkonům žáků) je třeba postupně shromažďovat a vyhodnocovat údaje nejen o diagnostice a organizačním zařazení žáků se SVP, ale také o jejich vzdělávacích výkonech. Již první rozborů čerpání finančních prostředků na podpůrná opatření žáků se SVP ukazují překročení odhadovaných nákladů a potvrzují nutnost přenastavit finanční mechanismy.

Zhodnocení realizovaných opatření

Navyšování kapacit poradenských služeb při růstu počtu žáků obecně i počtu žáků se speciálními vzdělávacími potřebami je nezbytné. Týkají se ho opatření 2 (*v zájmu včasné a efektivní intervence dostupné všem dětem, žákům a studentům zajistit dostatečnou dostupnost poradenství přímo ve školách a průběžně zlepšovat kvalitu poradenství na všech úrovních školského systému, tedy od vzdělávání předškolního až po vysokoškolské*), 3 (*podpořit služby školních psychologů a školních speciálních pedagogů v běžných školách hlavního vzdělávacího proudu*) a 9 (*zlepšovat dostupnost a kvalitu kariérového poradenství zaměřeného na rozvoj dovedností potřebných pro řízení vlastní profesní dráhy*). MŠMT prostřednictvím rozvojových programů také podporuje navýšení kapacit ve školských poradenských zařízeních a jejich vybavení diagnostickými nástroji. S ohledem na dostupnost služeb by však neměly být řešeny pouze personální kapacity, ale také jejich regionální rozložení. Případně by mělo dojít ke vzniku nových poradenských zařízení, resp. ke vzniku odloučených pracovišť stávajících zařízení. Konkrétní nárůst kapacit i změna jejich regionálního rozdělení by měly vycházet z auditu stávajících kapacit. Plnohodnotný audit, ačkoliv byl plánovaný, dosud nebyl uskutečněn. Jeho potřebnost naznačuje i rozbor prvního roku společného vzdělávání. Existuje však analýza počtu pracovníků v pedagogicko-psychologických poradnách a speciálně-pedagogických centrech z hlediska regionálního rozložení klientů. Tato analýza prokázala rozdíly v organizaci služeb mezi kraji, ve skladbě pracovníků a v dostupnosti služeb. Tyto rozdíly je třeba dále analyzovat a v návaznosti na to přijmout opatření k sjednocení kvality a dostupnosti služeb.

Druhou zmiňovanou osou je zvyšování odborné kvality poradenských služeb, včetně diagnostiky. I zde se jedná o odůvodněný požadavek. Poradenská zařízení by měla reagovat na existenci nových legislativních a v důsledku toho i školních podmínek na jedné straně a na zavádění nových diagnostických metod (konkrétních testů i obecnějšího principu dynamické diagnostiky) a intervenčních postupů. Podmínkou je samozřejmě získání finančních prostředků na nákup nových diagnostických nástrojů a výcviku práce s nimi, které poskytují přímo zřizovatelé nebo pocházejí z rozvojových programů. Dostupnost finančních prostředků je nutné systémově zajistit.

Zpráva České školní inspekce týkající se diagnostiky romských dětí ze 158 poradenských zařízení přitom ukázala, že aktuálně 95 % z nich využívá pro diagnostiku kognitivních schopností WISC III (jako jeden ze tří nejfrekventovanějších nástrojů), což je vzhledem ke starým normám i prokázané silné kulturní závislosti testu nevhodné, zvláště pro děti ze socio-kulturně odlišného prostředí. Další studie ukázaly, že také v oblasti kariérového poradenství nejsou využívány zcela adekvátní a aktuální postupy. Zmiňovaná zpráva ČŠI podobně jako další dílčí studie týkající se poradenství ve vzdělávání tak naznačily potřebnost systematictějšího a hlubšího metodického vedení poradenských zařízení (reaguje na ni opatření 6). Současné aktivity Sekce pro pedagogicko-psychologické poradenství, prevenci a institucionální výchovu NÚV v rámci projektu *Kvalita-Inkluze-Poradenství-Rozvoj* (KIPR) směřují ke změně metodického vedení a ke sjednocení používaných diagnostických postupů. Pozitivní je také nastavení kontrolního mechanismu poskytování poradenských služeb (revizní pracoviště). Vyhodnocení efektivity změn však může proběhnout až ve větším časovém odstupu.

Metodické vedení zahrnuje i systematické prohlubování profesních znalostí a dovedností poradenských pracovníků. Ty by měly následně vést ke zvýšení kvality poradenských služeb. K ní se vztahují opatření 1 (*vytvářet podmínky pro to, aby poradenské služby vycházely více vstříc individuálním potřebám dětí, žáků a studentů s cílem poskytnout dostatečně systematickou podporu dítěti, rodině i škole*), 3 (*podpořit služby školních psychologů a školních speciálních pedagogů v běžných školách hlavního vzdělávacího proudu*) a 4 (*rozvíjet a podporovat efektivní poradenskou činnost v oblasti primární prevence rizikového chování u dětí, žáků a studentů*). Prohlubování poradenských kompetencí je součástí aktuálně probíhajícího projektu KIPR, ovšem vyhodnocení rozsahu, přiměřenosti a reálných důsledků vzdělávacích aktivit bude rovněž možné až s větším odstupem. Vzdělávání poradenských pracovníků je také součástí dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků (DVPP), které je ve stávající podobě plně dobrovolné volby kurzů nevyhovující. Aby prohlubování poradenských kompetencí mohlo probíhat systematicky a ve vazbě na aktuální potřeby, bylo by vhodné zavést model jádrových (povinných) kurzů a rozšiřujících (volitelných) kurzů. Současná příprava pravidel zahrnujících povinnost vzdělávat se v závislosti na délce praxe lze považovat za první krok tímto směrem.

Kvalita poradenského systému je závislá také na řízení a spolupráci s dalšími resorty. K posilování metodického řízení se vztahuje opatření 6 (*zlepšit metodické vedení školských poradenských zařízení na systémové úrovni*), které lze pokládat za částečně plněné v návaznosti na projekt KIPR zmíněný výše, a opatření 8 (*vytvářet podmínky pro lepší spolupráci mezi různými druhy poradenských služeb, zejména lépe provázat služby pedagogicko-psychologické se službami preventivními, sociálními a zdravotnickými, jakož i se systémem služeb zaměstnanosti*), kde však žádné systematické aktivity napříč resorty zaznamenány nebyly. Naopak současná iniciativa MPSV vyjmout ústavní výchovu z kompetence MŠMT (a tedy i metodického vedení NÚV) by pravděpodobně přinesla spíše opačné výsledky.

Další část opatření se týká kariérového poradenství, které lze považovat v českém školství za formálně dobře ukotvené, a to jak na úrovni škol (jedná se o náplň výchovného poradce, který je na každé škole), tak na úrovni systémové (informace jsou dostupné na Infoabsolvent.cz a InspiS Portál, poradenství pro školy je poskytováno Úřady práce). Opatření 5 (*zpřístupnit informace o charakteru a zaměření škol způsobem umožňujícím dálkový přístup a rozšiřovat nabídku vzdělávacího poradenství, které bude žákům, včetně žáků nadaných, pomáhat nejen s volbou školy, ale rovněž s volbou vzdělávacích možností v rámci školního a zájmového vzdělávání, s orientací v mimoškolních vzdělávacích příležitostech, zdrojích a službách*) tak lze pokládat za splněné. Jak ale ukazuje řada studií, kvalita kariérového poradenství na jednotlivých školách se zásadně liší a v mnoha případech je velmi nízká. Je proto nutná změna v podobě rozšíření personálních kapacit (tj. systematická podpora pozice kariérového poradce v rámci školního poradenského pracoviště), silnějšího metodického vedení a jiného čerpání finančních zdrojů. Stávající situaci, kdy materiály pro kariérové poradenství byly a jsou často vyvíjeny v rámci projektů ESIF, ale nejsou následně systematicky evaluovány z hlediska své pedagogické relevance a kvality tak, aby ty nejlépe hodnocené mohly být doporučovány k plošnějšímu využívání ve školách, nepovažujeme za optimální. Systém odborné pedagogické evaluace a diseminace projektových výstupů by měl být dopracován.

MŠMT provedlo po roce působnosti úpravu vyhlášky 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, která řeší některé technické nedostatky a snižuje administrativní zátěž, takže ve výsledku je organizace procesu společného vzdělávání snazší. Neřešený zatím zůstává systém čerpání finančních prostředků, který se jeví neefektivní, zejména v důsledku absence regulatorních mechanismů. Nicméně lze konstatovat, že opatření 7 (*nastavit efektivní a transparentní systém financování podpůrných opatření stanovených na základě spolehlivé pedagogicko-psychologické diagnostiky a zajistit jeho stabilní financování z prostředků státního rozpočtu*) je plněno – systém je zpřesňován a bude třeba jej dále průběžně monitorovat a vyhodnocovat.

Lze shrnout, že cíl „Individualizovat poradenské služby“ byl sice ve Strategii 2020 adekvátně pojat, avšak v plnění opatření jsou značné nedostatky. Pouze tři opatření lze považovat za splněná, tři opatření za částečně splněná, jedno opatření za nesplněné a tři opatření za neposouditelná kvůli chybějícím podkladům.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Pro následné implementační období doporučujeme: 1) formulovat chybějící indikátory a shromáždit k nim potřebné údaje, 2) provést analýzu průběhu a efektivity společného vzdělávání, včetně rozsahu a obsahu poradenských služeb, a případně v návaznosti na to úpravu legislativních norem a čerpání finančních zdrojů, 3) provést rozbor čerpání výzev OP VVV a OP Z s ohledem na stanovenou prioritu, přičemž těžištěm analýzy by měl být věcný přínos jejich výstupů, 4) realizovat konkrétní kroky pro vytvoření systematické spolupráce mezi různými poradenskými službami v rámci resortů MŠMT, MPSV a Ministerstva zdravotnictví, 5) dokončit standardy poradenských zařízení a implementovat systém jejich pravidelného hodnocení, 6) nastavit a implementovat nový systém průběžného vzdělávání pro poradenské pracovníky na všech pozicích s obsahem, který bude reagovat na aktuální potřeby.

3.2 Podporovat kvalitní výuku a učitele jako její klíčový předpoklad

Dílčích sedm cílů stanovených v rámci priority 3.2 bylo zvoleno zcela vhodně. Na úrovni jejich rozpracování do konkrétních opatření a zejména způsobů realizace těchto opatření se objevují místa a kroky, které však dosahování priority *Podporovat kvalitní výuku a učitele jako její klíčový předpoklad* výrazně oslabují. V této prioritě, která se významně dotýká hlavních aktérů vzdělávacího systému – učitelů a ředitelů škol a jejich vzdělávací práce – měla Strategie 2020 jasně formulovat klíčové principy pro dosahování dílčích cílů z hlediska participace těchto aktérů a míry strategické resp. implementační povahy vznikajících klíčových dokumentů, jako je standard profese učitele a ředitele (standard jako strategický cílový rámec žádoucí podoby profese mající především formativní povahu nebo jako kritériální právní dokument pro sumativní posuzování stávající praxe ve školách). Nedostatečné vymezení klíčových principů se promítlo do zpomalování prací na klíčových dokumentech a významně oslabilo především první tři dílčí cíle této priority.

3.2.1 Dokončit a zavést kariérní systém pro učitele a zlepšovat podmínky pro jejich práci

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. dokončit standard profese učitele, který popíše nejdůležitější aspekty kvalitní práce pedagogického pracovníka, a provázat jej s průběžným formativním hodnocením učitelů s cílem pomáhat jim zlepšovat jejich pedagogickou činnost,
2. dokončit návrh kariérního systému pro učitele a pilotně ověřit všechny jeho prvky (práce s profesními portfolii učitele, hodnocení, vzdělávání),
3. zpracovat návrh postupné plošné implementace kariérního systému na základě zkušeností z pilotního ověření a dalších relevantních vstupů a podnětů a zajistit prostředky na jeho uskutečnění,
4. provázat kariérní systém pro učitele se systémem počátečního i dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků,

5. vytvořit standard profese ředitele, který popíše nejdůležitější požadované dovednosti a dispozice pro kvalitní práci ředitele s důrazem na pedagogické vedení a na zlepšování vzdělávacího systému rozvíjením spolupráce mezi školami,
6. provázat standard profese ředitele s výběrem a hodnocením činnosti ředitele ze strany zřizovatele, resp. České školní inspekce, přičemž hlavním smyslem je poskytovat ředitelům průběžně podněty pro zlepšování jejich práce,
7. zlepšit ochranu učitele s možným využitím institutu chráněné osoby,
8. v závislosti na ekonomickém vývoji usilovat o posilování finančních prostředků na mzdy pedagogických i nepedagogických pracovníků ve školství.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Opatření formulovaná Strategií 2020 pro dosahování dílčího cíle *Dokončit a zavést kariérní systém pro učitele a zlepšovat podmínky pro jejich práci* jsou zaměřena na formulování standardu profese učitele a ředitele, vytvoření a ověření kariérního řádu, provázání kariérního systému s přípravným vzděláváním učitelů a standardu profese ředitele s jeho hodnocením. Potud jsou zvolená opatření přiléhavá a mohla by vést k dosažení dílčího cíle.

Nevhodně je formulováno opatření směřující k posílení mzdových prostředků pro pracovníky ve školství (viz níže). Opatření, které se vztahuje k institutu chráněné osoby, není dobře ukotveno a jeho relevance ke zlepšování podmínek pro práci učitelů je problematická.

Učitelský standard a kariérní řád, jak byly v uplynulých letech koncipovány²⁴, mohl v souladu s předpoklady Strategie 2020 vystihnout klíčové aspekty kvality práce učitele, ovlivnit přípravné i další vzdělávání učitelů, legitimizovat požadavky na lepší finanční ohodnocení učitelů. Jako rozhodující se nicméně ukázal způsob jeho legislativního dotváření a politického „projednávání“, který vyústil v jeho nepřijetí Parlamentem ČR v červenci 2017. Tím byla znemožněna jeho optimalizace v rámci pilotáže a postupného zavádění do praxe. V současné době je otázkou, jaké mohou mít snahy o kariérní systém vyústění, je-li jeho idea i způsob zavádění do praxe zdiskreditován neúspěchem.

Možnost posoudit plnění opatření

Naplnění dílčího cíle (3.2.1) a souvisejících opatření lze relativně dobře posoudit, neboť většinou umožňují nacházet své zpředmětnění v aktech legislativní povahy, jimiž mají být do praxe zaváděny jednotlivé nástroje (standard profese učitele, kariérní systém, koncepce počátečního a dalšího vzdělávání, standard profese ředitele apod.) systému, který cílí na zlepšení podmínek práce učitelů. Problémem je ovšem chybějící registr učitelů, resp. pracovníků v pedagogických profesích, čímž je znemožněn nejen monitoring, ale také plánování v oblasti personálních kapacit ve školství. Obtížněji „podchytitelné“ jsou dopady, k nimž celá priorita (3.2) směřuje – tedy zlepšení podmínek práce učitelů a kvalita vzdělávání (výuky). V tomto ohledu by bylo žádoucí posílit do budoucna monitoring podmínek práce učitelů a výsledků vzdělávání v rámci celého školského systému.

Zhodnocení realizovaných opatření

Jakkoliv byli do tvorby učitelského standardu a kariérního řádu zapojeni představitelé praxe, v daném pojetí se jednalo o nástroj regulace profese shora. Tato skutečnost vyvolala napětí vůči snahám o regulaci profesí samotnou (profesní autoregulaci/regulaci zespoda). Bude otázkou dalšího vývoje, do jakého vztahu se oba směry působení uvedou. Prostor pro autoregulaci samotnou učitelskou profesí by měl být nejspíš „zpětně dohledán“, neboť je podstatný pro vznik pocitu spoluvlastnictví, a tudíž pro akceptaci standardu a kariérního řádu ze strany učitelské profese. Souvisejícím problémem je, že učitelstvo do-

²⁴ Nejprve v projektu IPn Kariéra (2012–2015) a následně v projektu IPs Implementace kariérního systému učitelů (05/2017–07/2017), který byl předčasně ukončen (realizátorem obou projektů byl Národní institut pro další vzdělávání).

sud nemá široce akceptovanou, skutečně profesní reprezentaci – z pohledu MŠMT (ale i dalších aktérů – např. pro fakulty připravující učitele) je nejasné, kdo je v otázkách učitelské profese klíčovým aktérem k jednání.

Vzhledem k formulaci priority (3.2), již je *podporovat kvalitní výuku a učitele jako její předpoklad*, se v opatřeních měl posílit ohled na vlastní kvalitu výuky. Mělo se zdůraznit, že práce se standardem učitele v rámci kariérního systému má vést ke zlepšování výuky a potažmo k dosahování lepších výsledků žáků. Učitelský standard se měl rozpracovat do podoby nástroje využitelného při formativním hodnocení mnohočetných kvalit učitelova profesního výkonu, a díky tomu se mohl stát oporou profesního vývoje učitele na jeho cestě od novice k expertovi. V této souvislosti vyvstávají pochybnosti, zda se související opatření (1 až 3) podařilo naplnit.

Kariérní řád a zejména s ním propojený standard učitele měl potenciál ovlivňovat přípravné i další vzdělávání učitelů (srov. opatření 4). Ke koncepčnímu a obsahovému sladění na obou stranách v posledních letech skutečně docházelo²⁵. Na druhou stranu propojení standardu učitele s kurikulem přípravného vzdělávání učitelů může být obtížně realizovatelné, neboť standardy pro učitelství jakožto regulovanou profesi²⁶ na MŠMT vznikaly narychlo a bez širší odborné a profesní diskuse. Ve výsledku nepředstavují koncepční obsahový rámec, který by formuloval žádoucí cílové kvality absolventa; vymezují pouze obecné proporce složek učitelské přípravy, přičemž nenechávají fakultám připravujícím učitele a studentům učitelství téměř žádný prostor pro profilaci. V DZ 2015–2020 jsou sice rozpracována opatření směřující k provázání kariérního systému s přípravným i dalším vzděláváním učitelů, nicméně jsou načasována až po náběhu nového systému akreditací dle novely zákona o VŠ. Možnost formulovat obsahové požadavky na přípravné vzdělávání učitelů vyvozené z profesního standardu učitele tak není využita, nehledě na to, že standard a kariérní systém učitelů nebyl přijat, takže další vývoj v této oblasti je nejasný.

Zřetelněji měla být formulována také vazba učitelského standardu a kariérního řádu se standardem a kariérním řádem ředitelů (srov. opatření 5 a 6). Pokud jde o kariérní systém ředitelů, ten prozatím není k dispozici, takže ucelený systémový koncept, v němž by byly jednotlivé složky vzájemně provázány, prozatím nemůže být završen. Na druhou stranu je třeba uvést, že určité podklady k jeho rozpracování vznikly, a to např. v rámci řešení projektu IPn Kariéra, s dalším rozvinutím se počítá od roku 2018 v rámci projektu *Systém podpory profesního rozvoje ředitelů a učitelů* (NIDV). Bude otázkou dalšího vývoje, zda budou využity a vzájemně provázány s učitelským standardem a kariérním systémem a jak napomohou posílení především pedagogického rozměru práce ředitelů škol směřující k podpoře učitelů.

Z pohledu na poslední vývoj je zřejmé, že zejména pro debatu kolem kariérního řádu byly zásadní finanční souvislosti (srov. opatření 8). Problém finančního ohodnocení učitelů měl být dílem řešen kariérním systémem, avšak právě tento problém se ukázal jako klíčový pro jeho odmítnutí. Problém učitelských platů je závažnější a svým způsobem kariérní systém přesahuje. Problematická je koneckonců i samotná formulace cíle ve Strategii 2020, kdy se *o posilování finančních prostředků na mzdy pedagogických i nepedagogických pracovníků ve školství má usilovat v závislosti na ekonomickém vývoji*.

Výše učitelských platů je důležitá jak z pohledu atraktivity pro kvalitní zájemce o profesi, tak z pohledu dlouhodobého udržení kvalitních učitelů v profesi. Navzdory dlouhé řadě nezávazných a krátkodobých politických příslibů zůstala relativní platová úroveň českých pedagogických pracovníků regionálního školství (v relaci k platům VŠ vzdělaných zaměstnanců v ČR) po roce 2014 jedna z nejnižších v rámci všech zemí EU i OECD (byť se v současné době platy učitelů v ČR mírně zlepšují). Negativní dopady tohoto stavu se projevují plíživě ve formě nedostatku adekvátně vzdělaných učitelů a intelektuálně solidně disponovaných mladých zájemců o profesi.

Opatření 7 směřující ke zlepšení ochrany učitele s využitím institutu chráněné osoby ve smyslu trestněprávní ochrany naplněno nebylo. S účinností od 1. září 2017 bylo do školského zákona doplněno

²⁵ Pokud jde o přípravné vzdělávání učitelů, viz např. STUHLÍKOVÁ, Iva a Tomáš JANÍK. Rámcová koncepce přípravy učitelů základních a středních škol aneb o hledání a nacházení konsensu mezi aktéry. Pedagogická orientace. 2017, roč. 27, č. 1, s. 242–265.

²⁶ MŠMT. Rámcové požadavky na studijní programy, jejichž absolvováním se získává odborná kvalifikace k výkonu regulovaných povolání pedagogických pracovníků. Praha: MŠMT, 2017.

právo pedagogických pracovníků na zajištění podmínek potřebných pro výkon jejich pedagogické činnosti, zejména na ochranu před fyzickým násilím nebo psychickým nátlakem ze strany dětí, žáků, studentů nebo zákonných zástupců dětí a žáků a dalších osob, které jsou v přímém kontaktu s pedagogickým pracovníkem ve škole. Toto ustanovení působí pouze proklamativním dojmem a má zřejmě toliko pracovněprávní hodnotu. Na hodnocení jeho užitečnosti je samozřejmě brzy. Je ale vůbec otázkou, zda má jít o faktické posílení ochrany, nebo (i) o změnu právní úpravy. Je pak otázkou, zda opatření spočívající ve změně právní úpravy může být efektivní – tedy nakolik je “v moci” práva. Nezdá se, že by na záměru byla širší shoda.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Diskuse kolem profesních standardů (učitelského a ředitelského) a souvisejících kariérních systémů je zapotřebí znovu otevřít a prověřit, zda by v upravené podobě nebyly přínosem. V této souvislosti se nabízí možnost opětovně nastolit otázku stran ustavení autoregulačního profesního orgánu (typu profesní komory). Vedle zcela zásadní diskuse o finančním ohodnocení učitelů, která je v této souvislosti vedena, je žádoucí akcentovat také další témata, jako jsou kvalita výkonu učitelské a ředitelské profese, jejich atraktivita a prestiž a další. V kontextu měnícího se přístupu k akreditování je třeba věnovat pozornost koncepci a obsahové stránce učitelských oborů, a to jak v rovině přípravného, tak dalšího vzdělávání.

Spíše než o řešení dílčích a z kontextu vytržených problémů učitelské profese a přípravy na ni je třeba usilovat o vytvoření uceleného systému podpory profesního rozvoje učitelů, který zahrnuje následující oblasti tzv. profesionalizačního kontinua: (a) získávání kvalitních zájemců o studium učitelství, (b) přípravné učitelské vzdělávání, (c) uvádění do učitelské profese, (d) další vzdělávání a profesní rozvoj učitelů. Zvláštní pozornost by přitom měla být věnována etice učitelské profese.

Relativní úroveň platů pedagogických pracovníků je třeba pozvednout na úroveň průměru zemí EU cestou výrazného růstu do roku 2024 a poté na ní udržet. Tento cíl již částečně reflektuje podmíněnost ekonomickým vývojem země a veřejných rozpočtů. Aby však byl efekt zvýšených učitelských platů reálný, musí být příslib vyšších platů učiněn věrohodnější formou než doposud. Dosud byly jedinou garancí ústní sliby často se měnících ministrů školství, že bude na vládě usilovat o navýšení platů pro příští rok²⁷. Tento mechanismus prokázal svou nefunkčnost. Nejenže negeneroval věrohodný závazek do vzdálenější budoucnosti, ale v reálu svou nevěrohodnost opakovaně prokazoval, protože zvyšování extrémně nízkých učitelských platů ve výsledku pouze drželo krok s růstem platů ostatních. Na základě výše uvedeného se jako žádoucí jeví zavést dlouhodobě věrohodnější formu společenského závazku, například navázáním průměrných učitelských platů na úroveň platů ve veřejném sektoru nebo například na platovou úroveň poslanců nebo soudců.

Jevy související s vývojem struktury a kvality učitelů se u nás dosud systematicky nesledují, neanalyzují a nejsou předmětem empirických výzkumů. Neexistuje pro to ani potřebné zázemí po stránce dostupných dat, metodologických postupů a odborného zázemí. Z důvodu chybějícího registru učitelů absentují i tak zásadní informace, jako je např. míra nesouladu mezi aprobací učitelského sboru a vzdělávacími potřebami škol, nesoulad mezi nabídkou a poptávkou (to vše i na regionální úrovni) apod. Z tohoto důvodu je třeba zahrnout sledování jevů souvisejících přímo i nepřímo se strukturou a kvalitou učitelů do agend sběru dat a jejich vyhodnocování, včetně podpory empirických výzkumů na dané téma.

²⁷ V loňském roce se podařilo takový příslib zakotvit alespoň jako doprovodné usnesení PSP ČR „Vláda rovněž MF uložila zohlednit podle možností státního rozpočtu České republiky při jeho přípravě a přípravě střednědobého výhledu doprovodné usnesení PSP ČR k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2017“ (sněmovní tisk č. 921), ve kterém podporuje postupné navýšování výdajů kapitoly MŠMT do roku 2020“, nicméně tyto závazky se vůbec nepromítly do střednědobého rozpočtového výhledu na následující léta.

3.2.2 Modernizovat počáteční vzdělávání učitelů a vstupní vzdělávání ředitelů

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. zvyšovat atraktivitu profese učitele a studijních programů připravujících učitele pro nejnadanější uchazeče o studium,
2. v rámci studijních programů připravujících učitele vytvořit dostatečný prostor pro rozvoj pedagogických dovedností nezbytných pro práci ve školní třídě (např. využívat diagnostické postupy, umět pracovat s klimatem třídy, přizpůsobovat výuku individuálním potřebám jednotlivých žáků, sledovat pokrok každého žáka, poskytovat sumativní i formativní hodnocení, vyučovat heterogenní kolektivy, využívat ve výuce efektivně informační a komunikační technologie, otevřené vzdělávací zdroje atd.),
3. výrazně zvýšit podíl a kvalitu reflektované praktické přípravy studentů jako nedílné součásti studijních programů připravujících učitele,
4. zintenzivnit spolupráci mezi fakultami připravujícími učitele a školami, v nichž studenti vykonávají své praxe nebo do nichž jako absolventi učitelských oborů po absolvování nastupují,
5. revidovat vstupní vzdělávání ředitelů s důrazem na rozvoj dovedností v oblasti pedagogického vedení.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Dílčí cíl (3.2.2) a s ním spojená opatření směřují k podpoře učitelské a ředitelské profese formou přípravy na ně. Celkově vzato se tento dílčí cíl jeví jako nepropojený s dalšími součástmi širšího v rámci tzv. profesionalizačního kontinua. Konkrétně vzato z formulace opatření není zřejmá provázanost počátečního, resp. vstupního vzdělávání učitelů, resp. ředitelů s dalším vzděláváním. Nedoceněn je také potenciál podpory profesního rozvoje učitelů a ředitelů ve vazbě na rozvoj a zkvalitňování školy a výuky. Zvláštní pozornost musí být věnována uvádění začínajících učitelů a ředitelů do profese, resp. jejich mentoringu ve fázi profesního startu.

Možnost posoudit plnění opatření

Naplňování dílčího cíle (3.2.2) a souvisejících opatření by bylo možné relativně dobře posoudit v případě zpřístupnění koncepčních materiálů vztahujících se k programům přípravného a dalšího vzdělávání jejich poskytovateli, resp. zpřístupnění hodnotících zpráv akreditačních grémií (NAÚ, Akreditační komise programů DVPP). Realizace opatření z větší části spadá do autonomního rozhodování vysokých škol (např. přípravné vzdělávání učitelů, kvalifikační vzdělávání ředitelů, statut fakultních škol, apod.) Faktické dopady vysokými školami realizovaných opatření (např. obsahová proměna studijních programů, její vliv na profesní úspěšnost absolventů) jsou obtížně podchytitelné, navíc na monitorování této roviny (s výjimkou již zmíněných relativních časových proporcí) MŠMT v současné době, i pod vlivem nepřijetí kariérního řádu a profesního standardu učitele, rezignuje (viz výše). Obtížně zhodnotitelné jsou také dopady, k nimž celá priorita (3.2) – tedy zkvalitnění učitelské a ředitelské profese a zvýšení jejich atraktivnosti – patří. Také v tomto ohledu by bylo žádoucí posílit do budoucna monitoring v rámci regionálního školství a to ve vazbě na segment vysokého školství, které připravuje pro pedagogické profese.

Zhodnocení realizovaných opatření

Jakkoliv je atraktivita profese (srov. opatření 1) utvářena celou řadou faktorů (od flexibility pracovní doby přes vnímání smysluplnosti a zajímavosti výkonu profese, profesní prestiž, možnost kariérního vzestupu až po zaměstnanecké benefity), jako dominantní se dnes jeví problém nízkého platového ohodnocení učitelů. Mnohá opatření uvedená ve Strategii 2020 jsou založena na společném předpokladu, jímž je zvyšování finančního ohodnocení v učitelské profesi (srov. posouzení v dílčím cíli 3.2.1). Vedle toho ovšem nelze podcenit význam mediálního obrazu učitelské profese (vč. přípravy na ni). Ten je

v posledních letech vykreslován poměrně nepříznivě, a to především některými aktéry z oblasti soukromého vzdělávání. Že se Strategie 2020 problémem obrazu učitelské profese a přípravy na ni nijak zvlášť nezabývá, lze chápat jako její rezervu (výzvu k překlenutí).

Problematika nadání pro pedagogické profese (srov. opatření 1) je s ohledem na mnohodimenzionální charakter výkonu profese obtížně uchopitelná. Spíše než nastavovat mechanismy selekce dle „pedagogického nadání“ na vstupu do učitelského studia by bylo vhodnější posílit formativní diagnostiku (!) studijních a profesních předpokladů a související poradenství během učitelského studia.

Aktivity směřující k vytvoření prostoru pro rozvoj pedagogických dovedností nezbytných pro práci ve školní třídě (opatření 2), se na fakultách připravujících učitele postupně a výrazněji prosazují již několik let, což bylo patrné z poslední vlny reakreditací učitelských oborů v roce 2016. Otázkou je nicméně kontinuita tohoto úsilí v situaci přechodu na nový způsob akreditování. V současné době MŠMT pracovalo přinejmenším se dvěma dokumenty, o něž se mohou aktivity směřující k uvedenému cíli opírat – jsou jimi *Rámcové koncepce přípravy učitelů pro ZŠ a SŠ*²⁸ a *Standard učitele vytvořený v rámci kariérního systému* (který však nebyl přijat) a směřovalo k formulování *Rámcových požadavků na studijní programy vedoucí k odborné kvalifikaci k výkonu regulovaných povolání pedagogických pracovníků. Materiál Rámcové požadavky na studijní programy...*, se bohužel omezuje jen na stanovení proporcí jednotlivých složek učitelské přípravy. Požadavky podstatné z hlediska kvality studijních programů (např. integrativní úloha oborově didaktické přípravy, reflektivní zaměření učitelských praxí apod.) v něm ke škodě možnosti ovlivňovat kvalitu přípravného vzdělávání učitelů nejsou zakotveny. Zvláštní pozornost bude v učitelských oborech zapotřebí věnovat přípravě studentů učitelství na společné vzdělávání (inkluzi) – tato oblast je v uvedených dokumentech zohledněna, její význam však bude nejspíše zapotřebí posílit, a to především v oblasti oborových didaktik.

Také aktivity směřující k zvýšení podílu a kvality reflektované praktické přípravy studentů (opatření 3) se na fakultách připravujících učitele výrazněji prosazují, jak bylo patrné z již zmíněné poslední vlny reakreditací učitelských oborů v roce 2016. Uvedené má oporu v *Rámcové koncepci přípravy učitelů pro ZŠ a SŠ*, bohužel méně již v připravovaných metodikách a regulativech Národního akreditačního úřadu a MŠMT. Na druhou stranu je třeba upozornit, že jde o cíl, který stát může stěží výrazněji reglementovat, a silná reglementace by ani nebyla žádoucí, neboť tato agenda spadá také do univerzitní samosprávy a samosprávy profesní. Daleko spíše je tedy třeba usilovat o jasnou formulaci klíčových principů v rámcových požadavcích na studijní programy a o hledání konsensu mezi aktéry na vhodné podobě učitelské přípravy vč. její složky praktické. Současně je třeba podotknout, že spíše než kvantita představuje výzvu kvalitativní stránka reflektovaných pedagogických praxí a právě zde se kladou zvýšené personální, kvalifikační a odborné nároky na vzdělavatele učitelů, které je vlivem nízkého koeficientu ekonomické náročnosti učitelských programů z podfinancovaných rozpočtů fakult připravujících učitele (zejména pedagogických) obtížné zajistit. Na druhou stranu je skutečností, že např. díky projektům Fondu vzdělávací politiky a projektům OP VVV mohou fakulty tyto potřeby již nyní zajišťovat (v tomto ohledu jsou na tom lépe pedagogické fakulty než ostatní fakulty připravující učitele). Zmíněná řešení jsou nicméně charakteru ad hoc a je žádoucí transformovat je do podoby systémové a dlouhodobé podpory fakult v této oblasti.

Lze souhlasit s tím, že fakultní/klinické školy mohou představovat vhodnou formu kooperace s fakultami a jejich význam by měl být podpořen (srov. opatření 4). Problém fakultních/klinických škol je však v tom, že jim chybí silnější – právní – status, který by upravoval např. pracovněprávní vztahy a vymezoval cíle a obsah jejich spolupráce s fakultami apod., a související finanční zajištění. Využitelné podkladové materiály byly vytvořeny, nikoliv však na MŠMT, které v této oblasti není dost iniciativní, nýbrž na fakultách připravujících učitele²⁹, lze tedy konstatovat, že opatření 4 není z úrovně MŠMT odpovídajícím způsobem prosazováno. Vedle zmíněného typu ukotvení by se měly rozvíjet a kultivovat měkké formy spolupráce (např. společná a pravidelná metodická setkávání učitelů fakultních/klinických škol

²⁸ STUHLÍKOVÁ, Iva a Tomáš JANÍK. *Rámcové koncepce přípravy učitelů základních a středních škol aneb o hledání a nacházení konsensu mezi aktéry*. Pedagogická orientace, 2017, roč. 27, č. 1, s. 242–265.

²⁹ Viz BENDL, Stanislav et al. *Klinická škola: místo pro výzkum a praktickou přípravu budoucích učitelů*. první. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Pedagogická fakulta, 2011. 554 s.

a vysokoškolských učitelů), což se do jisté míry děje, a to díky projektům Fondu vzdělávací politiky, projektům OP VVV a dalším. Lze předpokládat, že tyto měkké formy spolupráce lépe zabezpečí transfer didaktických a metodických inovací jak ze strany vysokých škol (připravujících učitele), tak ze strany učitelů v praxi.

Pokud jde o opatření 5 směřující k revizi vstupního vzdělávání ředitelů s důrazem na rozvoj dovedností v oblasti pedagogického vedení, to zatím není dle dostupných informací řešeno. Vzhledem k velké odpovědnosti ředitele i za ekonomiku školy nelze vzdělávání v této oblasti podceňovat. Bylo by možné navázat na snahy směřující k vytvoření standardu ředitele (srov. posouzení v dílčím cíli 3.2.1).

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Dílčí cíl směřující k modernizaci vzdělávání učitelů a ředitelů bude z principu vždy aktuální. Ve formulacích je (s výjimkou opatření 2) podceněna obsahová stránka této „modernizace“ – tu by bylo třeba učinit předmětem širší odborné ale i veřejné diskuse. Stranou pozornosti by přitom neměla zůstat problematika vzdělavatelů učitelů a vůbec složitá pozice fakult připravujících učitele uvnitř univerzit.

Pokud jde o „nástroje“, jimiž lze modernizace vzdělávání učitelů a ředitelů dosahovat, bylo by vhodné docenit význam akreditačních rámců, popř. standardů, jejichž tvorba by měla být vedena snahou o dosahování širšího odborného a profesního konsensu, spíše než politickými střety na všech možných úrovních. Jako perspektivní se také jeví posílení mezinárodního (interkulturního) rozměru učitelského vzdělávání, včetně využití dobrých zkušeností s úpravami učitelského vzdělávání v zemích s podobně nastaveným vzdělávacím systémem.

Zatímco vzdělávání učitelů se jeví být předmětem intenzivních diskusí, vzdělávání ředitelů – zdá se – zůstávalo poněkud stranou pozornosti³⁰. Přitom právě proklamované pojetí školy jako učící se organizace a výzva interprofesionality ve škole potřebuje intenzivní řešení této problematiky.

3.2.3 Posílit další vzdělávání a metodickou podporu učitelů a ředitelů

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. zajistit, aby každý učitel mohl využívat programy dalšího vzdělávání a aby měl k dispozici individuální podporu založenou na reflexi vlastní pedagogické činnosti pod odborným vedením kdykoli v průběhu své profesní dráhy,
2. omezovat příčiny nedostupnosti nabídky dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků,
3. podporovat efektivní formy vzájemného sdílení zkušeností mezi pedagogy; zmapovat a zveřejňovat pro inspiraci zkušenosti českých škol s touto formou zlepšování,
4. na vyšších stupních kariérního systému vymezit pozici mentora pro učitele, kteří dosáhli zdatnosti v některé profesní oblasti (bez ohledu na věk nebo délku praxe) a mají předpoklady k pedagogickému vedení, a vytvořit systém rozvoje mentorských dovedností pro pedagogy,
5. zajistit, aby každý začínající učitel mohl spolupracovat s uvádějícím učitelem, který má mentorské dovednosti,
6. systémově zajistit podporu pedagogickým lídrům, včetně adekvátního ohodnocení a možnosti snížit přímou vyučovací povinnost tak, aby mohli vykonávat mentorskou roli ve své nebo i jiné škole,
7. vytvořit komplexní systém profesního rozvoje ředitelů škol respektující různé potřeby v jednotlivých fázích jejich kariéry.

³⁰ Nyní (na konci r. 2017) je připravován projekt IPs Systém podpory profesního rozvoje učitelů a ředitelů.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Zvolený dílčí cíl akcentuje důležitost dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků, které navazuje na počáteční vzdělávání učitelů a vstupní vzdělávání ředitelů. Nepostradatelnost účasti v dalším profesním vzdělávání je zakotvena ve školském zákoně a přijala ji za vlastní i velká většina pedagogů. Podle výzkumu TALIS (2013) se 82 % učitelů zúčastnilo v průběhu roku alespoň jednoho druhu profesního vzdělávání. Velká část vzdělávání se týkala prohloubení faktických znalostí a vědomostí v předmětech, které učitel vyučuje, ne už tolik v oblasti pedagogických kompetencí pro výuku předmětu a postupů hodnocení výsledků vzdělávání a úspěšnosti žáků.

Otázkou je tedy, na co by mělo být zaměřeno a jak by mělo být další vzdělávání pedagogů a ředitelů koncipováno. Strategie 2020 nereaguje na uvedená zjištění výzkumu TALIS 2013, která upozorňují na nedostatky v obsahu dalšího vzdělávání. Nezaměřuje se tak v dalším vzdělávání učitelů na koncipování obsahově vyváženého a uceleného systému. Opatření jsou zaměřena zejména na otázku nabídky a dostupnosti dalšího vzdělávání, ale také zmiňují další, a jak je výzkumem doloženo, efektivnější formy dalšího vzdělávání realizované přímo ve školách – sdílení zkušeností. Strategie 2020 dále uvádí opatření směřující k podpoře zavedení systematického mentoringu a k vytvoření komplexního systému profesního rozvoje ředitelů, což považujeme za velmi potřebné.

Možnost posoudit plnění opatření

Jak se daří posilovat další vzdělávání a metodickou podporu učitelů a ředitelů a plnit tak navržená opatření nelze jednoznačně posoudit. Nejsou známy konkrétní údaje o dalším vzdělávání pedagogů kromě množství akreditovaných programů a vstupní analýzy DVPP v rámci předprojektové přípravy projektu IMKA. To ovšem nic nevypovídá o kvalitě programů, neboť chybí jejich evaluace. O plnění některých dalších opatření lze usuzovat pouze podle ohlasů z praxe škol (vzájemné sdílení zkušeností, uvádějící učitel). Některá plánovaná opatření jsou navázána na existenci kariérního řádu, který však nebyl PSP ČR schválen.

Zhodnocení realizovaných opatření

Opatření 1 (*zajistit, aby každý učitel mohl využívat programy dalšího vzdělávání...*) není v praxi jednoduché splnit. Naráží na provozní i ekonomické podmínky škol. Potvrzuje to i interní dokument NIDV (Analýza vzdělávacích potřeb pedagogických pracovníků v ZŠ, srpen 2015), kde je jako vážnou překážku DVPP označilo 60 % respondentů. Za nepřítomného pedagoga musí někdo suplovat, což může být zejména v menších školách velký problém, a navíc je to spojeno s dalšími finančními nároky. Určitým řešením by mohla být větší nabídka kvalitních webinářů (dosud ne příliš rozšířená), které se konají v odpoledních či večerních hodinách a odpadá u nich nutnost dojíždění. V současné době lze na náklady dalšího vzdělávání čerpat prostředky z tzv. Šablon, tedy výzev z OP VVV, nicméně již nyní by bylo třeba koncipovat financování systému DVPP bez závislosti na projektovém financování. Bez prostředků z evropských fondů musí školy řešit to, jak velkou část ostatních neinvestičních prostředků mohou využít pro DVPP, aby to nebylo na úkor dalších povinných výdajů, např. na nákup učebnic, případně musí hledat další zdroje. Koncipování systému DVPP by tedy mělo vycházet z empirické evidence stávající situace a vzdělávacích potřeb učitelů a ředitelů.

Zajistit, aby měl učitel k dispozici individuální podporu založenou na reflexi vlastní pedagogické činnosti pod odborným vedením, souvisí s opatřeními 4, 5 a 6. Již dnes je na řadě škol zavedeno, že učitel, který začíná svou pedagogickou kariéru, i nově přichozímu se věnuje uvádějící učitel, jedná se však o iniciativu jednotlivých škol, nikoli systémové opatření. Ze šetření TALIS 2013 vyplynulo, že 62 % učitelů působí ve školách, ve kterých učitelé nemají přístup k formálnímu zaškolovacímu programu. Z toho je patrné, jak velká je potřeba tuto situaci změnit.

Opatření 4 se zároveň týká nové pozice učitele – mentora. Jedná se o pozici, ke které je třeba nabýt jistých kompetencí. Ty byly popsány v navrhovaném kariérním řádu, který však nebyl PSP ČR schválen. Dle návrhu se mělo jednat o vynikajícího pedagoga, který zároveň neustále pracuje jak na svém peda-

gogickém rozvoji, tak ale musí mít rovněž vytvořeny podmínky pro to, aby měl možnost svým kolegům pomáhat a vést je, tedy např. mít snížený počet přímých vyučovacích hodin. Všechny změny, které měly s kariérním řádem přijít, pak vyžadovaly zvýšenou potřebu finančních prostředků na funkční příplatky učitelům i jejich snížené úvazky. V této době realizace opatření 4 nepokračuje.³¹

Opatření 2 (*omezovat příčiny nedostupnosti nabídky DVPP*) je třeba lépe formulovat. Problém netkví v nedostatku příležitostí či v nedostupnosti DVPP. Školy jsou naopak přehlceny vzděláváním – zejména v souvislosti s realizací tzv. Šablon, projektů podpořených z OP VVV, se objevila celá řada programů a seminářů DVPP. Akreditační komise MŠMT, která akreditaci vzdělávacím programům uděluje, má nelehkou pozici, neboť čelí obrovskému počtu žádostí. V tomto množství musí být obtížné (takřka nemožné) posoudit kvalitu dílčích programů zejména pak mnoha soukromých subjektů, které se chopily příležitosti a nabízejí množství různých seminářů a kurzů rozdílné kvality. Nabízejí se otázky, zda MŠMT má představu, popř. vytvořilo reálnou rámcovou koncepci³², v čem, proč a jak by se měli učitelé dále vzdělávat, zvláště když není formulován standard profese. Domníváme se, že tato vize prozatím neexistuje. Dalším závažným nedostatkem je pak zmíněná absence evaluace programů ze strany MŠMT³³. Na druhou stranu lze pozitivně hodnotit provedenou analýzu NIDV současné situace v oblasti DVPP, která přinesla informace důležité pro projekt IMKA (Implementace kariérního systému učitelů). Pokud budou cíle tohoto projektu realizovány, bude se jednat o významný koncepční posun v oblasti DVPP.

Překážkou v účasti na vzdělávacích akcích bývá často kolize s pracovním rozvrhem pedagoga. Pedagogům sice ročně přísluší 12 dní pracovního volna k dalšímu vzdělávání, čerpají je ale většinou o vedlejších prázdninách a využívají je především k samostudiu, neboť nabídka vzdělávacích akcí v této době bývá omezená. Některé školy o vedlejších prázdninách organizují vzdělávání pedagogů celé sborovny, zejména v oblasti obecných pedagogických kompetencí, kritického myšlení, formativního hodnocení, individualizace či principů práce se žáky se speciálními vzdělávacími potřebami apod. Takové společné vzdělávání má významný dopad na rozvoj školy, nastavení spolupráce pedagogů, vzájemnou podporu a sdílení zkušeností při aplikaci získaných poznatků a dovedností. Systém DVPP by měl vzdělávání a sdílení zkušeností realizované pro pedagogické týmy přímo ve školách, resp. za spolupráce škol, akcentovat jako preferovanou podobu. Zároveň by bylo žádoucí ji podpořit i cíleným omezováním administrativní zátěže učitelů a ředitelů (opak je bohužel pravdou).

Pedagogové se velmi často zcela spontánně sdružují v nejrůznějších uskupeních, asociacích, které jsou pro ně platformou pro sdílení a výměnu zkušeností. Organizují semináře, webináře, scházejí se na konferencích. Svědčí to o jejich vlastní potřebě čerpat pro svou práci nové inspirace. Velmi aktivní jsou v tomto směru učitelé IT a ti, kteří chtějí smysluplně využít technologií ve výuce. Propojují se prostřednictvím webinářů a diskuzních skupin, sociálních sítí a zde si vyměňují zkušenosti. Do Strategie 2020 je zahrnuta tato iniciativa vzniklá zdola (opatření 3: *podporovat efektivní formy vzájemného sdílení zkušeností mezi pedagogy*). Šetření TALIS však ukázalo, že další intenzivnější formy spolupráce (společně vykonávané aktivity, spolupráce s kolegy na svém profesním rozvoji, pozorování výuky druhých s cílem poskytnout zpětnou vazbu, tandemová výuka) nejsou pedagogy příliš využívány, i když právě ony mají poměrně výrazný vliv na rozvoj profesního výkonu. Plánovaná platforma ke sdílení zkušeností je správná cesta. Další výše zmíněné formy spolupráce jsou podpořeny v projektu tzv. Šablon (z OP VVV) a lze očekávat, že je pedagogové budou ve své praxi výrazněji využívat.

Rovněž Místní akční plány (MAP) rozvoje vzdělávání a Krajské akční plány (KAP) vznikající v rámci OP VVV jsou zaměřeny na spolupráci na úrovni škol, společné vzdělávání pedagogů škol z regionu, vzájemné poznávání a výměnu zkušeností.

V opatření 7 (*vytvořit komplexní systém profesního rozvoje ředitelů škol*) se nejedná o vzdělávání ředitelů před nástupem do funkce, ale o nastavení systému dalšího vzdělávání, ve kterém by ředitelé

³¹ Dle nám dostupných informací byla nedávno schválena charta projektu (IPs) *Systém podpory profesního rozvoje učitelů a ředitelů*, který by měl tuto analýzu provést a systém DVPP připravit.

³² Kterou by školy mohly konkretizovat do plánu profesního rozvoje.

³³ Mělo by být řešeno v projektu *Systém podpory profesního rozvoje učitelů a ředitelů*.

získali takové kompetence, aby se stali skutečnými lídry svých škol. I v oblasti pedagogického a ekonomického řízení škol nestačí pouze vzdělávání, je nezbytná i spolupráce a sdílení zkušeností s dalšími řediteli; mentoring a koučink se jeví jako nezbytně nutné. V současné době se v rámci dílčího projektu OP VVV začíná pilotně ověřovat program komplexního systému profesního rozvoje ředitelů škol.

Většina ze sledovaných opatření začala být realizována, některá jsou navázána na kariérní řád a vzhledem k jeho neschválení bude obtížné posoudit stav jejich plnění. Dopad realizovaných opatření na praxi nelze zcela predikovat, nicméně lze předpokládat, že ke zvyšování kvality vzdělávání takto nastavená opatření více či méně přispějí.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Dílčí cíl *Posílit další vzdělávání a metodickou podporu učitelů a ředitelů* je pro podporu kvality výuky zásadní, i vzhledem k dynamickému vývoji společnosti a rychlým proměnám v oblasti vzdělávacích technologií.

Z výše uvedeného je patrné, že uvedená opatření přispívají k plnění dílčího cíle v různé míře. Bylo by vhodné dále začlenit i podporu společnému vzdělávání pedagogů jedné sborovny, protože možnost společného plánování a bezprostřední výměny zkušeností a úzké spolupráce se jeví pro kvalitu školy jako význačná.

Je třeba i nadále podporovat efektivní formy sdílení zkušeností, spolupráci mezi učiteli jedné školy a škol navzájem, využití učitelů – mentorů a dalších forem dalšího vzdělávání.

K individuální podpoře založené na reflexi pedagogické činnosti by mohla přispívat také hospitační činnost České školní inspekce (ČŠI hodnotí školu jako celek, ředitel nicméně získává z jejího agregovaného vyjádření důležité zpětnovazební informace).

V oblasti DVPP je nezbytná koncepční ujasněnost a profilace – DVPP nabízené z úrovně MŠMT (resp. NIDV) by se mělo koncentrovat na podporu priorit vzdělávací politiky, další aktéři by se nad rámec toho mohli zaměřovat na širokou podporu učitelů a ředitelů i v dalších (ne zcela prioritních, avšak i tak důležitých) tématech. Výrazněji a systémově by se do DVPP měly zapojit fakulty připravující učitele a další pedagogické pracovníky. Měl by být stanoven systém financování DVPP i na dobu po ukončení podpory z evropských fondů. MŠMT by se mělo zaměřit na kvalitu, promyšlenost a systematickosti dalšího vzdělávání, mělo by mít souhrnné údaje o realizovaných programech, stanovit indikátory a vyhodnocovat jejich kvalitu. Sledovat, které oblasti a s jakou četností jsou v programech zastoupeny (a zda programy naplňují strategii ministerstva); vyhodnotit, zda a jak se v praxi odrazily zkušenosti z realizace Šablon, porovnat výsledky TALIS 2013 a TALIS 2018 (cyklus je pětiletý) a podle toho koncepci DVPP dále upravovat.

3.2.4 Posílit význam kvalitní výuky ve vysokoškolském vzdělávání

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. zajistit oblasti výuky významnější místo v nástrojích vysokoškolské politiky (zejm. financování veřejných vysokých škol a akreditace),
2. vytvářet podmínky pro systematickou podporu pedagogické činnosti akademických pracovníků,
3. obohacovat studijní programy vysokých škol rozvíjením složek výuky založených na profesní nebo výzkumné praxi studentů, resp. akademických pracovníků,
4. prohlubovat všemi dostupnými nástroji internacionalizaci studia jako nezastupitelný prvek vysokoškolského vzdělávání.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Priorita reaguje správně na problém, který v českém vysokém školství otevřela jeho masifikace v prvním desetiletí po roce 2000, tj. rychlou proměnu studentské populace, která má jiné předpoklady pro studium, jiné cíle a očekávání od studia a také jiné životní podmínky ke studiu. Zde je důraz na proměnu a vyšší kvalitu výuky zcela na místě.

Vyjmenovaná opatření jsou však formulována velmi obecně („zajistit ... významnější místo“, „vytvářet podmínky pro systematickou podporu“, „obohacovat studijní programy“, „prohlubovat všemi dostupnými nástroji internacionalizaci“), takže není jasná vazba na konkrétní nástroje vysokoškolské politiky. V principu je možné souhlasit s tím, že podpora pedagogické činnosti na vysokých školách je velmi potřebná a zanedbávaná aktivita, stejně jako je potřebný důraz na profesní a výzkumnou praxi a na internacionalizaci. Uvedené obecné záměry však nemají formu vyhodnotitelných opatření.

Možnost posoudit plnění opatření

Zajišťování kvality výuky je primární povinností vysokých škol. Svoboda výuky spočívající především v její otevřenosti různým vědeckým názorům, vědeckým a výzkumným metodám a uměleckým směrům patří mezi akademické svobody deklarované zákonem o vysokých školách (§ 4 písm. b) zákona o vysokých školách). U veřejných vysokých škol patří tvorba a realizace studijních programů do jejich samosprávné působnosti (§ 6 odst. 1 písm. c) zákona o vysokých školách). Nástroje, které zmiňují shora uvedená opatření, tak nejsou zaměřeny primárně na podporu kvality samotné výuky, ale mají vést vysoké školy k jejich rozvoji a udržitelnosti.

Pravidla financování vysokých škol³⁴ zohledňují jednak „kvalitu výstupů“ v institucionálním financování, kde se však kvality výuky netýká přímo žádný užívaný parametr (nepřímo kvalifikační struktura akademických pracovníků, zaměstnanost absolventů, studentské mobility), jednak podporu rozvojových programů, které zahrnují institucionální plány vysokých škol a tzv. centralizované projekty. Tyto programy mají realizovat priority DZ VŠ 2016–2020, kde je kvalita výuky částečně (implicitně) reflektována pod prioritními cíli 1 a 2, tj. *zajišťování kvality všech činností v rámci autonomie vysokých škol a ve vztahu k širokému a diverzifikovanému přístupu ke kvalitnímu vzdělávání*, a kde je dále internacionalizace zahrnuta pod prioritní cíl 3. Tyto priority jsou podporovány pomocí rozvojových programů jako forma specifického účelového financování zaměřeného na institucionální rozvoj v souladu s institucionálními plány vysokých škol (na léta 2016–18). Rozvojové programy však tvoří jen zlomek celkového financování vzdělávací činnosti (5,7 % v roce 2017).

Je tak možné shrnout, že zatímco kvalitativní prvek v institucionální části rozpočtu zohledňuje kvalitu výuky jen velmi nepřímo, rozvojové financování, které je pro tento účel vhodnějším opatřením, hrálo dosud pouze malou roli.

Vysoké školy jsou podle novely zákona o vysokých školách z r. 2016 povinny zavést a udržovat systém zajišťování kvality vzdělávací, vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké nebo další tvůrčí činnosti a činností s nimi souvisejících a vnitřní hodnocení kvality těchto činností (§ 77b odst. 1 zákona o vysokých školách). Zda nová úprava povede k „významnějšímu místu“ oblasti výuky „v nástrojích vysokoškolské politiky“ bude možné hodnotit až s delším časovým odstupem, též vzhledem ke skutečnosti, že dosavadní studijní programy jsou akreditovány nejméně do konce srpna r. 2019. Požadavky na komplexnější systém zajišťování kvality vzdělávání jistě mohou zajistit vyšší pozornost, kterou budou vysoké školy výuce věnovat. Nicméně nelze vyloučit i akcentování jiných činností (především výzkumných), které s kvalitou výuky souvisejí jen nepřímo. Z hlediska MŠMT bude klíčové, jak se podaří provázat mechanismy vnitřního hodnocení všech činností na úrovni škol s mechanismy vnějšího hodnocení prostřednictvím Národního akreditačního úřadu.

³⁴ Pravidla pro poskytování příspěvku a dotací veřejným vysokým školám schvaluje MŠMT každoročně v nové verzi.

Zhodnocení realizovaných opatření

Jednotlivá opatření jsou formulována natolik obecně, že je obtížné posoudit, že je naplněna. Opatření 1 uvádí: „... zejména financování veřejných vysokých škol a akreditace“, což však poukazuje pouze na dva obecně nejvýznamnější nástroje vysokoškolské politiky a nespecifikuje, jak má být významnějšího postavení kvalitní výuky dosaženo. V roce 2017 teprve MŠMT vyjednává nový model institucionálního financování, a vyhodnocení toho, jakou roli v něm bude hrát výuka, tak není zatím možné.

V případě institucionálních projektů vysokých škol financovaných prostřednictvím programu OP VVV došlo dosud pouze ke schválení projektů (většiny) vysokých škol. Jejich podoba a realizace bude otázkou příštích pěti let, což prakticky neumožní zhodnotit jejich výsledky a dopady ani bezprostředně po konci platnosti Strategie 2020. Zběžná analýza cílů jednotlivých projektů ukazuje, že se jedná o široké spektrum aktivit, které částečně zahrnují podporu implementace nového modelu akreditací a částečně se zaměřují na dílčí aktivity ve výuce, výzkumu i dalších činnostech.

V oblasti rámcových programů, ze kterých jsou podporovány (mimo jiné finančně) zejména tzv. institucionální rozvojové plány (pro léta 2016–18), jež mají zohledňovat a konkretizovat priority Dlouhodobých záměrů jednotlivých vysokých škol, potažmo tedy DZ VŠ 2016–2020 formulovaného MŠMT, je možné vycházet pouze ze školami předložených zpráv o plnění za rok 2016, které ve většině konstatují podstatný postup v realizaci konkrétních úkolů. Institucionální plány zpravidla obsahují konkrétní výčet kroků seřazených podle vlastních priorit s uvedenými finančními částkami a ukazují tak konkrétní aktivity, které školy realizují v rámci tohoto nástroje. Je však nutno podotknout, že vlastní zprávy škol o plnění aktivit nedávají možnost zhodnotit jednak to, zda se nejedná o aktivity již dříve existující, které jsou zařazeny pod jednotlivé priority, či to, jaký skutečný dopad měly výsledky těchto aktivit. MŠMT by tak mělo věnovat velkou pozornost nejen vyhodnocení realizace tříletých institucionálních plánů v roce 2019, ale také jejich souladu s novým Dlouhodobým záměrem VŠ pro léta 2021–25.

DZ VŠ 2016–2020 formulovaný MŠMT konkretizuje indikátory pro hodnocení jednak realizace nového modelu akreditací, jednak pro hodnocení podpory internacionalizace. Tyto indikátory však z výše uvedených důvodů většinou nelze zatím zhodnotit, příp. se týkají kvality výuky jen nepřímo.

Dopady třetího opatření týkajícího se *obohacování studijních programů o praxi studentů* není možné dosud vyhodnotit, neboť neexistují spolehlivá data o tom, v jakém rozsahu a jakým způsobem probíhají na českých vysokých školách praxe. Hlavním opatřením, které by mohlo vést k podpoře a zkvalitnění praxí je ustavení profesních profilů studijních programů (dle novely zákona o vysokých školách), které mají povinně zahrnovat praxi ve větším rozsahu. Nakolik a jakým způsobem budou tyto profily realizovány, lze dnes stěží dohlédnout.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Podporovat a hodnotit kvalitu výuky ve vysokém školství je komplikované z mnoha důvodů, mezi nimiž je klíčová samosprávná působnost vysokých škol a obtížnost hodnocení výsledků učení. MŠMT by mělo více využívat projektových nástrojů zacílených na měřitelné výstupy v podpoře kvality výuky a koordinovat je s ostatními finančními nástroji řízení činnosti vysokých škol. V tomto smyslu by dále měla být větší pozornost věnována výsledkům učení a jejich ověřování. Klíčovým hráčem zde je Národní akreditační úřad, který by měl ve spolupráci s MŠMT nastavit parametry pro hodnocení výsledků učení. MŠMT by poté návazně podpořilo, případně realizovalo, jejich systematické monitorování na národní úrovni.

Je zřejmé, že v dalším období bude potřeba věnovat kvalitě výuky na VŠ významnější pozornost, neboť výsledky dosud prováděných opatření budou jen dílčí a obtížně zhodnotitelné. Jako příklad mezinárodní praxe v oblasti hodnocení výuky se zde nabízí iniciativa The Teaching Excellence Framework podporovaná britskou vládou a realizovaná anglickou Radou pro financování vysokého školství³⁵, jejíž pilotní výsledky byly publikovány v červnu 2017. Dále je možné využívat “měkkých” finančních nástrojů (v podobě projektové podpory a financování přes rozvojové programy) k významnější podpoře vysokoškolské pedagogiky, resp. pedagogické a didaktické činnosti akademických pracovníků.

³⁵ The Teaching Excellence Framework. Dostupné z: <http://www.hefce.ac.uk/lt/tef/>.

3.2.5 Srozumitelněji popsat cíle vzdělávání

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. jasněji vymezit očekávané cíle vzdělávání jako referenční body srozumitelné pro učitele, žáky a studenty, rodiče, zaměstnavatele i veřejnost; cíle vzdělávání se ovšem nesmí omezit na znalosti, ale musí zahrnout i popis očekávané úrovně širších dovedností a postojů vytvářejících předpoklady pro aktivní občanství, udržitelný rozvoj a demokratické vládnutí,
2. vytvořit zastřešující kurikulární dokument pro oblast předškolního až vysokoškolského vzdělávání, který formou výstupů z učení popíše podstatu a cíle vzdělávání v jednotlivých částech vzdělávací soustavy,
3. s využitím nástrojů a metod pedagogického výzkumu vyhodnotit praktické zkušenosti s kurikulární reformou v oblasti předškolního, základního a středního vzdělávání,
4. vytvořit mechanismus pro shromažďování všech podnětů k úpravě kurikulárních dokumentů a stabilní odbornou platformu pro jejich vyhodnocování,
5. prostřednictvím postupné implementace národního kvalifikačního rámce vysokoškolského vzdělávání podporovat systematickou práci s cíli vzdělávání ve studijních programech a oborech vysokých škol,
6. rozvíjet na všech úrovních vzdělávací soustavy mechanismy transparentního uznávání předchozího formálního i neformálního vzdělávání (včetně zahraničního) a informálního učení pro účely dalšího studia, a to na základě práce s výstupy z učení.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Dílčí cíl *Srozumitelněji popsat cíle vzdělávání* je důležitý pro dosahování širokého konsensu ve vzdělávací politice. Jde o možnost prodiskutovat klíčové cíle vzdělávání v odborné ale i široké veřejnosti, projednat zásady a následně sdílet vzdělání jako zásadní společenskou hodnotu. Ve změnách politických podmínek od 90. let 20. stol. směřovala kurikulární politika k postupnému rozvolňování kurikula. Leitmotivem byla tzv. kurikulární reforma spočívající v zavádění modelu dvouúrovňového kurikula – státní rámec reprezentovaný *Národním vzdělávacím programem* (který však dosud nebyl vytvořen) a *rámcovými vzdělávacími programy* měl být východiskem pro tvorbu kurikula (*školních vzdělávacích programů*) na úrovni jednotlivých škol. Kurikulární reformě byla přisuzována až mytická schopnost (vy)řešit široké spektrum problémů českého školství (od modernizace cílů a obsahů vzdělávání přes zlepšení řízení a možnosti profilace škol až po kvalitu výuky a vzdělávacích výsledků žáků). Během druhé dekády 21. století se začalo ukazovat i výzkumně dokladat³⁶, že mnohá očekávání stran kurikulární reformy jsou nadsazená a že v praxi mnohde ústí ve formalismus. Patrně také proto se druhá dekáda vyznačuje oslabením zájmu o kurikulum a jeho další rozvoj a pozornost se přesouvá k jiným tématům vzdělávací politiky, jak je zachycuje např. i geneze Strategie 2020. Srozumitelný popis cílů vzdělávání je proto důležitým dílčím cílem.

Možnost posoudit plnění opatření

Naplňování dílčího cíle (3.2.5) a souvisejících opatření není snadné posoudit, byť zčásti vedou k výstupům, které mají povahu dokumentů různé závaznosti (např. návrhy revize kurikula apod.). K vlastním úpravám RVP, resp. ke vzniku zastřešujícího kurikulárního dokumentu dosud nedošlo, proto není možné posoudit, nakolik by se dílčí cíl (srozumitelněji popsat cíle vzdělávání) do těchto změn skutečně promítl. Navíc z dostupných podkladů není jasné ani to, jakým směrem by se kurikulární politika měla ubírat a jaké nástroje by k dosahování svých cílů volila (nehledě na to, že v této oblasti panuje jistá terminologická nejasnost). Poněkud nesourodě působí poslední opatření k rozvíjení mechanismů transparentního uznávání předchozího formálního i neformálního studia, jeho vágní formulace navíc neumožňuje posoudit jeho plnění.

³⁶ Viz např. JANÍK, Tomáš, Petr KNECHT, Petr NAJVAR, Michaela PÍŠOVÁ a Jan SLAVÍK. Kurikulární reforma na gymnáziích: výzkumná zjištění a doporučení. Pedagogická orientace, 2011, roč. 21, č. 4, s. 375-415.

Zhodnocení realizovaných opatření

Pomyslným spojovacím článkem mezi někdejší kurikulární reformou a současným nastolením problému kurikula je myšlenka „revizí kurikula“ (srov. opatření 1). Ta byla v kontinuitě kurikulární reformy představena již v roce 2010 jako systém cyklických revizí kurikula na základě vyhodnocení podnětů z praxe, pedagogického výzkumu apod. Dílčí revize ve smyslu aktualizace vybraných oblastí kurikula (cílů a obsahů) se sice odehrávaly (viz opatření 4), nicméně k významnějším posunům v kurikulární politice a v kurikulu samotném nedošlo. K významnější změně kurikulární politiky a pojetí kurikula je nakročeno v současné době, můžeme-li tak soudit z materiálu NÚV³⁷, který je v současné době diskutován na různých fórech. Materiál je výrazně diskontinuítní, jakkoliv budí zdání kontinuity používáním termínu „revize kurikula“. Deklaratorně se hlásí k široce akceptované myšlence revizí kurikula, avšak ve skutečnosti možná předjímá přehodnocení přístupu k tvorbě kurikula a jeho funkce ve školském systému. Není jasné, zda revize kurikula mají směřovat k vytvoření podmínek pro rozpracování systému testování vzdělávacích výsledků žáků či zda má jít o formulační úpravy vedené záměrem učinit kurikulární dokumenty přístupnější (srozumitelnější) učitelům. Je otázkou, do jaké míry může napomoci prosazení přístupu k řízení školského systému odvozovaného od výstupů, jehož ústředním mechanismem jsou kurikulární standardy a související testovací procedury. Přístup řízení odvozovaného od výstupů byl (nejen) v evropských školských systémech zaváděn zejména po tzv. šoku ze studií PISA a dnes některé země reportují jeho nepříznivé důsledky spočívající v posílení normativní funkce kurikula, ve fenoménu „teaching to the tests“, v prohloubení instrumentálnosti v učení a v odklonu od vzdělávání v jeho humanistickém pojetí.

V tomto kontextu je zřejmě třeba chápat i opatření 1 (*jasněji vymezit očekávané cíle vzdělávání...*). I když se argumentuje srozumitelností pro jednotlivé aktéry, požadavek na jasnost cílů je v oblasti správy školských systémů v poslední době často chápán ve vazbě na rozpracování kurikulárních standardů jako podkladu pro eventuální (plošné) testování. Při tvorbě kurikulárních dokumentů a souvisejících evaluačních procedur se zakládá výše zmiňované napětí mezi řízením školských systémů na vstupu versus řízením odvozaným od výstupů – mnohde ve světě se nedaří tyto dva přístupy uvádět do korespondence, což může být problém i u nás.

Opatření 2 (*vytvořit zastřešující kurikulární dokument pro oblast předškolního až vysokoškolského vzdělávání...*) je v situaci kurikulárně nenavazujícího, fragmentovaného a deregulovaného školského systému ambicí poměrně iluzorní a pro současnou správu vzdělávání zřejmě i neproduktivní. Takový dokument by mohl mít spíše jen deklaratorní význam. Naopak smysl by dával v kompetenčně jasné a stupňovitě navazující a zároveň prostupné školské soustavě, které však je z výše uvedených důvodů obtížné docílit.

Další opatření hovořící o potřebě vyhodnocení praktických zkušeností s kurikulární reformou (opatření 3) bylo v některých aspektech naplňováno již v době tvorby Strategie 2020, a to zejména přispěním výzkumných týmů na pedagogických fakultách³⁸ v těsnější či volnější spolupráci s NÚV. Určitý dluh přetrvává v oblasti předškolního vzdělávání, kde je třeba navíc nově řešit i některé základní otázky pojetí předškolního vzdělávání v měnících se socio-kulturních podmínkách a požadavcích na vzdělávání. Další výzkumy zaměřené především na oblast základního vzdělávání se v současné době zpracovávají³⁹ – je přitom paradoxní, že jsou financovány Grantovou agenturou ČR, namísto toho, aby se jednalo o projekty resortního výzkumu financovaného MŠMT, které by bylo možné zacílit s ohledem na potřeby vzdělávací politiky. Tato potřeba by měla být v Strategii 2020 konkrétně definována spolu s deklarací výzvy směrem k institucím, které jsou schopné takové výzkumy realizovat.

³⁷ Viz materiál „Tvorba a revize kurikulárních dokumentů pro předškolní, základní a střední vzdělávání na národní úrovni“ (Čj.: MSMT-34587/2015-1), který schválila porada vedení MŠMT v březnu roku 2016.

³⁸ Viz např. JANÍK, Tomáš, Petr KNECHT, Petr NAJVAR, Michaela PÍŠOVÁ a Jan SLAVÍK. Kurikulární reforma na gymnáziích: výzkumná zjištění a doporučení. Pedagogická orientace, 2011, roč. 21, č. 4, s. 375-415.
DVOŘÁK, Dominik, Karel STARÝ a Petr URBÁNEK. Škola v globální době: proměny pěti českých základních škol. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2015.

³⁹ Viz výstupy projektu GA15-05122S: <https://www.rvvi.cz/cep?s=rozsirene-vyhledavani&ss=detail&n=0&h=GA15-05122S> či GA15-25137S viz <https://www.rvvi.cz/cep?s=rozsirene-vyhledavani&ss=detail&n=0&h=GA15-25137S> či monitoring kurikulární reformy realizovaný NÚV.

Strategické řízení resortního výzkumu by např. umožnilo zaměřit jeho pozornost tak, aby v souladu s předpokladem Strategie 2020 napomáhal získávat poznatky a podněty k úpravě kurikulárních dokumentů, což je obecným záměrem Strategie 2020 v této oblasti (opatření 4). Metodický portál RVP by přitom mohl být jednou z funkčních platforem pro vyhodnocování podnětů. Diskontinuita, resp. nekoncepčnost v oblasti kurikulární politiky na NÚV a MŠMT vedla k tomu, že tyto záměry zůstaly na půli cesty.

Pokud jde o opatření 5 týkající se tzv. Národního kvalifikačního rámce terciárního vzdělávání, jeho implementaci je možné považovat za vhodný prostředek jak ujasnit cíle vysokoškolského vzdělávání a zlepšit tak kvalitu vzdělávání na vysokých školách. Národní kvalifikační rámec byl rozpracován a využíván v dalších ministerských projektech⁴⁰. MŠMT následně zapracovalo cíle a výsledky učení do prováděcích dokumentů zákona č. 137/2016, tedy novely zákona o vysokých školách. V Nařízení vlády o standardech pro akreditace ve vysokém školství je formulován požadavek na profil absolventa a metody výuky, které mají fakticky reflektovat cíle studia. V případě institucionální akreditace má mít vysoká škola systém hodnocení, který: „... je zaměřen na dosahování cílů studia a jim odpovídajících výsledků učení“. V druhém nařízení vlády týkajícím se oblastí vzdělávání je pro každou z oblastí mimo jiné definován: „... rámcový profil absolventů v dané oblasti vzdělávání s uvedením hlavních cílů vzdělávání, zahrnujících odborné znalosti, dovednosti a další kompetence.“ I na úrovni prováděcích dokumentů Národního akreditačního úřadu jsou pak tyto formulace zohledněny a rozpracovány.

Je tak možné konstatovat, že MŠMT skutečně přistoupilo k implementaci kvalifikačního rámce pro vysoké školství. Ta má však dvě slabá místa. Za prvé zjevně dochází v dosavadních dokumentech k terminologickému zmatení, kdy není zřejmé, zda mají být cíle vzdělávání definovány samostatně či zda přímo zahrnují také znalosti, dovednosti a způsobilosti a jak jsou tyto vztaženy k profilu absolventa. Za druhé vzhledem k návaznosti nového modelu akreditací na předchozí systém, který také obsahoval profil absolventa, je otázkou, jak budou představy o cílech vzdělávání naplňovány v praxi akreditačního procesu. Nový model sice navíc obsahuje rámcové definice v oblastech vzdělávání, které by vysoké školy měly zohledňovat, je však otázkou, jak bude ne/soulad mezi popisem cílů, znalostí a dovedností sledován a hodnocen, zvláště v případě dosažení institucionální akreditace, kdy toto bude následně na delší dobu v pravomoci příslušné rady uvnitř vysoké školy.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Jakkoliv se z textu Strategie 2020 může jevit, že problém kurikula není aktuální, neboť kurikulární reforma byla „vyřešena“ v etapě vzdělávací politiky určované tzv. Bílou knihou, opak je možná pravdou. Jak jinak si vysvětlit intenzivní diskuse vedené na různých fórech a mezi různými skupinami veřejnosti (vč. rodičovské) na téma: „(k) čemu učit ve škole“? Kurikulum by mělo být předmětem odpovídající pozornosti vzdělávací politiky i v nejbližším období, což ovšem nutně neznamená usilovat o vytvoření národního vzdělávacího programu, jak požaduje Strategie 2020 v opatření 3.2.5.2. Spíše než směřovat v kurikulární tvorbě vertikálně vzhůru (ke stále obecnějším dokumentům), je zapotřebí rozpracovat kurikulární rámce směrem dolů (ke konkretizaci pro praxi), což nutně neznamená redukovat kurikulum do podoby podkladu pro (plošné) testování.

Výše konstatované koncepční nejasnosti v pojetí tzv. „revizí kurikula“ je třeba tematizovat v širší odborné diskusi se zapojením dalších aktérů, kterých se týká (např. rodiče, zaměstnavatelé apod.). Pojetí kurikulárního rámce na straně jedné a kurikulárního jádra na straně druhé je třeba znovu vymezit ve vzájemných souvislostech a na pozadí měnících se přístupů k tvorbě kurikula v globálním měřítku. Konkrétně to předpokládá porozumět souvislostem mezi určitými typy kurikula a určitými přístupy k řízení školských systémů, nahlédnout možné zisky i možná rizika určitých opatření (např. testování) a založit rozhodování ve věcech kurikulární politiky na expertní základně, což mj. předpokládá posílit výzkum v oblasti kurikula. Výzkum kurikula a jeho proměn by měl být součástí agendy resortního výzkumu, pro nějž však MŠMT nemá vypracovanou koncepci, a tudíž ani zjištěno financování.

⁴⁰ Individuální národní projekt Kvalita (viz <http://kvalita.reformy-msmt.cz/>) a navazující projekt Impuls, jehož cílem bylo dopomoci implementaci konceptu výsledků učení v českém vysokém školství (viz <http://www.msmt.cz/vzdelavani/vysoke-skolstvi/impuls-vysledky-uceni>).

Co je mezi opatřeními zcela opomenuto a mělo by být řešeno, je problematika učitelů jako aktérů kurikula a jejich podpory – zejména chybí provázanost kurikulární problematiky ve vztahu ke kvalitě výuky, resp. k podpoře produktivní kultury učení přímo ve školních třídách. Naplnění tohoto cíle by mohl napomoci např. systémový projekt *Podpora práce učitelů* (PPUČ) či další projekty MŠMT, resp. jeho přímo řízených organizací – to ovšem za předpokladu, že v těchto projektech budou řešena skutečná kurikulární témata a nikoliv témata s touto problematikou nesouvisející. To je obecnější a vážný problém kurikulárního ústavu (NÚV) – kapacita kmenové činnosti zaměřené na tvorbu a revizi kurikula se pod tlakem úkolů vyplývajících z operačních programů přesouvá do projektů řešících mnohdy (módní) témata bez zřejmé kontinuity a souvislosti s původním posláním ústavu.

3.2.6 Modernizovat systém hodnocení na úrovni dítěte, žáka a studenta

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. vytvořit platformu pro podporu formativního hodnocení dětí, žáků a studentů,
2. rozvíjet evaluační nástroje k monitoringu všech (tedy i jiných než vědomostních) aspektů žákova výkonu spolu s detailní specifikací dovedností potřebných k podání žádoucího výkonu a s ukázkami vyhodnocených žakovských prací – mezi evaluační nástroje je přitom třeba zahrnout nejen nástroje testového charakteru, ale i pozorování a obsahovou analýzu žakovy práce a žakovských výstupů,
3. zajistit větší srovnatelnost sumativního hodnocení žáků,
4. koncipovat úpravu stávajícího modelu maturitní zkoušky tak, aby umožňoval lépe postihnout specifika jednotlivých typů vzdělávacích programů s maturitní zkouškou, a zahájit přechod na elektronizaci společné části maturitní zkoušky,
5. podporovat vysoké a vyšší odborné školy v modernizaci metod hodnocení studentů tak, aby byly v souladu s cíli a metodami vzdělávání,
6. vyhodnocovat vliv testování žáků na vzdělávací systém a předcházet případným negativním dopadům testových nástrojů na výuku a učení.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Většina opatření v této části Strategie 2020 reaguje na doporučení, která byla zveřejněna ve zprávě *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Czech Republic (2012)*⁴¹. Na tuto zprávu reagovala Česká školní inspekce publikací *Posouzení systému evaluace a monitoringu v České republice: Doporučení pro vzdělávací politiku* (2014). Základní rámec opatření ve sledované oblasti je převzat právě ze zmíněné druhé publikace.

Pokud bychom měli zhodnotit celkovou strukturu a soulad opatření uvedených k tomuto dílčímu cíli (*Modernizovat systém hodnocení na úrovni dítěte, žáka a studenta*), tak je možné reflektovat jejich nesystematičnost. Představují nesourodou skupinu opatření jednak v reakci na zprávu OECD a taktéž na jistá národní specifika v rámci hodnocení žáků.

Je také třeba upozornit na ne zcela vhodný výběr klíčových aktérů realizujících posuzovaná opatření. Např. vnímání ČŠI jako nositele realizace opatření rozvoje formativního hodnocení žáků (opatření DZ 2015–2020 F.3.1) není žádným způsobem odůvodněno. Již zmiňovaná zpráva OECD uvádí, že ČŠI má: „... omezenou způsobilost při hodnocení žakovského učení a jejich celkového pokroku“. Totéž je možné

⁴¹ SANTIAGO, Paulo, et al. *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Czech Republic 2012* [online]. Paris: OECD Publishing, 2017 [cit. 2017-10-23]. Dostupný z <http://dx.doi.org/10.1787/9789264116788-en>

konstatovat i v rámci opatření 6 (*vyhodnocovat vliv testování žáků na vzdělávací systém...*), přičemž to by mělo být primárně úlohou akademického výzkumu, protože ten může zabezpečit do značné míry externalizovaný a relativně nestranný pohled.

Možnost posoudit plnění opatření

Ze stanovených cílů dílčích opatření lze vyhodnotit pouze dva, a to otázku vytvoření platformy pro podporu formativního hodnocení dětí, žáků a studentů a problematiku úpravy stávajícího modelu maturitní zkoušky. Ostatní cíle pracují s vágními pojmy jako „rozvíjet“, „zajistit“, „podporovat“, „vyhodnocovat“. Proto je jejich vyhodnocení možné provést pouze zprostředkovaně, např. srovnáním promítnutí do DZ 2015–2020.

Zhodnocení realizovaných opatření

První z opatření, tedy vytvoření *platformy pro podporu formativního hodnocení*, zrcadlí kritiku obsaženou ve zprávě OECD, která konstatuje, že v rámci hodnocení dětí, žáků a studentů v České republice převažují zejména normativní a sumativní prvky a absentují prvky formativní.

Z textu Strategie 2020 je zjevné, že navrhované opatření směřuje ke vzdělávání učitelů. DZ 2015–2020 stanovuje následující kroky při realizaci daného opatření: 1. tvorba metodiky a evaluačních nástrojů pro školy (ČŠI) a jejich zveřejnění na metodickém portálu rvp.cz, 2. další vzdělávání pedagogických pracovníků, 3. přenos do pregraduální přípravy učitelů na fakultách vzdělávajících učitele. První dva úkoly měly být realizovány v roce 2016, třetí by se měl začít realizovat od roku 2017.

V aktuálním Průběžném hodnocení implementace Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2020 (2014–2017) MŠMT uvádí, že v rámci plnění daného opatření bylo dosaženo pokroku a to tím, že ČŠI poskytuje školám zpětnou vazbu o výsledcích výběrových testování, přičemž daná aktivita má mít údajně formativní efekt. Při vyhodnocení tohoto cíle se MŠMT odvolává také na projekt *Komplexní systém hodnocení* (dále v textu užívána i zkratka „KHS“) realizovaný ČŠI. Primárním cílem hodnocení ČŠI nicméně není jednotlivý žák, ale škola a vzdělávací systém. Podpora učitelům při zavádění formativního hodnocení tedy musí přijít odjinud. Stejně tak představa, že formativní hodnocení bude zajištěno pomocí hodnocení externě zadávanými testy, je nepochopením principů formativního hodnocení. Pro podporu formativního hodnocení je třeba hledat jiné cesty i jejich nositele.

Je nutné konstatovat, že opatření DZ 2015–2020 nebyla realizována. V rámci aktivit ČŠI a NÚV se naplňování uvedeného opatření jeví jako spíše vedlejší a nezáměrný produkt jimi realizovaných projektů. Do této chvíle nevznikla zmiňovaná metodika pro formativní hodnocení, nebyla zveřejněna na portálu rvp.cz a nebyly učiněny kroky, které by vedly k přenosu této problematiky do počátečního vzdělávání učitelů a dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků. Nyní je sice vypsána specifická výzva v rámci projektů ESIF a OP VVV, ale zatím nelze předjímat, jaké bude mít výstupy.

Další opatření *rozvíjet evaluační nástroje k monitoringu všech (tedy i jiných než vědomostních) aspektů žákova výkonu...* (opatření 2) je s ohledem na vágnost jeho formulace obtížně vyhodnotitelné. V opatření se specifikuje, že dané nástroje monitoringu by měly být představeny spolu s *ukázkami vyhodnocených žákovských prací*. Z toho lze dedukovat, že má vzniknout k používání specifických evaluačních nástrojů nějaká metodická platforma. V této podobě dané opatření nebylo ve sledovaném období realizováno.

V opatření 3 (*zajistit větší srovnatelnost sumativního hodnocení žáků*) jde o snahu objektivizovat školní hodnocení. Na základě opatření uvedených v DZ 2015–2020 se mají sledovat dvě cesty – otevřít na portálu rvp.cz diskuzi mezi učiteli o faktorech a kritériích vstupujících do jejich sumativního hodnocení a tematizovat způsoby transparentnějšího hodnocení (např. testování). Následně se mluví o tvorbě metodiky, zveřejňování podpůrných materiálů, dalším vzdělávání pedagogických pracovníků. Jistý relevantní výstup ve vazbě na opatření v DZ 2015–2020 představuje publikace ČŠI *Hodnocení výsledků vzdělávání didaktickými testy* (2015). V DZ 2015–2020 však byla uvedená opatření plánována na rok 2017, takže lze jen obtížně předpokládat, že uvedená publikace byla připravována ve vazbě na

opatření Strategie 2020. Není tak možné hovořit o systematické realizaci uvedených opatření ve vazbě na zveřejnění výstupů na portálu rvp.cz a další vzdělávání pedagogických pracovníků.

V dalším opatření, *koncipovat úpravu stávajícího modelu maturitní zkoušky tak, aby umožňoval lépe postihnout specifika jednotlivých typů vzdělávacích programů s maturitní zkouškou, a zahájit přechod na elektronizaci společné části maturitní zkoušky* (opatření 4), nebylo dosaženo žádného pokroku. Většina jednotlivých kroků stanovených v DZ 2015–2020 konkrétně pro roky 2015, 2016 a 2017 nebyla realizována.

V legislativním vývoji úpravy maturitní zkoušky je možné zaznamenat spíše unifikující než diferencující tendenci. Novelizací školského zákona bylo v roce 2016 opětovně zavedeno centrální hodnocení písemné práce z českého jazyka a literatury, pro většinu oborů vzdělávání přibude od roku 2020/2021 matematika jako součást povinné zkoušky společné části maturitní zkoušky. V případě *elektronizace společné části maturitní zkoušky* také nenastal pokrok. V Průběžném hodnocení 2014–2017 se MŠMT dokonce odvolává na to, že studie proveditelnosti z roku 2013 poukazuje na obtížnost realizace tohoto opatření.

Opatření 5, *podporovat vysoké a vyšší odborné školy v modernizaci metod hodnocení studentů tak, aby byly v souladu s cíli a metodami vzdělávání*, není specifikováno v konkrétních krocích. MŠMT vyhodnocuje toto opatření ve vazbě na projekt *Impuls* a na tvorbu příručky *Využívání výsledků učení na vysokých školách* (2016). Je možné konstatovat, že uvedená příručka má pouze velmi málo společného s uvedeným opatřením. Věnuje se zejména administrativní a strukturální části výstavby studijních celků a práci se vzdělávacími výsledky. Nepopisuje proces hodnocení a už vůbec není možné mluvit o modernizaci metod hodnocení studentů. Navíc se publikace zabývá pouze vzdělávacími výsledky. Proto je možné konstatovat, že ve vazbě na uvedené opatření neexistuje specifický projekt či vzdělávací iniciativa, které by v tomto duchu směřovaly k vysokým školám či vyšší odborným školám.

Poslední šesté opatření, *vyhodnocovat vliv testování žáků na vzdělávací systém a předcházet případným negativním dopadům testových nástrojů na výuku a učení*, je možné chápat jako proklamační cíl, ve kterém však nenastal pokrok. Předmětné opatření je v DZ 2015–2020 rozděleno do čtyř opatření, z toho však pouze jedno směřuje k jeho jádru. Jde o úlohu stanovenou pro ČŠI, aby sledovala vliv testování na výsledky vzdělávání žáků. ČŠI v roce 2015 sice vydala publikaci *Hodnocení výsledků vzdělávání didaktickými testy*, avšak tato publikace se nezabývá vlivem testování na vzdělávací systém, či negativními dopady nástrojů testování. Právě naopak dále rozvíjí a precizuje „agendu“ testování. Zbývající tři opatření DZ 2015–2020 taktéž paradoxně podporují další rozvíjení testování.

Je zde i jistá metodologická komplikace při realizaci daného opatření. Vyhodnocovat vliv testování na vzdělávací systém je poměrně obtížné v situaci, kdy se v něm neuplatňuje pravidelné celoplošné a reprezentativní národní testování. Takto lze pouze těžko mluvit o vlivu testování na vzdělávací systém, maximálně lze hovořit o vyhodnocování vlivu testování na konkrétní školy v situaci realizace výběrových setření.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Z realizovaných aktivit je zřejmé, že systematická podpora formativního hodnocení ve školách neprobíhá a aktivity, které by měly k rozpracování systémové koncepce formativního hodnocení směřovat, jsou nepřesvědčivé. Naopak, rozvíjejí se mechanismy sumativního hodnocení a „konsolidace“ nástrojů testování. Taktéž dochází k centralizaci maturitní zkoušky. Systémová vzdělávací podpora v oblasti jiných, než tradičních forem hodnocení neprobíhá a vliv testování na školský systém se nevyhodnocuje.

Tuto nesystémovost je možné odvodit z absence národního dokumentu, který by definoval smysl a směřování hodnocení a evaluace v ČR nejen ve vazbě na pohled OECD, ale i ve vazbě na národní tradice a národní odbornou diskusi. Existující metodické příručky a materiály, které se nediferencovaně a arbitrárně věnují problematice evaluace školského prostředí či přímo hodnocení v prostředí školy, působí v této situaci kontraproduktivně (zejména jsou-li interpretovány jako plnění daného dílčího cíle).

Obdobné lze konstatovat i o národních projektech (realizovaných zejména ČŠI), kde stanovená opatření nejsou sledována cíleně, ale jsou účelově ex post vedlejším produktem dílčích aktivit.

3.2.7 Modernizovat hodnocení na úrovni školy

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. vytvořit a zveřejnit kritéria kvalitní školy a dbát o jejich konsistenci,
2. na tato kritéria navázat i hodnotící kritéria České školní inspekce s jasně popsanou metodikou a také jejich užívání při inspekční činnosti a hodnocení školy z pozice zřizovatele,
3. zvýraznit formativní aspekty v hodnocení školy Českou školní inspekci s cílem podporovat zlepšování, tj. poskytovat školám metodickou podporu nezbytnou jak pro směřování k definované kvalitě, tak pro autoevaluační procesy,
4. stanovit přesnější pravidla pro hodnocení škol zřizovatelem,
5. omezovat aktivity, jejichž výstupem mohou být žebříčky škol bez kontextových informací,
6. podporovat procesy zajišťování kvality (vnějšího i vnitřního) jako svorníku mezi autonomií a odpovědností vysokých škol – posílit význam mechanismů vnitřního zajišťování kvality vysokých škol a jejich lepší propojení s vnějším hodnocením vysokých škol a akreditačním procesem.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Hodnocení na úrovni školy je nutným předpokladem zvyšování kvality vzdělávání, a proto jsou dílčí cíle vhodně zvolené pro naplňování dané priority 2. Zatímco opatření 1 až 5 je možno chápat jako cílená na školní vzdělávání od úrovně předškolního až po střední vzdělávání (byť to není jasně specifikováno), poslední opatření směřuje k hodnocení vysokých škol. Opatření na úrovni vysokých škol explicitně zmiňuje nutnost provázanosti mezi vnitřním a vnějším hodnocením kvality, ve vztahu k nižším stupňům vzdělávání je kladen důraz na propojení externího hodnocení ČŠI s vnitřním hodnocením školy (autoevaluační) implicitně, především pak v opatření 3. Nicméně chybí samostatné opatření na podporu škol v provádění jejich autoevaluační (vlastního hodnocení), které je nutnou podmínkou pro možnost provázet externí i interní evaluaci.

Možnost posoudit plnění opatření

Úvodní text strategie k dílčímu cíli 3.2.7 i znění konkrétních opatření zohledňuje moderní trendy v oblasti hodnocení, především pak důraz na zpětnovazební funkci hodnocení a jeho formativní aspekty. Proto je také opatření 5 namířeno na potlačení vytváření žebříčků škol bez kontextových informací, což je správný přístup ve světle vyhodnocení odborné literatury. Opatření tak vycházejí z doporučení OECD pro hodnocení z roku 2012⁴². Odborné studie totiž ukazují, že příliš velký důraz na testové výsledky a hodnocení škol přináší řadu negativních vedlejších efektů, mezi které patří jednak zužování kurikula (redukci v cílech a obsazích viz 3.2.5) a jednak “teaching to the test”, které se projevuje například inflací testových skóre (domnělých zlepšení v testovaných oblastech). Navíc v prostředí českého vzdělávacího systému, který je velmi selektivní, je obtížné srovnávat výsledky škol, které mají výrazně odlišné složení žáků. Zveřejňování výsledků škol by pravděpodobně vedlo k dalšímu prohloubení selektivity systému.

⁴² Přestože v dřívějších zprávách OECD doporučovala využívání testů k hodnocení škol a dokonce i vytváření žebříčků škol, sama OECD již v poslední zprávě a doporučeních pro ČR z roku 2012 tento trend potlačila a začala sama zdůrazňovat hlavně zpětnovazební efekty využívání výsledků testování. Efekty režimů akontability založené na testování žáků nebyly v literatuře ze zahraničních zkušeností dosud jednoznačně prokázány a to ani v systémech, kde je kvalita testů na vyšší úrovni (viz SANTIAGO, Paulo, et al. OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Czech Republic 2012 [online]. Paris: OECD Publishing, 2017 [cit. 2017-10-23]. Dostupný z: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264116788-en>.

V úvodním textu je také zmíněno, že je zapotřebí klást důraz na odborný růst tvůrců testových nástrojů a také jejich uživatelů. Toto sdělení je velmi důležité pro fungování zpětné vazby a nemělo by zapadnout, ani přesto, že nebylo přetaveno do samostatného opatření. Celkově lze vysledovat, že opatření jsou směřována především k činnosti ČŠI a částečně ke zřizovatelům, kteří ze zákona mají také školy hodnotit. Jak jsme již uvedli výše, menší důraz je kladen na podporu samotných škol pro provádění autoevaluace a také na využívání výsledků testování pro zpětnovazebné, formativní účely. Ze zprávy OECD zapadlo důležité doporučení, které kladlo důraz na sběr kontextuálních údajů, tedy informací o sociálním zázemí žáků. V žádném z testování v ČR (testování ČŠI, CERMAT) nejsou tyto údaje k dispozici, což výrazně snižuje zpětnovazební potenciál zpráv pro školy. V situaci, kdy hlavním sdělením zpráv z testování pro školy je srovnání průměrného výsledku školy s ostatními školami, by takovýto údaj získal na hodnotě, kdyby aspoň z části srovnával porovnatelné, a rozdělil tak například školy do několika skupin podle charakteristik jejich rodinného zázemí. Ideální by samozřejmě bylo poskytovat informaci o pokroku žáků v učení na základě přidané hodnoty. I zde je však znalost kontextuálních dat výhodou.

Zhodnocení realizovaných opatření

Opatření 1 a 2 (*vytvořit a zveřejnit kritéria kvalitní školy a dbát o jejich konsistenci; na tato kritéria navázat i hodnotící kritéria České školní inspekce s jasně popsanou metodikou a také jejich užívání při inspekční činnosti a hodnocení školy z pozice zřizovatele*) byla splněna. Byl vytvořen popis Kvalitní školy, který má 6 oblastí a pro jednotlivé oblasti definovaná kritéria pro kvalitní školu. Oblasti byly vhodně zvoleny v návaznosti na zjištění výzkumů efektivity školy a představují důležité oblasti rozvoje škol. Kromě šesti kritérií jsou zvlášť vyčleněny podmínky a charakteristiky prostředí školy, které je zapotřebí brát v potaz při hodnocení škol, zvláště pak v českém výrazně selektivním vzdělávacím systému. Kritéria hodnocení byla vytvořena v řadě modifikací pro různé úrovně vzdělávání i pro ZUŠ a školská zařízení, která spadají pod hodnocení ČŠI. Pro jednotlivá kritéria hodnocení byly vytvořeny popisy na 4 úrovních. Podle kritérií kvalitní školy promítnutých do hodnotících kritérií České školní inspekce byly školy hodnoceny od školního roku 2015/2016, jsou tedy v užívání dva roky⁴³. V rámci projektu Komplexní systém hodnocení, který začal v únoru 2017, budou zpřesňovány metodiky hodnocení některých kritérií, sladování inspektorů a jednotlivých krajských inspektorátů i v komunikaci se školami a zřizovateli. V souladu s opatřením 1 tak je snaha zachovat oblasti a kritéria hodnocení meziročně konzistentní a dále zpřesňovat a dotvářet metodiky hodnocení vybraných kritérií. V projektu jsou vytvářeny také metodiky pro hodnocení sociálně ekonomických podmínek škol a charakteristik prostředí, jsou rozvíjeny metody hodnocení klíčových kompetencí, jsou vytvářeny popisy příkladů inspirativní praxe, které mohou sloužit k inspiraci ostatních škol. Obrat v činnosti ČŠI k *posílení formativní funkce hodnocení ČŠI* (opatření 3) v posledních letech je tak z dikce i aktivit realizovaného projektu KSH zřejmý. Nicméně neexistuje nezávislé hodnocení ze strany ředitelů škol podrobených inspekci, které by umožnilo sledovat vývoj jejich percepce činnosti ČŠI. Dále platí, že ČŠI ze zákona vykonává jak funkci hodnotící, tak stále funkci kontrolní a to může v percepci činnosti ČŠI stále převažovat⁴⁴.

Naopak nám není známo, že by bylo dosaženo nějakého pokroku ve vztahu ke zřizovatelům (opatření 4: *stanovit přesnější pravidla pro hodnocení škol zřizovatelem*) a že by byla specifikována pravidla pro jejich hodnocení škol. Jsme si vědomi, že v předchozím programovacím období ESIF a OP VK v rámci projektu AUTOEVALUACE – *Vytváření systému a podpora škol v oblasti vlastního hodnocení (Cesta ke kvalitě)* vznikla doporučení pro hodnocení škol zřizovateli, ale od té doby nevíme o jiné aktivitě, která by cílila primárně na zřizovatele a posilování jejich kompetencí v hodnocení škol. V systému velkého množství zřizovatelů jde navíc o obtížný úkol. Vhodným svorníkem mezi hodnocením ČŠI, zřizovatele a autoevaluací škol mohou být právě kritéria hodnocení ČŠI, což podporuje ČŠI nově také vytvářením reportů pro zřizovatele (zatím pouze na úrovni krajů), kdy krajům zasílá agregované číselné výsledky škol

⁴³ Vzhledem k tomu, že inspekční cyklus je 6 let, ještě nějakou dobu potrvá, než se s novými kritérii seznámí všichni inspektoři. Byť ČŠI realizovala řadu regionálních školení pro ředitele škol a zřizovatele, která dále pokračují, lze očekávat, že část ředitelů se začne blíže o kritéria zajímat až ve chvíli, kdy bude jejich škola podrobena komplexní inspekční činnosti.

⁴⁴ Posun k podpůrnému a partnerskému přístupu ze strany ČŠI ke školám je prokazatelný i zveřejněním vybraných nástrojů hodnocení (např. hospitační záznamy) a snahou o formulaci doporučení pro zlepšení a důrazem na tvorbu popisů inspirativní praxe a metodických doporučení, které jsou náplní projektu ESIF KSH.

hodnocených ČŠI na čtyřech úrovních pro každé z kritérií hodnocení ČŠI. Nicméně to stále představuje jen rámec jejich hodnocení a nemá dosah na zřizovatele nižších úrovní (obce), kteří musejí hledat i jiné způsoby hodnocení. Není nám známa ani žádná analýza toho, jak obce k hodnocení škol přistupují. Vzhledem k velkému počtu zřizovatelů je však otázka, zda lze vůbec aspirovat na očekávání, že by všichni byli schopni hodnotit školy v duchu poskytování popisné zpětné vazby v duchu formativních přístupů, jak je pojata tato část Strategie 2020.

Opatření 5, které varuje před zveřejňováním žebříčků a směřuje k aktivním krokům předcházejícím možnostem jejich vytváření, můžeme vnímat jako naplněné díky memorandu uzavřenému v roce 2014 mezi MŠMT a ČŠI o vzájemném předávání dat, které obsahuje závazek nezveřejňovat žebříčky škol. Opatření se rovněž promítlo do DZ 2015–2020 a skutečnost, že obdobné žebříčky (s výjimkou maturit) nejsou zveřejňovány, je dokladem účinnosti opatření.

Opatření 6 směřuje k propojení vnější a vnitřní evaluace na úrovni vysokého školství. Vnější hodnocení přísluší dle novely zákona o vysokých školách Národnímu akreditačnímu úřadu (NAÚ). Vysoká škola si může jeho provedení zajistit také u všeobecně uznávané hodnotící agentury (agentura, která je zařazená v registru EQAR, nebo je členem sdružení ENQA). Vnější hodnocení provádí Národní akreditační úřad na základě podnětu ministra školství, mládeže a tělovýchovy nebo z vlastního podnětu, shledá-li závažné důvody pro mimořádné hodnocení). Jde o hodnocení mimo rámec vlastního akreditačního procesu. Provádění vnitřního hodnocení kvality vzdělávací, tvůrčí a s nimi souvisejících činností je povinností vysoké školy. Standardy a postupy vnitřního hodnocení jsou součástí systému zajišťování kvality činnosti vysoké školy; specifickým orgánem veřejných vysokých škol je rada pro vnitřní hodnocení. Vnitřní hodnocení spočívá v aplikaci zmíněných standardů a postupů, ve vypracování zprávy o vnitřním hodnocení, která popisuje dosažené kvalitativní výstupy vysoké školy v oblasti vzdělávací a tvůrčí činnosti a opatření přijatá k odstranění případných zjištěných nedostatků a ve zpřístupnění zprávy a dodatků k ní orgánům a členům orgánů vysoké školy a jejích součástí a NAÚ a MŠMT. Vzhledem k malému časovému odstupu od účinnosti novely nelze prozatím přistoupit k evaluaci jejich dopadů.

Lze shrnout, že pro hodnocení dopadů či efektů zmíněných opatření na kvalitu výuky neexistují doklady. Mnohdy nejsou ani doklady mapující průběh a zavádění vybraných opatření a názoru relevantních aktérů, měření efektů je metodologicky i finančně ještě výrazně náročnější. Nicméně zvyšování kvality vzdělávání na základě hodnocení škol založeného na poskytování formativní zpětné vazby pro školu jako učící se má oporu v širokém množství zahraniční literatury, kde byly leckdy i prokázány efekty zpětné vazby na výsledky vzdělávání žáků a studentů. To legitimizuje navržená opatření a jejich zařazení do strategie i přiřazení ke druhé prioritě strategie.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Je třeba zachovat důraz na zpětnovazebnou a formativní funkci hodnocení školy a propojování externího a interního hodnocení, které bude vycházet z kritérií Kvalitní školy ČŠI. Stejně tak je zapotřebí nadále aktivně předcházet možnosti zveřejňování žebříčků škol na základě výsledků testů⁴⁵, které by mělo negativní důsledky na selektivitu vzdělávacího systému.

Mělo by být doplněno opatření na podporu škol při zkvalitňování procesu vnitřního hodnocení (auto-evaluace) a dále by mělo být zváženo, jak naložit s hodnocením škol ze strany zřizovatele. Při velkém množství zřizovatelů a u malých zřizovatelů jejich celkové nízké kapacitě zvážit převedení hodnocení (popř. i správy) škol na vyšší úroveň (kraj, lépe obce s rozšířenou působností). Pokud bude usouzeno, že to není možné, pak hledat cesty, jak podporovat zřizovatele v tom, aby tuto úlohu plnili, neboť zde nedochází k žádnému pokroku.

V delším horizontu bude třeba navrhnout opatření pro podporu na úrovni vedení škol k práci s výsledky testování a zkvalitnění zpětné vazby pro školy z výsledku dosavadních testování (ČŠI, CERMAT aj.), zahrnout sbírání kontextových dat v rámci testování (bez toho nejde zvyšovat relevanci zpětné vazby) a směřovat ke zjišťování přidané hodnoty a posunu v učení žáků.

⁴⁵ Předpokládá taktéž školský zákon.

V oblasti vysokých škol si nový způsob vnitřního a vnějšího hodnocení a jejich vzájemné provázání vyžádá dlouhou dobu implementace, během které půjde nejen o formální zavedení systému a jeho potvrzení NAÚ, ale především o dosažení jeho skutečné funkčnosti v rámci vysokých škol. VŠ by měly být podporovány v smysluplném rozvíjení vnitřních systémů zajišťování kvality a především by zde měly hrát synergickou roli další nástroje VŠ politiky. Ty by měly mj. podpořit snazší veřejnou dostupnost podrobných strukturovaných informací o studiu na vysokých školách s možností výběru srovnatelných ukazatelů oborů a úrovně studia na jednotlivých součástech VŠ (např. formou informačního systému pro veřejnost). Informovaní aktéři (studenti, potenciální studenti, zaměstnavatelé, veřejnost) jsou významným prvkem seberegulačních mechanismů.

3.3 Odpovědně a efektivně řídit vzdělávací systém

Dílčí cíle formulované v této prioritě jsou zvoleny správně a reflektují problémy, které se v řízení vzdělávacího systému projevují. Strategicky jsou tyto rozvrženy do opatření adekvátně, až na drobné výjimky neschází žádné důležité aspekty. Zásadním problémem je však skutečně věcné, kvalitní a systematické naplňování těchto opatření.

3.3.1 Posilovat prvky strategického řízení ve vzdělávací politice

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. zajistit lepší předvídatelnost rozvoje vzdělávacího systému a zlepšit úroveň strategického a metodického vedení ze strany státu, zejména ministerstva školství.
2. zjednodušit soustavu strategických dokumentů a zavést jejich jasnou hierarchii,
3. položit důraz na dlouhodobé záměry, jejichž platnost by měla být v následujícím období sjednocena na 5 let tak, aby bylo možné dále synchronizovat jejich přípravu,
4. vždy explicitně specifikovat cíle vzdělávací politiky pro dané období, způsob vyhodnocení jejich naplnění, a tyto cíle vždy vyhodnocovat,
5. každé opatření vzdělávací politiky důsledně provázet evaluací průběhu zavádění a dopadů a zaměřit pozornost na to, aby evaluace neprobíhala formálně, ale aby přinesla faktické informace, na základě kterých bude možno implementaci modifikovat,
6. vytvořit národní systém monitorování míry dosahování všech důležitých výsledků vzdělávání prostřednictvím výběrových šetření a dalších nástrojů,
7. připravit profesní rámce a vzdělávací programy pro vedoucí pracovníky ve školství (zejm. úředníky ministerstva, pracovníky přímo řízených organizací, České školní inspekce, zástupce zřizovatelů atd.),
8. ustavit Národní radu pro vzdělávání jako odborný poradní orgán ministra školství, mládeže a tělovýchovy podporující kontinuitu vzdělávací politiky.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Celkově lze říci, že navrhovaná opatření jsou vzhledem ke stanovené prioritě (*Odpovědně a efektivně řídit vzdělávací systém*) konzistentní. V některých případech ovšem nejde o opatření, ale spíše jen

o obecně formulované cíle. Některá opatření jsou formulována velmi obecně, bez uvedení konkrétnějších způsobů řešení (např. *zajistit lepší předvídatelnost rozvoje vzdělávacího systému*). Kromě velmi konkrétních opatření (7 a 8, která však nebyla realizována), lze implementaci ostatních jednotlivě těžko posoudit. Musí se navíc brát v úvahu i to, že vzdělávací politika není realizována pouze na centrální úrovni, ale také na úrovních krajů a obcí. Zde se může konkrétní praxe velmi lišit. Empirické doklady o realizaci opatření z této priority na této úrovni systému nemáme prakticky žádné.

Tento cíl 3.3.1 (*Posilovat prvky strategického řízení ve vzdělávací politice*) v řadě ohledů úzce souvisí s cílem 3.3.2 (*Zlepšit informační a poznatkovou základnu a rozvíjet výzkum v oblasti vzdělávání*) a to především pokud jde o jeho opatření 3 (*koordinace se systémem VaV*) a 4 (*integrace poznatků výzkumů*) a proto jsou tato dílčí opatření posuzována společně zde. Obě opatření 3 a 4 jsou nadále velmi relevantní. Do budoucna by však bylo vhodné tato opatření vložit do jediného cíle.

Celkově lze říci, že navrhovaná opatření jsou konzistentní vzhledem ke stanovené prioritě. Nicméně povaha řízení vzdělávání v dnešní komplexní, měnící se a těžko předvídatelné společnosti není jednoduchá. Strategické řízení systému je klíčové, ale nemůže mít pouze podobu „plánování shora dolů“. Aktérů je v systému mnoho a mnoho je také jejich legitimních představ. Proto by strategické řízení mělo mít spíše podobu neustálého hledání a vyhodnocování funkčních cest a obousměrných zpětných vazeb pro vyjednávání a sdílení pocitu spoluvlastnictví cílů, pro dosahování konsensu. Proto jsou navržená opatření sice konzistentní, ale zároveň jdoucí po povrchu z hlediska efektivního řízení systému.

Možnost posoudit plnění opatření

Jak je uvedeno výše, některá opatření jsou formulována vágně, resp. jde jen o obecnou proklamaci, bez uvedení cest, které mohou vést k naplnění cíle (např. *zajistit lepší předvídatelnost rozvoje vzdělávacího systému*). S výjimkou některých konkrétních opatření (7 a 8: *připravit profesní rámce a vzdělávací programy pro vedoucí pracovníky ve školství; ustavit Národní radu pro vzdělávání jako odborný poradní orgán ministra školství*) lze tak jejich realizaci těžko posuzovat.

Neexistují analýzy, které by se komplexně věnovaly rozboru stavu řízení vzdělávacího systému. Neexistuje dokonce ani základní společenská shoda, jakým způsobem by měl být tento systém řízen. Od toho se odvíjí fakt, že je velmi složité určit vhodné indikátory. Existuje například (starší) šetření míry decentralizace vzdělávacích systémů (OECD-INES Survey on Locus of Decision Making, OECD, 2012). Bez rozumné míry shody o směřování je však těžké, resp. nemožné, tato data interpretovat.

Zhodnocení realizovaných opatření

Celkově lze konstatovat, že z pohledu reálného zkvalitnění systému strategického řízení ve vzdělávací politice se téměř nepokročilo. Rozhodně nelze říci, že by se zvýšila strategičnost a předvídatelnost v řízení resortu školství. Je to ale i dáno nízkou mírou shody na způsobu systému řízení a míře jeho decentralizace⁴⁶.

V případě opatření 1 (*zlepšit úroveň strategického řízení*) lze jako jediný pozitivní bod označit udržení Oddělení strategie a meziresortních agend (od 1. 8. 2017 Oddělení strategie a analýz) na MŠMT. Jeho činnost byla ale poměrně izolována a nedostatečně koordinována a provázaná s ostatními odděleními. Bylo by vhodné činnost tohoto oddělení rozšířit, expertně posílit a více integrovat do struktur a procesů MŠMT.

U opatření 2 (*zjednodušit soustavu strategických dokumentů a zavést jejich jasnou hierarchii*) skutečně došlo ke zjednodušení systému dokumentů, i když dílčí problémy přetrvávají (viz Příloha 2). Nedostatečná komunikace implementační strategie vzhledem k odborné i laické veřejnosti však vytváří dojem, že v systému dochází k „paralelnímu finančnímu řízení“ v oblasti užití prostředků ESIF, kde se zdá, že jsou někdy formulována opatření a priority, které nejsou zcela v souladu se záměry Strategie 2020. Prová-

⁴⁶ Ozývají se například názory, volající po návratu k odvětvovému řízení. Na straně druhé ovšem sílí i hlasy zpochybňující roli státu v oblasti vzdělávání.

zanost Operačního programu se záměry Strategie 2020 je nicméně patrná zejména v prioritní ose 3 OP VVV, jejímiž základními směry jsou podpora učitele jako klíčového předpokladu kvalitní výuky, snižování nerovností ve vzdělávání a podpora efektivního a strategického řízení vzdělávací soustavy, což jsou i základní pilíře Strategie 2020. Také se projevují různá ovlivňování (např. globalizační vliv mezinárodně srovnávacích šetření PISA, apod.). V případě opatření 3 (*položít důraz na dlouhodobé záměry*) je dobře známo, že ne všechny priority a cíle v DZ VŠ 2011–2015 a DZ 2015–2020 jsou v souladu s prioritami a cíli ve Strategii 2020.⁴⁷

V případě opatření 4 (*explicitně specifikovat cíle vzdělávací politiky pro dané období, způsob vyhodnocení jejich naplnění, a tyto cíle vždy vyhodnocovat*) a opatření 5 (*každé opatření vzdělávací politiky důsledně provázet evaluací průběhu zavádění a dopadů a zaměřit pozornost na to, aby evaluace neprobíhala formálně*) přetrvává spíše formálně administrativně účetní posuzování stanovených cílů. Kulturu systematického vyhodnocování dopadů opatření a politik (jak ex-ante tak ex-post) a systémových evaluací jako je tato, se výrazněji rozvinout zatím nepodařilo.

Při přípravě každé významnější nové regulace (legislativa formy zákona či vyhlášky) v agendě MŠMT se však již od roku 2007 má postupovat podle obecných zásad RIA⁴⁸. V praxi však byl proces RIA většinou jen formální, nekvalitní a nekompletní. Některé zprávy RIA spíše ospravedlnily jediné politické zadání. Zásady RIA jsou poměrně jasné, takže problém je v kombinaci jejich nepochopení, nedodržování a obcházení administrativou. Dalším důvodem je nedobudovaný systém informační základny, slabé odborné zázemí, neexistence systému včasného zadávání potřebných analýz a výzkumů.

Opatření 6 (*vytvořit národní systém monitorování míry dosahování všech důležitých výsledků vzdělávání prostřednictvím výběrových šetření*) se nerealizovalo a data o výsledcích žáků zůstávají velmi omezená, nepropojená a nejsou nedostatečně vytěžovaná.

Opatření 7 (*připravit profesní rámce a vzdělávací programy pro vedoucí pracovníky ve školství*) byl sice vytvořen „standard ředitele“, ale se zavedením do praxe se nepokročilo s ohledem na nepřijetí kariérního systému; pro ostatní řídicí pracovníky tyto rámce připraveny nebyly a pokud víme, nebyly ani diskutovány. Pokud jde o opatření 8 (*ustavení Národní rady pro vzdělávání*) byl skutečně jistý pokus, ale v důsledku nevhodně koncipovaného postupu byla myšlenka ustavení Rady veřejně zdiskreditována a bude zřejmě obtížné ji znovu v dohledné době oživit⁴⁹.

U opatření 3 k dílčímu cíli 3.3.2 (*lépe koordinovat systém výzkumu a vývoje v oblasti vzdělávání...*) byl pokrok minimální. Koncem roku 2016 byl poradou vedení MŠMT alespoň schválen materiál *Zavedení agendy resortního výzkumu MŠMT* poskytující přehled základních výzkumných priorit MŠMT, které budou řešeny v rámci zapojení MŠMT do programu Beta2 TA ČR. S ohledem na dlouhý seznam poměrně zásadních 12 témat⁵⁰ je postup v dané oblasti minimální. Řešení problematiky resortního výzkumu skrze TA ČR je až na výjimky naprosto nevhodné a nedostačující pro svou nízkou responzivitu a těžkopádnost. Bylo by třeba hledat vhodnější cesty k pružnému resortnímu výzkumu.

Opatření 4 k dílčímu cíli 3.3.2 (*lépe integrovat poznatky pedagogického výzkumu...*) se nedaří naplňovat. Výsledky v oblasti pedagogického výzkumu nejsou ze strany MŠMT systematicky reflektovány – bývají využívány velmi ad-hoc a ve velmi omezené míře vlivem nedostatku podpory a fragmentarizovaného strategického řízení.

⁴⁷ Vedle stávajícího způsobu strategického řízení v podobě „plánovacího modelu pětiletéky“ je možno uvažovat o flexibilnějším způsobu, kdy jsou opatření dělána nejdříve pilotně či v malém měřítku, průběžně vyhodnocována a dobrá praxe dále sdílěna a šířena, aniž musela být předem součástí centrálního plánu. Jde například o systémy paralelního a stínového řízení a ovlivňování.

⁴⁸ Proces RIA je trvalou součástí legislativního procesu v ČR od listopadu 2007. Informace získané a zpracované v procesu RIA slouží jako zdůvodnění konečné podoby návrhu politik a jako informační podklad pro politické rozhodnutí o přijetí či nepřijetí návrhu právního předpisu. Metodu RIA je nutné aplikovat od samého počátku úvah o řešení vzniklého problému. Při zpracování RIA se postupuje podle vládou schválených Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/uvod-87615/>).

⁴⁹ Celý vývoj a analýza případu je popsán v textu VESELÝ, Arnošt. Národní rada pro vzdělávání 1994–2014: Geneze záměru a příčiny jeho neuskutečnění. Orbis Scholae, 2015, č. 1, s. 11-28.

⁵⁰ Jde o 12 resortních výzkumných potřeb, z nichž byly vybrány pouze dvě, které budou v rámci programu Beta 2 pilotně iniciovány.

Dopady realizace výše hodnocených opatření na fungování systému jsou obtížně vyhodnotitelné ze dvou důvodů. Prvním důvodem je velmi omezený pokrok v implementaci. Druhým a trvalým důvodem je skutečnost, že se jedná o zkvalitnění systému řízení, a jejich dopady jsou tedy zprostředkované, nepřímé a obtížně měřitelné⁵¹. Dopady zamýšlených opatření lze očekávat jednak v oblasti vyšší efektivnosti rozhodování a řízení a dále v racionalizaci odborných a širších veřejných diskusí.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

K opatření 2 (*zjednodušit soustavu strategických dokumentů*) lze zmínit, že vymezení strategických dokumentů trpí z právního hlediska jistou neurčitostí a v návaznostech a hierarchii jednotlivých dokumentů jsou nejasnosti, které by bylo při úpravách soustav strategických dokumentů řešit, nebo přinejmenším popsat.

Další konkrétní doporučení je, že by strategická role MŠMT měla být posílena; k tomu by bylo třeba provázat agendy jeho strategického oddělení (Oddělení strategie a analýz) s činností ostatních odborů a oddělení.

Obecně však lze k dílčímu cíli posilování prvků strategického řízení ve vzdělávací politice uvést, že v současné dynamicky se vyvíjející a těžko dlouhodoběji předvídatelné společnosti se zásadně mění povaha řízení vzdělávacího systému. V situaci charakterizované vysokou rozmanitostí s distribuovaným know-how o místních podmínkách a zkušenostech může být vhodný ústup od starých hierarchických systémů, a příklon k systému, kde je strategické řízení sice nadále klíčové, ale nemá pouze podobu „plánování a řízení shora dolů“, ale je výrazně posílen charakter průběžného autonomního učení se, hledání, ověřování a vyhodnocování správných a chybných cest a to včetně nižších úrovní. Z toho vychází doporučená opatření do budoucna (která překračují časový rámec Strategie 2020):

1. Zavést systém informovaných diskusí (veřejné i odborné, vhodně propojených) o optimálním nastavení řízení vzdělávacího systému v ČR a systému veřejných konzultací k zásadnějším problémům a navrhovaným změnám. V tomto je velmi důležité stimulování a usměrňování těchto diskusí při využívání možností moderních technologií.
2. Při přípravě nové regulace podle zásad (ex-ante) RIA je třeba skončit s dosavadním formalismem. Součástí každé RIA musí být mimo jiné: (i) kvalitně zpracovaná analýza řešeného problému včetně zdokumentované struktury, rozsahu a podstaty řešeného problému, (ii) popis a vyhodnocení realistických variant věcného řešení problému a (iii) dopadů na dotčené subjekty, (iv) průběžné konzultace posuzovaných variant s dotčenými a zainteresovanými subjekty na všech úrovních (viz autonomní učení se a sdílení dobré praxe zdola nahoru). Oporou v procesu RIA se musí stát (a) podkladové analýzy problému (což vyžaduje jejich včasné a vhodné zadávání nejen u resortních ústavů, ale i na straně konkurenčního akademického výzkumu), (b) analýzy nákladů a výnosů posuzovaných variant, (c) pilotní ověřování funkčnosti favorizovaných variant řešení, (d) zpracování ex-post RIA analýz na základě předem podrobně navržených rámců hodnocení procesů a dopadů. Do procesů kritických odborných diskusí o zjištění analýz a vyhodnocení dopadů je třeba zapojovat nejen dotčenou a akademickou (výzkumnou) veřejnost ale i veřejnost širší a z těchto diskusí čerpat další znalosti.
3. Kvalitní proces RIA vyžaduje dobudované zázemí strany (a) lidských zdrojů, (b) procesní integrace, (c) datové základny.

a. Lidské zdroje:

Oddělení strategie a analýz na MŠMT by ve svém týmu mělo kombinovat špičkově analytickou a vědeckou odbornost, odbornost procesu tvorby vzdělávací politiky a procesů RIA. Toto lze obtížně kombinovat na úrovni osob, ale je možné provádět v rámci týmu různých expertů. Tým musí být schopen včas zadávat potřebné analýzy,

⁵¹ Příznakem přetrvávajících nedostatků politiky založené na znalostech jsou například přetrvávající pochyby o možných dopadech již probíhajících inkluze (absence ex-ante pilotního hodnocení a vyhodnocení a absence rámce ex-post vyhodnocení) a s ní související neočekávaně výrazně vyšší finanční nároky (nedostatek procesu RIA), podobně jako přetrvávají otevřené otázky ohledně kvality dopadů učitelů, zacílení podpory na socio-ekonomicky slabé lokality a žáky, absence vyhodnocení dopadů nedostatku zařízení předškolní výchovy hodnocení dopadů docházky do MŠ na děti včetně těch ze socioekonomicky znevýhodněného prostředí, apod.

menší případně i sám provádět a jejich poznatky systematicky využívat v procesu ex-ante a ex-post RIA. Kvalitní lidské zdroje v oblasti analytické práce je třeba zajišťovat i v resortním výzkumu vzdělávání, včetně přímo řízených národních ústavů, kde je třeba zavést náročný systém hodnocení (u analytických pracovníků je záhodno požadovat částečně i publikační akademické výsledky ověřené na mezinárodní úrovni). Také je třeba vhodně podporovat rozvoj lidských zdrojů (vědce a doktorandy) na úrovni výzkumných organizací zabývajících se pedagogickými a souvisejícími výzkumy. I proto je žádoucí, aby MŠMT začalo přinejmenším ve společenskovědních oborech provádět kvalitní hodnocení VaV na vysokých školách a VŠ bonifikovalo za jejich kvalitní výzkumná pracoviště v systému institucionální podpory VaV. Pro dohled nad tímto segmentem by bylo užitečné, aby měl ministr zřízení poradní vědeckou radu z řad praktikujících významných domácích a zahraničních vědců znalých moderních společenskovědních výzkumů (v oblastech jako jsou pedagogika, sociologie, psychologie, ekonomie, právo).

b. Integrace procesů:

Je třeba, aby byly zavedeny procesy zajišťující včasné externí zadávání ad-hoc krátkodobých a dlouhodobých analýz a to nejen skrze program Beta TA ČR, ale flexibilněji přímo z úrovně MŠMT. V některých případech (např. analýzy vývoje výsledků vzdělávací soustavy nebo inkluze a přístupu ke vzdělání) by měl být zaveden systém konkurenčních dlouhodobých výzkumů akademických pracovišť doplněný o řízenou pravidelnou odbornou konfrontaci. Samotná činnost Oddělení strategie a analýz na MŠMT by měla být procesně plně integrována do procesu vzniku nové regulace podle RIA na MŠMT, aby bylo jeho nedílnou součástí ve všech jeho fázích.

c. Datová základna:

Kromě dotvoření datové základny (viz 3.3.2) je třeba podle institucionálních vzorů dobré zahraniční praxe (Německo, Francie, Holandsko, severské země) odstranit technicko-právní překážky, aby bylo možno spojovat a využívat vhodně anonymizovaná individuální data (případně jejich vzorky) z různých zdrojů o stejných subjektech (žáci, školy) potřebná pro moderní výzkumné metody a dostupná certifikovaným akademickým vědeckým týmům formou regulovaného přístupu (v rámci výzev základního, aplikovaného a orientovaného výzkumu).

3.3.2 Zlepšit informační a poznatkovou základnu a rozvíjet výzkum v oblasti vzdělávání

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. zajistit lepší dostupnost datové základny pro všechny aktéry ve všech typech a formách vzdělávání,
2. dobudovat systém získávání dat o podmínkách, průchodu dětí, žáků a studentů předškolním, základním, středním, vyšším odborným a vysokoškolským vzděláváním, zejména pro účely monitorování systému,
3. lépe koordinovat systém výzkumu a vývoje v oblasti vzdělávání a zřetelně vymezit jeho priority tak, aby mohly být systematicky zkoumány klíčové aspekty vzdělávacího systému, popř. vyvíjeny nástroje potřebné k jeho dalšímu rozvoji,
4. lépe integrovat poznatky pedagogického výzkumu prováděného vysokými školami a dalšími výzkumnými organizacemi.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Je třeba předeslat, že obsah tohoto cíle 3.3.2 se výrazně prolíná s cílem 3.3.1 (*Posilovat prvky strategického řízení ve vzdělávací politice*), především v případě opatření 3 a 4. Proto jsou tato opatření diskutována v dokumentu k sekci 3.3.1 a ne zde. Zároveň je třeba vnímat, že opatření s cílem 1 a 2 spolu souvisí natolik, že nedává smysl je pojímat odděleně a jsou zde posuzována dohromady.

Kvalitní informovanost všech aktérů ve vysoce decentralizovaném systému, od vlády k vzdělávacím institucím včetně občanské společnosti, je podmínkou pro efektivní fungování správy věcí veřejných a veřejných politik, jako je školství a vzdělávání, kde dominantní regulační roli nehraje trh, ale veřejná správa. Zásadní roli v tom hraje dostupnost věrohodných a co nejkompletnějších informací zprostředkovaných srozumitelnou a vhodnou formou pro různé uživatele. V tomto ohledu byl cíl (informovanost) velmi vhodný a příslušná opatření s cílem (dobudování dostupné datové základny) velmi relevantní a je relevantní i nadále.

Samotný sběr dat je však pouze prvním krokem k zajištění informovanosti a monitoringu. V dalších krocích je třeba zajistit, aby získaná data byla zpracovávána do podoby informací – dobře definovaných a průběžně aktualizovaných monitorovacích indikátorů. Sledování systému se také neobejde bez vzhledů analytického a vědeckého charakteru (ad 3 a 4), které jdou nad rámec průběžného monitoringu.

Zhodnocení realizovaných opatření

V plnění opatření s cílem 1 a 2 bylo dosaženo jen velmi omezeného pokroku. Agenda je stále ve stádiu plánování vzniku informačního systému jako datové základny dostupné pro všechny aktéry vzdělávacího systému. Vznikl strategický rámec Datové informační politiky resortu 2015+ (studie proveditelnosti). Je však třeba říci, že MŠMT v rámci sběru statistických dat již roky získává a zpracovává bohaté údaje o počtech žáků a studentů v různých stupních vzdělávací soustavy, o počtu a charakteristikách škol, o pedagogických a nepedagogických pracovních, platech atp. V řadě ohledů je rozsah již dnes sbíraných dat (jak MŠMT, ale i ČŠI, CERMAT a další) značný. Problém je, že již existující datová základna není pro monitorovací účely dostatečně vytěžována. Zpracovávání údajů, hlavně z úrovně MŠ, ZŠ a VŠ, často nejde nad rámec stručně komentovaných základních tabulačních sestav. Až na výjimky absentuje podrobné zaměření na klíčové ukazatele relevantní z pohledu strategických cílů a zacílení politik. Ve většině případů chybí analytičtější vhledy a převádění informací z ukazatelů do poznatkové formy. Například údaje získávané ze státních maturit, matriky VŠ, přijímacích zkoušek a podobných celonárodních data generujících procesů, je možno analyticky a vědecky mnohem více vytěžovat. V podstatě absentují monitorovací ukazatele, natož analýzy a výzkumy, odhalující fenomény spojené s průchodem jednotlivých žáků vzdělávací soustavou. Překážky v plnění tohoto opatření nejsou ovšem jen na straně sbíraných údajů a právních omezení při jejich spojování, ale i na straně zázemí pro analytické zpracování a na straně výzkumů orientovaných na potřeby konkrétních vzdělávacích priorit a cílů.

Efekt tohoto typu opatření (1 a 2) na fungování systému je obtížně vyhodnotitelný. Jednak proto, že je zde jen velmi omezený pokrok, navíc zatím hlavně ve formě strategických a projektových záměrů než v podobě samotné realizace. Druhým a trvalým důvodem je skutečnost, že příspěvek vyšší informovanosti aktérů má nepřebornou řadu obtížně měřitelných a zpravidla nepřímých dopadů. Dopady lepší informovanosti lze obecně očekávat v oblasti vyšší efektivnosti rozhodování a řízení (vhodně navržená opatření dobře zacílená na dobře identifikovaný problém) na všech úrovních, ve větší míře sdílení a využívání poznatků a zkušeností v decentralizovaném systému a ve větší vzájemné důvěře aktérů na všech úrovních.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

I s ohledem na velmi omezený pokrok v realizaci tohoto opatření je záhodno tento cíl i příslušná opatření 1 a 2 zachovat (případně je spojit dohromady) a učinit výraznější pokrok v jejich implementaci.

Dosavadní sběr dat semi-agregovaných údajů vykazovaný např. školami v systému pro MŠMT nebo ČŠI je sice pro školy i zadavatele dat administrativně nákladný, ale z vložených již semi-agregovaných dat je často velmi obtížné či nemožné zkonstruovat řadu ukazatelů, které se průběžně ukazují jako potřebné. V tomto ohledu je potřebné v mnohem větším rozsahu přejít na systém matriky žáků a registru učitelů, které zachycují jak aktuální stav, tak změny v čase. Z takto pojaté databáze je potom možno potřebné semi-agregované ukazatele vytvářet pomocí manažerské datové nadstavby bez dalšího zatěžování vykazujících subjektů.

Za nedílnou součást dobudování systému získávání dat je tedy třeba považovat i dobudování nadstavby, tedy systém analytického a vědeckého zpracování dat v monitorovací ukazatele a ve znalosti potřebné pro efektivní řízení vzdělávacího systému. Je třeba odstranit nevhodně nastavená omezení (včetně zákonných) uvalená na sběr dat a nakládání s nimi. V tomto ohledu je žádoucí využít dobrou zahraniční praxi některých zemí EU. Lze se domnívat, že výraznějšího pokroku bude v tomto směru dosaženo v rámci právě začínajících prací rozvojového projektu České školní inspekce.

3.3.3 Posílit hodnocení vzdělávacího systému

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. dotvořit ucelený systém indikátorů pro hodnocení vzdělávacího systému na základě stanovených kritérií,
2. ve vazbě na cyklus dlouhodobých záměrů periodicky vyhodnocovat naplňování priorit a cílů vzdělávací politiky a toto hodnocení zveřejňovat,
3. na národní úrovni vyvinout a zavést mechanismy pro pravidelný sběr reprezentativních dat o výsledcích žáků včetně kontextových údajů,
4. systematicky využívat výsledky výběrového testování výsledků žáků jako zpětnou vazbu pro vzdělávací systém,
5. pro úkoly spojené s hodnocením vzdělávacího systému dále cíleně využívat kapacity České školní inspekce i výstupy z mezinárodních tematických šetření a usilovat o posilování expertního zázemí v této oblasti.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Hodnocení vzdělávacího systému je hlavním úkolem MŠMT a podmínkou strategického řízení resortu. Navržená opatření jsou vysoce žádoucí a je nutno hledat cesty, jak dopomoci jejich realizaci. Jeví se nám, že jsou dostatečně konkrétní a v celistvosti popisují problém, není zapotřebí přidávat nějaké dílčí aspekty hodnocení, pouze v kontextu dalších opatření oblasti 3.3 hledat efektivnější cesty k jejich naplňování. Jde o opatření, která vyžadují finanční krytí a ještě větší výzvou je budování personálních kapacit, které jsou, i vzhledem ke stavu společenskovedního výzkumu v ČR a celkovým kapacitám, omezené. Nutno podotknout, že na rozdíl od jiných částí, zde vůbec není řešena oblast zajištění dat pro vysokoškolské vzdělávání. Zajištění kvality dat matrik VŠ studentů, registrů docentů a profesorů a dalších systémů a jejich využívání pro hodnocení VŠ vzdělávání i pro posouzení prostupnosti vzdělávacích cest by měly být v kontextu opatření doplněny.

Úvodní text této části Strategie 2020 i jednotlivá opatření vhodně popisují stěžejní slabá místa a identifikují oblasti, které je nutné zlepšit. Předmětný text je možné označit jako vyvážený a v souladu se zjištěními Zprávy OECD o hodnocení z roku 2012 identifikuje také silná místa, na kterých lze

stavět (např. poměrně dobře fungující sběr dat pro školskou statistiku). Opatření však míří především k výraznému kvalitativnímu posunu realizovaných činností, což představuje zásadní výzvu pro řízení českého vzdělávacího systému. Opatření 1 až 5 nemají podobu zavedení něčeho, co v českém systému dosud zcela chybí, ale spíše poukazují na potřebu jednotlivé aktivity (testování a jeho vyhodnocování, sběr statistických dat a jejich propojování a analýzy) zásadně povýšit v kvalitě na mezinárodní standardy západních zemí. To se nestane samo a vyžaduje to značné investice v budování kapacit (personálních), ať již uvnitř státní správy (zvláště MŠMT a jejich OPŘO), nebo i vně (akademická sféra), případně hledání vazeb mezi státní správou a dalšími aktéry vzdělávací politiky (ve vztahu k výzkumu pak prioritně akademickým).

Zhodnocení realizovaných opatření

Jak jsme již zmínili v části o relevanci opatření, na vyhodnocení plnění opatření nestačí prostý checklist (zaškrťovací seznam), kde bude zachyceno, zda opatření bylo zavedeno a je realizováno. Ilustrativně to lze doložit na opatření 1 (*dotvořit ucelený systém indikátorů pro hodnocení vzdělávacího systému na základě stanovených kritérií*). Ve Výročních zprávách MŠMT o stavu a rozvoji vzdělávání v ČR i ve výročních zprávách ČŠI je zahrnuta celá řada indikátorů, které jsou periodicky vyhodnocovány a zveřejňovány, což budí zdání, že je úkol splněn. Obdobně jsou zasílána data do OECD a Eurostatu a dle jednotné metodiky jsou i vytvářena. To však již platilo i před tím, než Strategie 2020 vstoupila v platnost a je to náležitě oceněno v úvodním textu k opatřením. Cílem Strategie 2020 v tomto bodě bylo sdělení, že je třeba systém dotvořit. Vhodnější by asi bylo uvést neustále dotvářet a evidovat. Tato formulace v sobě nese sdělení, že řada indikátorů, důležitých pro hodnocení vzdělávacího systému jako celku, nám zcela chybí. Abychom byli konkrétní, můžeme uvést, že máme například údaj o tom, kolik žáků navštěvuje víceletá gymnázia, ale vůbec netušíme, kolik žáků se vzdělává ve výběrových školách a třídách, které jsou také jiným typem vnější diferenciacce. Naposledy jsme měli v ČR tyto údaje k dispozici před zavedením RVP, tedy v roce 2004. Pro monitorování nárůstu nerovností ve vzdělávání je přitom tento ukazatel velmi důležitý a my nemáme ani popisné statistiky umožňující monitoring utváření nerovností. Takových indikátorů je velké množství. Neustálé dotváření systému indikátorů by bylo zapotřebí budovat ve spolupráci MŠMT a akademické sféry a zároveň je důležité myslet na posílení kapacit odborů statistiky a analytických útvarů v dalších organizacích rezortu (ČŠI, NÚV, CERMAT) pro kvalitnější zajištění jejich úkolů.

Pro uspokojivý počáteční stav by bylo zapotřebí vybrat dané indikátory a popsat jejich metodiky, následně podpořit sběr dat a jejich vyhodnocování. Mnohdy se bude jednat i o nutné úpravy legislativy, která by umožňovala propojovat data z různých agend rezortu a vyhodnocovat je za účelem zkvalitnění vzdělávacího systému. Není nám známo, že by v této oblasti došlo k nějakému pokroku.⁵²

V oblasti opatření 2 (*ve vazbě na cyklus dlouhodobých záměrů periodicky vyhodnocovat naplňování priorit a cílů vzdělávací politiky a toto hodnocení zveřejňovat*) je i tato hodnotící zpráva dokladem, že si MŠMT uvědomuje potřebu průběžného vyhodnocování naplňování strategických cílů. Ve vztahu k dlouhodobým záměrům došlo ke zhodnocení především na úrovni krajských dlouhodobých záměrů, přičemž byla provedena externí *Analýza krajských dlouhodobých záměrů vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy na období 2016 – 2020. Závěry předmětné analýzy lze shrnout následovně: „Krajské dlouhodobé záměry absorbují priority a cíle ze stěžejních koncepčních materiálů opatrně, rozpracovávají je minimálně a spíše je chápou jako úkoly, kterých je třeba se zhostit, a ne jako nástroje, které jim umožní zvýšit kvalitu vzdělávání v regionu.“*⁵³ Není nám však známo, že by hodnocení bylo komunikováno s jednotlivými kraji a samozřejmě lze i dále pracovat na kvalitě zhodnocení krajských záměrů do budoucna. Je třeba však vnímat, že jde o obrát správným směrem a v kontextu české vzdělávací politiky ne zrovna obvyklým (i proto bylo toto opatření formulováno na základě vyhodnocení zkušeností s [ne]implementací Bílé knihy 2001). Navíc v situaci, kde přetrvává překvapivé dělení zodpovědnosti mezi útvary MŠMT,

⁵² V rámci projektu ČŠI Komplexní systém hodnocení je vytvářen systém indikátorů spravedlivosti pro monitoring a pravidelné vyhodnocování nerovností ve vzdělávacím systému ČR. Jeho výstupy budou k dispozici v roce 2021. Nicméně půjde o indikátory primárně mapující první prioritní oblast Strategie – vzdělanostní nerovnosti. Pro další oblasti nám není známo, že by bylo něco obdobného vytvářeno.

⁵³ BROŽOVÁ Kateřina. Analýza krajských dlouhodobých záměrů vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy na období 2016–2020. Analýza pro interní účely MŠMT, 2016.

kdy Strategie 2020 je vyhodnocována Odborem strategie a evropských záležitostí v rámci Sekce VI. (od 1. 8. 2017 byl odbor zrušen a jeho činnost byla přesunuta pod Kancelář ministra v podobě Oddělení strategie a analýz), avšak její promítnutí do DZ 2015–2020 je v gesci Sekce II. (sekce vzdělávání). Do jisté míry tomu nahrává existence odlišných dlouhodobých záměrů pro regionální a vysoké školství, nicméně by bylo vhodné vyhodnotit efektivitu a součinnost při dělení odpovědností za rozpracování Strategie 2020 mezi různé sekce MŠMT.

Opatření 3 a 4 (*na národní úrovni vyvinout a zavést mechanismy pro pravidelný sběr reprezentativních dat o výsledcích žáků včetně kontextových údajů; systematicky využívat výsledky výběrového testování výsledků žáků jako zpětnou vazbu pro vzdělávací systém*) měla za cíl vyvinout sběr dat na národní úrovni o výsledcích žáků a studentů. I zde platí hodnocení jako u opatření 1 této části, že jde především o zvýšení kvality těchto činností. Výběrová testování v základním vzdělávání nejdříve pod Centrem pro zjišťování výsledků vzdělávání (CZVV) a následně pod ČŠI, stejně tak i v případě maturit, existovaly již v době psaní Strategie 2020. Přibýly pouze přijímací zkoušky na SŠ. Obdobně i účast v mezinárodních šetřeních je dlouhodobá. Výzvou je však kvalita testování s přihlédnutím k moderním metodám diagnostiky (využívání IRT, CAT, vyhodnocování přidané hodnoty a longitudinální propojování dat na úrovni žáka aj.), které jsou běžné v ostatních rozvinutých zemích a nebyly stále implementovány v ČR (ani v rámci testování CZVV ani ČŠI). Obdobně jako u opatření 1 zde lze spatřovat stagnaci především ve vztahu k personálním kapacitám, kterých není mnoho ani ve společenskovědním výzkumu v ČR. Řešení je potřebné, ale náročné. Pro zvýšení kvality je pro využitelnost dat z testování zásadní také sběr dat sociodemografických, charakterizujících rodinné zázemí. V rámci ESIF projektu ČŠI Komplexní systém hodnocení je snaha začít hledat cesty jak tato data získávat, nicméně nám není známo, že by byly podobné aktivity připravovány v CZVV. Jistá omezení zde přináší i platná legislativa a tak mohou být nutné úpravy školského zákona či dalších předpisů. Není dosud provedena ani první analýza možností sběru těchto dat pro potřeby ČŠI. V neposlední řadě pak je třeba zmínit i nedostupnost dat⁵⁴ z těchto šetření v anonymizované podobě pro výzkumné účely, která by výrazně zvyšovala možnosti využívání těchto dat pro hodnocení vzdělávacího systému. Opět jako u opatření 1 vzhledem k omezeným personálním kapacitám nelze tuto situaci posunout kupředu pouze s využitím kapacit MŠMT a jim přímo řízených organizací.

Opatření 5 (*pro úkoly spojené s hodnocením vzdělávacího systému dále cíleně využívat kapacity České školní inspekce i výstupy z mezinárodních tematických šetření a usilovat o posilování expertního zázemí v této oblasti*) míří na posilování expertízy při využívání dat z mezinárodních šetření, která vyžadují specifické a náročné statistické postupy zpracování dat, či zapojení dalších externistů pro interpretaci dat. Zde můžeme zmínit pozitivní posun při spolupráci ČŠI s vybranými pracovníky akademické sféry při přípravě sekundárních analýz z dat mezinárodních výzkumů (PISA, TIMSS, PIRLS), či zapojení akademiků do tvorby národní zprávy TALIS. V projektu ČŠI Komplexní systém hodnocení je počítáno s pokračováním těchto činností. V této oblasti tedy můžeme pozorovat posun kupředu a propojování kapacit státní správy a akademiků, která tak chybí v dalších oblastech (viz hodnocení předchozích opatření).

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Většina opatření není naplněna a zůstávají stále platná. S ohledem na jen minimální pokrok je nutno zvážit i navržení jiných cest k dosažení cíle. Popř. zvážit doplnění opatření instrumentálního typu. Např. by bylo možné zvážit ustavení expertních správních rad pro všechny ostatní přímo řízené organizace a ČŠI, které by zahrnovaly experty pro danou oblast a mohly by usměrňovat činnost jimi řízených organizací směrem k vyšší kvalitě monitorovacích a hodnotících agend.

Zavést procesy nezbytné pro poskytování dat shromažďovaných a analyzovaných OPŘO pro nezávislé analýzy (realizované akademickými institucemi). Vysoké školy zahrnout do řešení tohoto dílčího cíle i cestou podpory takto zaměřených analýz a výzkumu. Pro potřeby vzdělávací politiky nastavit mechanismy pro předávání poznatků mezi resortním a akademickým výzkumem, systematicky komparovat výsledky analýz. Provázat analýzy realizované na různých úrovních vzdělávacího systému.

⁵⁴ Zveřejnění dat z maturit bylo po velkém tlaku veřejnosti učiněno v roce 2016, další data nebyla zveřejněna vůbec.

Posílit personální kapacity potřebné pro kvalitní analýzy dat o výsledcích vzdělávání; více podpořit nezávislé analýzy spolupracujících akademických institucí, které by pomohly vytvořit potřebný tlak na zkvalitňování procesů testování a analýzy získávaných dat.

3.3.4 Zlepšit komunikaci mezi aktéry ve vzdělávání včetně široké veřejnosti

V následujících letech budou rozvíjena opatření s cílem:

1. zvýraznit úlohu MŠMT a jím zřizovaných organizací jako aktivního metodického a koordinačního centra vzdělávací politiky,
2. zintenzivnit spolupráci mezi MŠMT a ostatními ústředními orgány státní správy spoluzodpovědnými za oblast vzdělávání, zejména s MPSV, MPO, MMR a MK,
3. vytvořit podmínky pro vznik regionálních sítí či sdružení škol a zřizovatelů škol, přičemž tyto sítě by měly vznikat „zdola“ na základě svobodného rozhodnutí zúčastněných aktérů,
4. vyjasnit vztahy mezi školami a jejich zřizovateli,
5. vytvářet platformy pro komunikaci mezi školami a zaměstnavateli,
6. věnovat výraznější pozornost systematické, otevřené a srozumitelné prezentaci připravovaných a prováděných opatření vzdělávací politiky rodičovské i širší veřejnosti.

Vhodnost dílčího cíle a navržených opatření

Cíl je velmi naléhavý, ale opatření nepostihují zásadní problémy v komunikaci, nerealizují zlepšení komunikace mezi aktéry prostřednictvím trvalé veřejné konzultace ke vzdělávací politice (viz Průběžné hodnocení Strategie 2020 z r. 2016). Podklady o plnění jednotlivých opatření jsou přes snahu pracovníků Oddělení strategie a analýz téměř nedostupné; je otázka, zda vůbec existují. Průběžné hodnocení Strategie 2020 (2014–2016) je v tomto bodě velmi vágní. Do DZ 2015–2020 se dostala jen tato (dílčí) opatření: *Podporovat platformy pro spolupráci učitelů, komunikaci mezi učiteli z různých škol, výměnu materiálů, dobré praxe atd. a Zpracovat analýzu překážek bránících navazování spolupráce mezi školami, učiteli a dalšími aktéry.*

Možnost posoudit plnění opatření

Ze své podstaty je tento cíl obtížně převoditelný do kvantitativních indikátorů. To ovšem neznamená, že sběr jakýchkoli poznatků v této oblasti je nemožný. Vyhodnotitelné však indikátory absentují a posuzovatelé musí vycházet z veřejně dostupných informací. Jestliže nefunguje systematická práce s informacemi, neexistuje komunikační plán a strategie, není možná ani cílená kontrola, neboť nejsou k dispozici kritéria ani indikátory jejich dosahování. MŠMT má sice k dispozici monitoring článků v oficiálních médiích od firmy Newton Media, ale nejsou doklady o podchycování námětů a upozornění na rizika z mediální diskuse. Nejsou (pravděpodobně) sledovány sociální sítě, weby a blogy pedagogů a jejich organizací, které ukazují proměny obrazu instituce a dopadů jejích opatření v očích nejdůležitějších aktérů vzdělávání. Nejsou doklady o vyvozování krizových momentů a reakcích na ně. Z důvodů chybějících empirických dat vycházíme v následujícím posouzení zejména z expertních zkušeností týmu.

Zhodnocení realizovaných opatření

K opatření 1 (zvýraznit úlohu MŠMT a jím zřizovaných organizací jako aktivního metodického a koordinačního centra vzdělávací politik) lze říci, že nedostatečné plnění tohoto úkolu je dlouhodobým problémem MŠMT následkem decentralizace a ztráty nástrojů přímého řízení škol. MŠMT se stále

nedaří systémově naplňovat tuto roli. Ve sledovaném období sice došlo ke zvýšení aktivit ministerstva prostřednictvím častější komunikace ministrů s veřejností, ale slabým místem zůstává prosazování dokumentů a obecně vzdělávací politiky také do nižších úrovní vzdělávacího systému – kraje, obce a školy, které může MŠMT ovlivňovat jen nepřímo (viz hodnocení Dlouhodobých záměrů krajů).

Situace se zkomplikovala v souvislosti s individuálními projekty systémovými z ESIF, jejichž nositeli jsou většinou ostatní přímo řízené organizace. Ačkoli projekty jsou jedním z častých témat pro porady vedení MŠMT (viz program 2014–2016 a tiskové zprávy), pro veřejnost je koordinace projektů nepřehledná. Četné výstupy projektů včetně metodických nejsou dostupné na jednom místě a k širší pedagogické veřejnosti (kromě účastníků) se tyto výstupy většinou nedostanou, protože veřejnost se o nich nedozví, i když jsou na internetu zveřejněny. Komunikační strategie projektů je zřejmě nedostatečná a nekoordinovaná.

Neexistují veřejné informace, že by se na vyšší úrovni řízení někdo zabýval dopady projektů a tím, jak dobře jsou realizovány a zda přinášejí prokazatelné efekty v lepší kvalitě vzdělávání. Problematická je i udržitelnost opatření, která jsou na základě těchto projektů zaváděna.

Opatření 2 hovoří o nutnosti *zintenzivnit spolupráci mezi MŠMT a ostatními ústředními orgány státní správy spoluzodpovědnými za oblast vzdělávání, zejména s MPSV, MPO, MMR a MK*. Spolupráce s resorty probíhá zejména formou ad hoc ustavovaných mezirezortních pracovních skupin k dílčím tématům – např. Zdraví 2020 (MŠMT, MZ), prevence úrazů, spolupráce na přípravě opatření pro sociálně slabší rodiny (Obědy zdarma – MŠMT, MPSV), příprava vyhlášek týkajících se zdravého životního stylu, spolupráce v rámci mezirezortní skupiny pro prevenci úrazů na dětech a násilí na dětech (Národní akční plán prevence dětských úrazů), odborná komise pro snížení trestní zodpovědnosti, pracovní skupina pro globální rozvojové vzdělávání (MŠMT, MZd, MZe, MSp, MZV).

Na veřejnost pronikají takové informace jen sporadicky a nahodile i v oblastech, kde by se informování veřejnosti dalo předpokládat (např. řešení problémů v péči o děti ze sociálně slabých rodin).

Cíl ani podmínky opatření 3 (*vytvořit podmínky pro vznik regionálních sítí či sdružení škol a zřizovatelů škol, přičemž tyto sítě by měly vznikat „zdola“ na základě svobodného rozhodnutí zúčastněných aktérů*) nejsou ve Strategii 2020 blíže specifikovány. Síťování škol probíhá spíše uvnitř některých projektů (např. síť Škol podporujících zdraví, Bezpečných škol, Národní síť komunitních škol), vznik není tedy spontánní a má jen dočasné trvání. Zkušenosti z praxe ale potvrzují, že vzájemné návštěvy a spolupráce škol jsou jednou z nejúčinnějších forem vzájemného učení (např. dlouhodobý projekt *Pomáháme školám k úspěchu* nebo projekt AISIS pro ředitele Trvalá obnova školy, kde síť škol funguje ještě mnoho let po ukončení projektu). Na dobrovolné bázi se síťují za účelem podpory ve vlastní pedagogické práci např. malotřídní školy. Data o těchto sítích ale neexistují. Nejdůležitější podmínkou pro školy by byla finanční podpora, aby bylo možno hradit suplování a činnost lektorů, kteří by vedli ukázkové hodiny a reflexi shlednutých hodin, případně cestovné. Pak by taková síť mohla mít vliv na zlepšování kvality vzdělávání. Smyslem sdružování do asociací škol stejného druhu či typu (a jejich ředitelů) je většinou obhajoba existenčních zájmů škol a jejich obavy, nikoli rozvoj pedagogické práce. MŠMT komunikuje především s těmito asociacemi. Je otázkou, jaké sítě chce MŠMT v budoucnu podporovat. Žádoucí by byla podpora sítí škol, které usilují o zlepšování kvality vzdělávání.

Opatření 4 – *vytvářet platformy pro komunikaci mezi školami a zaměstnavateli*. Tato oblast je v dlouhodobé pozornosti médií, organizací zaměstnavatelů i politiků. Zatím byly učiněny nárazové kroky: *Rok technického vzdělávání 2015, projekt Podpora spolupráce škol a firem se zaměřením na odborné vzdělávání v praxi (POSPOLU)* k pilotnímu ověření zavádění prvků tzv. duálního systému vzdělávání. Zájem o projekt však zcela neodpovídal pozornosti, jež je tomuto segmentu věnována. Ve sledovaném období k praktické implementaci závěrů projektu nedošlo. Komunikace se odehrává i na krajské úrovni, z iniciace kraje jako zřizovatele a zaměstnavatelů. I stipendia pro žáky oborů, jejichž absolventů je na pracovním trhu nedostatek, řeší především kraje. Odborné školy musí mít v ŠVP zabezpečenu spolupráci se sociálními partnery (potenciální zaměstnavatele, výkon praxe aj.). Žáky získají tehdy, když prokazují jejich uplatnitelnost na trhu práce. Je tedy v jejich zájmu komunikovat se zaměstnavateli. I přes schválené daňové úlevy a legislativní úpravy je ale zájem zaměstnavatelů spíše malý. Problematika spolupráce se

zaměstnavateli ve vztahu k podpoře nadání je řešena v rámci Mezirezortní skupiny na podporu nadání. Dílčím způsobem je realizována v rámci vybraných odborných soutěží (např. středoškolská odborná činnost, odborné řemeslně zaměřené soutěže atd.). Další platformou jsou sektorové rady v rámci NSK.

Plnění opatření 5 (*vyjasnit vztahy mezi školami a jejich zřizovateli*) úzce souvisí s plánovanou reformou financování regionálního školství. Zákonná úprava změny financování prošla v roce 2017 legislativním procesem. Nově navrhované řešení je založeno na principu náhrady určité části systému stávajících republikových a krajských normativů zajišťujících transfer finančních prostředků státního rozpočtu z rozpočtu MŠMT do rozpočtů jednotlivých krajů a dále do rozpočtů jednotlivých škol a školských zařízení, systémem normativů stanovených centrálně z úrovně MŠMT. Zásadní rozdíl je v zavedení zcela odlišného systému normativního financování pedagogické práce ve vybraných druhích škol a školských zařízeních zřizovaných územními samosprávnými celky. K určitému pokroku v plnění tohoto opatření by mohla přispívat realizace Místních akčních plánů rozvoje vzdělávání podpořených z OP VVV, jejichž cílem je podporovat dobrovolné společné plánování nebo sdílení aktivit v území. Mohou zlepšit kvalitu vzdělávání ve školách s důrazem na podporu škol se slabšími výsledky, zlepšit spolupráci formálního a neformálního vzdělávání a ostatních služeb v místě pro rozvoj potenciálu každého žáka. Zkušenosti jsou zatím různé.

V opatření 6 (*věnovat výraznější pozornost systematické, otevřené a srozumitelné prezentaci připravovaných a prováděných opatření vzdělávací politiky rodičovské i širší veřejnosti*) není (kupodivu) zmíněna komunikace s pedagogy jako klíčovými aktéry změn ve vzdělávání, což je zásadní nedostatek, protože tato komunikace není dostatečně funkční (ukázalo se to například při projednávání kariérního řádu pro učitele). Nepodařilo se zjistit, že by na MŠMT existoval nějaký plán/koncepce zlepšení komunikace s veřejností, ačkoli takový dokument má mnoho malých měst či dokonce škol. Mechanismus pravidelného vyhodnocování výsledků komunikace s veřejností zřejmě není zaveden.

Doporučení dalšího postupu a strategických kroků

Na MŠMT stále chybí stabilní, průběžně působící PR pracoviště pro komunikaci s veřejností odbornou i laickou, které by systematicky, plánovitě a dlouhodobě monitorovalo a vyhodnocovalo názory a potřeby školského terénu a reakce veřejnosti a pomohlo vedení MŠMT obnovit důvěru v instituci a její image. Odborný marketingový a pedagogický tým by měl vycházet z teorie řízení změny a připravovat informační a „osvětové“ kampaně tak, aby veřejnost, především učitelskou, ale i rodičovskou pro chystané změny a opatření včas získal.

Problémem pro personální obsazení takového PR pracoviště je ale to, že běžná učitelská veřejnost hledí s nedůvěrou (a někdy nespravedlivě) na pedagogy, kteří byli ve všech projektech, všude veřejně diskutují a jsou příliš mediálně známí. Propagátoři musí být pro příjemce kampaně názorově konzistentní a skutečně věrohodní.

PR pracoviště bývají součástí jednotlivých individuálních projektů systémových (např. původní projekt IMKA), ale jejich práce je zaměřena na jedno téma a začíná ve chvíli, kdy je záměr (v tomto případě šlo o implementaci kariérního řádu od 1. 5. 2017) již dostatečně zdiskreditován v očích pedagogů a vzbudil neodpovídající očekávání u laické veřejnosti. Jak ukázal případ společného vzdělávání (inkluze) či kariérního řádu, taková situace je v podstatě těžko napravitelná a motivovat může málokoho. V projektu revize kurikula není návrh komunikační strategie se školami a veřejností dosud řešen, ačkoli revize už probíhá a vzbuzuje obavy. Vybudování kvalitního PR pracoviště musí být systémovou záležitostí.

ČÁST TŘETÍ – STRATEGICKÉ LINIE VYPLÝVAJÍCÍ Z PROVEDENÉ ANALÝZY PRO OBDOBÍ PO ROCE 2020

Strategické priority vymezené ve Strategii 2020 považujeme nadále za vysoce relevantní a stále aktuální. Stejně tak hodnotící tým považuje za relevantní většinu specifických cílů a navržených opatření (výjimky jsou uvedeny v předchozím textu v části 2).

Evaluační tým ovšem považuje plnění cílů v řadě případů (týkajících se zejména regionálního školství) za převážně formalistické a „seshora dolů“, často bez souhlasu a porozumění učitelů, ředitelů a rodičů. V tomto smyslu strategické řízení resortu selhává. Nedostatečné přijetí strategických cílů pedagogickou veřejností zpomaluje dosahování priorit a oslabuje důvěru ve vzdělávací politiku. Za prioritní tedy považujeme zlepšení komunikace mezi všemi aktéry vzdělávací politiky a společné sdílení vize vzdělávání ve společnosti. Pro dosažení takové priority je nezbytná věcná a informovaná diskuse, ovšem ve zlepšování informační a poznatkové základny a analýze relevantních dat se pokročilo jen minimálně.

Od doby přijetí Strategie 2020 došlo také k některým posunům, které by měla další strategie (resp. její aktualizace) vzít v potaz a hledat pro ně řešení. Jedná se v první řadě o nárůst soukromých a alternativních škol, které signalizují vzrůstající nespokojenost části rodičovské veřejnosti s veřejným školstvím. Druhým impulzem jsou dynamické změny ve společnosti, které mění očekávané cíle vzdělávání (například vznik konceptu Vzdělávání 4.0, který reflektuje nejen stále rostoucí vliv nových technologií ve společnosti, ale především nezbytné proměny obsahu a forem vzdělávání).

Přestože lze pozitivně hodnotit uskutečnění některých systémových změn (např. v souvislosti se společným vzděláváním nebo novelou VŠ zákona), je třeba je vnímat jen jako předpoklad pro nezbytnou kvalitativní obsahovou proměnu procesů vzdělávání. Tyto změny nebudou mít reálný pozitivní dopad, pokud nebudou doprovázeny zlepšenou komunikací, sdílením společné vize i lepší informovaností a kompetencemi všech aktérů.

Proto je nutné v dalším období:

A. Pokračovat v plnění 3 hlavních nastavených priorit, protože jejich prosazení a realizace se dosud plně nepodařilo.

B. Zásadně zlepšit kvalitu řízení v oblasti vzdělávání na všech úrovních a komunikaci mezi všemi aktéry:

- provést důkladnou reflexi silných a slabých stránek současného způsobu řízení vzdělávání v České republice, a to včetně reflexe příkladů dobré praxe ze zahraničí;
- zahájit věcnou diskusi o cestách možného zlepšení řízení vzdělávání v České republice, včetně hledání nových a efektivnějších způsobů řízení (podpora inovací, experimentování, budování kapacit, získávání zpětné vazby, lepší sdílení informací, důslednou pilotáž a evaluaci připravovaných opatření atd.);
- upravit způsob strategického řízení tak, aby pružněji reagoval na dynamické změny ve společnosti, byl méně formalistický a zároveň více konsensuálně sdílený;
- aktivně vytvářet platformy pro zapojení pedagogické veřejnosti do konzultace strategie a do procesů jejího uskutečňování a vytvářet prostor, v němž by aktivity praktiků vedené zespoda vhodně vstupovaly do rámců nastavovaných shora;
- výrazně zlepšit empirickou evidenci jako podporu politického rozhodování; to zahrnuje posílení výzkumu v oblasti vzdělávání (nejen pedagogického výzkumu), revizi sběru dat a jejich lepší provázanost a přístupnost pro výzkumné účely.

C. Věnovat pozornost oblastem, které jsou velkou výzvou pro vzdělávací politiku v budoucím období a které bude třeba rozpracovat. Z provedené analýzy hodnotitelům vyvstávají (bez nároku na úplnost) zejména tato témata:

- Podporovat procesy vzdělávání a výuky nezbytné pro vzdělávání 4.0. Samotný koncept vzdělávání 4.0 ovšem nesmí být redukován jen na rozsáhlejší využívání vzdělávacích technologií, jde především o rozvíjení schopnosti žáků a studentů myslet systémově a komplexně, produkovat inovace a rozpoznávat příležitosti a problémy, vyrovnávat se s komplexitou a nejednoznačností informací apod. Na druhé straně je třeba cíle obsažené v nyní separátní Strategii digitálního vzdělávání obsáhnout jako samozřejmou a neoddělitelnou součástí hlavního strategického dokumentu.
- V návaznosti na předchozí bod aktualizovat cíle a obsahy vzdělávání, výrazně posílit metodickou podporu pro učitele, zaměřit ji na zlepšení vztahu žáků k učení, na formativní procesy ve výuce.
- Pokračovat v podpoře učitelů a ředitelů, ve zlepšování finančního ocenění jejich práce, v podpoře úspěšných vzdělávacích inovací a jejich dalšího rozšiřování.
- Vymezit roli a potřebnou podobu odborného školství včetně VOŠ ve vztahu k profesně orientovaným bakalářským studijním programům VŠ.
- Systematizovat ranou péči a vzdělávání ve věku 0-6 let tak, aby umožňovaly vyrovnávání vzdělávacích šancí.
- Zjednodušit regulační procesy a snížit administrativní zátěž ředitelů a učitelů; škol a poradenských pracovišť.



Příloha 1: Doporučení k rozvinutí plnění stávajících priorit za časový horizont Strategie 2020

Dále uvedená doporučení vycházejí z provedeného hodnocení dosavadního naplňování Strategie 2020. Hodnotící skupina je dává k dispozici s vědomím, že jsou určitým přesahem provedené práce, a není v možnostech expertní skupiny je dále rozpracovávat a konkretizovat.

Priorita 3.1 Snižovat nerovnosti ve vzdělávání

Zajištění dostupnosti a kvality předškolního vzdělávání a rané péče je relevantním cílem i pro další období. Nová opatření včetně případných modifikací těch stávajících je však třeba navrhovat na základě mnohem lepší znalosti situace, podstaty a rozsahu řešených problémů (na základě včasné zadávaných výzkumů a analýz na datech z lépe koncipovaného sběru) a pokud možno na základě pilotních ověřování. Je třeba provést kvalitní ex-post vyhodnocení dopadů opatření z posledních let a nově zamýšlená opatření posuzovat ve variantách konzultovaných s dotčenými subjekty. Je nezbytné sladit koordinaci s dalšími resortními strategiemi, především těmi na straně MPSV (dětské skupiny, mikrojesle).

Je třeba navrhnout a zavést vhodná opatření k posílení včasného a kvalitního předvídaní budoucího demografického vývoje na lokální úrovni (obcí a městských částí) stejně jako finančně–projektová opatření umožňující včasnou výstavbu či přestavbu kapacit předškolního vzdělávání a rané péče na lokální úrovni. Je nutné výrazné navýšení a udržení platového ohodnocení pedagogického a dalšího personálu MŠ a nadstandardní ohodnocení práce v MŠ v lokalitách ohrožených sociálním vyloučením. Zařízení rané péče by měla představovat segment, v němž bude kladen větší důraz na péči než na výchovu a vzdělávání, který se odlišuje nejen obsahem a pojetím pedagogicko–sociální práce, ale také denním režimem a institucionálně–hygienickými charakteristikami.

Omezení vnější diferenciace v základním školství a tedy podpora hlavního vzdělávacího proudu představuje klíčový cíl, bez něhož nelze posilovat rovnost ve vzdělávání. Klíčové pro omezování vnější diferenciace je zlepšování kvality vzdělávání na základních školách jako hlavním vzdělávacím proudem, to je však plněno spíše formálně (podpora projekty OPVTV, o jejichž dopadu na kvalitu vzdělávání nemáme data). Kvalitu vzdělávání silně ovlivňuje kurikulum, jehož pravidelné a funkční revize dosud nebyly realizovány (revize se připravuje v projektu NÚV), a zejména didaktické postupy. Těm ale dosud není věnována dostatečně systematická pozornost ani v přípravném a dalším vzdělávání učitelů (chybí systematický didaktický výzkum) ani v podpoře metodické práce škol. Doporučujeme také provést avizovanou analýzu mechanismů vnější diferenciace opřenou o empirický výzkum, hledat a diskutovat vhodná opatření pro snižování vnější diferenciace (tj. zejména možnosti redukce podílu žáků ve víceletých gymnáziích a výběrových základních školách či jejich třídách). Protože k prohlubování nerovností může docházet jako nezamýšlený důsledek zdánlivě nesouvisejících opatření, je rovněž třeba posuzovat rozmanitá školsko–politická opatření z hlediska toho, zda nezvyšují existující vnější dife-

renciaci. Dále doporučujeme navázat na existující výzkum faktorů ovlivňujících odklady povinné školní docházky a začlenit problematiku odkladů do standardů poradenských zařízení, které jsou připravovány NÚV. Za vhodné považujeme, aby došlo ke shrnutí a rozšíření výzkumů zaměřených na procesy a dopady udělených a neudělených odkladů (vzdělávací výsledky a úspěšnost dětí s přiděleným a nepřiděleným odkladem; komunikace a spolupráce mezi školou, poradenským pracovištěm a rodiči) a na efektivitu výchovně-vzdělávací práce s žákem po uděleném odkladu školní docházky.

Je třeba dále **pokračovat v přípravě a realizaci opatření, která mohou snížit vnější diferenciaci ve středním vzdělávání**. Oblast středního vzdělávání je nadále značně neprostupná a neplní efektivně ani cíl přípravy na trh práce, ani cíl rozvíjení širších kompetencí absolventů. Je potřeba provést zamýšlené analýzy a otevřít důkladnou a na faktech založenou diskusi o vzdělávání v učebních oborech. Současné nastavení struktury středního školství považujeme za překonané a je třeba zvážit různé varianty, jak celý systém středního školství efektivněji restrukturovat.

Je třeba **jasněji vymezit otevřený přístup k terciárnímu vzdělávání**; to umožní nejen přijímat adekvátní opatření k podpoře skupin méně zastoupených na terciárním vzdělávání, ale i vymezit návaznosti mezi stupni vzdělávání. Je třeba koncepčně řešit postavení a roli VOŠ. České vysoké školství stále vykazuje poměrně značné vzdělávací nerovnosti s ohledem na kulturní, sociální a ekonomický kapitál. Navíc dochází neustále ke stárnutí populace a poptávka po vzdělávání pro starší věkové skupiny roste. MŠMT by mělo vytvořit nové nástroje pro podporu skupin uchazečů o studium, které byly dosud málo zastoupené a současně by mělo zahrnout jejich podporu do systémového rámce vysokoškolské politiky.

Pro dlouhodobě vysokou **uplatnitelnost absolventů na trhu práce** je třeba optimalizovat celkové nastavení vzdělávací soustavy (včetně prostupnosti vzdělávacích trajektorií, vzdělávacího obsahu a kvality výuky). Je nutné vyjasnit zastoupení všeobecného a odborného vzdělávání, minimalizovat vzdělávací cesty, které nevedou ani k dalšímu vzdělávání, ani k (relativní) jistotě pracovního uplatnění. S oporou o analýzu středního školství stanovit jasnější dlouhodobé priority dalšího vývoje tohoto segmentu vzdělávacího systému.

Důležitost dalšího vzdělávání bude stále narůstat. Jde o meziresortní agendu, v níž by MŠMT mělo hrát výrazně aktivnější roli, nezbytná je pravidelně aktualizovaná analýza situace v této oblasti, včetně faktorů, které účast v dalším vzdělávání ovlivňují. Je třeba připravit diferencovanou strategii k ovlivňování škol a školských zařízení jako potenciálních poskytovatelů dalšího vzdělávání.

Kvalita vzdělávání do značné míry závisí na tom, jak jsou nastaveny podpůrné mechanismy v podobě zájmových aktivit a mimoškolního vzdělávání, které pomáhají budovat specifické i nespecifické základy pro školní vzdělávání, a dále v podobě poradenských služeb uvnitř i vně škol. Zvláště je-li aktuálním cílem posilování rovnosti ve vzdělávání, jsou obě zmiňované oblasti zcela klíčové. Pro podporu poradenských služeb je předně důležité **posílit personální kapacity školských a školních poradenských pracovišť**, a to cíleně na základě výsledků již v minulosti avizovaného, ale dosud nerealizovaného auditu. Dále je třeba pokračovat v systematizaci **metodického vedení poradenských služeb** ze strany NÚV a ve **standardizaci jejich diagnostických a intervenčních aktivit**. V oblasti mimoškolního vzdělávání doporučujeme na národní a regionální úrovni hledat nové a efektivnější způsoby pro **finanční pokrytí vstupu dětí do takových mimoškolních zájmových aktivit** (zejména dětí ze sociálně slabšího prostředí).

Priorita 3.2 Podporovat kvalitní výuku a učitele jako její klíčový předpoklad

V dalším období by bylo vhodné řešit problematiku související s **kariérním systémem pro učitele a zlepšováním podmínek pro jejich práci** v širším rámci pedagogických profesí, neboť škola se proměňuje (např. vlivem inkluze, migrace, digitalizace) a aktuální výzvou je rovněž interprofesionalita. Diskusi kolem profesních standardů a kariérních systémů by bylo třeba znovu otevřít a prověřit, zda by v upravené podobě nebyly přínosem. Otevírá se také možnost opětovně nastolit otázku stran ustavení

autoregulačních profesních orgánů (typu profesní komory). Vedle zásadní diskuse o finančním ohodnocení učitelů je žádoucí akcentovat i další témata, jako jsou kvalita výkonu v pedagogických profesích, jejich společenská významnost, atraktivita, prestiž apod. Spíše než o řešení dílčích a z kontextu vytržených problémů učitelské profese je třeba usilovat o vytvoření uceleného systému podpory profesního rozvoje učitelů, který zahrnuje následující oblasti tzv. profesionalizačního kontinua: (a) získávání kvalitních zájemců o studium učitelství, (b) přípravné učitelské vzdělávání, (c) uvádění do učitelské profese, (d) další vzdělávání a profesní rozvoj učitelů. Relativní úroveň platů pedagogických pracovníků je třeba pozvednout na úroveň průměru zemí EU cestou postupného výrazného růstu do roku 2024 a poté na ní platy udržet. Jako žádoucí se jeví zavést dlouhodobě věrohodnější formu společenského závazku – např. navázáním průměrných učitelských platů na úroveň platů ve veřejném sektoru nebo například na platovou úroveň poslanců nebo soudců. Dalším problémem je, že jevy související s vývojem struktury a kvality učitelů se u nás systematicky nesledují, neanalyzují a nejsou předmětem empirických výzkumů. Z důvodu chybějícího registru učitelů absentují i zcela základní informace potřebné k řízení ve školském systému. Proto je třeba zahrnout sledování fenoménů souvisejících se strukturou a kvalitou učitelů do agend sběru dat a jejich vyhodnocování, včetně podpory empirických výzkumů na dané téma.

Pokud jde o „nástroje“ **modernizace vzdělávání učitelů a ředitelů**, bylo by vhodné docenit význam akreditačních rámců přípravného i dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků, popř. standardů, jejichž tvorba a průběžná aktualizace by měla být vedena snahou o dosahování širšího odborného a profesního konsensu. Zatímco vzdělávání učitelů se jeví být předmětem intenzivních diskusí, vzdělávání ředitelů zůstává poněkud stranou pozornosti. Přitom právě proklamované pojetí školy jako učící se organizace a výzva interprofesionality ve škole nabízí řadu podnětů pro oživení zájmů o tuto problematiku. I v této oblasti je patrný nedostatek dat a výzkumných poznatků, tudíž je potřebné zkvalitnit monitoring v této oblasti včetně iniciace souvisejících empirických výzkumů.

Pro posílení dalšího vzdělávání a metodické podpory učitelů a ředitelů je třeba v následujícím období více podporovat efektivní formy spolupráce, sdílení a vzájemné podpory pedagogů umožněné i snížením úvazku vybraných pozic (např. mentor). Bylo by vhodné vytvořit rámcovou koncepci DVPP (dobrý směr naznačuje projektový záměr Systém podpory profesního rozvoje učitelů a ředitelů), stanovit jasné priority tohoto systému, odpovídající indikátory a hodnotit kvalitu programů DVPP akreditovaných MŠMT. Měl by být vytvořen jasný systém potřebného financování dalšího vzdělávání z rozpočtu MŠMT na dobu, kdy nebudou k dispozici finanční prostředky z operačních programů EU.

Pro **srozumitelnější popis cílů vzdělávání** je nezbytné, aby kurikulum (otázka cílů a obsahů vzdělávání) bylo předmětem zvýšené pozornosti vzdělávací politiky i v dalším období, což ovšem nutně neznamená usilovat o vytvoření národního vzdělávacího programu, jak požaduje Strategie 2020. Spíše než směřovat v kurikulární tvorbě vertikálně vzhůru (ke stále obecnějším dokumentům), je zapotřebí rozpracovat kurikulární rámce směrem dolů (ke konkretizaci pro praxi). To ale nutně neznamená redukovat kurikulum do podoby podkladu pro plošné testování. Aktuální koncepční nejasnosti v pojetí tzv. revizí kurikula je třeba tematizovat v širší odborné diskusi se zapojením dalších aktérů (např. rodiče, zaměstnavatelé apod.). Pojetí kurikulárního rámce na straně jedné a kurikulárního jádra na straně druhé je žádoucí přezkoumat ve vzájemných souvislostech a na pozadí měnících se přístupů k tvorbě kurikula v globálním měřítku. Konkrétně to předpokládá vyjasnit souvislosti mezi typy kurikula a přístupy k řízení školských systémů, nahlédnout možné zisky i možná rizika zvažovaných opatření (např. testování) a založit rozhodování ve věcech kurikulární politiky na expertní základně (posílit výzkum v oblasti kurikula). Co je mezi opatřeními Strategie 2020 opomenuto a mělo by být řešeno, je problematika učitelů (a jejich podpory) jako aktérů kurikula – podceněna je zejména provázanost kurikulární problematiky ve vztahu ke kvalitě výuky, resp. k podpoře produktivní kultury učení přímo ve školních třídách. Orientace na kvalitu (ve) vzdělávání by se měla stát programovou snahou pro další období. Ruku v ruce s tím by měla jít změna systému dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků tak, aby zahrnoval vzdělávání reagující na aktuální školsko-politické priority i podporu profesního rozvoje dle potřeb a preference škol a učitelů.

Modernizování systému hodnocení na úrovni dítěte, žáka a studenta se dosud příliš nedařilo. Systém hodnocení žáků v ČR vykazuje silné znaky konzervatismu. Z novějších nástrojů hodnocení se ve sledovaném období a ve výstupech ČŠI rozvíjelo především testování výsledků ve vzdělávání. Mezi-

národní zkušenosti však ukazují, že testování jako významný prostředek hodnocení produkuje množství nezamýšlených důsledků a v konečném důsledku podporuje vzdělávací nerovnosti. Před ČR stále stojí úkol rozvíjet ve školském prostředí různorodé metody formativního hodnocení. Formativní hodnocení je jedním z mála prostředků podporujících individuální rozvoj žáka a plní rovněž inkluzivní cíle. Zároveň si bude nutné položit otázku, jaké benefity a rizika přináší trend centralizace a unifikace maturitní zkoušky (spíše než Strategii 2020 formulované postižení specifík jednotlivých typů vzdělávacích programů s maturitní zkouškou) a zvážit zda je tento trend přínosem.

Modernizování hodnocení na úrovni školy je zapotřebí stavět na funkčním propojování vnitřního a vnějšího hodnocení. Rámec kritérií hodnocení ze strany ČŠI (tzv. Kvalitní škola) je vhodné dále podporovat jako základ pro sdílená vlastní hodnocení škol s hodnocením externím ze strany ČŠI a zřizovatelů. V dalším období je však zapotřebí cíleně podporovat školy metodicky, finančně i personálně, v oblasti zkvalitňování procesů vlastního hodnocení (autoevaluace), jako funkčního nástroje zvyšování kvality procesů vzdělávání i výsledků žáků. Využívání výsledků testování pro zpětnou vazbu škol je třeba zvážit s ohledem na rizika spojená s oslabováním autonomní tvorby kritérií a řízení kvality na úrovni školy. V každém případě je třeba výsledky testování doplnit sběrem kontextových údajů o rodinném zázemí žáků, které umožní zohlednit specifické podmínky vzdělávání dané školy. Naopak setrvává varování před hrozbou zveřejňování žebříčků škol, jak již bylo uvedeno v samotné strategii. Ve výrazně selektivním českém školství by šlo spíše o vyjádření toho, jaké žáky dokáže škole přilákat, než o vyjádření kvality vzdělávání poskytovaného školou.

Priorita 3.3 Odpovědně a efektivně řídit vzdělávací systém

Do budoucna je třeba funkčně integrovat původní cíl **posilování prvků strategického řízení** a cíl zlepšování informační a poznatkové základny spolu s empirickými výzkumy na straně MŠMT. Spolu s tím by měl být dán větší prostor pro průběžné autonomní decentralizované hledání, ověřování a vyhodnocování funkčních přístupů ve vzdělávání.

V zájmu nalezení dostatečné společenské shody na dlouhodobém směřování vzdělávacího systému je žádoucí, aby MŠMT otvíralo, koordinačně podporovalo a usměrňovalo veřejné, informované a odborně podpořené diskuse na zásadní témata a zprostředkovávalo jejich výsledky.

Při přípravě nových opatření je třeba dodržovat platné a smysluplné, ale dosud často obcházené **zásady RIA**. Podle těchto zásad provádět i zpětné vyhodnocování opatření již zavedených. To vyžaduje dobudování zázemí ze strany adekvátně vzdělaných a odborně disponovaných lidských zdrojů, a to jak na straně MŠMT, tak resortních výzkumných ústavů a akademických pracovišť.

Nezbytné je **posílení strategické role MŠMT** včetně funkčního provázání jeho strategického oddělení s činností ostatních oddělení. MŠMT by mělo v souvislosti s přípravou školsko-politických strategií systematicky, plánovitě a dlouhodobě monitorovat a vyhodnocovat potřeby školského terénu a dopady jednotlivých opatření, sledovat reakce laické a odborné veřejnosti na zvažovaná či přijatá opatření, upozorňovat na rizika atd. Je potřeba dalšího rozvoje informačních zdrojů a datové základny do podoby podporující analytické a výzkumné činnosti. Institucionální nastavení koncipovat podle příkladů dobré zahraniční praxe.

Je žádoucí provést **zhodnocení stávajících agend přímo řízených organizací MŠMT a ČŠI** ve vztahu k aktuálním potřebám školského systému. V případě, že budou identifikovány překryvy v agendách, mělo by být přistoupeno k redukci. Naopak v případě, že budou identifikována bílá místa, kde příslušná oblast není existujícími organizacemi dostatečně pokryta, mělo by dojít k jejímu zařazení (a to eventuálně i návrhem novely zákona). Při hledání efektivního modelu řízení OPŘO je možné zvážit zřízení správních rad.

Pro monitorování výsledků vzdělávání je nezbytné rozvíjet vysoce kvalitní expertní zázemí jak uvnitř stávajících OPŘO, tak i využívat potenciálu akademických institucí.

Specifická pozornost by měla být věnována tomu, jaká část agendy OPŘO je financována jako kmenová činnost a jaká část z projektů financovaných z ESIF. **Tyto projekty** by neměly oslabovat kmenovou činnost.

Zvláště důležité je ustavit a vyjednat **systém předávání informací mezi MŠMT, přímo řízenými organizacemi a ČŠI** tak, aby školsko–politická opatření mohla být skutečně opřena o empirickou evidenci a aby činnosti jednotlivých institucí, pro něž jsou potřeba vstupní informace od jiných institucí byly standardně předávány. Příkladem mohou být revize rámcových vzdělávacích programů, které by měly vycházet z monitorování výsledků vzdělávání pomocí národního i mezinárodního testování a dalších kvalitativních studií. Jiným příkladem je nabídka vzdělávacích kurzů NIDV, která by měla reagovat na slabiny výuky ve školách, na něž poukazuje inspekční činnost ČŠI a průběžné monitorování výsledků vzdělávání i další výzkumné studie.

Výrazně je třeba **zlepšit komunikaci mezi aktéry ve vzdělávání včetně široké veřejnosti**. Již stávající Strategie 2020 uvádí: „...uvnitř systému existuje výrazná poptávka po lepší informovanosti, osvětě, a podpoře, která má směřovat nejen k učitelům a odborné školské veřejnosti, ale také a zejména k rodičům a k žákům a studentům.“ Jednou z meta–strategických linií by proto měla být: „...podpora změn v chování aktérů vzdělávání systematickým a promyšleným předáváním informací, šířením znalostí, vzděláváním, osvětou, úsilím o sdílení společných hodnot.“ Tento důležitý úkol, který zásadně ovlivňuje plnění zvolených priorit, přitom zatím zůstával mimo pozornost řídicích struktur MŠMT.

Na MŠMT stále chybí stabilní a dostatečně personálně vybavené **PR – odbor pro komunikaci s širokou veřejností**, které by v úzké spolupráci s ostatními odbory/odděleními MŠMT hledalo efektivní způsoby, jak prezentovat strategické dokumenty i připravovaná opatření pedagogické, rodičovské a laické veřejnosti. Důležitá je systematická a proaktivní prezentace agendy MŠMT (namísto převahy nahodilé a defenzivní prezentace v současnosti). Odborný marketingový a pedagogický tým by měl připravovat informační a „osvětové“ kampaně tak, aby veřejnost, především učitelskou, ale i rodičovskou o chystaných změnách a opatřeních včas informoval, vysvětloval je a snažil se pro ně veřejnost získávat.

MŠMT by nejen mělo pedagogickou, rodičovskou a laickou veřejnost informovat, ale také by mělo vytvářet příležitosti k **získávání zpětné vazby** k připravovaným opatřením. Jejím prostřednictvím se zajistí, aby přijímaná opatření po obsahové nebo procesuální stránce lépe odpovídala potřebám a názorům různých aktérů ve školském systému. Nelze samozřejmě dosáhnout u všech přijímaných opatření plného konsenzu, ale je nutné o něj jednak usilovat zdůvodňováním a vysvětlováním navrhovaných změn směrem k odborné a rodičovské veřejnosti a jednak zkvalitňovat navrhované změny zohledněním dosud nezvažovaných perspektiv, potřeb a zájmů. Vzhledem k setrvačnosti školského systému by zvláště školská politika měla být vždy založena na několika pilířích: na empirické evidenci, na hodnotově ukotvené a komplexní vizi a na organizační a mentální připravenosti školských aktérů. Budovat tyto pilíře vyžaduje širokou spolupráci mezi všemi aktéry (facilitovanou MŠMT) a dostatečný časový prostor. Dosaďovací praxe rychle přijímaných a prosazovaných změn vede ke zvýšenému výskytu chyb a k podryvání důvěry ve školský systém a jeho řízení.

Je proto vhodné zvážit zavedení **ustáleného modelu externího připomínkování** (nad rámec dosavadního mechanismu vnějšího připomínkového řízení) pro všechna připravovaná školsko–politická opatření, v němž by bylo definováno, jaké parametry nese tzv. veřejná debata, po jakou minimální dobu musí být opatření zveřejněno a otevřeno k připomínkám v on–line aplikaci a jaký minimální počet kulatých stolů MŠMT k danému opatření uspořádá. Smyslem podobného fixního modelu by byla jeho závaznost pro opatření přijímaná v různých oblastech a různými politickými reprezentacemi ve vedení MŠMT.

V první řadě by měl být proveden **komunikační audit**, a to nejen externí, ale i interní – dovnitř organizace, směrem k vlastním zaměstnancům MŠMT a OPŘO. Na základě auditu by měly být stanoveny cíle změny a zpracován **komunikační plán**. Smyslem opatření by mělo být budování vztahů a změna reakcí veřejnosti. Toho lze docílit jedině na principech otevřenosti, věrohodnosti a konzistentnosti, vedením skutečného *dialogu s partnery*.

Je zapotřebí posílit informační základnu MŠMT pro efektivní řízení vzdělávacího systému. V mezinárodním srovnání je dostupnost a kvalita dat o českých žácích, školách a učitelích v mnoha ohledech

nedostatečná. To znemožňuje efektivní řízení vzdělávacího systému. Jako nutné se jeví doplnit matriku žáků o registr učitelů, který však byl odmítnut a vyškrtnut z novely školského zákona. Chybějící registr učitelů například výrazně omezuje možnosti prognózy oborové skladby potřeby učitelů v dalších letech a jejich regionálního pokrytí a tak včasné reagovat na trend stárnoucí populace učitelů, dále nám kvůli tomu chybějí údaje o předčasných odchodech z profese, na které by bylo možné navázat další doplňková šetření o důvodech odchodů z profese. MŠMT disponuje pouze údaji o učitelích agregovaných na úroveň školy, což je pro řízení systému nedostatečné. Dále v systému zcela chybí věrohodné údaje o sociální skladbě žáků, které lze získat anonymizovaným propojením registrů různých orgánů státní správy na úroveň školy (např. příjemci určitých sociálních dávek aj.). Takové údaje jsou běžně v zahraničních systémech dostupné a jsou využívány k cílené podpoře učitelů a žáků na školách, které pracují se žáky vyžadujícími větší podporu. V ČR jsou dostupné údaje o sociálně-ekonomickém zázemí žáků často založeny na hodnocení ředitelem škol, což je mezi školami zcela nesrovnatelný údaj a navíc zatěžuje ředitele zjišťováním údajů, které jsou běžně v dostupnosti orgánů státní správy.

Z hlediska dalšího vývoje by bylo žádoucí provést přehled chybějících dat, vymezení cílových indikátorů a identifikace zdrojů dat a hledání funkčních a bezpečných cest (z hlediska ochrany osobních údajů) k předávání informací různých orgánů státní správy. Součástí auditu musí být také posouzení případných nutných legislativních změn, které by byly zapotřebí k propojování dat z různých agend MŠMT a dalších orgánů státní správy za účelem efektivního řízení systému, a to v kontextu nové evropské úpravy legislativy tzv. GDPR (General Data Protection Regulation), které vstupuje v platnost 25. května 2018.

Příloha 2: Komentáře k právní úpravě strategického řízení v oblasti školství

Základní legislativní vymezení

Právní úpravu specifických nástrojů strategického řízení v oblasti školství představují **strategické dokumenty** zakotvené v zákoně č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (Školský zákon), a v zákoně č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách).

Kromě toho podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky patří do obecné působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy zpracovávat koncepce rozvoje školství a předkládat je vládě. Vztah specifických nástrojů a obecné působnosti zákony neřeší.

Soustavu strategických dokumentů **podle školského zákona** tvoří:

- Národní program vzdělávání; zpracovává jej MŠMT, projednává jeho návrh s vybranými odborníky z vědy a praxe, s příslušnými ústředními odborovými orgány, příslušnými organizacemi zaměstnavatelů s celostátní působností a s kraji; poté jej předkládá vládě k projednání; následně jej vláda předkládá ke schválení Poslanecké sněmovně PČR (dále jen „PSP ČR“) a Senátu PČR ke schválení; Národní program vzdělávání rozpracovává cíle vzdělávání stanovené školským zákonem a vymezuje hlavní oblasti vzdělávání, obsahy vzdělávání a prostředky, které jsou nezbytné k dosahování těchto cílů;

- dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky; zpracovává jej MŠMT, projednává jeho návrh s příslušnými ústředními odborovými orgány, příslušnými organizacemi zaměstnavatelů s celostátní působností a s kraji a předkládá jej vládě ke schválení; vláda předkládá dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky PSP ČR a Senátu PČR k projednání;
- dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji; zpracovává jej krajský úřad v souladu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky a předkládá jeho návrh MŠMT k vyjádření; část dlouhodobého záměru vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji, týkající se vzdělávání ve školách a školských zařízeních zřizovaných krajem, předkládá rada kraje zastupitelstvu kraje ke schválení; krajský dlouhodobý záměr obsahuje analýzu vzdělávací soustavy v kraji a stanovuje na základě předpokládaného demografického vývoje, vývoje na trhu práce a záměrů dalšího rozvoje kraje zejména cíle a úkoly pro jednotlivé oblasti vzdělávání, strukturu vzdělávací nabídky, především strukturu oborů vzdělání, druhů, popřípadě typů škol a školských zařízení a jejich kapacitu a návrh na financování vzdělávání a školských služeb v kraji; rámcová struktura a postup zpracování krajských záměrů stanoví vyhláška MŠMT č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů a výročních zpráv, ve znění vyhlášky MŠMT č. 195/2012 Sb.

Další poznámky k úpravě specifických nástrojů strategického řízení v oblasti školství podle školského zákona:

Není formulována vazba mezi strategickými dokumenty a rámcovými vzdělávacími programy.

„Nesoulad“ s dlouhodobými záměry je důvodem (úplného/částečného) zamítnutí žádosti o zápis školy nebo školského zařízení do školského rejstříku.

„Rozpor“ s dlouhodobými záměry je důvodem zamítnutí žádosti o povolení plnění povinné školní docházky v zahraniční škole uskutečňující na území České republiky vzdělávání podle zahraničního vzdělávacího programu.

Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji je jedním z východisek pro stanovení krajských normativů financování škol a školských zařízení. Třeba dodat, že vazba k zákonu č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, formulována není.

Soustavu strategických dokumentů **podle zákona o vysokých školách** tvoří:

- strategický záměr vzdělávací a tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol vypracováváný MŠMT; je každoročně konkretizován plánem realizace;
- strategické záměry vzdělávací a tvůrčí činnosti jednotlivých veřejných vysokých škol a jejich fakult; na obou úrovních je každoročně konkretizován plánem realizace; rozsah samostatnosti fakult při určování strategického zaměření tvůrčí činnosti je dán statutem vysoké školy; návrh strategického záměru veřejné vysoké školy předkládá rektor k vyjádření vědecké radě a ke schválení (po řadě) akademickému senátu a správní radě; návrh strategického záměru fakulty předkládá rektor k vyjádření vědecké radě a ke schválení akademickému senátu;
- strategické záměry vzdělávací a tvůrčí činnosti jednotlivých soukromých vysokých škol.

Povinností vysoké školy je mj. *„projednat“ strategický záměr s MŠMT. To rovněž „projednává a vyhodnocuje strategické záměry veřejných vysokých škol a strategické záměry soukromých vysokých škol a každoroční plány jejich realizace“.*

Význam strategických záměrů vysokých škol se podává rovněž (a zejména) z tzv. akreditačních standardů (nařízení vlády č. 274/2016 Sb., o standardech pro akreditace ve vysokém školství)

- jedním ze standardů pro institucionální akreditaci je, že tvorba a schvalování strategického záměru vysoké školy a dalších (nespecifikovaných) zásadních strategických dokumentů probíhá podle stanovených funkčních postupů, které podporují zapojení všech členů akademické obce i dalších relevantních odborníků;
- jedním ze standardů pro akreditaci studijního programu je, že studijní program je z hlediska typu, formy a případného profilu v souladu s posláním a strategickým záměrem vysoké školy.

Další poznámky k úpravě specifických nástrojů strategického řízení v oblasti vysokých škol:

Zákon explicitně nezmiňuje vztah mezi strategickými dokumenty a výročními zprávami. To platí i o vztahu mezi strategickými dokumenty a hodnocením vzdělávací, tvůrčí a s nimi souvisejících činností vysoké školy.

U veřejných vysokých škol jsou strategické záměry a jejich konkretizace „rozhodné“ pro výši (nárokového) příspěvku na vzdělávací a tvůrčí činnost a pro výši (nárokových) dotací na rozvoj vysoké školy; ve vztahu k soukromým vysokým školám se výše (nenárokové) dotace „určuje“ mj. podle strategických záměrů a jejich konkretizací. Naplňování obsahu dokumentů v této souvislosti explicitně zmíněno není, obecně se mj. přihlíží k dosaženým výsledkům vzdělávací a tvůrčí činnosti. Pokud se příspěvek poskytnutý veřejné vysoké škole ze státního rozpočtu na vzdělávací a tvůrčí činnost „dostal do rozporu“ s jejím strategickým záměrem (zřejmě má jít/jde o použití příspěvku), MŠMT jej odejme.

Kritická reflexe účinného legislativního vymezení a samotné praxe

K **zhodnocení stávajícího stavu** lze uvést, že jde o dvě soustavy dokumentů bez vzájemného propojení, které by ale zřejmě bylo na centrální úrovni žádoucí.

1. kritické poznámky ke strategickým dokumentům podle školského zákona:

- povaha Národního programu vzdělávání není vyjádřena,
- vyjádřena je pouze hierarchie dlouhodobých záměrů centra a krajů (požadavek souladu),
- terminologie charakterizující vnější aspekt závaznosti dlouhodobých záměrů (= význam pro rozhodování o žádostech), není vyrovnaná a je otázkou, zda šlo o záměr, nebo o legislativně technické pochybení při formulaci normy (srov. „není v souladu“ vs. „je v rozporu“),
- obsah strategického dokumentu je zákonem „specifikován“ pouze na krajské úrovni,
- procedury přijímání dokumentů na centrální úrovni jsou značně komplikované; absencí pravidla pro řešení případných rozporů,
- zdrojem potíží může být inkoherence krajského dlouhodobého záměru (z hlediska oborů působnosti kraje); krajský úřad zde vykonává přenesenou působnost, zatímco rada kraje a zastupitelstvo kraje samostatnou působnost; v oboru samostatné působnosti jsou orgány kraje vázány pouze právními předpisy, jejich činnost nelze usměrňovat usneseními vlády nebo směrnicemi MŠMT; dlouhodobý záměr přitom představuje jeden celek,
- praktický problém spočívá v nízké míře konkrétnosti obsahu dlouhodobých záměrů (= častý problém spojený s odůvodňováním negativních rozhodnutí o žádostech),
- chybí vymezení vztahu rámcových vzdělávacích programů k výše uvedeným strategickým dokumentům.

2. kritické poznámky ke strategickým dokumentům podle zákona o vysokých školách:

- formu strategických záměrů podle zákona „stanoví ministr“; zákon neřeší, jakým způsobem se tak děje,
- hierarchii strategických záměrů lze spíše jen tušit, přitom u vysokých škol (ani veřejných) nejde o agendu státní správy; úprava se již proto jeví jako mezerovitá,
- obsah strategických dokumentů není zákonem „specifikován“.

Seznam zkratek

Bílá kniha – Národní program rozvoje vzdělávání v České republice: Bílá kniha

CERMAT – Historická slovní značka pro Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání

CZVV – Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání

ČŠI – Česká školní inspekce

DVPP – Další vzdělávání pedagogických pracovníků

DZ 2011–2015 – Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky 2011 – 2015

DZ VŠ 2011–2015 – Dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol na období 2011–2015

DZ 2015–2020 – Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky na období 2015–2020

DZ VŠ 2016–2020 – Dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol na období 2016–2020

ESIF – Evropské strukturální a investiční fondy

IMKA – Projekt Implementace kariérního systému učitelů

IPn – Individuální projekt národní

IPs – Individuální projekt systémový

KAP – Krajský akční plán

KIPR – Projekt Kvalita-Inkluze-Poradenství-Rozvoj

MAP – Místní akční plán

MF – Ministerstvo financí

MiZk – Projekt Mistrovská zkouška

MK – Ministerstvo kultury

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

MPO – Ministerstvo průmyslu a obchodu

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věc

MSp – Ministerstvo spravedlnosti

MŠ – Mateřské školy

MŠMT – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

MZ – Ministerstvo zdravotnictví

NAÚ – Národní akreditační úřad pro vysoké školy

NIDV – Národní institut pro další vzdělávání

NÚV – Národní ústav pro vzdělávání

LMP – Lehké mentální postižení

OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

OP VVV – Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání

OP Z – Operační program Zaměstnanost

PIAAC – The Programme for the International Assessment of Adult Competencies

PIRLS – The Progress in International Reading Literacy Study

PISA – Programme for International Student Assessment

PPUČ – Projekt Podpora budování kapacit pro rozvoj základních pre/gramotností v předškolním a základním vzdělávání – Podpora práce učitelů

PSP ČR – Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky

RIA – Hodnocení dopadů regulace

RVP – Rámcové vzdělávací programy

Strategie 2020 – Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2020

SDV – Strategie digitálního vzdělávání

SŠ – Střední školy

TALIS – The Teaching And Learning International Survey

TIMSS – The Trends in International Mathematics and Science Study

VaV – Věda a výzkum

VŠ – Vysoké školy

VOŠ – Vyšší odborné školy

ZŠ – Základní školy

Vybraná literatura a zdroje

BALL, S. J. New class inequalities in education: Why education policy may be looking in the wrong place! Education policy, civil society and social class. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 2010, č. 30, roč. 3/4, 155-166.

BENDL, Stanislav et al. *Klinická škola: místo pro výzkum a praktickou přípravu budoucích učitelů*. první. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Pedagogická fakulta, 2011. 554 s. ISBN 978-80-7290-517-1.

BELFIELD, C.R. et al. The High/Scope Perry Preschool Program: Cost-Benefit Analysis Using Data from the Age-40 Follow-up. *The Journal of Human Resources*, 2006, roč. 41, č. 1, s.162-190.

BROŽOVÁ Kateřina. Analýza krajských dlouhodobých záměrů vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy na období 2016–2020. Analýza pro interní účely MŠMT, 2016.

CAMPBELL, F.A. et. al. Early Childhood Education: Young Adult Outcomes from the Abecedarian Project. *Applied Developmental Science*, 2002, roč. 6, č. 1, s. 42-57.

CARNEIRO, P. a R. Ginga. Preventing Behavior Problems in Childhood and Adolescence: Evidence from Head Start [online]. Working Paper, 2009. Dostupný z: <http://www.ucl.ac.uk/~uctprcp/headstart.pdf>.

CASCIO, Elizabeth a Diane Whitmore SCHANZENBACH. The Impacts of Expanding Access to High-Quality Preschool Education. *Brookings Papers on Economic Activity, Economic Studies Program*, The Brookings Institution, 2013, roč. 47, č. 2, s. 127-192.

CLARKE, S.H. a F.A. CAMPBELL. Can Intervention Early Prevent Crime Later? The Abecedarian Project Compared with Other Programs. *Early Childhood Research Quarterly*, 1998, roč. 13, č. 2, s. 319–343.

DEMING, D. Early Childhood Intervention and Life-Cycle Skill Development: Evidence from Head Start. *AMERICAN ECONOMIC JOURNAL: APPLIED ECONOMICS*, 2009, roč. 1, č. 3, s. 111-134.

DOSEDĚL, Tomáš a Tomáš KATRŇÁK. Sociální determinanty prekarizace práce v evropských zemích. *Fórum sociální politiky, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí*, 2017, roč. 11, č. 4, s. 11-15.

DOSEDĚL, Tomáš a Tomáš KATRŇÁK. Finanční a nefinanční návratnost vzdělání v době vzdělanostní expanze v České republice. *Sociologický časopis*, 2017, roč. 53, č. 5, (v tisku).

DUNCAN Greg J. a Katherine MAGNUSON. Investing in Preschool Programs. *Journal of Economic Perspectives*, 2013, roč. 27, č. 2. str. 109-131.

DVOŘÁK, Dominik, Karel STARÝ a Petr URBÁNEK. *Škola v globální době: proměny pěti českých základních škol*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2015. ISBN 978-80-246-2977-3.

GABAL, Ivan. *Vzdělanostní dráhy a vzdělanostní šance romských žákyň a žáků základních škol v okolí vyloučených romských lokalit*. Praha: Gabal Analysis & Consulting (Závěrečná zpráva projektu MŠMT ČR), 2009.

GARCES, E. et al. Longer-Term Effects of Head Start. *American Economic Review*, 2002, roč. 92, č. 4, s. 999-1012.

GREGGER, David, Jana STRAKOVÁ et. al. K diferenciaci středního školství v ČR. *Orbis Scholae* [online]. 2013, roč. 7, č. 3 [cit. 2017-10-23]. Dostupný z: http://www.orbisscholae.cz/archiv/2013/2013_3_07.pdf.

- GUPTA, Nabanita Datta a Marianne SIMONSEN. Non-cognitive child outcomes and universal high quality child care. *Journal of Public Economics*, 2010, roč. 94, č. 1-2, s. 30-43.
- HAWKINS, J.D. et al. Promoting Positive Adult Functioning Through Social Development Intervention in Childhood: Long Term Effects from the Seattle Social Development Project. *Arch Pediatr Adolesc*, 2005, roč. 159, č. 5, s. 25–31.
- HECKMAN, J.J. et al. The Rate of Return to the High/Scope Perry Preschool Program. *Journal of Public Economics*, 2009, roč. 94, č. 1-2, s. 114-128.
- HECKMAN, J. a Rodrigo PINTO et al. Understanding the Mechanisms Through Which an Influential Early Childhood Program Boosted Adult Outcomes. *American Economic Review*, 2013, roč. 103, č. 6, s. 2052-2086.
- JANÍK, Tomáš, Petr KNECHT, Petr NAJVAR, Michaela PÍŠOVÁ a Jan SLAVÍK. Kurikulární reforma na gymnáziích: výzkumná zjištění a doporučení. *Pedagogická orientace*, 2011, roč. 21, č. 4, s. 375-415. ISSN 1211-4669.
- JARKOVSKÁ, Lucie, Kateřina LIŠKOVÁ, Jana OBROVSKÁ a Adéla SOURALOVÁ. *Etnická rozmanitost ve škole. Stejnost v různosti*. 1. vyd. Praha: Portál, 2015. 256 s. ISBN 978-80-262-0792-4.
- JENNINGS, Jennifer L. a Jonathan MARCBEARAK. “Teaching to the Test” in the NCLB Era: How Test Predictability Affects Our Understanding of Student Performance, *Educational Researcher*, 2014, roč. 43, č. 8, s. 381–389.
- KATRŇÁK, Tomáš. Jaký je mechanismus snižování nerovných šancí na vzdělání podle sociálního původu? *Sociologický časopis*, 2009, roč. 45, č. 5, s. 1033–1037. ISSN 0038-0288.
- KATRŇÁK, Tomáš a Natálie SIMONOVÁ a Laura FÓNADOVÁ. Od diferenciacie k diverzifikaci: test MMI a EMI v českém středním vzdělávání v první dekádě 21. století. *Sociologický časopis*, 2013, roč. 49, č. 4, str. 491–520.
- KLEŇHOVÁ, Michaela, Jiří Vojtěch. *Přechod absolventů středních škol do terciárního vzdělávání*. Praha: NÚOV, 2011.
- KLEŇHOVÁ, Michaela, Jiří Vojtěch. *Úspěšnost absolventů středních škol ve vysokoškolském studiu, předčasné odchody ze vzdělávání*. Praha: NÚOV, 2011.
- LINN, Robert. L. A century of standardized testing: Controversies and pendulum swings. *Educational Assessment*, 2010, č. 1, roč. 7, s. 29-38.
- MATĚJŮ, Petr a Ivana PROCHÁZKOVÁ a Pavla BURDOVÁ. Přechod mezi střední a vysokou školou ve světle Sondy Maturant a Uchazeč 1998-1999. Pp. 313–341 in Petr MATĚJŮ a Jana Straková (eds.). *Nerovné šance na vzdělání: vzdělanostní nerovnosti v České republice*. Praha: Academia, 2006.
- MATĚJŮ, Petr a Jana STRAKOVÁ a Arnošt VESELÝ. *Nerovnosti ve vzdělávání: od měření k řešení*. Praha: Sociologické nakladatelství (Slon), 2010. Studie. ISBN 978-80-7419-032-2.
- MŠMT. *Rámcové požadavky na studijní programy, jejichž absolvováním se získává odborná kvalifikace k výkonu regulovaných povolání pedagogických pracovníků*. Praha: MŠMT, 2017.
- NÚV. *Komplexní analýza Národní soustavy kvalifikací*. Praha: Národní ústav pro vzdělávání, 2017.
- OECD. *Education at Glance 2016: OECD Indicators* [online]. Paris: OECD Publishing, 2016 [cit. 2017-10-23], s. 316. Dostupný z <http://dx.doi.org/10.187/eag-2016-en>.
- REYNOLDS, A.J. et al. Long-term Effects of an Early Childhood Intervention on Education Achievement and Juvenile Arrest: A 15-Year Follow-up of Low-Income Children in Public Schools. *J. Am. Med. Assoc*, 2001, roč. 285, s. 2339–2346.

ŘÍHOVÁ, Hana, a CZESANÁ, Věra. Rozvoj funkční gramotnosti v dospělosti – základní kompetence a další vzdělávání. In STRAKOVÁ, Jana a Arnošt VESELÝ. Předpoklady úspěchu v práci a v životě: výsledky mezinárodního výzkumu dospělých OECD PIAAC. Praha: Dům zahraniční spolupráce, 2013. ISBN 978-80-87335-53-6.

SANTIAGO, Paulo, et al. OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Czech Republic 2012 [online]. Paris: OECD Publishing, 2017 [cit. 2017-10-23].
Dostupný z: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264116788-en>.

SCHWEINHART L.J., et al. Lifetime Effects: The High/Scope Perry Preschool Study through Age 40. High/Scope Press, 2005.

SIMONOVÁ, Natalie. Vzdělanostní nerovnosti v české společnosti: vývoj od počátku 20. století do současnosti. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011. Studie. ISBN 978-80-7419-070-4.

SIMONOVÁ, Natalie, Petr SOUKUP. Impact of Primary and Secondary Social Origin Factors on the Transition to University in the Czech Republic. British Journal of Sociology of Education. 2015, vol 36, no. 5, s. 707-728.

STRAKOVÁ, Jana. Dopad diferenciací vzdělávacích příležitostí v povinném vzdělávání na vývoj nerovností ve výsledcích žáků v ČR po roce 2000. Pedagogika, 2010, č. 1.

STRAKOVÁ, Jana a Arnošt VESELÝ. Předpoklady úspěchu v práci a v životě: výsledky mezinárodního výzkumu dospělých OECD PIAAC. Praha: Dům zahraniční spolupráce, 2013, ISBN 978-80-87335-53-6.

STUHLÍKOVÁ, Iva a Tomáš JANÍK. Rámcová koncepce přípravy učitelů základních a středních škol aneb o hledání a nacházení konsensu mezi aktéry. Pedagogická orientace. 2017, vol. 27, no. 1, s. 242–265.

VAN DE WERFHORST, H. G. a J. B. MIJS. Achievement inequality and the institutional structure of educational systems: A comparative perspective. Annual review of sociology, 2010, č. 36, s. 407-428.

VESELÝ, Arnošt. Národní rada pro vzdělávání 1994–2014: Geneze záměru a příčiny jeho uskutečnění. Orbis Scholae, 2015, č. 1, s. 11-28.