

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky



**Vladimír Hulík**

**Indikátory a benchmarky jako nástroj  
vzdělávací politiky EU**

*Diplomová práce*

Praha 2011

Autor práce: **Vladimír Hulík**

Vedoucí práce: **doc. PhDr. Arnošt Veselý, Ph.D.**

Rok obhajoby: **2011**

## **Bibliografický záznam**

HULÍK, Vladimír. *Indikátory a benchmarky jako nástroj vzdělávací politiky EU*. Praha, 2011. 123 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce doc. PhDr. Arnošt Veselý, Ph.D.

## **Abstrakt**

Diplomová práce se zaměřuje na problematiku indikátorů a referenčních úrovní v evropské vzdělávací politice. V první části jsou představeny teoretické koncepty, které se dané problematice dotýkají, tedy teorie evropeizace, dále otevřená metoda koordinace jako zastřešující pojem, teorie benchmarkingu (zejména zaměřené na veřejný sektor) a jako závěrečný kritický pohled tzv. politics of indicators.

Ve druhé části práce je popsán historický vývoj evropské dimenze vzdělávací politiky a růst jejího významu v posledních 20 letech. Jsou identifikovány tři iniciativy evropské vzdělávací politiky, ve kterých se lze setkat s používáním indikátorů a metod benchmarkingu.

Poslední část je zaměřena na zkoumání vazeb mezi indikátory, které přísluší referenčním úrovním stanoveným v rámci iniciativy „Vzdělávání a odborná příprava 2010“, (resp. „Vzdělávání a odborná příprava 2020“) pomocí Pearsonova korelačního koeficientu.

## **Abstract**

This Diploma Thesis focuses on the issue of indicators and benchmarks in the European education policy. Theoretical concepts linked with these questions are introduced in the first part – the theory of europeanization, open method of coordination, theory of benchmarking (especially focused on the public sector) and politics of indicators as a critical eye in this field.

In the second part, the historical development of the European education policy is described and the growth of its importance during the last 20 years. Three initiatives of the European education policy are identified in which the indicators and benchmarking methods are used.

The last part aims to study mutual relations among indicators (for which the benchmarks are set) through the use of the correlation matrix (Pearson's correlation).

### **Klíčová slova**

veřejná politika, vzdělávací politika, indikátory, referenční úrovně, benchmarking, otevřená metoda koordinace, Evropská Unie

### **Keywords**

public policy, education policy, indicators, benchmarks, benchmarking, open method of coordination, European Union

**Rozsah práce:** 183 106 znaků s mezerami

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 19. 5. 2011

Vladimír Hulík

## **Poděkování**

Na tomto místě bych velmi rád poděkoval vedoucímu práce doc. PhDr. Arnoštu Veselému, Ph.D. za trpělivost, nadhled, přátelský přístup a neocenitelné rady a zkušenosti, které mi předával v průběhu celého studia.

Svojí manželce potom děkuji za netrpělivost, která mě nutila k dokončení diplomové práce.

**Institut sociologických studií**  
**Teze diplomové práce**

**Předpokládaný název diplomové práce:**

Indikátory a benchmarky jako nástroj vzdělávací politiky EU

Indicators and Benchmarks as a Tool of the EU Education Policy

**Diplomant:** Bc. Vladimír Hulík

**Konzultant:** PhDr. Arnošt Veselý, PhD.

**Vymezení předmětu zkoumání**

Předmětem zkoumání v diplomové práci bude vzdělávací politika na úrovni EU.

Vzdělání je v dnešní době globální ekonomiky postavené na znalostech (knowledge-based economy) největší devizou na trhu práce. Tomu odpovídá i zvyšující se zájem institucí EU o tuto oblast. Oblast vzdělávání však nepatří do společných politik EU. Na rozdíl od společné měnové a obchodní politiky má vzdělávací politika statut tzv. doplňující politiky, což znamená, že aktivita EU v této oblasti nezasahuje přímo do národní vzdělávací politiky (ta je stále plně v kompetencích vlád jednotlivých členských zemí), ale je omezena na podporu členských států. Orgány EU mohou členským státům pouze udělit doporučení.

**Teoretická východiska**

Přestože doporučení nejsou závazná, ze strany institucí EU (především Evropské komise) je vyvíjen tlak na to, aby stanovené cíle byly dosahovány – dochází tedy k procesu evropeizace (tlak na národní politiky plynoucí z procesů evropské integrace) prostřednictvím otevřené metody koordinace. Proti tomu stojí snaha členských zemí zachovat si osobitý vzdělávací systém, z čehož pramení častá neochota implementovat změny nutné k dosažení stanovených cílů. Předpokládám, že proces evropeizace vzdělávacích politik neprobíhá tak rychle, jako je tomu v jiných oblastech (především z důvodu, že nejde o společnou politiku EU) a momentálně výstupu evropeizace nejvíce odpovídá model rezistence národních politik (členské státy implementují pouze to, co pokládají za vhodné a prospěšné).

Jako jeden z nástrojů vzdělávací politiky se na úrovni EU používá monitoring pomocí sady indikátorů a benchmarking (tedy stanovení referenčních úrovní jako cílů, kterých

mají společnou odpovědností členské státy EU v určitém časovém období dosáhnout). Zkoumání indikátorů na evropské úrovni lze opřít o dva teoretické koncepty:

1. Teorie evropeizace, která lze aplikovat na proces tvorby a schvalování indikátorů a cílů. Tento proces je poměrně složitý a různorodý, je tedy třeba vzít v úvahu všechny modely evropeizace – *top-down* (jednosměrný vliv EU na národní politiky), *bottom-up* (členské státy ovlivňují formulaci politiky EU) a jejich kombinace *bottom-up-down* (odmítá evropeizaci jako jednosměrný přístup). Tento proces by měl být v souladu s metodologií tvorby indikátorů.
2. Koncept politiky indikátorů (*politics of indicators*) – v důsledku užívání indikátorů a referenčních úrovní dochází k aplikaci specifických politických kroků, které by nenastaly vůbec nebo jen v omezené míře v případě, že by tento monitoring nebyl používán.

### **Cíle diplomové práce**

Cílem diplomové práce je **zmapovat silné a slabé stránky současné metodologie indikátorů a referenčních úrovní (*benchmarků*)** ve vztahu k cílům vzdělávací politiky **a zodpovědět otázku, zda lze pomocí těchto nástrojů dospět ke stanoveným cílům.**

**Práce se bude snažit odpovědět na tyto výzkumné otázky:**

- Proč a jak byly stanoveny referenční úrovně pro EU na období 2000–2010 a na období 2011–2020?
- Pokrývají referenční úrovně všechny oblasti, které vzdělávací politika EU deklaruje jako klíčové?
- Jsou indikátory relevantní vůči cílům?
- Korelují vzájemně mezi sebou?
- Může systém indikátorů a benchmarků fungovat v situaci, kdy cíle nejsou jasně dané?

### **Metody a prameny**

- studium a analýza dostupné literatury;
- statistická analýza dat.

### **Předpokládaná struktura diplomové práce:**

- 1) Úvod
- 2) Teoretická východiska
  - a) Teorie evropeizace



- b) Politika indikátorů
- 3) Metody**
- 4) Deskriptivní část**
  - a) Vzdělávací politika EU
    - i) možné nástroje vzdělávací politiky EU
    - ii) využitelnost jednotlivých nástrojů
  - b) Monitoring a benchmarking na úrovni EU
    - i) Tvorba a schvalování evropských referenčních úrovní z pohledu teorie evropeizace a metodologie indikátorů a benchmarků
    - ii) Přehled přijatých cílů v oblasti vzdělávací politiky na evropské úrovni pro období 2000–2010
    - iii) Přehled přijatých cílů v oblasti vzdělávací politiky na evropské úrovni pro období 2011–2020
    - iv) obsahová analýza indikátorů vůči stanoveným cílům
- 5) Analytická část**
  - a) Vývoj referenčních úrovní přijatých pro období 2000–2010
    - i) analýza vývoje
    - ii) korelační analýza
  - b) Posouzení naplnění stanovených cílů na evropské úrovni pro období 2000–2010
  - c) Kvantitativní analýza dalších vybraných indikátorů
- 6) Závěr**

## **Základní literatura**

- Brdek, M., Vychová, H. 2004.** *Evropská vzdělávací politika: programy, principy a cíle.* Praha: ASPI Publishing, 2004. 167 s. ISBN 80-86395-96-0.
- Council. 2003.** *Council conclusions of 5/6 May 2003 on Reference Levels of European Average Performance in Education and Training (Benchmarks).* Brussels, 7. 5. 2003. 8981/03 EDUC 83.
- Council. 2009.** *Council conclusions on a strategic framework for European cooperation in education and training ("ET 2020").* Brussels, 13. 5. 2009. 9845/09. EDUC 88, SOC 324, MI 202, COMPET 266.
- Dančák, B., Fiala, P., Hloušek, V. (eds.). 2005.** *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu.* Brno: MPÚ.
- EC and Council. 2004.** *Education & Training 2010: the success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms.* Joint Interim Report of the Council and the Commission. Brussels, 3. 3. 2004. 6905/04 EDUC 43.
- EC and Council. 2006.** *Modernising Education and Training: A Vital Contribution to Prosperity and Social Cohesion in Europe.* 2006 Joint Interim Report of the Council and the Commission on progress under the „Education and Training 2010“ Work Programme. Brussels, 1. 4. 2006. 2006/C 79/01.
- EC and Council. 2008.** *Draft 2008 joint progress report of the Council and the Commission on the implementation of the 'Education & Training 2010' work programme "Delivering lifelong learning for knowledge, creativity and innovation".* Brussels, 31. 1. 2008. 5723/08 EDUC 29, SOC 46.
- European Commission. 2002.** *Detailed Work Programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe.* Brussels, 14. 6. 2002. OJC C 142.

- European Commission. 2004.** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: Indicators and Benchmarks.* Commission of the European Communities. Brussels 21. 1. 2004. SEC (2004) 73.
- European Commission. 2005.** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: 2005 Report.* Commission of the European Communities. Brussels 22. 3. 2005. SEC (2005) 419.
- European Commission. 2006.** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: 2006 Report.* Commission of the European Communities. Brussels 16. 5. 2006. SEC (2006) 639.
- European Commission. 2007.** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: Indicators and Benchmarks – 2007.* Commission of the European Communities. Brussels 2. 10. 2007. SEC (2007) 1284.
- European Commission. 2008.** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: Indicators and Benchmarks – 2008.* Commission of the European Communities. Brussels. SEC (2008) 2293.
- Eurostat, 2001.** *Structural Indicators, Definitions – Data sources – Data availability.* Luxembourg, 11 July 2001. Doc. Eurostat/D2/SBS/IPS/Jun01.
- Fiala, P., Strmiska, M. (eds.). 2005.** *Víceúrovňové vládnutí: teorie, přístupy, metody.* Centrum pro studium demokracie a kultury. Brno. 267 s. ISBN 80-7325-074-8.
- Featherstone, K., Radaelli, C. M. (eds.). 2003.** *The Politics of Europeanization.* Oxford: Oxford University Press. 351 s. ISBN 0-19-925209-2.
- Hendl, J. 2009.** *Přehled statistických metod: analýza a metaanalýza dat.* Vyd. 3, přeprac. Praha: Portál, 2009. 696 s. ISBN 978-80-7367-482-3.
- Héritier, A. 1999.** *Policy-making and Diversity in Europe: Escaping Deadlock.* Cambridge: Cambridge University Press. 113s. ISBN 0-521-65384-3.
- Hooghe, L. 2001.** *The European Commission and the Integration of Europe: Images of Governance.* Cambridge: Cambridge University Press. 279 s. ISBN 0-521-00143-9.
- Kalous, J., Veselý, A (eds.). 2006.** *Teorie a nástroje vzdělávací politiky.* Praha: Karolinum. 2006. ISBN 8024612607.
- Salais, R. 2006.** Reforming the European Social Model and the politics of indicators. From the unemployment rate to the employment rate in the European Employment Strategy (EES). In Jepsen, M., Serrano, A. (eds.). *Unravelling the European social model.* Oxford: Polity Press. 2006.
- Šteigrová, L. 2005.** Nezdravý vývoj. *Revue Politika* 3/2005.
- Šteigrová, L. 2008.** *Proces europeizace z hlediska vzdělávání a vzdělávací politiky.* Disertační práce. Fakulta sociálních studií MU Brno. Školitel PhDr. Petr Fiala, PhD.
- Wallace, H., Wallace, W., Pollack, M. A. (eds.). 2005.** *Policy-making in the European union.* 5. vydání. Oxford: Oxford University Press. 569 s. ISBN 0-19-927612-9.
- Witte B. (ed.). 1998.** *European Community law of education.* Baden-Baden: Nomos.

# Obsah

ÚVOD.....	- 3 -
1. VYMEZENÍ PROBLÉMU.....	- 5 -
2. CÍLE PRÁCE, VÝZKUMNÉ OTÁZKY, METODY A ZDROJE DAT .....	- 6 -
2.1. Cíle práce .....	- 6 -
2.2. Výzkumné otázky.....	- 6 -
2.3. Metody .....	- 7 -
2.4. Zdroje dat .....	- 8 -
3. TEORETICKÁ VÝCHODISKA.....	- 10 -
3.1. Indikátory ve veřejné politice .....	- 10 -
3.2. Teorie evropeizace.....	- 14 -
3.3. Benchmarking v EU jako součást otevřené metody koordinace.....	- 16 -
3.3.1. Soft-law.....	- 16 -
3.3.2. Otevřená metoda koordinace .....	- 18 -
3.3.3. Indikátory .....	- 21 -
3.3.4. Benchmarking .....	- 25 -
3.4. Politics of indicators.....	- 34 -
4. VZDĚLÁVACÍ POLITIKA V EU – INICIATIVY, KTERÉ VYUŽÍVAJÍ INDIKÁTORY A METODY BENCHMARKINGU .....	- 41 -
4.1. Evropská vzdělávací politika – historie a současnost .....	- 41 -
4.2. Evropské aktivity v oblasti vzdělávání do roku 1998 .....	- 42 -
4.3. Evropské aktivity v oblasti vzdělávání od roku 1998 a jejich promítnutí do oblasti indikátorů.....	- 46 -
4.3.1. Boloňský proces .....	- 46 -
4.3.2. Vzdělávání a odborná příprava 2010 (2020) .....	- 49 -
4.3.3. Kodaňský proces.....	- 54 -
5. INDIKÁTORY A BENCHMARKY SCHVÁLENÉ V RÁMCI INICIATIV ET2010 A ET2020. ....	- 58 -
5.1. Přehled indikátorů schválených v období 2000–2010 .....	- 58 -
5.1.1. Období 2000–2005 .....	- 58 -
5.1.2. Období 2006–2010 .....	- 63 -
5.2. Vývoj referenčních úrovní v letech 2000–2009 .....	- 66 -
5.2.1. Popis referenčních úrovní přijatých pro období 2000–2010 .....	- 67 -
5.2.2. Vzájemné vazby mezi indikátory použitými pro referenční úrovně v období 2000–2010 .....	- 72 -
5.3. Vývoj hodnot indikátorů referenčních úrovní v letech 2000–2009 a možnost jejich dosažení do roku 2010 .....	- 76 -
5.4. Výhled na období 2011–2020 .....	- 78 -
5.4.1. Popis nově přijatých referenčních úrovní pro období 2011–2020.....	- 82 -
5.4.2. Vzájemné vazby mezi indikátory použitými pro referenční úrovně v období 2011–2020 .....	- 85 -
5.4.3. Možný budoucí vývoj .....	- 87 -
ZÁVĚR .....	- 89 -
SUMMARY.....	- 92 -
SEZNAM TABULEK A OBRÁZKŮ V TEXTU .....	- 94 -
SEZNAM ZKRATEK .....	- 96 -
LITERATURA .....	- 99 -
SEZNAM PŘÍLOH.....	- 109 -
PŘÍLOHY .....	- 110 -

## Úvod

Vzdělávání mělo vždy silný utvářející vliv na společnost, ale jeho význam nabývá nových dimenzí v důsledku globalizace a rozvoje znalostní společnosti po druhé světové válce. Každá seriózní dlouhodobá strategie zaměřená na zvýšení hospodářské konkurenceschopnosti, prosperity nebo sociální soudržnost Evropské unie je postavena na rozvoji vzdělávání a odborné přípravy. I proto je význam vzdělávání čím dál tím více obecně uznáván. Je to i projevem přechodu od industriální k post-industriální společnosti, což sebou přináší nejen nutnost prohlubování, ale i rozšiřování znalostí. Celoživotní vzdělávání by tedy mělo hrát klíčovou roli v životě jednotlivců, neboť bez něj nebude pravděpodobně možné v budoucnosti dobře uspět na pracovním trhu.

Oblast vzdělávání a odborné přípravy je v centru pozornosti evropských orgánů a institucí již poměrně dlouhou dobu. Odborná příprava byla ustanovena jako objekt zájmu EHS již v Římských smlouvách (EHS, 1957). Požadavky na kvalitu a systémy odborné přípravy se nejprve týkaly srovnatelnosti kvalifikací, uznávání diplomů a zapojení sociálních partnerů. V rámci prevence nezaměstnanosti byl kladen důraz na adaptabilitu a zaměstnatelnost absolventů škol. Vzdělávání bylo přijato do oblasti kompetencí EU až v roce 1992 v Maastrichtské smlouvě, kterou byla EU založena. Maastrichtská smlouva uvádí: „*Společenství by mělo přispívat k rozvoji kvality vzdělávání pomocí zlepšování spolupráce mezi členskými státy a, pokud to bude nutné, podporou a doplňováním jejich činností, při plném respektu odpovědnosti jednotlivých členských států za náplň vzdělávání, organizaci vzdělávacích systémů a kulturní a jazykové rozmanitosti*“ (EHS, 1992<sup>1</sup>). Vzdělávání se do agendy EU dostalo v souvislosti s ekonomickým růstem – je odhadováno, že v průměru každý rok, o který se prodlouží doba strávená ve vzdělávání na střední úrovni (a při zachování ostatních proměnných konstantních) zvyšuje celkovou produktivitu o 5 % v krátkodobém a o dalších 5 % v dlouhodobém horizontu (De la Fuente, Ciccone, 2002: 3).

Oblast vzdělávání nepatří do společných politik EU. Na rozdíl od společné měnové a obchodní politiky má vzdělávací politika statut tzv. doplňující politiky. To znamená, že aktivita EU v této oblasti nezasahuje přímo do národní vzdělávací politiky (ta je stále plně v kompetencích vlád jednotlivých členských zemí), ale je omezena na podporu členských států. Orgány EU mohou členským státům pouze udělit doporučení. Podstata podpory ve vzdělávání spočívala před rokem 2000 v systematické

---

<sup>1</sup> hlava VIII, kap. 3, čl. 126

a rozsáhlé finanční podpoře jednotlivých zemí a regionů, která se odehrávala na základě společně přijatých cílů, prostřednictvím strukturálních fondů a zakládáním komunitárních programů<sup>2</sup>.

Cíle vzdělávací politiky stanovují společně členské země EU a doposud byly vyhlášovány v řadě různých typů dokumentů (např. Bílé knihy, Zelené knihy, sdělení Evropské Komise). V oblasti vzdělávání mají společné cíle a strategie pro členské státy formu doporučení.

Přesto se některé z takových doporučujících dokumentů staly skutečnými milníky vzdělávací politiky v Evropě. Např. v reakci na měnící se globální podmínky v závěru 20. století přijala Evropská rada<sup>3</sup> v roce 2000 v Lisabonu komplexní ekonomickou a sociální strategii s cílem, aby se státy EU „... staly do roku 2010 nejkonzurenceschopnější a nejdynamičtější ekonomikou založenou na znalostech na světě, schopnou dosáhnout udržitelného hospodářského růstu s větším počtem lepších pracovních míst a větší sociální soudržností.“ (European Council, 2000: 1). Pro implementaci tohoto usnesení se vžil název Lisabonská strategie nebo Lisabonský proces.

V oblasti vzdělávání byly dále Evropskou radou v roce 2001 ve Stockholmu přijaty strategické záměry (European Council, 2001) a pracovní program<sup>4</sup> pro jejich implementaci byl schválen o rok později v Barceloně (European Council, 2002). Tyto základní strategické záměry (v rámci nichž je definováno 13 základních cílů a 42 klíčových témat vedoucích k jejich naplnění) lze vymežit jako:

1. zvýšení kvality a efektivnosti systémů vzdělávání a odborné přípravy v EU;
2. usnadnění přístupu k systémům vzdělávání a odborné přípravy;
3. otevření těchto systémů okolnímu světu.

Vytyčování strategických cílů a záměrů na úrovni EU pak vedlo k uplatňování tzv. otevřené metody koordinace pro jejich implementaci na národní úrovni. Systémy indikátorů začaly být konstruovány v důsledku následného přirozeného zájmu hodnotit průběh vývoje a přibližování se přijatým cílům. Pro kvantitativní vyjádření cílového stavu pak byly stanoveny referenční úrovně (benchmarky).

---

<sup>2</sup> podle [www.europass.cz](http://www.europass.cz)

<sup>3</sup> Evropská rada (European Council) je nejvyšším orgánem EU

<sup>4</sup> Detailed Work Programme on the follow-up of the objectives of education and training systems

## 1. Vymezení problému

Problematika indikátorů a benchmarků (referenčních úrovní) v oblasti evropské vzdělávací politiky, které je věnovaná tato práce, nebyla dosud v českém prostředí v odborné literatuře vůbec reflektována. Téma indikátorů přitom v posledních letech nabývá na významu, neboť prostřednictvím cílů, schvalovaných na úrovni Evropské Unie, je dotčena i tvorba politik a cílů na úrovni národní. V odborných statích v České republice se autoři zatím věnovali převážně velmi obecnému pohledu, zaměřenému povětšinou na celou oblast veřejných politik. Problematikou monitorování vzdělávání a odborné přípravy se zabývají pouze resortní experti, kteří ale nikde analýzy nepublikovali. Velmi okrajově o monitorování vzdělávací politiky na úrovni EU pojednává publikace Brdka a Vychové (2004), jediný relevantní publikovaný článek byl text Leony Šteigrové (2005), který kriticky popisuje vývoj vzdělávací politiky na úrovni EU, včetně deklarovaných cílů, otevřené metody koordinace a nástrojů sledování. Šteigrová se problematice otevřené metody koordinace částečně věnovala i ve své disertační práci (Šteigrová, 2008).

Na odborné úrovni v rámci EU daná problematika v rámci evropské vzdělávací politiky není systematicky studována na pozadí popsaného teoretického rámce. I proto je tématice teoretických konceptů otevřené metody koordinace a benchmarkingu věnován v práci prostor, aby mohly být nalezeny historické souvislosti i možné přístupy k hodnocení efektivity otevřené metody koordinace v oblasti vzdělávací politiky. Hluběji jsou představeny stanovené evropské referenční úrovně v oblasti vzdělávání, které vystupují v roli jednoho z nástrojů otevřené metody koordinace.

Jak je vidět z dokumentů přijatých Evropskou komisí a Radou ministrů odpovědných za vzdělávání, referenční úrovně mají v politických kruzích stabilní a silnou oporu. Diskuse o sadě referenčních úrovní ale od roku 2003 probíhala pouze na politické úrovni, na odborné úrovni byla uzavřena. Jedním z cílů této práce je podrobit sadu referenčních ukazatelů statistickému pohledu – čili určit, o čem přesně vypovídají a jaký mohou mít přínos pro formování vzdělávacích politik v daných oblastech. V relevantních dokumentech není nikde uvedeno, proč byly k monitorování na evropské úrovni vybrány z navrhovaných indikátorů právě ty, pro které pak byly stanoveny referenční úrovně.

## 2. Cíle práce, výzkumné otázky, metody a zdroje dat

### 2.1. Cíle práce

Hlavním cílem této práce je **identifikovat iniciativy v oblasti vzdělávací politiky Evropské Unie, které používají indikátory (a případně i referenční úrovně) a analyzovat problémy, které jsou s jejich používáním spojené.** Jedná se o oblast velmi specifickou, neboť indikátory jsou dvousečný nástroj politik – jejich používání by mělo být opatrné a vždy by si tvůrci politik měli být vědomi nejen jejich výhod, ale i omezení a hrozeb, které jejich užití přináší.

**Práce bude ohraničena rokem 2000 (přijetí Lisabonské strategie) a rokem 2020 (horizont nové strategie Vzdělávání a odborná příprava 2020).**

V rámci definovaného hlavního cíle se práce zaměří postupně na několik **cílů specifických:**

- popsat iniciativy evropské vzdělávací politiky, které používají indikátory a metody benchmarkingu jako nástroj politik
- zjistit, zda se využívání indikátorů a metod benchmarkingu v evropské vzdělávací politice dá zasadit do nějakého obecného teoretického rámce
- analyzovat vzájemné souvislosti a vazby mezi indikátory, u kterých byla stanovena referenční úroveň pro období 2000–2010 s cílem zhodnocení vhodnosti jejich konstrukce, relevance vzhledem k pokrývaným problematikám a nalezení případné významné souvislosti mezi nimi
- analyzovat vzájemné souvislosti a vazby mezi indikátory, u kterých byla stanovena referenční úroveň pro období 2011–2020 s cílem zhodnocení vhodnosti jejich konstrukce, relevance vzhledem k pokrývaným problematikám a nalezení případné významné souvislosti mezi nimi

### 2.2. Výzkumné otázky

V souvislosti s naznačenými cíli jsou lze v této úvodní fázi formulovat tři základní výzkumné otázky, které jsou v závěru práce zodpovězeny na základě informací obsažených a vyvozených v práci.

- **Jak proces evropeizace ovlivňuje tvorbu a používání indikátorů a benchmarků ve vzdělávací politice EU?**

- **Jaké typy benchmarkingu se v evropské vzdělávací politice objevují?**
- **Může přimět tlak ze strany Evropské komise (pomocí schválených referenčních úrovní) členské státy koordinovat své vzdělávací politiky obdobným způsobem?**

### 2.3. Metody

V teoretické části práce je klíčovou metodou **studium a analýza obsahu relevantních dokumentů**, především dokumentů evropských institucí zaměřených na vzdělávací politiku EU. Jako empirické metody prostupující celou práci bude použita **metoda rozhovorů s klíčovými aktéry a poznatky z práce** ve Stále skupině pro indikátory a benchmarky a dalších expertních skupinách v letech 2003–2011.

Analytická část práce bude založena na **korelační analýze** hodnot indikátorů v letech 2000–2009. Korelační analýza je jedním z nejčastěji používaných nástrojů statistické analýzy zabývající se zkoumáním závislostí mezi proměnnými. K hodnocení vzájemné závislosti dvou proměnných lze užít grafické metody nebo specificky konstruované míry nazývané korelační koeficienty (Hendl, 2009: 247). Korelace v původním slova smyslu „*označuje míru stupně asociace dvou proměnných*“ (Hendl, 2009: 250). Hendl dále definuje (2009: 250), že „*dvě proměnné jsou korelované (resp. asociované), jestliže určité hodnoty jedné proměnné mají tendenci se vyskytovat společně s určitými hodnotami druhé proměnné*“.

Za nejdůležitější míru síly vztahu dvou proměnných je standardně považován Pearsonův korelační koeficient (Hendl, 2009: 253). Tento ukazatel je obvykle značen malým písmenem „*r*“ a vztahuje se k párovým hodnotám  $(x_i, y_i)$ , kde *i* nabývá hodnot od 1 do *n*. Tyto párové hodnoty pak představují dvojice měření dvou náhodných veličin (*X* a *Y*) na *n* jednotkách (ibid.). Korelační koeficient pak nabývá hodnot  $[-1; 1]$ , kdy obě krajní hodnoty představují absolutní závislost (nepřímou v případě záporné hodnoty, přímou v případě hodnoty kladné), nulová hodnota by naopak odpovídala nezávislosti hodnot obou veličin. Pearsonův korelační koeficient ( $r_{xy}$ ) je počítán pomocí tzv. kovariance ( $s_{xy}$ ) a směrodatných odchylek ( $s_x, s_y$ ) obou proměnných (ibid.).

$$s_{xy} = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{n - 1} \quad (1)$$



$$r_{xy} = \frac{s_{xy}}{s_x s_y} \quad (2)$$

Při využití Pearsonova korelačního koeficientu s cílem vyjádřit sílu závislosti dvou uvažovaných proměnných je však třeba mít neustále na paměti fakt, že tento ukazatel měří sílu výhradně lineární závislosti, jiné funkční vztahy obou proměnných lze pomocí tohoto koeficientu měřit velmi nepřesně nebo vůbec. Navíc je hodnota tohoto korelačního koeficientu velmi výrazně ovlivněna odlehlými (extrémními) pozorováními (Hendl, 2009: 254).

## 2.4. Zdroje dat

Práce využívá datové zdroje, které jsou deklarovány jako mezinárodně srovnatelné. Jedná se především o agregované údaje UOE Data Collection a Labour Force Survey přebírané z Eurostatu. V omezené míře budou využity datové zdroje OECD (PISA).

### UOE DATA COLLECTION (SBĚR DAT UOE)<sup>5</sup>

Mezinárodní organizace zabývající se porovnáním statistických údajů o školství v jednotlivých zemích využívají informací předávaných jednotlivými zeměmi prostřednictvím společných dotazníků UNESCO, OECD, EUROSTAT (UOE).

Jedná se o každoročně vyplňovanou sérii dotazníků, která podrobně mapuje situaci ve vzdělávacích systémech jednotlivých zemí. Základní soubor čítá 7 dotazníků týkajících se osob účastnících se vzdělávání, nově přijatých, absolventů, demografické struktury, počtu tříd, finančních prostředků vkládaných do vzdělávání a pedagogických i nepedagogických pracovníků. Tuto sérii dotazníků doplňuje každoroční mapování vzdělávacího systému. Již zmíněné dotazníky ještě doplňují specifické dotazníky Eurostatu – dotazník o studiu jazyků v evropských zemích, dotazník o studujících v regionálním členění na úrovni NUTS 2 a dotazník mapující rozdělení studentů úrovně ISCED 5A ve struktuře bakalářské a magisterské studium. Veškeré údaje předávané prostřednictvím dotazníku UOE se řídí klasifikací ISCED-97.

---

<sup>5</sup> <http://www.uiv.cz/clanek/447/1800>

## **LABOUR FORCE SURVEY (VÝBĚROVÉ ŠETŘENÍ PRACOVNÍCH SIL)<sup>6</sup>**

Výběrové šetření pracovních sil v rámci EU se provádí ve všech 27 členských státech Evropské unie, 3 kandidátských zemích a 3 zemích EFTA (Evropského sdružení volného obchodu) v souladu s Nařízením Rady č. 577/98 ze dne 9. března 1998.

LFS je velké výběrové šetření domácností, probíhá čtvrtletně a zaměřuje se na zaměstnané i nezaměstnané osoby ve věku 15 a více let. Osoby, které vykonávají povinnou vojenskou nebo civilní službu, nejsou zahrnuty v cílové skupině. Za výběr vzorku, přípravu dotazníků, vedení přímých rozhovorů s respondenty a předávání výsledků do Eurostatu jsou zodpovědné národní statistické úřady. Data z LFS jsou k dispozici od roku 1983. Obecně platí, že údaje za jednotlivé země jsou k dispozici v závislosti na jejich datu přistoupení k šetření LFS. V roce 2010 čtvrtletní velikost vzorku v celé EU byla asi 1,5 mil. osob. LFS pokrývá všechna odvětví a povolání.

LFS používá:

- stejné pojmy a definice,
- doporučení Mezinárodní organizace práce,
- společné klasifikace (NACE, ISCO, ISCED, NUTS),
- vzorek se stejnými charakteristikami v každé zemi.

## **OECD PISA<sup>7</sup>**

Mezinárodní výzkum PISA (Programme for International Student Assessment) zaštiťuje Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).

Výzkum PISA se zaměřuje na zjišťování znalostí a dovedností čtenářské, matematické a přírodovědné gramotnosti u patnáctiletých žáků, kteří ukončují povinnou školní docházku nebo začínají studovat na střední škole. Cílem výzkumu je zjistit nejen to, jakými vědomostmi a znalostmi mladí lidé disponují, ale i to, jak jsou schopni nabyté poznatky využívat v běžných životních situacích a jak jsou připraveni své znalosti zúročit a uplatnit je ve společnosti. Výzkum PISA probíhá v tříletých cyklech (2000, 2003, 2006 a 2009), přičemž pokaždé je kladen větší důraz na jednu z výše uvedených oblastí, aby o ní bylo možné získat podrobnější informace.

---

<sup>6</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/lfs>

<sup>7</sup> <http://www.msmt.cz/pro-novinare/tiskova-konference-ke-zverejneni-vysledku-mezinarodniho-1>

### 3. Teoretická východiska

Vzdělávací politika je širokým oborem, který se prolíná mnoha vědními disciplínami, jak se shodují autoři odborných textů. Veselý (2006: 18) chápe vzdělávací politiku jako obor průřezový a interdisciplinární, který nemá své vlastní teorie a čerpá proto z teorií jiných vědních disciplín (ekonomie, sociologie, pedagogika aj.). O souhrnné vymezení vzdělávací politiky se pokusil Veselý v jiné publikaci (Veselý, 2005: 278–279), kde představil několik teoretických konceptů (srovnej Pařízek, 1993; Kalous et al., 1994; Palán, 2002). Veselý se přiklání k tomu, že v současné době je třeba chápat vzdělávací politiku široce, tedy „... nejen jako právní normy a další veřejněpolitické dokumenty vymezující chod vzdělávacích institucí, ale také jako reálné procesy v nich probíhající a jejich výsledky.“ (Veselý, 2005: 280).

Vzdělávací politika EU je typickým příkladem rozvíjení vzdělávací politiky na nadnárodní úrovni (Veselý, 2005: 281). Instituce EU sice nesmí zasahovat přímo do tvorby národních vzdělávacích politik, ale čím dál více ji ovlivňují, a to především strategickými dokumenty ve formě doporučení, směrnicemi pro uznávání vzdělávání mezi jednotlivými členskými státy, podporou mobility a vytváření informačních sítí ve vzdělávání (ibid.).

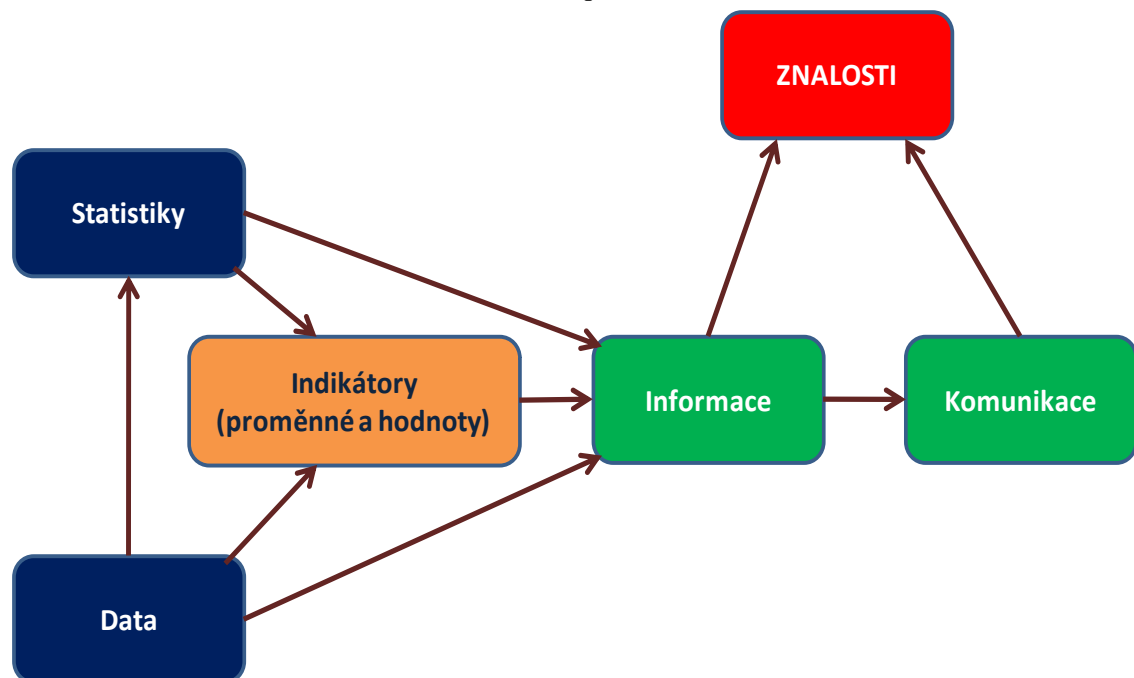
V rámci této kapitoly bude pozornost zaměřena především na uvedení do problematiky z teoretického pohledu. Nejprve se budeme věnovat postavení indikátorů v rámci veřejné politiky jako disciplíny. Dále kromě představení teorie evropeizace, která je základem pro možnost zasazení studované problematiky do evropského kontextu, bude věnován prostor především vymezení otevřené metody koordinace zastřešující používání indikátorů a benchmarků v praxi EU. Jako poslední budou představeny některé teorie týkající se benchmarkingu, a to především se zaměřením na oblast veřejného sektoru.

#### 3.1. Indikátory ve veřejné politice

Od 70. let 20. stol. prošla veřejná politika jako vědní disciplína bouřlivým vývojem a lze tvrdit, že její rozvoj byl jedním z nejdynamičtějších v rámci společenských věd. Snahou bylo jak lépe porozumět procesu tvorby politik, tak i přenést vědecké poznatky do procesu politického rozhodování. V rámci druhého jmenovaného konceptu (přenosu vědeckých poznatků) se vyvinul soubor specifických metod a technik (Fischer,

2003: 1). Jmenovat můžeme například koncept analýzy a tvorby politik (*policy analysis*), strategické vládnutí (*strategic governance*), profesionální tvorbu politik (*professional policy-making*), politiku založená na dostupných poznacích (*evidence-based policy*), strategický přístup k analýze a tvorbě veřejných politik (*strategic policy-making*), evaluaci (*evaluation*) aj. (Veselý, Paterová, Nekola, 2007). Všechny tyto metody se určitým způsobem podobají (skládají se ze stejných či podobných kroků) a liší se většinou tím, na jaký krok kladou důraz. Pro tuto práci je klíčové, že **všechny více či méně využívají data a statistiky a konstruují z nich indikátory**, které jsou v nejužším smyslu jedním z podkladových zdrojů pro získávání informací o nějakém společenském problému.

**Obrázek 1: Kontext indikátorů ve „znalostním konceptu“**



**Zdroj:** Lehtonen, 2010: 2

Jak uvádí Cohen ve svém příspěvku na Výroční konferenci Americké statistické asociace, jsou minimálně dva typy výstupů, které tvůrci politik od statistiků potřebují. Prvními z nich jsou statistické výstupy, které jasně a důkladně popisují stav společnosti (tedy statistiky, které pomáhají tvůrcům politik identifikovat problémy a měřit je) a druhými potom statistické výstupy, které tvůrcům politik pomáhají v rozhodnutí, jak nejlépe a nejefektivněji použít dostupné zdroje k řešení identifikovaných problémů (Cohen, 1968: 1).

První typ, který Cohen popisuje, nazval sociální indikátory. Sociální indikátory tedy informují tvůrce politik o stavu společnosti, odhalují problematické oblasti a jejich výchozí hodnoty umožňují měření budoucího pokroku. Sociální indikátory také podporují veřejnou debatu a zvyšují šance na přijetí správného rozhodnutí v oblasti obecných společenských trendů a kvality života (Cohen, 1968: 1).

**Mezi sociální indikátory můžeme řadit i indikátory v oblasti vzdělávání** (např. UN, 1989: 50–53; Bolton, 2001: 12–19), neboť vzdělávání je klíčovým předpokladem rozvoje lidského kapitálu, eliminace genderových nerovností, snižování chudoby, udržitelného rozvoje, předcházení zbytečným úmrtím a nemocem a podporou míru ve světě (Duncan, 2011). *„Ve vzdělanostní ekonomice je vzdělávání novou měnou, skrze kterou národy udržují hospodářskou konkurenceschopnost a globální prosperitu. Vzdělávání je tedy neoddělitelné od rozvoje lidského kapitálu.“* (Duncan, 2011).

Aby bylo možné popsat používání indikátorů v rozhodovacím procesu, je nutné se nejprve podívat na cyklus tvorby politik. Tvorba politik je cyklus zahrnující plánování, implementaci, hodnocení a učení se a přizpůsobení. Indikátory v tomto procesu pomáhají nastínit politické cíle v konkrétních podmínkách, sledovat pokrok a poskytovat zpětnou vazbu pro manažery a veřejnost o výsledcích. Za předpokladu, že existuje přímé spojení mezi konkrétními politikami a jejich výsledky (což nemusí být vždy pravda), indikátory mohou hrát klíčovou roli v kontinuální politice učení se a adaptace (Pintér, Swanson, Barr, 2004).

V následující tabulce (tabulka 1) MacRae představuje typy rozhodování a motivů ve vztahu k indikátorům politik. Kombinací typu rozhodování a motivu mohou nastat čtyři možnosti, možnost označena jako „D.“ je potom doménou indikátorů politik (MacRae, 1985: 16). V tomto případě mohou být informace využity ve snaze dosáhnout nějakých etických hodnot či norem prostřednictvím kolektivního rozhodování, tedy např. pomocí veřejné politiky.

Informace jsou používány pro určení toho (obecně nebo v konkrétních případech), co je dobré nebo správné pro společnost (MacRae, 1985: 18). *„Pokud je ve veřejné politice obsažena volba zaměřená na etické hodnoty, můžeme veřejné statistiky, které jsou využitelné pro tuto volbu, nazývat statistiky indikátorů politik.“* (MacRae, 1985: 19). Tato definice ale neříká, jaký druh statistik nebo informací je pro zmíněné použití nejvhodnější. MacRae (1985: 20) tvrdí, že časové řady základních popisných statistik populace, území atd. mají určitou hodnotu pro definování problému, ale samy o sobě nejsou dostatečným nástrojem pro volbu politik.

Tabulka 1: Typy rozhodování a motivů

		Aktér	
		Rozhoduje sám	Participuje na kolektivním rozhodování
Motiv	Osobní zájem	A. "Ekonomické" rozhodování	B. Sledování konkrétních osobních zájmů prostřednictvím kolektivních rozhodnutí
	Etický (obecné blaho nebo spravedlnost)	C. Osobní altruismus	D. Sledování etických zájmů prostřednictvím kolektivních rozhodnutí

Zdroj: MacRae, 1985: 16

Jak zmiňuje MacRae (1985: 14), aby mohla být hodnota proměnné zařazena mezi indikátory politik, musí být zhodnoceny přínosy proměnné v jednotlivých fázích cyklu volby politik, kterými jsou (srovnej s Veselý, Paterová, Nekola, 2007: 69–71, 80–81):

- základní definice problému
- volba politik
- monitoring výsledků zvolených politik
- opakovaná definice problému (návrat na začátek cyklu)

Zařazení proměnné mezi indikátory politik bude samozřejmě záviset na subjektivním hodnocení tvůrců politik (tedy na očekávání přínosu, který vyplyne z jejich použití). Tento cyklus v nejjednodušším modelu bude obsahovat pouze jednu hodnotovou proměnnou, která bude použita ve všech fázích cyklu, ale v každé fázi v jiném významu (MacRae, 1985: 14).

Na základě vývoje hodnot indikátoru v čase můžeme tedy odhalit existenci společenského problému a zařadit ho mezi veřejně politické problémy. Pro volbu politik je potom nutné začlenit indikátory do kauzálních modelů, které umožňují porovnat alternativní politiky (tím, že mohou odhadnout důsledky aplikace těchto politik). Kauzální modely ale samozřejmě nemohou odhadnout dopady politik přesně, velmi záleží na jejich kvalitě, indikátory v časové řadě tedy používáme i pro monitoring dopadů politik na cílovou populaci. V posledním fázi politického cyklu indikátory využíváme k hodnocení nezamýšlených efektů dopadu politik (mimo cílovou populaci a daný problém), čímž se dostáváme znovu na začátek politického cyklu – definování,

zda a jaký problém ve společnosti existuje (MacRae, 1985: 21–27). MacRae (1985: 27) definuje tři typy nezamýšlených efektů dopadu politik:

- aplikovaná politika řeší problém jen zčásti
- aplikovaná politika má negativní dopady mimo cílovou populaci
- aplikovaná politika má pozitivní dopady mimo cílovou populaci

### 3.2. Teorie evropeizace

Za základní teoretické východisko práce můžeme považovat teorii evropeizace, neboť lze oprávněně předpokládat, že stanovování společných cílů a referenčních úrovní, vzájemné učení se a používání příkladů dobré praxe je právě výsledkem procesu evropeizace v oblasti vzdělávací politiky na evropské úrovni.

Jak uvádí Šteigrová (2008: 13), samotný pojem evropeizace se používá v několika variantách (*evropeizace*, *europaizace*, *evropeanizace*, *evropeanizace*), a to nejen v českém prostředí, ale i v prostředí anglicky mluvících zemí (srovnej Dančák, Fiala, Hloušek, 2005: 12). V rámci této práce bude dále užíváno pouze tvaru evropeizace.

Historicky pojem evropeizace znamenal přenos evropských kulturních a civilizačních hodnot mimo hranice Evropy. Nový význam mu dala politologie, která reflektovala dynamiku evropského integračního procesu, zvláště v posledních dvaceti letech (Havlík, Pšeja, 2007: 2).

Featherstone (2003: 5–12) hovoří o čtyřech základních významech evropeizace:

- **historický fenomén**
- **transnacionální kulturní difúze**
- **adaptace politik**
- **institucionální adaptace**

První dva významy odpovídají maximalistickému přístupu k otázce evropeizace (tedy zahrnutí všech aspektů, které souvisí s pojmem Evropa), zatímco druhé dva významy odpovídají spíše minimalistickému přístupu, který je zaměřen pouze na zkoumání vlivu EU/ES na členské státy (Šteigrová, 2008: 16).

Pro účely této práce je klíčové chápání evropeizace v posledních dvou významech, tedy jako adaptace politik a institucionální adaptace. Adaptací politik lze označit proces, kdy členství v EU má dopad na tvorbu a podobu veřejných politik

v jednotlivých členských státech. Institucionální adaptací je potom označeno působení tlaků pramenících z členství v EU na jednotlivé aktéry a instituce, kteří jsou v tvorbě veřejných politik zainteresováni (Havlík, Pšeja, 2007: 3).

Shrnutí teorií evropeizace lze nalézt v práci Šteigrové, která na základě publikovaných textů zpracovala obsáhlý přehled (Šteigrová, 2008: 13–15). Zde srovnává přístupy mnoha autorů (Featherstone, Ladrech, Olsen, Caporaso, Riese a Cowles, Radaelli, Knill a Lehmkuhl, Lawton, Börzel) a na základě tohoto srovnání konstatuje, že *„všechny uvedené definice mají však společných několik zásadních aspektů: především uznávají klíčový rys procesu evropeizace, kterým je jeho dynamičnost. Jedná se o proces, který se neustále vyvíjí, přináší nové a nové podněty, v každém okamžiku a pro každou oblast politiky nabývá rozličných forem a intenzity. Současně tak svou prostupností podporuje rozplývání dříve velmi ostře viditelné hranice mezi jednotlivými úrovněmi – zejména mezi evropskou (myšleno rovinu ES/EU) a státní. Spolu s rozšiřováním Evropské unie pak postupně s větší intenzitou zasahuje nové státy. V neposlední řadě přichází s novými tématy, kterým dříve nebyla pozornost věnována vůbec či jen na úrovni národních států.“* (Šteigrová, 2008: 15).

Pro tuto práci je zásadní konstatování Šteigrové, že **evropeizace existuje i na úrovni evropské vzdělávací politiky**, ačkoli je tato oblast nadále plně v kompetenci členských států. Přestože v rámci Evropy můžeme identifikovat více nadnárodních aktérů, kteří se v určité míře zabývají oblastí vzdělávání, je Evropská unie a integrační procesy v ní probíhající jednoznačně nejvýznamnější hnací silou, neboť (Šteigrová, 2008: 184):

- **EU se neorientuje pouze na určitou část vzdělávací politiky (ve srovnání například s Radou Evropy či OECD), ale na celoživotní učení jako celek;**
- **v rámci EU se podařilo vzdělávací politiku uchopit v nejširším strategicko-politickém kontextu a i přes její legislativní ošetření ji plně integrovat mezi ostatní politiky.**

V kontextu cílů této práce není nutné zabývat se definicemi, které jsou a priori zaměřené na oblast politologie, důležité je najít takové koncepty, které se dotýkají tvorby politik a jejich následné implementace v členských státech.



Přes některé kritické výhrady k pojetí evropeizace (srovnej např. Dančák, Fiala, Hloušek, 2005: 21), Radaelli velmi dobře definoval možné výstupy z procesu evropeizace (Radaelli, 2003b, podle Havlík, Pšeja, 2007: 5):

- **Přízpůsobení (*Absorption*)** – v tomto případě je domácí politický rámec víceméně kompatibilní s požadavky Evropské unie. Pokud jsou nutné nějaké změny, nemají zásadní dopad na podobu národního politického systému.
- **Transformace (*Transformation*)** – výsledkem evropeizačních tlaků je nutnost realizace fundamentální změny v domácí politice.
- **Lhostejnost (*Inertia*)** – na domácí politické úrovni neexistuje dostatek vůle k provedení změn (pokud jsou nutné). Častým projevem takového přístupu je např. zdržení implementace evropského práva.
- **Omezení, ubrání (*Retrenchment*)** – tlak na změnu, vyvolaný Evropskou unií, způsobuje negativní vnímání evropské integrace, přičemž výsledkem je opozice vůči EU a oslabení evropské dimenze národní politiky.

Tato charakteristika výstupů z procesu evropeizace na národní úrovni může posloužit k zhodnocení plnění závazků vyplývajících z přijetí společných strategií členskými státy EU v oblasti vzdělávací politiky. Není možné analyzovat každý stát zvlášť, ale v kontextu vývoje plnění jednotlivých cílů bude možné alespoň zhruba odhadnout, jaký přístup členských států v dané oblasti převažuje.

### **3.3. Benchmarking v EU jako součást otevřené metody koordinace**

#### **3.3.1. Soft-law**

Jak uvádí ve své práci Šteigrová (2008: 51–52), politické procesy v EU jsou významně ovlivněny postupem evropské integrace. S odvoláním na práci Bulmera a Radaelliho (Bulmer, Radaelli, 2004) konstatuje, že „*v současné době již neexistuje oblast politiky, jež by nebyla více či méně ovlivněna procesem evropské integrace, což je v rozporu s neexistencí reálných debat a s technokratickým způsobem směřování politických procesů v EU.*“ (Šteigrová, 2008: 51). V následující tabulce jsou stručně popsány hlavní body typologií vytváření politiky EU – podle Bulmera a Radaelliho (2004) v levém sloupci a Helen Wallace (Wallace, Wallace, Pollack, 2005) v pravém sloupci.

Tabulka 2: Srovnání způsobů vytváření politiky EU

Bulmer – Radaelli	Wallace
vládnutí prostřednictvím vyjednávání	metoda Společenství
vládnutí prostřednictvím hierarchie	EU regulatorní model
pozitivní integrace	multi-úrovňové vládnutí
negativní integrace	<b>koordinace politik a benchmarking</b>
<b>posílená koordinace</b>	transgovernmentalismus

Zdroj: Bulmer, Radaelli, 2004 a Wallace, Wallace, Pollack, 2005

V obou typologiích můžeme nalézt vytváření společné politiky EU pomocí koordinace politik členských států, Wallace dokonce přímo zmiňuje benchmarking. Tato metoda je z hlediska vzdělávací politiky klíčová, neboť ta není společnou politikou EU a je spíše jakousi platformou pro výměnu příkladů dobré praxe, myšlenek, názorů, idejí a zkušeností na mezinárodní úrovni.

Metoda koordinace se pojí s termínem „*soft law*“. Tímto konceptem se zabývali např. Snyder (1994, 1995), Wellens a Borchardt (1989), Cini (2001), Chalmers a Lodge (2003), Cosma a Whish (2003), Jacobsson (2004), D. Trubek a L. Trubek (2005) a jiní autoři. Koncept je tedy v literatuře popsán z mnoha pohledů – synteticky lze říci, že termín „*měkké právo*“ označuje stanoviska, doporučení, oznámení či pravidla Rady nebo Komise, které jsou formálně nezávazné a jejich nerespektování nenese žádné právní důsledky<sup>8</sup>. Jsou to tedy metody řízení, kterým chybí funkce jako je povinnost, jednotnost, soudní vymahatelnost nebo sankce (Trubek, Cottrell, Nance, 2005). Snyder (1994) definuje „*měkké právo*“ jako pravidla jednání, která nemají právní sílu, ale mají praktický dopad. Zastánci „*tvrdého práva*“ argumentují proti využití „*měkkého práva*“ tím, že jsou to pravidla jednání, která obsahují řadu nejasností a nepřesností a podkopávají samotný základ EU (legitimitu), protože jeho neplnění nelze postihnout. Naproti tomu zastánci vyšší míry využití „*měkkého práva*“ zdůrazňují to, že „*tvrdé právo*“ plně nerespektuje rozdílnosti mezi jednotlivými členskými státy (ani je není schopno pozitivně využít) a je problematické ho měnit či dále rozvíjet (Šteigrová, 2008: 52).

Přes veškerá úskalí je v současné době „*měkké právo*“ využíváno v praxi Evropské Unie čím dál více, neboť má nezanedbatelné výhody. Jak uvádí Šteigrová (2008: 53-54) na základě výzkumu různých přístupů k této problematice (zejména hlediska realistů a konstruktivistů v mezinárodních vztazích) předložili Trubek, Cottrel

<sup>8</sup> Rozdíl proti „*hard law*“, tedy „*tvrdému právu*“, které je vymahatelné a jeho neplnění lze sankcionovat.

a Nance (2005) výčet několika důvodů pro využívání „měkkého práva“, respektive hybridních forem obou typů:

- nižší náklady nežli jsou pro přijetí „tvrdého práva“
- nižší nároky z hlediska otázky suverenity
- zvládnutí/využití diverzity - respektování socio-kulturních a ekonomických zájmů a předpokladů všech aktérů spolupráce
- flexibilita
- jednoduchost a rychlost přijetí „měkké“ úpravy
- participace/otevřenost
- „měkké právo“ rovněž umožňuje učinit první krok k budoucímu přijetí již „tvrdé“ právní normy, jejíž iniciace je však v určitém momentě neprůchodná

### 3.3.2. Otevřená metoda koordinace

Jedním z příkladů využití „měkkého práva“ je tzv. **otevřená metoda koordinace** (*open method of coordination, OMC*). Tato metoda byla použita již před rokem 2000 při provádění koordinované politiky zaměstnanosti<sup>9</sup>, avšak teprve v rámci Lisabonské strategie získala ústřední postavení. Má pomoci členským státům v pokroku reforem potřebných k provedení pro dosažení lisabonských cílů. Základní definice je přímo ve slovníku evropské integrace<sup>10</sup>, který uvádí, že „... *otevřená metoda koordinace stanovuje nový rámec pro spolupráci mezi členskými státy, jejichž národní politiky tak mohou být zaměřeny na určité společné cíle. V rámci této mezivládní metody se členské státy hodnotí mezi sebou (což vytváří tlak na plnění cílů), úloha Komise je omezena pouze na doporučení a dohled. Evropský parlament a Evropský soudní dvůr nemají v procesu otevřené metody koordinace prakticky žádnou roli*“.

Trubek, Cottrel a Nance (2005) předkládají obecné cíle otevřené metody koordinace obecněji (podle Šteigrová, 2008: 55):

- otevřenost participace a sdílení pravomocí
- multiúrovňová integrace
- diverzita a decentralizace
- flexibilita, možnost úpravy

<sup>9</sup> tzv. Lucemburský proces, Evropská strategie zaměstnanosti (např. [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/abc/policies/art2377\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/abc/policies/art2377_cs.htm))

<sup>10</sup> [http://europa.eu/scadplus/glossary/open\\_method\\_coordination\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/open_method_coordination_en.htm)

- experimentování a vytváření znalostní platformy

Na jedné straně tedy otevřená metoda koordinace poskytuje návod, jak je možno dosáhnout společných výsledků nebo cílů v dané oblasti politiky, na straně druhé je nástrojem pro identifikaci osvědčených strategických postupů z velké zásobárny různých politických přístupů v evropském prostoru.

Otevřená metoda koordinace je určena pro citlivou oblast politik, kde členské státy nechtějí předat pravomoci na úroveň EU, ale zároveň souhlasí s tím, že vzájemné učení a výměna poznatků na mezinárodní úrovni může inspirovat tvůrce politik na národní úrovni. Toto se týká především oblastí politik jako zaměstnanost, sociální ochrana, sociální začleňování, mládež, vzdělávání a odborná příprava aj.

Otevřená metoda koordinace je založena především na těchto principech (EC, 2005: 22):

- stanovuje hlavní směry (*guidelines*) v kombinaci s konkrétními časovými plány (*timetables*) pro dosažení stanovených cílů v krátkodobém, střednědobém a dlouhodobém horizontu
- zřizuje (tam, kde je to možné) **kvantitativní a kvalitativní ukazatele** (*indicators*) **a referenční úrovně** (*benchmarks*), přizpůsobené potřebám členských států a příslušným oblastem politik, jako prostředek pro srovnání osvědčených postupů a nejlepší praxe
- převádí evropské směrnice do národních a regionálních politik, a to prostřednictvím konkrétních opatření a cílů (jsou přijímány Radou), s přihlédnutím k národním a regionálním specifikům
- pravidelné sledování (*monitoring*), hodnocení (*evaluation*) a vzájemné hodnocení (*peer review*), organizované jako proces vzájemného učení (*mutual learning process*)

Základními rysy praktického využití otevřené metody koordinace je tedy shoda členských států nad společnými cíli, indikátory pro jejich měření a monitoringem, případně nastavení určitých pravidel/směrů, které státy mají sledovat pro naplnění identifikovaných cílů. Důraz je kladen na pravidelné podávání zpráv o pokroku, jež mají sloužit pro definování směrů dalšího vývoje pro následující období. Klíčovým elementem je rovněž tzv. *peer review* a výměna zkušeností či příkladů dobré praxe mezi

členskými státy. Přirozeným rysem je i možnost redefinice původních cílů či nástrojů. Řada osob považuje využití otevřené metody koordinace za důležitý aspekt vývoje vládnutí v Evropě, neboť systematická výměna informací, zkušeností, výsledků reforem a statistických údajů vycházejících z definovaných indikátorů vyvíjí významný politický tlak v rámci národních států (Šteigrová, 2008; srovnej s Trubek, Cottrell, Nance, 2005). Jako typický příklad pro využití otevřené metody koordinace se nejvíce odkazuje na Evropskou strategii zaměstnanosti, kde tato metoda byla schopná reflektovat aspekty, jakými jsou komplexnost a citlivost sociální politiky a politiky zaměstnanosti, specifčnost problémů v jednotlivých zemích a regionech a využila potenciál výměny zkušeností mezi členskými státy. Široké uplatnění však tato metoda nalézá právě v oblasti vzdělávání a odborné přípravy.

Použití otevřené metody koordinace v oblastech politiky, kde není přijatelné užít „tradiční“ způsoby koordinace politik (vládnutí), vychází z jejích dvou hlavních potenciálních výhod. První výhodou je, že otevřená metoda koordinace umožňuje adaptaci politických iniciativ na různorodé institucionální uspořádání, právní režimy a národní specifika členských států EU, což výrazně podporuje diverzitu. Druhá výhoda otevřené metody koordinace je její velký potenciál pro „učení se politik“, což je zvláště významné a důležité pro politiky v oblastech, kde členské státy nemají jistotu, jakou cestu zvolit a/nebo které nástroje použít. Otevřená metoda koordinace v tomto případě organizuje a institucionalizuje učení se jeden od druhého. Vedle těchto potenciálních přínosů je hlavním cílem používání otevřené metody koordinace větší konvergence k dosažení lisabonských cílů (Šteigrová, 2008).

Groenendijk uvádí tři velké kategorie, kde se otevřená metoda koordinace v rámci EU může použít (Groenendijk, 2008: 25-26):

- horizontální proces vzájemného učení (v jednotlivých oblastech politik);
- dohled (např. fiskální dohled v rámci EMU);
- vertikální řízení na podporu dosažení společných cílů EU (např. v rámci lisabonské agendy)

Použití otevřené metody koordinace samozřejmě není bezproblémové. Konflikt mezi rozmanitostí a vzájemným učením se na jedné straně a zaměřením na konvergenci a výsledky v rámci celé EU na straně druhé zmiňuje Wincott (2003: 536, 539) – tento konflikt může vysvětlit, proč většina z raných hodnocení uplatňování otevřené metody koordinace v Lisabonském procesu není vůbec příznivá (např. Kok et al., 2004).

Radaelli (2003c) definuje tři druhy obecných konfliktů, kterými trpí otevřená metoda koordinace:

- depolitizuje problémy vs. podporuje koordinaci politik na vysoké úrovni
- usnadňuje bottom-up proces vzájemného učení vs. podporuje top-down řízený proces učení
- podporuje kooperativní učení vs. je příčinou dynamiky konkurenčního učení

### 3.3.3. Indikátory

Pro definici, co je indikátor (v českém jazyce ekvivalentně „ukazatel“) a jakou má funkci, lze využít přímo dokument, který zpracovalo Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci projektu „Podpora zpracování indikátorů“<sup>11</sup> v roce 2006.

*„Indikátory měří, jaký je vytyčený cíl, jaké jsou výsledky realizace, kvalita a kontext programu či projektu. Kvantifikace indikátoru je číselnou informací, která je nezbytná při přípravě programu, při hodnocení jeho realizace a v příslušném rozhodovacím procesu. Každý indikátor musí splňovat řadu předpokladů, zejména kriteria objektivity a nezávislosti a věrohodnosti údajů. Informace o sledovaných jevech musí být přitom poskytována pravidelně. Zjišťování číselných hodnot, nutných pro kvantifikaci indikátorů, by mělo navazovat na oficiální informační systémy, zejména informační systém státní statistiky a je žádoucí, aby většina indikátorů byla metodicky harmonizovaná s metodologií EU.“* (MMR, 2006: 7).

**Indikátor je popsán pomocí základních charakteristik** (přesný název a definice, měrná jednotka, zdroje dat a periodicita jejich zjišťování) a tam, kde je to relevantní, i pomocí dalších rozšiřujících údajů (výchozí hodnota, kvantifikovaný cíl či jiná nastavení indikátoru) (EC, 2006b: 5).

Zde je nutné zdůraznit požadavky objektivity, nezávislosti, věrohodnosti a pravidelnosti poskytovaných údajů, ze kterých jsou indikátory konstruovány. Pro evropskou úroveň je ještě jedno důležité kritérium pro poskytované údaje, a to jejich **srovnatelnost** mezi jednotlivými členskými státy. O tu se v rámci EU stará především Eurostat, který spolupracuje s národními statistickými úřady a vydává metodiky pro sběr dat.

*„V rámci tvorby systému indikátorů je třeba zhodnotit všechny požadované vlastnosti navrženého indikátoru, jako např. vypovídací schopnost, adekvace k danému*

<sup>11</sup> Projekt „10/05 Podpora zpracování indikátorů NDP/NSRR a OP pro programové období 2007-13“.

sociálnímu a ekonomickému jevu, relevance jeho nasazení pro účely daného programu, citlivost, dostupnost příslušných údajů za sledovaný region a náklady na jeho zjišťování.“ (MMR, 2006: 7).

Indikátory je možné obecně rozdělit do dvou základních kategorií – na indikátory kontextové a indikátory programové (EC, 2006b: 5). „Indikátory kontextové zabezpečují kvantifikovanou informaci o sociální, ekonomické a ekologické situaci a mohou identifikovat potřeby v určitém čase. [...] Indikátory programové mají přímý vztah k poskytování pomoci a souvisejícím efektům.“ (MMR, 2006: 5).

Programové indikátory následně můžeme terminologicky rozlišit do několika dalších skupin – indikátory zdrojové (vstupu), finanční, výstupu, výsledku a dopadu (EC, 2006b: 6). Popis těchto skupin je shrnut v tabulce 3.

Lze představit tři základní oblasti využití indikátorů (MMR, 2006: 4):

1. pro charakteristiku sociálně ekonomického prostředí – kontextové indikátory
2. pro monitorovací funkce – indikátory výstupů a indikátory výsledků
3. pro evaluační funkce – indikátory, z kterých lze odvodit úspěšnost programu, a které umožňují kvantifikovat, jak byly splněny stanovené programové cíle

**Tabulka 3: Definice programových indikátorů**

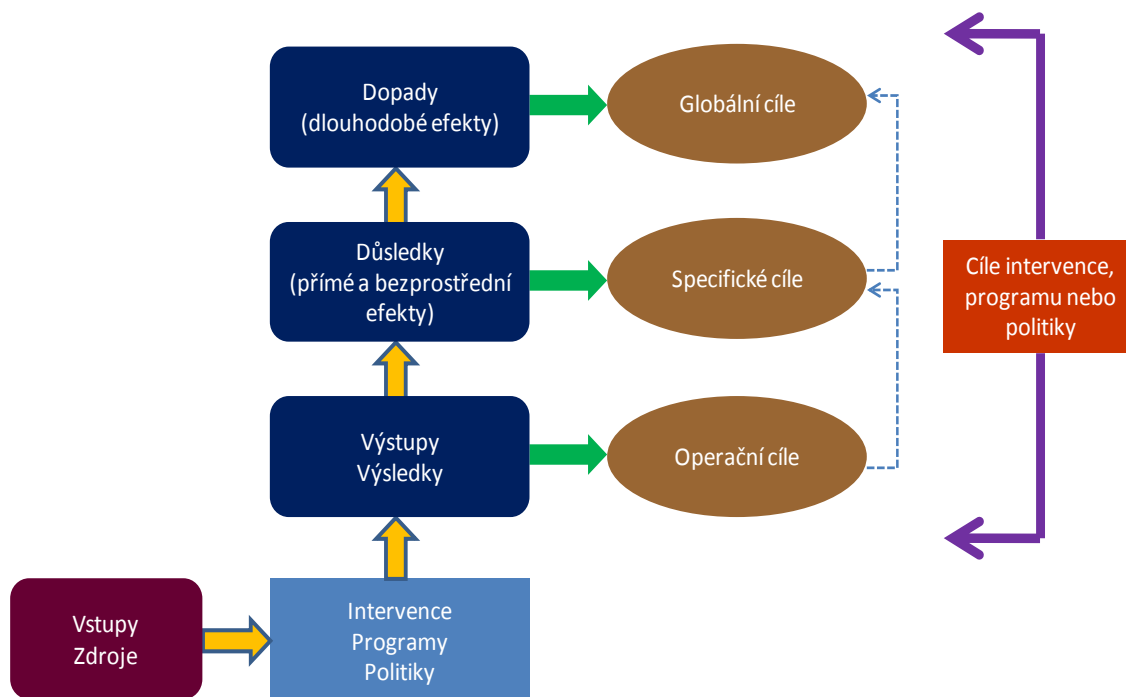
<b>Zdrojové indikátory</b> <i>Resource indicators</i>	Zdrojové indikátory informují o finančních zdrojích alokovaných pro každou úroveň pomoci, tj. předem alokované/rozpočtované prostředky na intervenci / program / politiku.
<b>Finanční indikátory</b> <i>Financial indicators</i>	Finanční indikátory se používají pro periodické (zpravidla roční) monitorování vývoje závazků a plateb a pro jejich měření nebo programování ve vztahu k oprávněným nákladům.
<b>Indikátory výstupu</b> <i>Output indicators</i>	Indikátory výstupu charakterizují činnost. Podávají informace o výstupech jednotlivých akcí / projektů realizovaných v rámci intervence / programu / politiky (kvantifikace na úrovni opatření). Jsou zpravidla vyjadřovány ve fyzikálních nebo peněžních jednotkách.
<b>Indikátory výsledku</b> <i>Result indicators</i>	Indikátory výsledku mají vazbu na bezprostřední (tj. přímý a okamžitý) přínos dané intervence / programu / politiky. Indikátory charakterizují obvykle jevy, které lze vyjadřovat spíše v naturálních (fyzikálních) nebo peněžních jednotkách.
<b>Indikátory dopadu</b> <i>Impact indicators</i>	Indikátory dopadu informují o souvislostech, které překračují rámec okamžitých účinků. Pomocí indikátorů dopadu se měří plnění rozhodujících cílů intervence / programu / politiky. Tato skupina indikátorů je rovněž důležitá pro přijímání strategických rozhodnutí (např. revize operačního programu).

	<p>Lze rozlišit dva typy indikátorů dopadu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indikátory specifických dopadů charakterizují přínosy, které se sice projevují až po určitém časovém intervalu, ale které jsou přesto bezprostředně spojeny s konkrétní realizovanou akcí a s přímým beneficentem</li> <li>• Indikátory globálních dopadů charakterizují dlouhodobé přínosy v sociálně ekonomickém prostředí a široce ovlivňující obyvatelstvo</li> </ul>
--	--

**Zdroj:** MMR, 2006: 5–6, upraveno

Logický rámec představených typů indikátorů a jejich vzájemné vztahy, stejně jako vazby ke stanoveným cílům jejich plnění indikátory monitorují, jsou představeny schematicky v obrázku č. 2 a 3. V prvním z nich je patrný vztah indikátorů výsledků, výstupů a dopadů k jednotlivým úrovním stanovených cílů. Zatímco s globálními cíli na neobecnější úrovni se pojí především indikátory dopadu sledující dlouhodobé efekty přijímaných politik, indikátory výsledku se vztahují ke specifickým stanoveným cílům a pro kvantifikaci výstupů v rámci dílčích operačních cílů jsou využívány především indikátory výstupu.

**Obrázek 2: Logický rámec indikátorů**

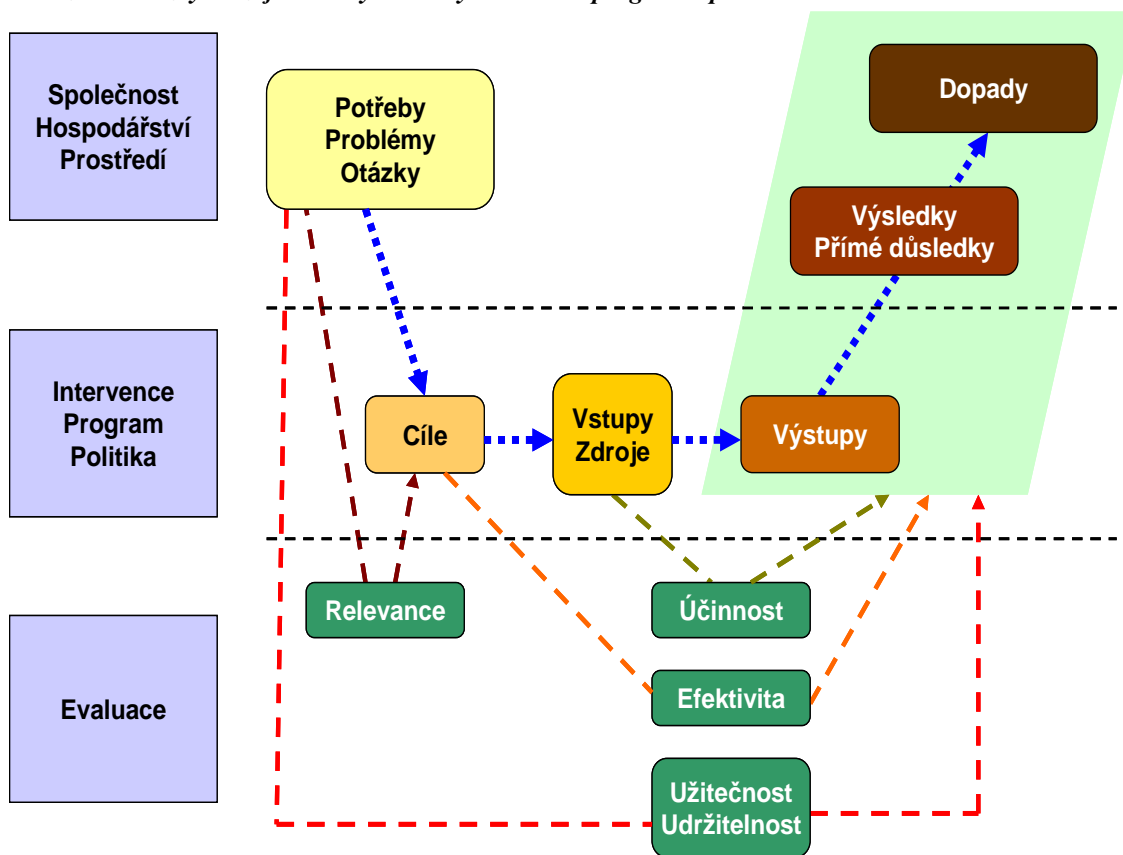


**Zdroj:** EC, 2006b: 7, upraveno



Druhé zobrazené schéma (obrázek č. 3) stručně popisuje vazby mezi jednotlivými kroky realizovaných programů a to z hlediska společnosti (potřeba řešit aktuální problémy a sledování přímých výsledků opatření a jejich dopady), politik samotných (uvažování jejich cílů, zdrojů, vstupů a výstupů) a také z hlediska jejich evaluace (kde hodnocení probíhá především na základě relevance dané politiky ve vazbě na stanovené cíle a konkrétní problémy vyžadující řešení, účinnosti vzhledem ke zdrojům, vstupům a výstupům, efektivity v dosahování stanovených cílů a dlouhodobé udržitelnosti).

Obrázek 3: Vazby mezi jednotlivými kroky intervencí/programů/politik



Zdroj: EC, 2006b: 7, upraveno

V oblasti vzdělávání nelze jednoznačně použít výše uvedené definice programových indikátorů. První oblastí, kde dochází k nesouladu s uvedenými definicemi, je oblast indikátorů vstupu. Do vzdělávání totiž vstupují nejen finanční prostředky, ale také osoby (děti, žáci, studenti – jako jednotky, kterých se vzdělávání týká). Je tedy nutné striktně rozlišovat indikátory vstupu (*input indicators*) jako indikátory vázící se k osobám a indikátory zdrojové (*resource indicators*), které jsou svázány s finančními prostředky alokovanými na jednotlivých vzdělávacích úrovních

nebo ve vzdělávání jako celku. Druhou problematickou oblastí jsou indikátory výsledků. Je zde totiž další rozměr, jehož nárůst nelze jednoznačně kvantifikovat, jedná se o kvalitativní proměnné – znalosti, schopnosti a dovednosti. Pro tuto oblast se standardně používá termín výstupy ze vzdělávání nebo výsledky vzdělávání (*learning outcomes*<sup>12</sup>). Přidanou hodnotu znalostí, schopností nebo dovedností (*value added*) nelze měřit ve standardních fyzikálních či naturálních jednotkách.

**V pohledu bottom-up tedy v oblasti vzdělávání můžeme navrhnout toto rozlišení programových indikátorů:**

- **indikátory vstupu** (*input indicators*) – kam může vstupovat např. počet nově přijatých studentů v daném akademickém roce
- **zdrojové indikátory** (*resource indicators*) – jejichž základem mohou být např. prostředky ze státního rozpočtu alokované na terciární vzdělávání v daném roce
- **indikátory výstupu** (*output indicators*) – jejich součástí je např. počet absolventů, který daný akademický rok opustil terciární sféru
- **indikátory výsledku** (*outcome indicators*) – součástí těchto indikátorů může být kvalitativní změna znalostí, schopností nebo dovednosti, která je důsledkem procesu vzdělávání
- **indikátory přímých důsledků** (*result indicators*) – např. růst podílu terciárně vzdělaných osob v daných věkových skupinách
- **indikátory nepřímého dopadu** (*impact indicators*) – např. je pravděpodobné, že terciárně vzdělané osoby v průměru budou méně nezaměstnané nebo budou mít zdravější životní styl

### 3.3.4. Benchmarking

Benchmarking je v evropském prostoru v posledních 10 letech velmi „moderní“ přístup, který není lehké definovat. Anglické slovo *benchmark* má několik překladů – např. niverlační značka, standard, komparační bod. Patrně nejlepší překlad termínu benchmark (který se pojí s termínem „*benchmarking*“), je asi **porovnávací ukazatel** (Široký, J. et al., 2006: 4).

<sup>12</sup> např. Kenedy, D., Hyland, Á., Ryan, N. *Writing and Using Learning Outcomes: a Practical Guide*.  
<<http://www.bologna.msmt.cz/files/learning-outcomes.pdf>>

Úžeji (ve smyslu termínu benchmarking) význam slova benchmark definuje publikace CSVŠ na základě slovníku *Cambridge Advanced Learner's Dictionary* jako „úroveň kvality, která může být užita jako standard při srovnávání s jinými věcmi<sup>13</sup>“, případně „měřit (poměřovat) kvalitu něčeho srovnáním s něčím dalším podle akceptovaného standardu<sup>14</sup>“ (Šebková, Závada, Münsterová, 2006: 2). MŠMT tento pojem překládá v dokumentech k ET2010 a ET2020 jako **referenční úroveň** (např. MŠMT, 2010: 58–59), což naznačuje určitý posun ve výkladu daného termínu.

**Benchmarking** je metoda původně používaná firmami v soukromém sektoru k optimalizaci jejich struktur. V zásadě jde o metodu trvalé optimalizace a řízení kvality prostřednictvím učení se od druhých, nalezením nejlepší praxe, se kterou se pak organizace poměřuje (Široký et al., 2006: 4). V současné době neexistuje jedna hlavní ucelená definice metody a to hlavně proto, že se v dnešní době aplikuje v mnoha oblastech a na různých úrovních, a ještě se vyvíjí a hledá její přesné zařazení (Ježek, 2006: 6). Všeobecně je přijímáno, že je benchmarking užíván k diagnostikování problémů a k nalézání silných a slabých stránek (Šebková, Závada, Münsterová, 2006: 3).

Studie CSVŠ uvádí s odvoláním na Allana Schofielda (UNESCO, 1998), že zatímco termín *benchmark* je poměrně jednoznačně vymežován jako „*standard, pomocí něhož může být daný předmět měřen nebo hodnocen*“, termín *benchmarking* lze definovat přinejmenším trojím způsobem (podle Šebková, Závada, Münsterová, 2006: 2–3, v citacích dalších autorů):

- **prakticky** jako „*sebezlepšující prostředek pro organizace, který jim dovoluje srovnávat se s jinými s cílem nalézt komparativní silné a slabé stránky a učit se, jak věci zlepšit. Benchmarking je způsob nacházení a akceptování nejlepších postupů*“ (Fielden 1997)
- **participativně** jako „*otevřené a na spolupráci založené vyvíjení služeb a procesů za účelem dosažení nejlepších výsledků*“ (Price 1994)
- **globálně a ambiciózně** - „*benchmarking je proces kontinuálního měření a srovnávání organizace s vedoucími organizacemi kdekoli ve světě za účelem získání informací, které pomohou příslušné organizaci směřovat její aktivity ke zlepšení výkonu*“ (American Productivity and Quality Center 1993)

<sup>13</sup> a level of quality which can be used as a standard when comparing other things

<sup>14</sup> to measure the quality of something by comparing it with something else of an accepted standard

**Smyslem benchmarkingu je zjištění** (Široký et al., 2006: 4):

- jak si organizace stojí ve srovnání s ostatními, především pokud jde o výstupy, tj. výsledky služeb směřujících k zákazníkům;
- jak organizace pracuje z hlediska vstupů, tj. personálu, financí a dalších zdrojů, a jaká je úroveň služeb, které pomocí vstupů zajišťuje;
- nejen rezerv v organizaci, ale především poznání, jak některé věci dělají jiní.

Z jiného úhlu se na smysl benchmarkingu dívá studie CSVŠ (Šebková, Závada, Münsterová, 2006: 3), kde autoři konstatují, že benchmarking může napomáhat:

- identifikaci klíčových atributů funkcí, které jsou procesu podrobovány;
- určování klíčových indikátorů pro jednotlivé funkce;
- výběru vhodných objektů a subjektů srovnávání (například „podobné“ univerzity se zvláště vysokou reputací, plynoucí ze schopnosti „dělat věci dobře“);
- ke srovnávání činnosti podle klíčových indikátorů;
- ke zkoumání činností v průběhu času.

Základním účelem benchmarkingu je poskytovat manažerům vnější vztažné body nebo standardy pro hodnocení kvality vnitřních aktivit, praktik, procesů a jejich organizace. V 80. letech se benchmarking stává důležitým nástrojem ke zlepšování výkonnosti organizací. Ke srovnávání organizací se používají dva způsoby – porovnávání výsledků a porovnávání činností, které se navzájem doplňují (Široký et al., 2006: 5–6).

Aplikací ve veřejném sektoru získává benchmarking další rozměr. Porovnávají se totiž nejen výsledky a činnosti, ale také ukazatele, které nejsou jednoznačně kvantifikovatelné („mimoekonomické“) – tedy např. spokojenost se službou, chování úředníků, dostupnost služby aj. (ibid.).

Než se zaměříme na různé typy benchmarkingu ve veřejném sektoru, je nutné přiblížit některé z hlavních obecných charakteristik benchmarkingu. Protože benchmarking může být prováděn různými způsoby, je těžké ho definovat jednoznačně a postihnout všechny jeho varianty. Pokud se opřeme o názory různých autorů, lze najít několik vzájemně se lišících způsobů provádění benchmarkingu, které lze identifikovat a které mohou být relevantní pro oblast veřejných politik (např. Schütz, Speckesser,

Schmid, 1998; Dattakumar a Jagadeesh, 2003; Bowerman et al, 2002; Arrowsmith, Sisson, Marginson, 2004; Šebková, Závada, Münsterová, 2006; Ježek, 2006; Groenendijk, 2009):

- 1. Benchmarking může být interní nebo externí.** Interní (vnitřní) benchmarking zahrnuje jednotky nebo subjednotky stejné entity, externí (vnější) benchmarking se snaží porovnávat odlišné subjekty se stejnými nebo velmi podobnými vlastnostmi.
  - a. Externí benchmarking může být konkurenční nebo kooperativní (nekonkurenční).** Konkurenční benchmarking je zaměřen na získání konkurenční výhody nad soupeřem subjektu, kooperativní benchmarking je v podstatě o „učení se od druhých“.
  - b. Související rozdělení v rámci interního benchmarkingu je na bottom-up benchmarking** (tzn. benchmarking jako učení, je zaměřený na zlepšení) a **top-down benchmarking** (disciplinární benchmarking, koncipován jako prostředek hierarchické kontroly).
- 2. Benchmarking může být funkční nebo obecný.** Funkční benchmarking zahrnuje srovnávací analýzy specifických aspektů zapojených subjektů (konkrétní úkoly, funkce nebo procesy), nezávisle na výkonu, odvětví, oboru, segmentu trhu nebo velikosti. Funkční benchmarking předpokládá, že pokud jde o tyto aspekty, jsou subjekty srovnatelné. Pro čím více aspektů toto platí, tím více se funkční benchmarking přibližuje obecnému benchmarkingu. Ve své nejčistší podobě zahrnuje obecný benchmarking všechny aspekty zúčastněných subjektů.
- 3. Benchmarking může být orientovaný na standardy, na výsledky a na procesy.** Benchmarking orientovaný na standardy zahrnuje nastavení úrovně výkonu, kterých by efektivní subjekt (nebo jeho část) měl dosahovat. Benchmarking orientovaný na výsledky odkazuje na porovnání výkonnosti několika subjektů (nebo jejich částí), které poskytují podobné služby. Benchmarking zaměřený na procesy provádí podrobné srovnání procesů v rámci skupiny subjektů (nebo organizačních jednotek), které produkují určitý výkon, s cílem pochopit důvody rozdílů ve výkonu jednotlivých subjektů. Benchmarking zaměřený na výsledky používaný samostatně ale není příliš užitečný, měl by být vždy do určité míry spojený s několika úrovněmi procesního benchmarkingu.

Rozdíl mezi (externím) konkurenčním benchmarkingem a (vnitřním) disciplinárním benchmarkingem na jedné straně a kooperativním benchmarkingem (benchmarking jako učení) na druhé straně je důležitý, neboť tyto dva přístupy jsou snadno zaměnitelné – zásadní otázkou je, zda jsou dva subjekty zapojené do benchmarkingu partneři nebo protivníci. Typicky není konkurenční externí funkční benchmarking mezi organizacemi, které působí v různých odvětvích (např. benchmarking stravovacích služeb v nemocnicích, muzeích a univerzitách). Pojetí benchmarkingu v konkrétní situaci záleží na povaze závislosti nebo nezávislosti subjektů, zda jsou spojené vertikálně (model *principal – agents*) nebo horizontálně (prostřednictvím zapojení do společného úkolu nebo prostřednictvím hospodářské soutěže) (Groenendijk, 2009: 3).

V konkurenčním benchmarkingu je cílem převaha, povaha vztahu je konkurenční a opatření, která mají být přijata, jsou jednostranná. V kooperativním benchmarkingu je cílem učení, vše je založeno na partnerství, spolupráci a společných akcích (Wolfram Cox et al., 1997: 289–291). Wolfram Cox také doporučuje používat termín **benchMARKING** pro konkurenční benchmarking a **BENCH**marketing pro kooperativní benchmarking (ibid.).

### **TŘI TYPY BENCHMARKINGU VE VEŘEJNÉM SEKTORU**

Rozdíl může být i mezi typy benchmarkingu ve veřejném sektoru, kde lze podle Groenendijka nalézt tři typy (Groenendijk, 2008: 16–17):

- **benchmarking veřejných organizací**
- **benchmarking veřejných politik**
- **benchmarking politických systémů**

V zásadě je benchmarking organizací veřejného sektoru velmi podobný benchmarkingu v soukromém sektoru. Ve skutečnosti je většina benchmarkingu prováděného ve veřejném sektoru podle Groenendijka klasifikována jako **benchmarking veřejných organizací**. Bowerman předložil tři základní charakteristiky, které odlišují benchmarking v soukromém sektoru od benchmarkingu ve veřejném sektoru (Bowerman et al. 2002: 433–435):

- Benchmarking v soukromého sektoru má jednoznačně jako primární cíl nejlepší postupy, zatímco organizace veřejného sektoru se mohou snažit být jen „dost dobré“ nebo jednoduše prokázat, že nejsou nejhorší.

- Benchmarking v soukromém sektoru je interní manažerský nástroj a jeho použití managementem je dobrovolné. Benchmarking ve veřejném sektoru je většinou uložen organizaci prostřednictvím hierarchické struktury, často jako součást hodnocení rozpočtového procesu a/nebo veřejných auditorských postupů, nebo může být také politicky motivovaný. V těchto případech má benchmarking jasná povinná pravidla. Rozdíl, který můžeme identifikovat mezi top-down benchmarkingem (benchmarking je aplikován externě) a bottom-up benchmarkingem (kde se organizace hodnotí sama), je zvláště důležitý pro veřejný sektor a „vlastnictví“ (směr) procesu benchmarkingu je zásadní vlastnost. Problém s povinným benchmarkingem je ten, že vede k soustředění se na měřitelné výsledky a ukazatele, spíše než na „skutečný“ výkon - což často může vyústit v dysfunkční chování, za předpokladu, že není definován soubor ukazatelů, který může plně zachytit výkony organizace.
- Informace v soukromém sektoru mohou být klasifikovány jako důvěrné, zatímco benchmarking ve veřejném sektoru se neodmyslitelně pojí se zodpovědností, a tím i rostoucí aspirací na otevřenost a transparentnost.

**Benchmarking veřejných politik** (druhý typ benchmarkingu ve veřejném sektoru) nemá protějšek v soukromém sektoru, jednoduše proto, že organizace soukromého sektoru nemají zájem o vzdálené výsledky jejich činnosti (vyhodnocení dopadů politik je záležitostí kratší či delší doby), ale obvykle pouze o související výstupy závislé na finančním hledisku vstupu (tj. tvorba zisku na základě finanční kontinuity). Výsledky politik (jako je hospodářský růst, nezaměstnanost atd.) jsou však výstupem mnoha aktivit jednotlivých aktérů, což má vážné důsledky pro proces porovnávání. V ideálním případě by se srovnávání mělo zaměřit na aspekty, které jsou jasně identifikovatelné v rámci vlivu zúčastněných subjektů (Groenendijk, 2009).

Příkladem **benchmarkingu politických systémů** je srovnání národních inovačních systémů nebo národních režimů sociálního státu (Lundvall, Tomlinson, 2002). Problémem je, že tyto systémy jsou orientovány na vysoký počet politických cílů, zatímco benchmarking by měl zahrnovat (v ideálním případě) jen jeden soubor ucelených politických cílů. První (a často také definitivní) překážkou pro benchmarking politických systémů je dosažení dohody o tom, na jaký z cílů vlastně bude benchmarking zaměřen. Tento problém lze částečně eliminovat stanovením skupin subjektů s obdobnými charakteristikami pro benchmarking (např. podobných systémů

sociálního státu) a tyto skupiny potom porovnávat podle určeného souboru cílů (Groenendijk, 2009).

Ve všech třech typech benchmarkingu ve veřejném sektoru je možné provádět mezinárodní srovnávání, ale to je ve většině případů zaměřeno na hodnocení politik nebo na srovnání politických systémů. Mezinárodní nebo globální benchmarking je bezesporu nejsložitějším typem benchmarkingu. Cox a Thompson (1998: 13) a v návaznosti na ně Groenendijk (2008: 16) definují tři hlavní problémy, které lze najít v oblasti mezinárodního benchmarkingu (v citacích dalších autorů, viz Příloha 1):

- **Problémy spolupráce.** *„Benchmarking na mezinárodní úrovni je v podstatě konsensuální proces, neboť zahrnuje demokratické organizace a/nebo suverénní státy“* (Arrowsmith, Sisson, Marginson, 2004: 321). V některých oblastech spolupráce mezi zeměmi není problematická, ale často můžeme najít vzájemné závislosti (v některých případech dokonce i konkurenci) mezi zeměmi, které mohou vytvářet různé překážky pro kooperativní benchmarking.
- **Problémy související s volbou kritérií a ukazatelů.** Politiky nelze jednoduše definovat jen na základě vstupu a výstupu, výkon je ovlivněn národními specifiky, stejně jako mezinárodními trendy, což komplikuje výběr ukazatelů. *„Mezinárodní srovnání by mělo umožnit snadný a stabilní monitoring – to znamená používat indikátory, které lze snadno interpretovat, smysluplné a konzistentní“* (Plantenga, Hansen, 1999: 352-353).
- **Problémy transferu dobré praxe.** *„Jednoduchý přenos osvědčených postupů je často nemožný z důvodu různých vnitrostátních struktur, institucionálního prostředí a společenských preferencí“* (Plantenga, Hansen, 1999: 352-353).

#### **APLIKACE NÁSTROJŮ BENCHMARKINGU V RÁMCI OTEVŘENÉ METODY KOORDINACE**

Porovnávání členských států v rámci EU není novou aktivitou, již od vzniku Společenství byly komparativní přehledy provedeny v mnoha oblastech politik. Komplexnější přístup byl rozvinut v 90. letech a byl zaměřen na konkurenceschopnost EU a jejích členských států. Tento přístup byl založen na pravidelném sběru dat pro kvantitativní ukazatele a použití těchto ukazatelů v procesu „učení“ mezi jednotlivými členskými státy, ve spolupráci s podniky v soukromém i veřejném sektoru. Z této spolupráce vzniklo např. ECBF (*European Company Benchmarking Forum*) nebo *TrendChart on Innovation in Europe* (Groenendijk, 2009: 11). EU má tedy poměrně



rozsáhlé zkušenosti s kvantitativními srovnávacími analýzami a benchmarkingem v oblasti konkurenceschopnosti a inovací.

Se schválením Amsterodamské smlouvy však došlo k požadavku na vznik obsáhlejší otevřené metody koordinace. Pro vyšší podporu Paktu Stability a růstu (Stability and Growth Pact) požadovala Francie, aby se EU mnohem více angažovala v koordinaci politik zaměstnanosti členských států. Použití standardních nástrojů pro koordinaci politik EU (převedení do společných politik EU nebo harmonizaci pomocí právních předpisů) ale nebylo přijatelné pro většinu členských států, zejména Německo a Velkou Británii (Groenendijk, 2009: 11). EU se tedy musela opřít o „měkkou“ koordinaci prostřednictvím schválených hlavních směrů (guidelines) a vzájemného hodnocení (peer review). Tato koordinace je známá jako Lucemburský a Kolínský proces, které jsou pojmenované podle zasedání Rady v letech 1997 a 1999, kde se „měkká“ koordinace politik zaměstnanosti dále projednávala a rozvíjela (ibid.).

Termín **otevřená metoda koordinace** byl na evropské scéně poprvé představen na zasedání Rady v Lisabonu v roce 2000. Existují ale rozdíly mezi použitím „tradičního měkkého práva“ v rámci EU na jedné straně a otevřené metody koordinace na straně druhé, nejvýznamnější je spíše politická než administrativní povaha otevřené metody koordinace, její vlastnictví, zahrnutí sociálních aktérů a orientace na procesy učení mezi jednotlivými členskými státy (Borrás, Jacobsson, 2004: 188-189).

Přestože otevřená metoda koordinace není explicitně definována v Závěrech předsednictví ze zasedání Rady v Lisabonu v roce 2000, její relevantní prvky jsou v nich obsaženy a otevřená metoda koordinace v nejkompaktnější podobě je pak aplikována použitím všech těchto složek. (Radaelli, 2003a: 15):

- pokyny
- **ukazatele**
- **benchmarking a sdílení osvědčených postupů**
- multilaterální dozor
- iterativní proces
- realizace prostřednictvím domácí politiky a právních předpisů (není nutná legislativa EU)

Groenendijk (2009) rozřídil aplikace otevřené metody koordinace podle Radaelliho (2003a, 2003c) do dvou skupin. První skupina aplikací otevřené metody koordinace zahrnuje politiky, u kterých je otevřená metoda koordinace hlavní pracovní

metodou a zahrnuje většinu nebo všechny prvky uvedené výše. Do této skupiny můžeme zařadit Hlavní směry hospodářské politiky (*Broad Economic Policy Guidelines*), Evropskou strategii zaměstnanosti (*European Employment Strategy*) a koordinace politik v oblasti sociálního začleňování. Ve druhé skupině se nacházejí ty aplikace otevřené metody koordinace, ve kterých se v současnosti používají jen některé její základní prvky, např. politika inovací a výzkum, důchodová politika, vzdělávací politika, eEurope (informační společnost), zdravotní politika, politika v oblasti životního prostředí, azylová a přistěhovalecká politika.

### CHARAKTERISTIKA BENCHMARKINGU V EU

V EU je benchmarking v rámci otevřené metody koordinace obvykle prezentován jako bottom-up benchmarking, tedy jako dobrovolný a otevřený proces, který je přizpůsoben specifikům jednotlivých členských států (Groenendijk, 2009). Členské státy jsou v centru tohoto procesu a „vlastní“ ho. Takovýto benchmarking je tedy externí a kooperativní – je založen na učení se od druhých. Měl by být tak komplexní, jak je to jen možné – tj. maximálně obecné srovnávání, aby se vzaly v úvahu všechny relevantní faktory. Jde o kombinaci benchmarkingu zaměřeného na výsledky a na procesy, využívají se jak kvantitativní, tak i kvalitativní ukazatele. Aplikace bottom-up benchmarkingu depolitizuje problémy, což podporuje problémově orientované způsoby provádění politik (Groenendijk, 2009). Jedná se o klasický obraz benchmarkingu v otevřené metodě koordinace, který je prezentovaný jak Radou, tak Komisí (např. EC, 2004a: 9; EC and Council, 2008 – srovnej s Vandenbroucke, 2002; De la Porte, 2002; De la Porte, Pochet, 2002; De la Porte, Pochet, Room, 2001).

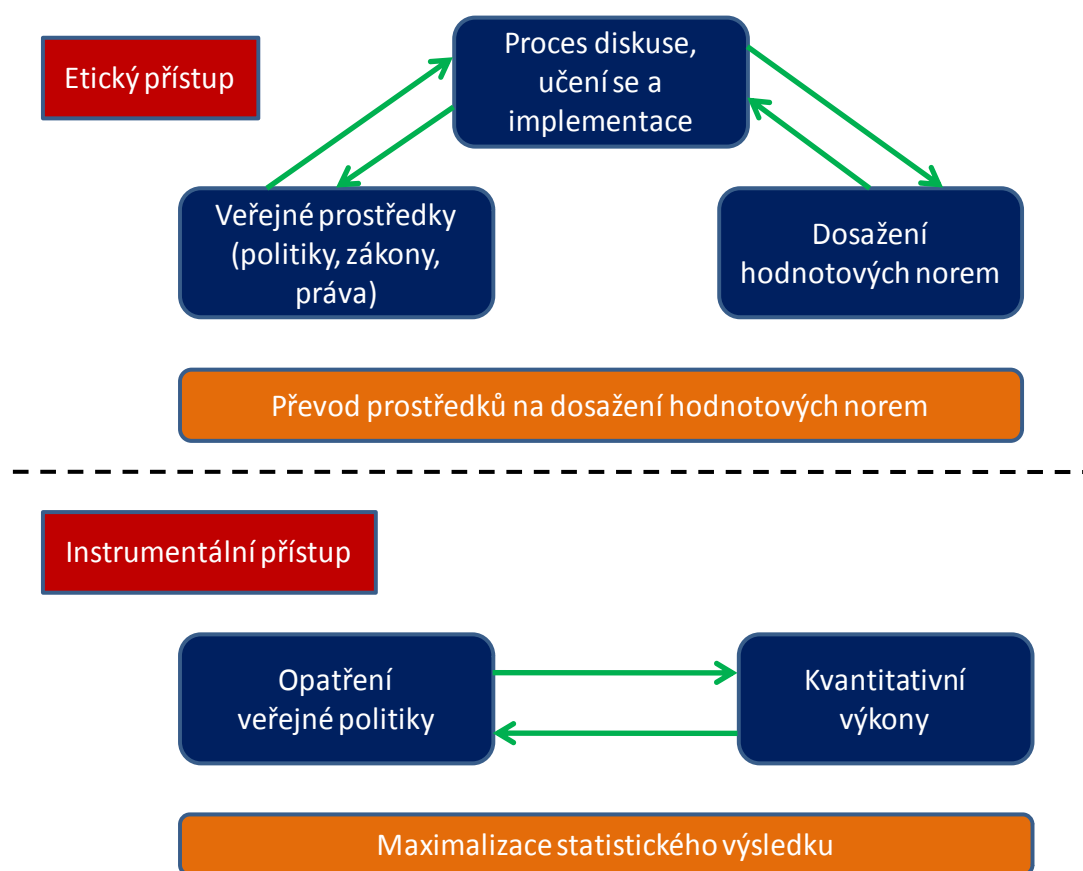
Skutečnost je ale i jiná. Groenendijk (2009) popisuje i model, ve kterém je benchmarking v otevřené metodě koordinace také interní, kde EU je příslušnou organizací a členské státy jsou jednotky srovnávané v rámci benchmarkingu. V tomto modelu je **benchmarking top-down** procesem, je „vlastněný“ Radou a Komisí, je vyžadován a je orientován spíše na stanovení standardů než na analýzu procesů. Tento benchmarking je zaměřen na konvergenci z důvodu nedostatku správné harmonizace. Je funkční, protože má tendenci zaměřovat se na velmi specifické a omezené kvantitativní ukazatele, převážně ekonomického charakteru. Je také konkurenční, protože existují závislosti mezi jednotkami (členskými státy) v oblastech politik, ve kterých benchmarking probíhá. V globále se jedná o politický proces, který vyžaduje politickou koordinaci na nejvyšší úrovni.

### 3.4. Politics of indicators

Tento koncept úzce souvisí s kritikou otevřené metody koordinace, která je používanou metodou spolupráce mezi evropskými státy v oblastech, které nejsou ošetřeny společnými politikami EU. Jako mnoho evropských iniciativ, otevřená metoda koordinace se stala standardní metodou tím, že spíše než členské státy upřednostňuje roli evropských institucí, především Evropské komise. Protože chybí přímé kompetence v sociální politice a politice zaměstnanosti, je ideou monitorovat členské státy EU pomocí sofistikovaných procedur na základě sledovaných výstupů a zpětně jim dávat cíle, kterých mají dosahovat (De la Porte, Pochet, 2002; Dehousse 2002). Jedná se tedy o již popsané techniky benchmarkingu, které si otevřená metoda koordinace „vypůjčila“ z teorie podnikového managementu (*business management*) (Salais, 2004a; srovnej Tronti, 2001).

Salais se snaží ukázat dva přístupy k používání indikátorů. Instrumentální přístup vede ke snaze maximalizovat statistické výsledky, etický přístup potom k tvorbě hodnotových norem ve společnosti (Salais, 2006b, viz obrázek 4).

Obrázek 4: Používání indikátorů – dvě pojetí vztahů mezi veřejnými politikami a hodnocením



## A. INSTRUMENTÁLNÍ KONCEPCE INDIKÁTORŮ

Tato koncepce navazuje na využití technik benchmarkingu, které byly převzaty z teorie podnikového managementu, jak již bylo zmíněno výše. Tyto techniky sledují v podstatě instrumentální cíle. Výsledky a výkonnost jsou v těchto metodách většinou pouze pojmy. Salais (2006b: 240) tvrdí, že indikátory se používají pouze k měření výkonnosti a konkurenční výhody/nevýhody vzhledem k jinému podniku nebo jakémukoli jinému subjektu (politické organizaci, státní instituci, apod.). Dobrá a správná je potom jakákoliv reforma nebo zlepšení bez ohledu na to, v jaké oblasti se pohybujeme, neboť dochází ke zlepšení výkonu při konstantních nákladech. V rámci této teorie se předpokládá, že je možné dokázat přímou souvislost mezi použitými prostředky (opatření veřejných politik) a kvantitativními výsledky, kterých bylo dosaženo (měřené pomocí indikátorů). Salais (2006b: 241) podotýká, že tento kauzální vztah je používán, i když je jen zdánlivý. Cílem potom není hodnocení (ve smyslu přijetí souboru hodnotových norem), ale pouze měření a hledání takových kroků, jejichž prostřednictvím se může zlepšit výkonnost. V teorii podnikového managementu funguje použití indikátorů a benchmarking takto: firma ztrácí pozici v konkurenčním prostředí a chce-li přežít, musí napodobit inovované postupy, na kterých staví konkurenti (*best practices*). Je nutné správně identifikovat tyto postupy, přenést je vhodným způsobem do vlastní organizace, a pak je naučit zaměstnance rutinně a efektivně uplatňovat (Salais, 2006b: 241).

Rámec evropské otevřené metody koordinace je podobný. Salais (2004a) identifikuje několik kroků, ve kterých se otevřená metoda koordinace na evropské úrovni realizuje. Užití OMC předchází analytická práce, která zahrnuje identifikaci příkladů dobré praxe, jejich převedení do evropského kontextu a dosažení konsensu v dané oblasti mezi Evropskou komisí a členskými státy.

Pomocí aplikace metod benchmarkingu v rámci otevřené metody koordinace potom následně dochází na jednotlivých úrovních postupně k (Salais, 2004a: 4; 2006b: 241):

- 1. stanovení hlavních směrů a cílů pro EU**
- 2. stanovení převážně kvantitativních (ale i kvalitativních) indikátorů a benchmarků**
- 3. převedení cílů EU do národních politik (specifické cíle a jejich měření)**
- 4. periodickému monitorování, evaluaci a kontrole**

Salais (2006b) správně připomíná, že kroky 1 a 2 jsou činěny na evropské úrovni pouze v malém kruhu expertů a tvůrců politik (tito zastupují jak národní, tak i evropské instituce). Za krok 3 jsou odpovědny vlády jednotlivých členských zemí. Krok 4 je potom opět v působnosti omezeného kruhu expertů a tvůrců politik (stejně jako u kroků 1 a 2, nemusí se však jednat o ty samé osoby). Zde Salais zdůrazňuje, že nedochází k žádné publicitě nebo reálné diskusi, a to zvláště v případě kroků 1 a 2 (Salais, 2006b: 241). Členské státy potom mají pouze omezené možnosti, jak otevřenou metodu koordinace ovlivňovat („*soft channels*“ – např. výběr expertů, zákulisní vyjednávání apod.), což je v rozporu s její proklamovanou definicí (Salais, 2004a: 4).

Salais (2006a) dále tvrdí, že již hypotézy, na kterých je postaven základní princip otevřené metody koordinace, jsou nesprávné. Na těchto hypotézách ale evidentně závisí účinnost všech evropských strategií rozvíjených v rámci OMC. Hypotézy fungování otevřené metody koordinace jsou založeny na předpokladu vzájemného učení, vytváření znalostí prostřednictvím výměny zkušeností („příklady dobré praxe“) a možnosti flexibilní změny strategie v souladu s výsledky benchmarkingu prováděných národních a evropských politik.

Podle Salaise ale z celé řady studií vyplývá obrovský paradox: aby byly tyto strategie a politiky efektivní, otevřená metoda koordinace by musela být svázána se souborem podmínek, které ale nemohou být v souladu s podstatou této metody (Salais, 2006a: 18):

- 1. Evropská komise by k dosažení svých cílů musela být daleko silnější, a to jak v oblasti politické, tak i v oblasti operační.** Ve skutečnosti je poměrně slabá v obou oblastech. Vzhledem k tomu, že kompetence a názory členských států při aplikaci „měkkého práva“ musí být respektovány, jakýkoli proces potom spočívá jen na jejich dobré vůli, a ze strany Evropské komise vyžaduje daleko větší angažovanost než běžný proces provádění směrnic a nařízení na národní úrovni (Jacobsson 2001, podle De la Porte, Pochet 2002). Teague (2001) potom ještě identifikoval další dva zásadní problémy, které znevýhodňují evropské instituce v této oblasti:
  - Evropská Unie nemá v oblasti „měkkého práva“ k dispozici žádný efektivní sankční nástroj, kterým by členské státy přinutila jednat;
  - Evropská komise má k dispozici mnohem méně informací, než členské státy, a tato asymetrie je ještě umocněna tím, že EK nemá v zásadě šanci daný objem informací získat.

**2. Aby proces vzájemného učení byl úspěšný, měl by být transparentní a reflexní** (Zeitlin, 2005). I když je tato podmínka obecně známa a přijímána, je většinou vzájemné učení z velké části neprůhledné a omezené pouze na vybranou oblast expertů, takže postrádá jakýkoli skutečný demokratický mandát. Výbory<sup>15</sup> spolu komunikují navzájem, ale vymezení a výkon pravomocí jsou velice nejasné. Agendy vzájemného hodnocení členských států (*peer review*) o naplňování evropských strategií v rámci výborů i pracovních skupin jsou příliš přeplněné na to, aby v jejich rámci mohlo docházet k hloubkové diskusi (Salais, 2006a). „*Problémem je, že Rada pouze schvaluje závěry výborů – to se dá označit za její základní práci na této úrovni. Během zasedání Rady se ministři většinou jen omezí na formální a vzletné projevy o důležitosti zaměstnanosti a nutnosti bojovat proti obtížím závislým na hospodářských cyklech. Je to jak v nahrávacím studiu.*“ (Salais, 2006a: 19).

Obtížnost problémů, které je třeba řešit (identifikace příkladů dobré praxe, transfer těchto postupů na evropskou úroveň, dosažení konsensu) se projeví v případě, že se zaměříme na to, co je součástí transpozice této firemní manažerské metody na úroveň veřejné správy, a dále až na úroveň vytváření politik. Na rozdíl od situace ve firmě, národní politiky z drtivé většiny nejde koordinovat hierarchicky. Salais (2006b: 241) tuto problematiku vysvětluje následovně:

- Rozdíly ve výkonech mezi podniky (nebo v účinnosti politik) je třeba měřit pomocí **konzistentních a transparentních nástrojů**. Tyto rozdíly pak musí být navázány na firemní cíle (nebo cíle politik) a také se musí vázat k danému problému, tj. osvědčeným postupům. V tomto klíčovém bodě vstupují do hry indikátory. V případě firmy obvykle není problém stanovit cíle (zvýšení zisku, růst objemu výroby, snížení nákladů, růst hodnoty akcií, produktivita atd.), jejich kvantifikaci a eventuelně i vzájemné vazby. Veřejné politiky řeší mnohem problematičtější otázky a mají mnoho cílů, které jsou často protichůdné. Veřejnou politikou identifikovaný problém může navíc být řešen v různých zemích různými způsoby. Často je nemožné správně odhalit vzájemné vazby, ze kterých by bylo možné identifikovat osvědčené postupy. **Existuje tedy**

---

<sup>15</sup> V anglickém originále *Committee*. V oblasti vzdělávání na úrovni EU můžeme zmínit např. Výbor pro vzdělávání (*Education Committee*, v rámci Rady EU) nebo Výbor pro kulturu a vzdělávání (*Education and Culture Committee*, v rámci EP), viz např. <http://www.euroskop.cz/670/sekce/vzdelani-a-skolstvi/>

**riziko, že neproběhne „učení od druhých“, ale že dojde pouze k aplikaci nástrojů tak, aby byly jen vylepšeny výsledky** (v oblasti statistik v benchmarkingu).

- Ve firemní struktuře může být diskuse zbytečná a nemusí se dosahovat kompromisu (hierarchické řízení). Nicméně v **politické a sociální diskusi je nezbytná shoda (nebo alespoň kompromis)** o hodnotách a normách, na kterých mají být rozhodnutí ve veřejné politice založena.

Pokud zde přistoupíme na Salaisův základní předpoklad (žádná veřejná rozhodnutí nemohou být přijata, aniž by se týkala základních cílů), pak výše uvedené překážky jsou ty, které neuvažuje otevřená metoda koordinace. Tyto překážky nemusí nutně znamenat, že otevřená metoda koordinace automaticky selhává nebo že se politiky budou orientovat pouze na měření výkonu a čistě instrumentální pojetí. Je ale zřejmé, že tyto překážky mohou mít zásadní vliv na pojetí veřejných politik, pokud nebudou neutralizovány (Salais, 2006b) a v tom případě by se primárně rozvíjela tzv. politika založená na empirických údajích (*evidence-based policy*), jejímž cílem je maximalizovat výstupy z veřejných politik (obvykle kvantitativně určené) při daných veřejných výdajích (Salais 2004a).

## **B. ETICKÁ KONCEPCE INDIKÁTORŮ**

Na rozdíl od instrumentálního pojetí je celá váha etického pojetí indikátorů vztažena k samotnému termínu hodnocení (*evaluation*). Termín hodnocení potom přímo odkazuje na termín hodnoty. Salais zde vychází z tripolárního systému (viz obrázek 4). Výsledky, na které se zaměřují národní politiky, jsou závislé na stupni základních zásad nebo práva, který každá země dosáhla (ne teoreticky, ale skutečnou realizací). Salais připomíná, že pojetí skutečné realizace je složité, ale důležité. Hodnotí se, jak se právo (nebo normy) stalo reálnou institucí v rámci dané země, tj. do jaké míry je nedílnou součástí ekonomických, politických a sociálních očekávání (Salais, 2006b: 242).

V této koncepci se pro použití indikátorů nepředpokládá, že situace v jednotlivých zemích jsou srovnatelné. Pro správné hodnocení je třeba vzít v úvahu specifika jednotlivých zemí a hodnocení by měli provádět národní aktéři sami za určitých podmínek veřejné diskuse. Salais zde zdůrazňuje (v souvislosti s rozdíly v účinnosti politik, které je možno doložit kvalitativními nebo kvantitativními indikátory), že je rozdíl mezi obecně platnými (globálními) procesy a lokálními

procesy, které jsou nezbytně výsledkem historické a společenské situace specifické pro každou zemi. Pouze národní aktéři (za předpokladu, že dodržují stanovené postupy) jsou schopni prostřednictvím svých specifických znalostí zhodnotit tento rozdíl, najít jeho charakteristické rysy (které se mohou v různých zemích samozřejmě lišit) a navrhnout indikátory, které jsou v souladu s místně dosaženými normami (Salais, 2006b: 242).

Etická koncepce je v zásadě méně ambiciózní než koncepce instrumentální. Předpokládá, že indikátory výkonů založené na kauzálním přístupu nemohou měřit úroveň výkonu, ačkoli samozřejmě indikátory mají s výsledky (více či méně) přímý nebo nepřímý vztah. Tato premisa nevyvrací užitečnost indikátorů jako takových, ale tvrdí, že jsou podřízeny důležitějším účelům. Veřejné politiky nemají mít za cíl zlepšit vlastní výsledky, protože takové pojetí spojuje hodnocení a organizační efektivitu do stavu uzavřené smyčky. Salais (2006b: 243) tvrdí, že cíle veřejných politik mají být odvozovány od základních cílů společnosti: sociální spravedlnost, lidský rozvoj, rovný přístup, pokrok v reálné svobodě (tyto cíle mohou být hodnoceny pomocí celé řady ekonomických, politických a sociálních práv). Těžiště evaluace je zasazeno do střední „zóny“, kde nastává interakce učení se, diskuse a úspěchu provádění politiky (znázorněno na obrázku 4 jako „proces učení se, diskuse a implementace“). Pokrok v konečném výsledku nemůže být izolován od rozvoje znalostí, kapacit a iniciativy jednotlivých účastníků (jednotlivců, veřejné správy, ostatních organizací) tohoto procesu. Správné vnitřní fungování tohoto procesu na jedné straně určuje, jak se mohou veřejné politiky a jejich nástroje rozvíjet, a na druhé straně jaký je jejich úspěch a skutečná implementace. Na rozdíl od modelu „příkladů dobré praxe“, v tomto modelu se nejedná o přejímání procesů a iniciativ, které fungují jinde. Jedná se spíše o učení sama sebe (prostřednictvím zpětné vazby), jak vytvořit nezávislý pokrok směrem k dalšímu úspěchu (Salais, 2006b: 244).

Vývoj tohoto pojetí je svázán s teoriemi Amartyi Sena o přístupu založeném na schopnostech (např. Sen, 2005, Salais, 2004b) a přístupu k základním právům (Sen, 2004). Přístup založený na schopnostech (*capability approach*) jako zastřešující úkol bere v úvahu spíše rozšiřování lidských schopností, než jen roztáčení kola ekonomického vývoje. Tento pohled míří dál, za hranice ekonomiky – tvrdí, že je důležité, aby se lidé naučili sociální interakci a byli schopni se účastnit politicky<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> [http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/News/GRALE\\_ExSummary\\_Czech.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/News/GRALE_ExSummary_Czech.pdf)



Jádrem pojmu „schopnost“ je předpoklad, že jakákoli veřejná politika musí být založena na reálné svobodě a možnosti výběru. Rozvoj reálné svobody je zároveň sociálně spravedlivý a ekonomicky efektivní. Podle Sena tento rozvoj vyžaduje vysoký stupeň demokracie a neustálou veřejnou debatu (Sen, 2005).

Salaisova kritika tedy míří především do dvou oblastí. Při aplikaci otevřené metody koordinace Salais předpokládá, že:

- Prakticky neexistuje reálná diskuse při navrhování cílů evropských politik a indikátorů, kterými bude měřen dosažený pokrok, a při evaluaci dopadů realizovaných politik. Všechny tyto kroky jsou doménou pouze úzkého okruhu expertů a členské státy mají jen omezené možnosti ovlivňování celého procesu. Evropská Unie navíc nemá žádné možnosti, jak sankcionovat neplnění cílů.
- Otevřená metoda koordinace a používání indikátorů a benchmarků v instrumentálním přístupu vede pouze k orientaci na výsledky. Příklady dobré praxe jsou často implementovány bez přihlídnutí k národním specifikům, což v důsledku vede k situaci, kdy je problém řešen pouze zdánlivě (vykazované výsledky se lepší, ale podstata problému řešena není).

## 4. Vzdělávací politika v EU – iniciativy, které využívají indikátory a metody benchmarkingu

### 4.1. Evropská vzdělávací politika – historie a současnost

Jak již bylo v úvodu zmíněno, vzdělávací politika není společnou politikou EU. Čerych (1999) zmiňuje, že vzdělávací politika EU jako taková neexistuje právě proto, že vzdělávání a školství nejsou v kompetenci EU. „V podstatě se jedná o souhrn činností a iniciativ Evropské Unie v oblasti vzdělávání a odborné přípravy.“ (Čerych, 1999: 47). Většina z opatření a iniciativ týkajících se vzdělávání je výsledkem konsensu mezi členskými státy EU, ale v zásadě není pro členské státy závazná, přesto lze souhrn těchto opatření a iniciativ považovat za náznak evropského pojetí vzdělávací politiky (Čerych, 1999: 47). Po roce 2000 ale nabývá činnost orgánů EU v oblasti vzdělávání na významu (především Evropské komise) a vliv na národní vzdělávací politiky roste. Zatímco dříve byla spolupráce v oblasti vzdělávání iniciována především členskými státy (bottom-up přístup), po roce 2000 (a zvláště po roce 2005) přebírá iniciativu Evropská komise a snaží se do doporučení pro členské státy prosadit vlastní vize dalšího směřování vzdělávací politiky na evropské úrovni (top-down přístup). Faktory a síly, které ovlivňují zapojování orgánů EU do procesu tvorby vzdělávací politiky, Čerych spatřuje ve dvou oblastech, které jsou prokazatelně vzděláváním ovlivněny (Čerych, 1999: 48):

- role vzdělávání v ekonomickém rozvoji, v boji proti nezaměstnanosti, proti sociálním nerovnostem, proti vylučování nebo znevýhodňování některých skupin ve společnosti a ve zvyšování konkurenceschopnosti evropských zemí
- vzdělávání je také klíčovým faktorem v dosažení cíle „Evropy občanů“, tedy ve vývoji k plně demokratické a participativní společnosti

Následující kapitoly si kladou za cíl sumarizovat vývoj činností a iniciativ Evropské Unie v historickém kontextu (který je nutný pro nastínění směrů vývoje) a v současnosti. Text se zaměří pouze na ty aktivity, které přímo souvisejí se vzdělávací politikou na evropské úrovni. Aktivit, které se nějakým způsobem mohou vzdělávání a vzdělávací politiky okrajově více či méně dotýkat je samozřejmě daleko více. Jen pro

názornost lze uvést například oblast mládeže (iniciativa *Mládež v pohybu*<sup>17</sup>), trhu práce a zaměstnanosti (iniciativa *Evropská strategie zaměstnanosti*<sup>18</sup>), mobility výzkumníků (iniciativa *Strategie mobility pro Evropský výzkumný prostor*<sup>19</sup>), informačních a komunikačních technologií (iniciativa *i2010*<sup>20</sup>) aj.

## 4.2. Evropské aktivity v oblasti vzdělávání do roku 1998

První společné přístupy ke vzdělávací politice na evropské úrovni se datují do období po 2. světové válce. Před rokem 2000 však nebyly na evropské úrovni používány indikátory vývoje vzdělávací politiky, natož potom stanovovány referenční úrovně, kterých by mělo být členskými státy EU dosaženo.

Zmínka o vzdělávání na nadnárodní úrovni se objevila ve **Smlouvě o založení Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO)** z roku 1951, v čl. 56 byla zmíněna možnost provádět politiku odborného vzdělávání a přípravy pro horníky a oceláře, včetně finanční pomoci pro přechodná období a rekvalifikaci (ESUO, 1951). V roce 1957 potom byly podepsány dvě další smlouvy. První z nich je **Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom)**, kde je v čl. 96 zmíněna pravomoc vytvořit vzdělávací zařízení pro vzdělávání odborníků v oblasti jaderné energie ve Společném centru pro jaderný výzkum (Euratom, 1957). Druhou je **Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství (EHS)**, která již zmiňuje vzdělávání a odbornou přípravu ve více svých člancích – např. realizace odborné přípravy v zemědělství (čl. 41), úkol vydat směrnici na uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci a směrnici na koordinaci právních a jiných předpisů o výkonu svobodných povolání a jejich výkonu (čl. 57), posilovat spolupráci mezi členskými zeměmi v oblasti sociální, včetně získávání a zvyšování odborné kvalifikace (čl. 118) a hlavně stanovit obecné principy realizace společné politiky odborné přípravy (čl. 128) (EHS, 1957).

Rozhodnutí Rady č. 63/266 z dubna 1963 navázalo na Smlouvu o EHS a bylo v něm stanoveny obecné principy pro realizaci společné politiky odborného vzdělávání

---

<sup>17</sup> Youth on the Move; <http://ec.europa.eu/youthonthemove/>

<sup>18</sup> European Employment Strategy; <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=en>

<sup>19</sup> Mobility Strategy for the European Research Area;  
[http://ec.europa.eu/eracareers/docs/Com\\_2001\\_331\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/eracareers/docs/Com_2001_331_en.pdf)

<sup>20</sup> European Information Society for growth and employment;  
[http://ec.europa.eu/information\\_society/europe/i2010/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/index_en.htm)

a přípravy, možnosti spolupráce na evropské úrovni, základní cíle a principy této spolupráce, včetně zdůraznění principu soudržnosti a propojení odborného vzdělávání a přípravy s různými odvětvími hospodářství (Council, 1963).

První setkání ministrů školství se uskutečnilo v roce 1971 (Rada ministrů odpovědných za vzdělávání – Rada (EDU)), na němž se ministři shodli na větší spolupráci v oblasti vzdělávání a odborné přípravy. Na základě sdělení Komise z roku 1974 potom Rada (EDU) přijala první rozhodnutí o prioritních oblastech, ve kterých je nutné spolupracovat, aby docházelo k naplňování hospodářských cílů i sociální dimenze EHS. Byl ustaven Výbor pro vzdělávání ze zástupců členských států a Komise, způsob implementace vytyčených priorit byl plně ponechán v kompetenci členských států (Šteigrová, 2008: 34).

Byly definovány prioritní oblasti pro spolupráci, tedy lepší podmínky pro vzdělávání cizích státních příslušníků a jejich dětí, podpora užší spolupráce mezi vzdělávacími systémy v Evropě, shromažďování informací a statistik v oblasti vzdělávání, spolupráce mezi vysokými školami, zlepšení spolupráce při uznávání diplomů i částí studia, podpora volného pohybu a mobility studentů, učitelů a výzkumných pracovníků, včetně podpory výuky cizích jazyků a zabezpečení rovného přístupu ke všem formám vzdělávání (Šteigrová 2008: 34–35).

V roce 1976 byl Radou (EDU) přijat **Akční program**, zaměřený na všechny sféry vzdělávání (základní, středoškolské i vysokoškolské). Hlavní důraz byl položen na odstranění překážek přístupu ke vzdělání v rámci multikulturní Evropy a na spolupráci jednotlivých vzdělávacích institucí na příslušných úrovních, podporu výuky cizích jazyků a poznávání jiných kultur, shromažďování informací a poznatků sloužících k naplnění cílů programu a posléze výměna těchto informací mezi členskými zeměmi ES a poskytování informací o možnostech studia v zahraničí (Council, 1976).

Jako další krok na poli evropské spolupráce v oblasti vzdělávání můžeme označit **Jednotný evropský akt** z roku 1986, ve kterém je v rámci sociální soudržnosti poukázáno na souvislost mezi vzděláváním a odbornou přípravou a evropským jednotným trhem a je zdůrazněno, že v rozvoji lidských zdrojů je další potenciál směřování ES (EHS, 1986).

Na Jednotný evropský akt pak navázalo další usnesení Rady (EDU) z roku 1988, které bylo zaměřeno na evropský rozměr vzdělávání, chápání evropské identity a evropských hodnot mladými lidmi (demokracie, sociální spravedlnost, lidská práva), rozvoj multikulturní Evropy a podporu evropské dimenze ve vzdělávání, zlepšení

odborné přípravy, podporu evropské mobility, finanční zabezpečení těchto témat a otevření Evropy třetím zemím (Council, 1988).

Na začátku 90. let začíná do vývoje politiky evropské spolupráce v oblasti vzdělávání významněji zasahovat Evropská komise. V roce 1991 vydala tři politické dokumenty (memoranda), které byly výsledkem jednání mezi členskými státy a orgány EU. Tyto dokumenty samozřejmě nebyly pro členské státy závazné, ale obsahovaly vize, jakým směrem by se evropská vzdělávací politika měla ubírat v 90. letech 20. století. Memoranda byla zaměřena na odborné vzdělávání (*Odborné vzdělávání v Evropském společenství v 90. letech*<sup>21</sup>), terciární vzdělávání (*Memorandum o vyšším vzdělávání v Evropském společenství*<sup>22</sup>) a na dálkové vzdělávání jako výjimečný nástroj celoživotního učení (*Memorandum o otevřeném dálkovém vzdělávání v Evropském společenství*<sup>23</sup>).

Mezníkem ze začátku 90. let je *Smlouva o Evropské Unii (Maastrichtská smlouva)* z roku 1992. Zmínka o vzdělávání a odborné přípravě je již v čl. 3 v souvislosti s možností plnění cílů stanovených v čl. 2 (EHS: 1992). Klíčové je ovšem zařazení celé kapitoly týkající se vzdělávání (hlava VIII, kap. 3 – Všeobecné vzdělávání, odborná příprava a mládež) s čl. 126 a 127. Čl. 126 nese název Spolupráce ve vzdělávací politice a uvádí se v něm, že „Společenství přispívá ke kvalitnímu vzdělávání podporou spolupráce mezi členskými státy, a je-li to nezbytné, podporováním a doplňováním činnosti členských států při plném respektování jejich odpovědnosti za obsah výuky a za organizaci vzdělávacích systémů a jejich kulturní a jazykovou rozmanitost.“ (EHS, 1992). ES by mělo podporovat spolupráci s třetími zeměmi a jinými organizacemi, výuku cizích jazyků, mobilitu, uznávání diplomů, spolupráci mezi vzdělávacími institucemi, výměnu informací a distanční formu vzdělávání. Čl. 127 je potom zaměřen na odbornou přípravu (Politika odborného vzdělávání), kde by ES mělo podporovat členské státy s respektem k jejich národní autonomii v obsahu a organizaci odborného vzdělávání. Zdůrazněna je i nutnost spolupráce s třetími zeměmi, usnadňování adaptace na změny v hospodářství, zlepšení odborného vzdělávání, usnadňování přístupu k odbornému vzdělávání, podpora

---

<sup>21</sup> EC (1991). *Commission Memorandum on Vocational Training in the European Community in the 1990s*. COM (91) 397 Final, Brussels, 12 December 1991.

<sup>22</sup> EC (1991). *Memorandum on Higher Education in the European Community*. COM (91) 349 Final, Brussels, 5 November 1991.

<sup>23</sup> EC (1991). *Memorandum on open distance learning in the European Community*. COM (91) 388 Final, Brussels, 12 November 1991.

mobility a výměn informací v této oblasti a stimulace spolupráce mezi institucemi poskytujícími odborné vzdělávání (EHS, 1992).

Na Maastrichtskou smlouvu navázala *Zelená kniha o evropské dimenzi ve vzdělávání* z roku 1993<sup>24</sup>. Jak zmiňuje Čerych (1999: 53), Zelená kniha kladla hlavní důraz na školy jako ohniska konkrétních akcí v sedmi klíčových oblastech (podpora mobility, další vzdělávání učitelů, cizí jazyky, multimediální dálkové studium, inovace ve vzdělávání, výměna informací a zkušeností a multikulturní vzdělávání). Následovaly dva další významné dokumenty Evropské komise, a to *Bílá kniha vzdělávání a odborné přípravy: Vyučování a učení na cestě k učící se společnosti*<sup>25</sup> z roku 1995 a *Vzdělávání, odborná příprava, výzkum: překážky nadnárodní mobility*<sup>26</sup> z roku 1996.

*Amsterodamská smlouva* z roku 1997 reagovala v souvislosti se vzděláváním především na zvyšující se nezaměstnanost (EU, 1997). Navazující Sdělení EK z konce roku 1997 *Směrem k Evropě znalostí* již zmiňuje vazbu mezi vzděláváním, nezaměstnaností a ekonomikou, stanovuje směry, které jsou nutné pro vybudování Evropy znalostí, a znovu otevírá snahu o vytvoření otevřeného Evropského vzdělávacího prostoru (EC, 1997).

Jak lze vidět, společné aktivity EU/ES v oblasti vzdělávání prošly v letech 1957–1997 pomalým, ale širokým vývojem. Od zaměření pouze na oblast odborného vzdělávání, jehož podpora a později i srovnatelnost měla být zárukou lepších podmínek zaměstnanců na pracovním trhu, až po náznak komplexního pojetí společné vzdělávací politiky v *Zelené knize o evropském rozměru ve vzdělávání* a navazujících dokumentech. Na tuto platformu potom navázaly další iniciativy, jejichž počátky lze datovat do let 1998–2002.

---

<sup>24</sup> EC (1993). *Green Paper on the European Dimension of Education*. COM(93) 457 Final, Brussels, 29 September 1993.

<sup>25</sup> EC (1995). *White Paper on Education and Training - Teaching and Learning - Towards the Learning Society*. COM (95) 590 final. Brussels, 29 November 1995.

<sup>26</sup> EC (1996). *Education – Training – Research: The obstacles to transnational mobility*. *Green Paper*. COM(96) 462 final. Brussels, 02. 10. 1996

### **4.3. Evropské aktivity v oblasti vzdělávání od roku 1998 a jejich promítnutí do oblasti indikátorů**

Po roce 1997 vývoj v oblasti vzdělávání na evropské úrovni nabral dynamiku a lze identifikovat tři významné iniciativy v oblasti vzdělávací politiky. Na tyto iniciativy se můžeme (mimo jiné) podívat i prostřednictvím popisu jejich řízení a vedení agendy – tedy zda jsou řízeny z pozice členských států EU (bottom-up model), nebo zda je jejich primárním hybatelem Evropská komise (top-down model). Na základě tohoto třídění potom může být popsán a zhodnocen proces vytváření, schvalování a aplikace indikátorů, případně i nastavení jejich cílových, neboli referenčních hodnot (*benchmarks*). Jedná se tedy o tyto iniciativy:

- 1. Boloňský proces**
- 2. Vzdělávání a odborná příprava 2010 (resp. 2020)**
- 3. Kodaňský proces**

#### **4.3.1. Boloňský proces**

Tato aktivita je výsledkem několika jednání ministrů členských zemí EU odpovědných za vysokoškolské vzdělávání. Prvotním cílem bylo vytvořit Evropský prostor vysokoškolského vzdělávání<sup>27</sup> do roku 2010.

Mezi roky 1998–2009 se uskutečnilo šest vrcholných ministerských konferencí, které určovaly směr dalšího vývoje evropské vzdělávací politiky v oblasti vysokoškolského vzdělávání. V roce 1998 podepsali ministři školství Francie, Velké Británie, Německa a Itálie tzv. *Sorbonnskou deklaraci*, ve které vyjádřili podporu otevřenému prostoru vysokého školství v Evropě. Deklarace byla zaměřena na mobilitu, celoživotní vzdělávání a strukturaci vysokoškolských programů (EC, 2010: 9). O rok později se v Boloni k této deklaraci přihlásilo 31 evropských států v rámci Společného prohlášení o vytvoření Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání (*Boloňská deklarace*). Tato iniciativa neměla a nemá být politickým stanoviskem, ale akčním programem k dosažení přijatých cílů (Šteigrová, 2008), pro který se vžil název „*Boloňský proces*“. Jeho agenda je vytvářena na základě rozhodování členských zemí,

---

<sup>27</sup> European Higher Education Area (EHEA)

aktivních partnerů v tomto procesu je však mnoho<sup>28</sup>. Agenda se projednává na zasedání Bologna Follow-Up Group (BFUG), strategie jsou pak formulovány každé dva roky v tzv. komuniké. Na Boloňskou deklaraci tedy navázalo Pražské komuniké (2001), Berlínské komuniké (2003), Bergenské komuniké (2005) a Londýnské komuniké (2007). Všechny tyto dokumenty rozvíjejí ideje prvních dvou deklarácí, ale jen v obecné rovině, bez konkretizace cílových hodnot (EC, 2010: 10–12). Až Lováňské komuniké (2009) stanovilo první měřitelný cíl – **do roku 2020 by mělo nejméně 20 % absolventů z Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání část svého studia strávit v zahraničí** (EC, 2010: 13). V jednání jsou i kvantifikované cíle v oblasti sociální dimenze vysokoškolského vzdělávání (EC, 2010: 30–31).

V roce 2010 proběhla zatím poslední konference ministrů odpovědných za vysokoškolské vzdělávání v Budapešti a ve Vídni. Na této konferenci byl slavnostně vyhlášen Evropský prostor vysokoškolského vzdělávání (Budapešťsko-vídeňská deklarace<sup>29</sup>) a potvrzeny cíle do roku 2012. Byly také schváleny dlouhodobé priority pro další dekádu<sup>30</sup>:

- Kvalita a excelence ve všech činnostech vysokých škol
- Sociální rozměr
- Celoživotní učení
- Zaměstnatelnost absolventů
- Vzdělávání – učení orientované na studenta
- Vztah vzdělávání, výzkum a inovace
- **Shromažďování dat**
  - Zlepšené a zvýšené shromažďování dat pomůže monitorovat pokrok v dosahování stanovených cílů týkajících se sociálních aspektů, zaměstnatelnosti, mobility i dalších strategických oblastí a poslouží jako základ pro jejich hodnocení.
- **Nástroje pro transparentnost**
  - V současné době existuje několik iniciativ, které se snaží vytvořit mechanismy pro poskytování podrobnějších informací

<sup>28</sup> Mimo odborníků na vysokoškolské vzdělávání z jednotlivých evropských států také Evropská komise. V roli konzultantů jsou zástupci Evropské asociace univerzit (EUA), Evropské asociace institucí poskytujících vysokoškolské vzdělávání (EURASHE), Evropské studentské unie (ESU), Asociace evropských odborových svazů ve vzdělávání (EI), Evropské asociace pro zajišťování kvality vysokoškolského vzdělávání (ENQA), BusinessEurope, Rada Evropy a UNESCO (EC, 2010).

<sup>29</sup> <http://www.bologna.msmt.cz/?id=DeklaraceBudapest-Vienna>

<sup>30</sup> <http://www.bologna.msmt.cz/?id=priority-pro-pristi-dekadu>



o vysokoškolských institucích v Evropském prostoru vysokoškolského vzdělávání s cílem učinit jejich rozrůzněnost transparentnější. Tvorbu všech těchto mechanismů, včetně těch, které pomáhají vysokoškolským systémům a institucím identifikovat a porovnávat jejich silné stránky, je třeba důkladně konzultovat s klíčovými aktéry. Tyto **nástroje pro zajištění transparentnosti** musí být úzce propojeny s principy Boloňského procesu, zejména se zajišťováním kvality a uznáváním vzdělání, které zůstávají prioritou, a **měly by být založeny na srovnatelných datech a vhodných indikátorech**, které popíší rozmanité profily vysokoškolských institucí a jejich programů.

- Mezinárodní otevřenost
- Mobilita
- Financování

Benchmarking aplikovaný v rámci Boloňského procesu se dá označit za **čistý model mezinárodního externího nekonkurenčního benchmarkingu**. Státy sdružené v rámci Boloňského procesu mezi sebou nesoutěží, naopak spolupracují a vyměňují si příklady dobré praxe. Agendu procesu si řídí sami členové (tedy členské státy prostřednictvím nominovaných zástupců). Kladem tohoto modelu je, že cíle a indikátory, které je budou měřit, jsou výsledkem konsensu, ne nařízením zastřešující instituce. Záporům zcela evidentně je špatná dynamika procesu – všechny dohádovací procesy trvají dlouho, často není lehké dosáhnout konsensu. Dokladem pomalosti rozhodování je to, že za prvé trvalo více než 10 let, než byl vyhlášen Evropský prostor vysokoškolského vzdělávání, a za druhé, po stejně dlouhé době je schválen pouze jeden kvantifikovaný cíl. Bez kvantifikace dalších dílčích cílů nebude možné objektivně zmapovat pokrok, kterého bylo v rámci Boloňského procesu dosaženo.

Samostatným problémem je i to, že sice **byl vyhlášen kvantifikovaný cíl** (referenční úroveň, benchmark), **ale nebyl předem vytvořen odpovídající indikátor** – tedy odpovídající ve smyslu základních charakteristik (přesný název a definice, měrná jednotka, zdroje dat a periodicita jejich zjišťování). Tento postup jde zásadně proti teoretickému modelu (analýza – identifikace problému – stanovení indikátorů – stanovení cílů – aplikace politik – monitoring a evaluace). Indikátor se začal vytvářet až ve druhé polovině roku 2010 (tedy ex post), a to především na základě iniciativy Evropské komise, která stanovený cíl Boloňského procesu pro mobilitu převzala

i do referenčních úrovní iniciativy ET2020<sup>31</sup> (viz další kapitola). Jednání o podobě indikátoru pokračují i v roce 2011<sup>32</sup>, především v rovině statistické (definice a zdroje dat). Vzhledem k tomu, že podoba indikátoru není jasná, může teoreticky nastat i taková situace, že cíl bude splněn ihned v prvním roce zavedení indikátoru.

V ČR jsou aktivity Boloňského procesu poměrně transparentní a různých konferencí, seminářů či připomínkových řízení se může účastnit poměrně široké spektrum expertů i odborné veřejnosti<sup>33</sup>. Obdobná situace panuje v ostatních členských zemích EU, názory prezentované zástupci jednotlivých států jsou výsledkem konsensu dosaženého na národní úrovni. Z tohoto pohledu můžeme konstatovat, že Boloňský proces se nachází z hlediska Salaisovy koncepce v rámci *politics of indicators* spíše v rovině etické, tedy je více než na výkony orientován na normy, které by měly být ve vysokoškolském vzdělávání standardem.

#### 4.3.2. Vzdělávání a odborná příprava 2010 (2020)

Přelom v pojetí vzdělávací politiky v EU přinesla tzv. **Lisabonská strategie** z roku 2000. Tato strategie není primárně zaměřena na vzdělávací politiku, ale ta je její nedílnou součástí. Hlavním cílem Lisabonské strategie bylo, aby se státy EU „... *staly do roku 2010 nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější ekonomikou založenou na znalostech na světě, schopnou dosáhnout udržitelného hospodářského růstu s větším počtem lepších pracovních míst a větší sociální soudržností.*“ (European Council, 2000: par. 5). Lisabonská strategie měla být ekonomickou, hospodářskou, sociální a environmentální koncepcí s horizontem do roku 2010 a reakcí na globálně se měnící podmínky z konce minulého tisíciletí. Dokument konstatuje, že vzdělaná pracovní síla je základním a nezbytným pilířem znalostní ekonomiky a je nejlepší cestou k řešení existujících sociálních problémů nezaměstnanosti, sociálního vyloučení a chudoby (European Council, 2000: par. 24–26).

Evropská rada v Lisabonu také schválila novou metodu evropské spolupráce – **otevřenou metodu koordinace** (European Council, 2000: par. 7). Implementace této metody měla pomoci ke sdílení příkladů dobré praxe a k dosažení větší konvergence při

---

<sup>31</sup> Na základě výsledků jednání Expert Group on Mobility, kterou organizoval DG EAC Evropské komise a která se sešla 2x v roce 2010.

<sup>32</sup> Eurostat – Task Force on International Student Mobility Statistics

<sup>33</sup> <http://www.bologna.msmt.cz/?id=narodni-aktivity>

dosahování hlavních strategických záměrů v rámci zemí EU. Metoda se opírá o (European Council, 2000: par. 37):

- pevné směrnice pro EU kombinované s časovým plánem pro naplňování cílů v krátkodobém, střednědobém i dlouhodobém horizontu;
- **zavedení kvantitativních i kvalitativních indikátorů a benchmarků včetně porovnání s nejlepšími státy na světě a jejich přizpůsobení potřebám členských států EU (tam, kde je to vhodné);**
- promítnutí záměrů a cílů EU do národních a regionálních politik (pomocí specifických cílů a jejich měření, které bude brát v úvahu národní a regionální specifika);
- periodické sledování a evaluaci, které budou zajištěny jako vzájemná výměna poznatků.

Evropská rada dala úkol Radě (EDU), aby provedla celkovou reflexi budoucích cílů vzdělávacích systémů, se zaměřením na společné zájmy a priority, ale s respektem k diverzitě těchto systémů v členských státech, a předložit souhrnnou zprávu na zasedání Evropské rady na jaře 2001 (European Council, 2000: par. 27). Rada (EDU) proto požádala v červnu 2000 Evropskou komisi, aby připravila návrh zprávy. V lednu 2001 byl tedy návrh předložen Radě (EDU) a Evropskému parlamentu. V tomto návrhu Evropská komise rozšířila pojem „vzdělávání (*education*)“ v původních závěrech Evropské rady na „vzdělávání a odbornou přípravu (*education and training*)“, a toto rozšíření zůstalo v platnosti (EC, 2001). Návrh Evropské komise byl Radou (EDU) přijat a předán na zasedání Evropské rady ve Stockholmu ve dnech 23. a 24. března 2001 a byly přijaty i strategické záměry v oblasti vzdělávání. **Strategickými záměry jsou** (European Council, 2001, par. 10 a 11):

- zlepšování kvality a efektivity systémů vzdělávání a odborné přípravy v Evropské unii;
- zajištění přístupu ke vzdělávání a odborné přípravě pro všechny;
- otevření systémů vzdělávání a odborné přípravy okolnímu světu.

Evropská rada požádala dále Radu (EDU) a Evropskou komisi, aby předložily další zprávu na jarní zasedání Evropské rady v roce 2002, kde vypracují „*podrobný pracovní program dalších činností navazujících na strategické záměry v oblasti*

vzdělávání a odborné přípravy, včetně posouzení možnosti jejich dosažení pomocí otevřené metody koordinace a v celosvětovém měřítku; zvláštní pozornost musí být věnována způsobům podpory mladých lidí, zejména žen, ve vědeckých a technických studijních programech, stejně jako zajistit dlouhodobý nábor kvalifikovaných učitelů do těchto programů“ (European Council, 2001: par. 11). Pracovní program pro implementaci těchto strategických záměrů pak byl schválen Evropskou radou v roce 2002 v Barceloně (European Council, 2002). V rámci uvedených strategických záměrů bylo definováno 13 základních cílů (resp. 42 klíčových témat), které mají vést k naplnění těchto záměrů (viz Příloha 2).

Obecný rámec využitelnosti indikátorů a benchmarků ve vzdělávací politice EU je dán Závěry Evropské rady z Lisabonu (European Council, 2000), Stockholmu (European Council, 2001) a Barcelony (European Council, 2002), které potvrdily klíčovou roli indikátorů a referenčních úrovní ve vztahu k otevřené metodě koordinace. Indikátory mají několik funkcí:

- ukazují rozdíly mezi jednotlivými zeměmi – mohou být tedy podkladem pro diskusi o příčinách těchto rozdílů;
- mohou být použity jako nástroj pro výměnu expertních a politických přístupů ke vzdělávací politice;
- v rámci otevřené metody koordinace jsou používány pro sledování pokroku v dosahování daných cílů a referenčních úrovní, které byly přijaty.

Na podporu dosažení vytyčených cílů Evropská komise v letech 2001–2003 ustanovila osm tématických pracovních skupin zastřešených Stálou skupinou pro indikátory a benchmarky (viz Příloha 3). Většina skupin měla zastoupení všech členských států (v době ustavení EU15<sup>34</sup>), přístupujících zemí<sup>35</sup>, kandidátských zemí<sup>36</sup> a zemí EFTA<sup>37</sup> (EC, 2003). Práci skupin řídili pracovníci Komise, kteří také vytvářeli pracovní agendu.

Komise stanovila přístupy k práci v tématických skupinách – společný, ucelený, otevřený a kooperativní. Tím tématické pracovní skupiny fungovaly jako platforma pro možnou výměnu příkladů dobré praxe mezi jednotlivými členskými státy. Experti ve skupinách měli mít možnost seznamovat se s odbornými výstupy specializovaných

<sup>34</sup> BE, DK, DE, IE, EL, ES, FR, IT, LU, NL, AT, PT, FI, SE, UK

<sup>35</sup> CZ, EE, CY, LV, LT, HU, MT, PL, SI, SK

<sup>36</sup> BG, RO, Turecko

<sup>37</sup> Norsko, Island, Lichtenštejnsko

asociací, mezinárodních organizací, evropských institucí i zainteresovaných sociálních partnerů (EC, 2003: 11–12). Experti se potom snažili dosáhnout co nejširšího konsensu v otázkách, které byly považovány za klíčové v souvislosti s přijatými cíli (EC, 2003, 13). Pokud bylo v tématické skupině dosaženo shody, byly výsledky předány do SGIB. Ta na svých prvních sedmi zasedáních (červenec 2002 – září 2003) posoudila vybraných 33 indikátorů navržených tématickými skupinami a ještě z nich další čtyři vyřadila. Dalším úkolem SGIB bylo i identifikovat oblasti, ve kterých by bylo potřeba vytvořit nové indikátory (EC, 2003: 34).

Vzhledem k tomu, že v průběhu roku 2004 již byly jasné signály, že Lisabonské cíle pravděpodobně nebudou splněny a budou muset být revidovány (např. Kok et al., 2004), chtěla Evropská komise změnit přístup k práci v oblasti indikátorů a referenčních úrovní. Tématické skupiny tedy byly Evropskou komisí k začátku roku 2005 rozpuštěny a jako poradní skupina zůstala jen SGIB.

Evropská komise ve snaze zrychlit práci na nových indikátorech založila v roce 2005 vlastní výzkumné centrum. **Centrum pro výzkum celoživotního učení (CRELL)** bylo ustaveno s cílem poskytovat odborné znalosti v oblasti hodnocení a monitorování založeného na indikátorech vzdělávání a odborné přípravy a jejich příspěvku k dosažení cílů Lisabonské strategie. Komise tedy výrazně zúžila platformu, v jejímž rámci si členské státy mohly vyměňovat zkušenosti, a převzala iniciativu v oblasti rozvoje nových indikátorů i nastavování referenčních úrovní. Od roku 2005 Komise prakticky nevyužívá odborníky z členských zemí pro práce na návrzích nových indikátorů a referenčních úrovní. Cílem k úspěchu (a to ať již v rozvoji nových indikátorů nebo ve stanovování referenčních úrovní) je ale co nejužší spolupráce s členskými státy. Komise může být hnací jednotkou celého procesu, ale bez důkladných analýz na úrovni jednotlivých zemí se v tomto případě neobejde<sup>38</sup>.

Na základě výše uvedených skutečností lze tedy tvrdit, že v letech 2001–2004 fungoval v rámci strategie ET2010 benchmarking veřejných politik na evropské úrovni (tedy mezinárodní) a vykazoval znaky benchmarkingu externího kooperativního (tedy

---

<sup>38</sup> Typickým příkladem bylo vyjednávání Evropské komise a Výboru pro vzdělávání Rady (EDU) o nastavení cílové hodnoty indikátoru *Podíl populace s dosaženým terciárním vzděláním ve věkové skupině 30–34 let* během českého předsednictví EU. Komise původně navrhovala jako cílovou hodnotu 45 % a argumentovala předchozím vývojem průměru za EU. Je ovšem jasné, že pokud některé země již terciární vzdělávání podpořily v minulosti, tak již v budoucnosti nemusí mít kapacitu terciér dále rozšiřovat při zachování určité úrovně kvality vzdělávání. V takovém případě je nezbytně nutné analyzovat situace v jednotlivých členských zemích, a to i v historickém kontextu.

vzájemné spolupráce a výměny zkušeností) i interního bottom-up benchmarkingu (zaměřený na zlepšení EU jako celku). Do konce roku 2004 tedy členské státy (prostřednictvím jmenovaných expertů na danou problematiku) mohly poměrně aktivně vstupovat do procesu tvorby indikátorů. V zásadě se jednalo o proces, při kterém členské státy ovlivňovaly pohled EU na vzdělávání a jeho mechanismy prostřednictvím navrhovaných indikátorů a nastavených referenčních úrovní.

Od roku 2005 se ale přístup Evropské komise v rámci ET2010 radikálně změnil a s ním i typ benchmarkingu. Komise se snaží členské státy manipulovat směrem k zavádění národních politik nutných k dosažení nastavených cílů. Benchmarking praktikovaný v rámci strategií ET2010 (a navazující ET2020) již nese některé znaky interního konkurenčního benchmarkingu (model top-down). Evropská komise celý proces řídí a často se snaží na členské státy určitým způsobem „tlačit“ (např. vytváření žebříčků zemí, zmiňování „příkladů špatné praxe“, apod.), aby jejich národní vzdělávací politika kopírovala cíle nastavené v rámci EU.

Ze strany Evropské komise je patrná jasná orientace pouze na dosažení dobrých výsledků vzhledem k nastaveným evropským cílům. Na příkladu iniciativy ET2010 je možné vidět selhání otevřené metody koordinace, kdy absence jakýchkoli možných sankcí vede k laxnímu postoji některých členských států, zvláště v případech, kdy se evropské cíle neshodují nebo přímo kolidují s cíli na národní úrovni (postoj členských států by potom šlo přeneseně zařadit do Radaelliho typologie přístupu členských států k procesu evropeizace – viz kap. 3.2. – jako přístup Inertia/Lhostejnost).

Od roku 2004 je vývoj v oblasti vzdělávání pečlivě monitorován, a to jak samotnou Evropskou komisí – každoroční „Zpráva o pokroku“ (EC, 2004a, 2005, 2006a, 2007a, 2008, 2009a, 2011), tak i ve spolupráci s Radou ministrů odpovědných za vzdělávání – jednou za dva roky „Průběžná zpráva“ (EC and Council, 2004, 2006, 2008, 2010). Zprávy se většinou omezují pouze na sledování vývoje ukazatelů a nedávají žádný obraz o tom, zda jsou referenční úrovně pro monitorování vhodné a zda jsou politické cíle reálně nastavené a dosažitelné.

Od roku 2005 všechny zprávy zmiňují nedostatečnou implementaci politik nutných pro dosažení stanovených cílů do roku 2010 v členských státech, ale stále zdůrazňují, že jediný možný přístup v oblasti vzdělávání a odborné přípravy je otevřená metoda koordinace.

### 4.3.3. Kodaňský proces

Kodaňský proces lze chápat jako příspěvek oblasti odborného vzdělávání a přípravy k výzvám obsaženým v Lisabonské strategii. V listopadu 2002 se evropští ministři zodpovědní za odborné vzdělávání a přípravu na zasedání v Kodani dohodli na „*zvýšení dobrovolné spolupráce v oblasti odborného vzdělávání a přípravy, s cílem podpořit vzájemnou důvěru, transparentnost a uznávání schopností a kvalifikace, a tím vytvořit základ pro zvýšení mobility a usnadnění přístupu k celoživotnímu učení*“ (EC and Council, 2002: 2). Jako jedna z klíčových priorit v Kodaňské deklaraci byla zmíněna „*podpora spolupráce v zajišťování kvality se zvláštním zaměřením na výměnu modelů a metod, a také na společná kritéria a zásady pro zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy*“ (EC and Council, 2002: 3).

V reakci na tyto skutečnosti Evropská komise v říjnu 2005 finančně podpořila založení *Evropské sítě pro zajišťování kvality v odborném vzdělávání a přípravě (ENQA-VET)*<sup>39</sup>, jako platformu založenou na podporu provádění výše uvedených prohlášení. Ustavující shromáždění této sítě proběhlo na konferenci *Quality Assurance in VET Conference – Building Sustainable European Cooperation* v Dublinu. Hlavním účelem této sítě bylo vytvořit strukturovanou a udržitelnou platformu pro členské státy, v jejímž rámci by probíhala výměna informací a zkušeností, diskuse, vzájemné učení a další kroky nezbytné k nalezení konsensu v přístupu k zajišťování kvality v odborném vzdělávání a přípravě<sup>40</sup>.

Pracovní program ENQA-VET byl založen na otevřené metodě koordinace, která měla pomoci členským zemím pracovat společně na dosažení společných priorit – identifikací osvědčených postupů, přijetím společných zásad a pokynů a používáním ukazatelů, které vyhodnocují jejich činnosti a sledují pokrok při plnění společných priorit a cílů. ENQA-VET měla stavět na již známých silných stránkách a oblastech odborných znalostí, těžit z aktuálního vývoje a trendů, a být dostatečně flexibilní, aby mohla efektivně reagovat na nové priority, které by se v budoucnu mohly objevit<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Valná hromada sítě ENQA-VET byla složena ze zástupců 24 zemí Evropy (včetně ČR), Evropské komise, sociálních partnerů na evropské úrovni (Svaz průmyslových a zaměstnavatelských konfederací Evropy – UNICE, Evropská unie řemesel a malých a středních podniků – UEAPME, Evropská konfederace odborových svazů - CES/ETUC), Evropské nadace odborného vzdělávání (ETF) a Evropského střediska pro rozvoj odborného vzdělávání (CEDEFOP).

<sup>40</sup> <http://www.nuov.cz/evropska-sit-pro-zajistovani-kvality-v-odbornem-vzdelavani-a>

<sup>41</sup> <http://www.eqavet.eu/gns/what-we-do/overview.aspx>

Pod hlavičkou ENQA-VET pracovaly v období 2006–2007 tři tematické skupiny zaměřené na<sup>42</sup>:

- Nástroje pro zajišťování a rozvoj kvality poskytovatelů odborného vzdělávání a přípravy;
- Uzpůsobení referenčního souboru indikátorů kvality;
- Zvyšování vazeb mezi zajišťováním kvality v odborném vzdělávání a přípravě a ve vysokoškolském vzdělávání – EQF (Evropským rámcem kvalifikací) – ECVET (Evropským kreditním systémem pro VET);

V období 2008–2009 potom v rámci sítě ENQA-VET pracovaly čtyři tematické skupiny (TG) a organizovalo se osm aktivit vzájemného učení (PLA)<sup>43</sup>:

- TG1 – Indikátory;
- TG2 – Vzájemné hodnocení;
- TG3 – Zvyšování atraktivity odborného vzdělávání a přípravy;
- TG4 – Rozvoj hlavních směrů pro podporu kvality systémů odborného vzdělávání a přípravy;
- PLA1 – Procedury zajišťování kvality v oblasti vzdělávání při zaměstnání;
- PLA2 – Procedury zajišťování kvality v oblasti uznávání předchozího vzdělávání;
- PLA3 – Evropsští sociální partneři pro rozvoj kvality odborného vzdělávání a přípravy;
- PLA4 – Procedury zajišťování kvality v oblasti hodnocení studentů;
- PLA5 – Procedury zajišťování kvality v oblasti evaluace;
- PLA6 – Procedury zajišťování kvality v oblasti akreditací;
- PLA7 – Dopad na Společný rámec pro zajišťování kvality (CQAF);
- PLA8 – Procedury zajišťování kvality v oblasti vzdělávání a přípravy učitelů.

Mandát sítě ENQA-VET vypršel na konci roku 2009. Práce sítě však neskončila, jen se přesunula pod záštitu Evropské komise a pokračuje na víceméně stejném principu pod názvem EQAVET.

<sup>42</sup> <http://www.nuov.cz/evropska-sit-pro-zajistovani-kvality-v-odbornem-vzdelavani-a>

<sup>43</sup> [http://www.arqa-vet.at/fileadmin/download\\_files/ENQA-VET\\_activities\\_AT\\_EN.pdf](http://www.arqa-vet.at/fileadmin/download_files/ENQA-VET_activities_AT_EN.pdf)



Zajišťování kvality v odborném vzdělávání a přípravě (EQAVET – European Quality Assurance in Vocational Education and Training) sdružuje členské státy EU, sociální partnery a Evropskou komisi pro práci na rozvoji a zlepšení kvality evropských systémů odborného vzdělávání v rámci zavádění Evropského referenčního rámce pro zajišťování kvality prostřednictvím<sup>44</sup>:

- pomoci členským státům při rozvoji účinných přístupů k podpoře realizace referenčního rámce
- rozvoje kultury zajišťování kvality na evropské i národních úrovních, prostřednictvím sítě Národních referenčních bodů pro zajišťování kvality a dalších partnerů této sítě
- podpory členských států a Evropské komise při monitorování a provádění EQARF v rámci Strategie ET2020
- podpory začlenění zajišťování kvality i do prací na EQF a ECVET

EQAVET je komunitní aktivita, ve které si členové a národní odborníci<sup>45</sup>:

- vyměňují informace a zkušenosti v otevřené diskusi
- iniciují proces vzájemného učení a snaží se najít konsensus pro vytváření společných zásad, referenčních kritérií, ukazatelů a nástrojů pro zvyšování kvality v oblasti odborného vzdělávání a realizace EQARF
- přenášejí společné výsledky a řešení do obecných zásad a kritérií pro zajištění kvality (to zahrnuje i kulturu zlepšování kvality a povědomí o vlastnictví procesu EQARF)

Tato komunitní aktivita vede k vyšší úrovni spolupráce a součinnosti mezi jednotlivými členskými státy EU při řešení problémů souvisejících se zajišťováním kvality.

Na příkladu sítě EQAVET můžeme demonstrovat jemný **odklon od mezinárodního externího kooperativního benchmarkingu k top-down benchmarkingu**. Síť je sice od jejího vytvoření řízena prostřednictvím členských států<sup>46</sup>, ale zásadně se změnilo postavení Evropské komise, předsedání vrcholných

<sup>44</sup> <http://www.eqavet.eu/gns/about-eqavet/mission.aspx>

<sup>45</sup> <http://www.eqavet.eu/gns/about-eqavet/mission.aspx>

<sup>46</sup> ENQA-VET: *General Assembly + Steering Committee*, EQAVET: *Annual Forum + Steering Committee*

orgánů i jednotlivých pracovních skupin a práce v nich. V letech 2005–2009 byly řídicí orgány sítě předsedány volenými zástupci z řad členských států, pracovní skupiny byly předsedány kontraktovanými odborníky a náplň jednání pracovních skupin byla výsledkem společné dohody. Zástupci Evropské komise se práce často vůbec neúčastnili, a pokud ano, jejich role byla pouze monitorovací. V roce 2010 převzala Komise iniciativu, zastřešila síť EQAVET a je hnacím motorem dalších prací v rámci sítě. Zástupci Komise předsedají jak vrcholné orgány sítě, tak i jednotlivé pracovní skupiny, a náplň práce je určována podle potřeb Evropské komise. Role odborníků z členských států byla upozaděna. Evropská komise vytváří tlak na srovnatelnost výstupů jednotlivých členských států (v tomto případě se jedná především o datové zdroje a používané indikátory). Členové sítě zde ale rozhodně nejsou konkurenty v procesu benchmarkingu.

Součástí dokumentu EQARF (European Parliament and Council, 2009) je také 10 indikátorů, které mohou (ale nemusí) členské země využívat pro hodnocení kvality svých systémů odborného vzdělávání a přípravy. Indikátory se mají začít používat až od roku 2012, v této práci je tedy nejsou analyzovány a jsou jen součástí přílohy (Příloha 8). Pouze zde bude zmíněn jeden indikátor (č. 7 – Míra nezaměstnanosti), který úplně popírá základní pravidlo pro správně nastavené indikátory pro hodnocení politik – tedy aby byl indikátor vhodný pro hodnocení, musí zcela jasně prokázat vliv implementované politiky v oblasti, kterou pokrývá. Míra nezaměstnanosti je však ovlivněná tolika faktory (primárně situací národní i globální ekonomiky), že jen velmi těžko půjde prokázat, zda na ní mělo vliv zlepšení/zhoršení kvality odborného vzdělávání.

## 5. Indikátory a benchmarky schválené v rámci iniciativ ET2010 a ET2020

### 5.1. Přehled indikátorů schválených v období 2000–2010

#### 5.1.1. Období 2000–2005

Jak je vidět z dokumentů přijatých EK a Radou ministrů odpovědných za vzdělávání, referenční úrovně mají v politických kruzích stabilní a silnou oporu. Diskuse o sadě benchmarků ale od roku 2003 probíhala pouze na politické úrovni, na odborné úrovni byla více méně uzavřena.

Lisabonská strategie přijatá na jarním zasedání Evropské rady v roce 2000 stanovila nový strategický cíl pro Evropskou unii: stát se do roku 2010 „nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní ekonomikou založenou na znalostech na světě, schopnou udržitelného hospodářského růstu s více a lepšími pracovními místy a větší sociální soudržností“ (European Council, 2000: 1). Bohužel se jednalo pouze o politickou proklamaci a vzletný cíl, který nebyl podpořen žádnou komplexní analýzou („fenomén půlročního předsednictví“, Šteigrová, 2005). Přesto byl tento cíl přijat na vrcholné úrovni a Evropská rada, Rada (EDU), Evropská komise i členské státy začaly podnikat kroky k jeho dosažení.

Závěry Evropské rady z Lisabonu bylo navrženo, že dosažení strategického cíle bude usnadněno tím, že se v EU začne aplikovat nová metoda koordinace na podporu dobrých (osvědčených) postupů a dosažení větší konvergence k hlavním cílům EU. Otevřená metoda koordinace klade důraz na klíčovou roli indikátorů a benchmarků (referenčních úrovní).

Závěry Evropské rady z Lisabonu obsahují řadu kritérií a doporučení v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, stejně jako v jiných politických oblastech. Evropská rada rovněž vyzvala Evropskou komisi, aby vypracovala souhrnnou výroční zprávu o základních strukturálních indikátorech, která by měla poskytnout prostředky pro objektivní zhodnocení pokroku při plnění lisabonských cílů a podporu klíčových doporučení uvedených ve zprávě. Evropská rada tak dala najevo, že indikátory hrají důležitou roli při sledování pokroku směrem k dosažení dohodnutých společných cílů. Vývoj ukazatelů v oblasti vzdělávání a odborné přípravy je důležitým příspěvkem k benchmarkingu v rámci Lisabonské strategie jako celku, stejně jako v rámci otevřené

metody koordinace v oblasti vzdělávání a odborné přípravy. Proto je důležité a užitečné indikátory o vzdělávání a odborné přípravě doplňovat databází strukturálních indikátorů. Strukturální indikátory i indikátory používané v oblasti vzdělávání mohou také pomoci určit členské státy, které vykazují nadprůměrné hodnoty, a tím umožňují identifikaci úspěšných politik. V tomto smyslu mohou být indikátory využity jako nástroj pro stimulaci výměny odborných poznatků, podpory osvědčených postupů a inspiraci pro nové politické přístupy (European Council, 2000).

V oblasti vzdělávání a odborné přípravy se politická poptávka po použití indikátorů měření pokroku dosaženého při plnění společných cílů zvyšuje od jednání Evropské rady v Lisabonu. Rada (EDU) jasně potvrdila svůj záměr sledovat a měřit přínos vzdělávání a odborné přípravy k deklarovaným cílům Lisabonské strategie prostřednictvím indikátorů a referenčních úrovní. Proto byl v roce 2002 na zasedání Evropské rady v Barceloně společně Evropskou komisí a Radou (EDU) předložen Podrobný pracovní program (EC and Council, 2002a), kde byl uveden orientační seznam 33 indikátorů pro měření pokroku plnění třech přijatých strategických záměrů (a v jejich rámci 13 základních cílů se 42 klíčovými tématy, viz Příloha 2) v oblasti vzdělávání a odborné přípravy.

Kromě těchto obecných strategických cílů, Rada (EDU) stanovila přesně definované cíle neboli referenční úrovně v pěti oblastech vzdělávací politiky – předčasné ukončování školní docházky, ukončování vyššího sekundárního vzdělání, čtenářská gramotnost, účast na celoživotním vzdělávání a absolventi matematických, přírodovědných a technických oborů<sup>47</sup> (Council, 2003). Tato kritéria nejsou konkrétní cíle pro jednotlivé státy, ale spíše referenční úrovně evropského průměru. „*Tyto cíle jsou cíle pro Evropskou Unii jako celek a je kolektivní odpovědností členských států, aby tyto cíle byly dosaženy do roku 2010, formulovat tyto cíle do konkrétních akcí národních politik, při plném respektování zásady subsidiarity, jak je stanoveno ve Smlouvě (čl. 149 a 150).*“ (EC, 2005: 13)

Jak již bylo zmíněno, vyhlášení Lisabonské strategie nepředcházela důkladná analýza problematických oblastí v Evropské Unii. Oblast vzdělávání nebyla výjimkou a proces výběru indikátorů, které budou monitorovat pokrok v této oblasti, začal až v roce 2002 (EC and Council, 2002a). Pro plnění cílů Lisabonského procesu v oblasti vzdělávání bylo zřízeno 8 pracovních skupin (pro oblasti vytipované jako

---

<sup>47</sup> Early school leavers; Upper secondary attainment; Reading literacy; Lifelong learning; Maths, Science and Technology

klíčové pro rozvoj vzdělávání a odborné přípravy<sup>48</sup>) a Stálá skupina pro indikátory a benchmarky (SGIB). Jednotlivé pracovní skupiny tvořili odborníci na danou problematiku ze všech členských a přistupujících zemí EU a výsledky jejich práce měly sloužit těmto zemím jako doporučení pro vývoj vzdělávací politiky. Stálá skupina pro indikátory a benchmarky byla, jak již z názvu vyplývá, skupinou, která pracovala na vytváření indikátorů měření pokroku v daných oblastech a jejich zařazení do monitorovacího procesu Evropské komise. K mandátu SGIB patřilo poradenství pro používání indikátorů a referenčních úrovní v rámci cílů Lisabonské strategie, revize stávající nabídky dostupných údajů s ohledem na potřeby evropské spolupráce a politické koordinace v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, poradenství pro použitelnost a srovnatelnost stávajících indikátorů a pro návrhy na vytváření nových (EC, 2002). Hlavní úkolem SGIB potom bylo vyhodnocovat vhodnost navrhovaných indikátorů ve vztahu k plnění cílů vymezených Radou ministrů odpovědných za vzdělávání a dostupnost a relevanci údajů v každé z osmi oblastí indikátorů<sup>49</sup> (EC, 2002).

Téměř po dvou letech práce Evropská komise vydala první monitorovací zprávu o pokroku k dosažení cílů Lisabonské strategie v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (EC, 2004a). V této první monitorovací zprávě byl zpracován vývoj 29 indikátorů (z nichž pět bylo schválených jako referenční úrovně – tedy cíle, které by měla Evropská Unie jako celek dosáhnout do roku 2010) v osmi oblastech (tabulka 4).

Pokud srovnáme seznam 29 indikátorů v osmi oblastech se třinácti základními cíli ET2010, lze vidět, že ne všechny základní cíle byly pokryty výše uvedenými indikátory. Nebyly zahrnuty oblasti jako aktivní občanství, podnikání a evropská spolupráce. V některých oblastech (např. učitelé a školitelé, jazyky, vzdělávání dospělých) navíc indikátory nebyly schopny postihnout některé důležité aspekty.

*Tabulka 4: Seznam 29 indikátorů schválených Evropskou komisí v roce 2003 (modře jsou označeny referenční úrovně)*

## **I. ZLEPŠENÍ KVALITY UČITELŮ A ŠKOLITELŮ**

- Věková distribuce učitelů spolu s porovnáním věku odchodu do důchodu

<sup>48</sup> Zdokonalení kvality učitelů; Rozvoj schopností pro znalostní společnost; Zvýšení zájmu o matematické, přírodovědné a technické obory; Nejlepší využívání zdrojů ve vzdělávání; Podpora celoživotního vzdělávání; Zvýšení atraktivity vzdělávání; Zdokonalení výuky cizích jazyků a Zvyšování mobility ve vzdělávání

<sup>49</sup> tyto oblasti byly shodné s oblastmi, ve kterých byly zřízeny pracovní skupiny

- Počet mladých lidí ve věkových skupinách 0–14 a 15–19 let a jejich procentní zastoupení v celé populaci
- Podíl žáků na učitele podle vzdělávacích úrovní (ISCED-97<sup>50</sup>)

## II. ROZVÍJENÍ DOVEDNOSTÍ PRO ZNALOSTNÍ SPOLEČNOST

- **Podíl osob ve věku 22 let, které úspěšně ukončily alespoň vyšší střední vzdělání (úroveň ISCED 3 a vyšší)**
- **Podíl 15letých žáků, kteří dosáhli v testu čtenářské gramotnosti PISA skóre, které je řadí do úrovně 0 nebo 1**
- Distribuce a průměrné výsledky studentů v testu čtenářské gramotnosti PISA, podle zemí
- Distribuce a průměrné výsledky studentů v testu matematické gramotnosti PISA, podle zemí
- Distribuce a průměrné výsledky studentů v testu přírodovědné gramotnosti PISA, podle zemí
- Procento dospělých s méně než vyšším sekundárním vzděláním (úroveň ISCED 2 a nižší), kteří se účastnili jakékoli formy vzdělávání nebo odborné přípravy v posledních 4 týdnech, podle věkových skupin (25–34, 35–54, 55–64 let)

## III. ZVÝŠENÍ ZÁJMU O STUDIUM PŘÍRODOVĚDNÝCH A TECHNICKÝCH OBORŮ

- Počet studentů v matematických, přírodovědných a technických oborech jako procento z celkového počtu studentů v terciárním vzdělávání (úroveň ISCED 5A/5B/6)
- Počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů jako procento z celkového počtu absolventů terciárního vzdělávání (úroveň ISCED 5A/5B/6)
- **Celkový počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů terciárního vzdělávání (úroveň ISCED 5A/5B/6)**
- Počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů terciárního vzdělávání na 1000 obyvatel ve věku 20–29 let (podle úrovní ISCED 5A/5B/6)

<sup>50</sup> ISCED-97: International Standard Classification of Education – Mezinárodní klasifikace vzdělávání, podle revize z roku 1997 (UNESCO, 1997)

#### IV. CO NEJLEPŠÍ VYUŽITÍ ZDROJŮ

- Veřejné výdaje na vzdělávání jako procento HDP
- Soukromé výdaje na vzdělávací instituce jako procento HDP
- Výdaje podniků na další odborné vzdělávání kurzy jako procento z celkových nákladů na pracovní sílu
- Celkové výdaje na vzdělávání na žáka/studenta (PPS), podle úrovně vzdělání
- Celkové výdaje na vzdělávání na žáka/studenta (HDP na obyvatele)

#### V. OTEVŘENÉ PROSTŘEDÍ PRO VZDĚLÁVÁNÍ

- **Podíl obyvatel ve věku 25–64, kteří se zúčastnili nějaké z forem vzdělávání (formálního nebo neformálního) v průběhu čtyř týdnů před dotazováním**

#### VI. ZVÝŠENÍ PŘITAŽLIVOSTI VZDĚLÁVÁNÍ

- Počet hodin v kurzech dalšího odborného vzdělávání (CVT) na 1000 odpracovaných hodin (pouze podniky s kurzy dalšího odborného vzdělávání), podle klasifikace NACE
- Počet hodin v kurzech dalšího odborného vzdělávání (CVT) na 1000 odpracovaných hodin (všechny podniky), podle klasifikace NACE
- Míra účasti na vzdělávání podle věku a úrovně vzdělání
- **Podíl obyvatel ve věku 18–24 let, kteří mají ukončené pouze nižší sekundární vzdělání (úroveň ISCED 0–2) a neúčastní se žádné z forem vzdělávání**

#### VII. ZLEPŠENÍ VÝUKY CIZÍCH JAZYKŮ

- Distribuce žáků nižšího/vyššího sekundárního vzdělávání (úroveň ISCED 2/3), kteří se učí cizí jazyky
- Průměrný počet cizích jazyků na žáka ve vyšším sekundárním vzdělávání (úroveň ISCED 3)

#### VIII. ZVÝŠENÍ MOBILITY

- Mobilita učitelů a školitelů v rámci programů Socrates (Erasmus, Comenius, Lingua a Grundtvig) a Leonardo da Vinci (směrem do/ze země)
- Mobilita studentů v rámci programu Erasmus a stážistů v rámci programu Leonardo da Vinci (směrem do/ze země)

- Zahraniční studenti v terciárním vzdělávání (úroveň ISCED 5/6) jako podíl všech studentů v terciárním vzdělávání v dané zemi, podle národnosti (evropské země, jiné země)
- Procento studentů v terciárním vzdělávání (úroveň ISCED 5/6) z dané země studujících v zahraničí (evropské země, jiné země)

**Zdroj:** EC, 2004a: 88–89

Bohužel navržený seznam indikátorů nevydržel příliš dlouho. Stejnou strukturu měla jen následující Zpráva o pokroku směrem k plnění cílů Lisabonské strategie ve vzdělávání a odborné přípravě z roku 2005, neboť již na jarním zasedání Rady (EDU) v roce 2004 byla přijata Průběžná zpráva Rady (EDU) a Komise, která zdůraznila potřebu zlepšit kvalitu a srovnatelnost stávajících indikátorů, zejména v oblasti celoživotního vzdělávání (EC and Council, 2004). Stálá skupina pro indikátory a benchmarky a dalších osm stávajících pracovních skupin bylo požádáno, aby do konce roku 2004 navrhly omezený seznam nových indikátorů. Společná průběžná zpráva stanovila, že „... je třeba přesně určit klíčové oblasti, u nichž je nedostatek relevantních a srovnatelných údajů pro sledování pokroku ve vztahu ke stanoveným cílům. Kvalitu a srovnatelnost již používaných indikátorů je třeba zlepšit, (zejména v oblasti celoživotního vzdělávání) a pravidelně jí hodnotit. Priority by měly být kladeny na vývoj omezeného počtu nových indikátorů, s přihlédnutím k práci prováděné jinými institucemi činnými v této oblasti (zejména OECD a IEA). Na základě návrhu SGIB předloží Komise seznam nových ukazatelů k posouzení Radě.“ (EC and Council, 2004: 32).

Jako oblasti hodné obzvláštního zřetele byly doporučeny oblasti klíčových kompetencí (zejména učení učit se<sup>51</sup>), efektivita investic, informační a komunikační technologie, mobilita a vzdělávání dospělých.

### 5.1.2. Období 2006–2010

Po roce 2005 dochází v oblasti indikátorů k překotnému vývoji. Sada 29 indikátorů přijatá v roce 2003 se objevila pouze ve Zprávách o pokroku z let 2004–2006 (EC, 2004a, 2005, 2006a). Již na konci roku 2004 ale první Průběžná zpráva EK a Rady (EDU) konstatuje, že **stávající sadu indikátorů je třeba vylepšit**, a ukládá Evropské komisi ve spolupráci s 8 pracovními skupinami a SGIB představit do konce roku 2004

<sup>51</sup> Learning to Learn (L2L)



limitovaný seznam nových indikátorů (EC and Council, 2004). Evropská komise v návaznosti na tuto zprávu vydala na podzim roku 2004 pracovní materiál, ve kterém identifikovala další oblasti, ve kterých je nutné pracovat na zavedení nových indikátorů (EC, 2004b).

Byl představen Akční plán pro rozvoj nových indikátorů, který byl zaměřen na následujících devět oblastí vzdělávání (EC, 2004b: 4–5):

- klíčové kompetence (zvláště „učení se učit“, L2L)
- efektivita investic
- informační a komunikační technologie (ICT)
- mobilita
- vzdělávání dospělých
- odborné vzdělávání a příprava (VET)
- výuka jazyků
- profesní vzdělávání učitelů a školitelů
- sociální inkluze a aktivní občanství

Evropská komise začala pracovat na velmi komplexní sadě indikátorů – ucelenému rámci indikátorů pro monitoring pokroku směrem k dosažení cílů Lisabonské strategie<sup>52</sup> (EC, 2004b: 5). Tento nastolený směr byl potvrzen Radou (EDU) v roce 2005 (Council, 2005), která vyzvala Evropskou komisi, aby „posoudila pokrok dosažený na cestě k vytvoření uceleného rámce ukazatelů a referenčních kritérií pro dosažení lisabonských cílů v oblasti vzdělávání a odborné přípravy včetně opětovného zvážení vhodnosti stávajících ukazatelů používaných pro sledování pokroku.“ (Council, 2005: par. 20). Evropská komise tedy dostala velmi volnou ruku pro práci v oblasti indikátorů ve vzdělávání.

V únoru 2007 Evropská komise přišla s úplně **novou koncepcí sady indikátorů**, kterou vytvářela od roku 2005 (EC, 2007b). EK ve zprávě konstatuje, že se změnila priority strategie ET2010 a je tedy nutné vyvíjet i novou sadu indikátorů. Komise navrhla, aby **budoucí indikátory a referenční kritéria měly strukturu odpovídající osmi hlavním politickým oblastem stanoveným ve strategii ET2010**, kterými jsou (EC, 2007b: 3)<sup>53</sup>:

---

<sup>52</sup> *coherent framework of indicators for monitoring progress towards the Lisbon objectives*

<sup>53</sup> Improving equity in education and training; Promoting efficiency in education and training; Making lifelong learning a reality; Key competencies among young people; Modernising school education,

- větší spravedlnost ve vzdělávání a odborné přípravě;
- podpora efektivity ve vzdělávání a odborné přípravě;
- vytvoření podmínek pro to, aby se celoživotní učení stalo realitou;
- klíčové schopnosti mladých lidí;
- modernizace školství;
- modernizace odborného vzdělávání a přípravy (Kodaňský proces);
- modernizace vysokého školství (Boloňský proces);
- zaměstnatelnost.

V rámci těchto klíčových politických oblastí vymezila Evropská komise 20 hlavních indikátorů (viz Příloha 4), které byly v souladu se stanovenými politickými prioritami strategie ET2010, z nichž 9 již existovalo a bylo využíváno ke sledování lisabonských cílů v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, a na zbývajících 11 by měla Evropská komise ještě pracovat (EC, 2007b: 8). Je nutno podotknout, že ačkoli je zmíněná dvacítko nazývána „hlavními indikátory“, tak **většina z nich nemá s indikátory nic společného** (neexistuje definice, měrná jednotka, zdroj dat a periodicita zjišťování), **jedná se tedy spíše o určité vymezené oblasti, ve kterých se budou indikátory dále rozvíjet**<sup>54</sup> (např. vzdělávání osob se specifickými vzdělávacími potřebami, dovednost pracovat s informačními a komunikačními technologiemi aj.). Z 20 navrhovaných hlavních indikátorů nebyly na květnovém zasedání Rady (EDU) čtyři přijaty – řízení škol (10); školy jako víceúčelová místní střediska (11); rozvrstvení systémů vzdělávání a odborné přípravy (13) a návratnost vzdělávání a odborné přípravy (20). Nadále se tedy pracovalo pouze se 16 hlavními indikátory (Council, 2007; EC, 2007a: 10).

Průběžná zpráva Evropské komise a Rady (EDU) z roku 2008 přinesla do oblasti indikátorů dvě nová témata, a to **mládež** (především ve vazbě na uplatnitelnost mladých lidí na trhu práce, kde jako klíčové faktory Komise zmiňuje přechod od vzdělávání k zaměstnání, flexikuritu, zaměstnatelnost, prosazování podnikání, uznávání

---

Modernising vocational education and training (the Copenhagen process); Modernising higher education (the Bologna process); Employability.

<sup>54</sup> V oblastech, ve kterých jsou k dispozici data, Evropská komise vytvořila od roku 2007 mnoho indikátorů (jsou součástí novějších Zpráv o pokroku, EC, 2007a, 2008, 2009a, 2011). Seznam těchto indikátorů však není v žádné z těchto publikací k dispozici – odhadem se dá tvrdit, že v současné době Evropská komise sleduje přes 70 indikátorů v oblasti vzdělávání.

kompetencí získaných neformálním vzděláváním a podporu autonomie mladých lidí), a dále pak kreativitu a schopnost inovací. (EC and Council, 2008).

V roce 2009 byl připraven další klíčový dokument Rady (EDU), který stanovil novou dlouhodobou strategii do roku 2020 – „Vzdělávání a odborná příprava 2020 (ET2020)“. ET2020 by se měla zaměřit na čtyři strategické cíle (Council, 2009):

- Realizovat celoživotní učení a mobilitu;
- Zlepšit kvalitu a efektivitu vzdělávání a odborné přípravy;
- Prosazovat spravedlivost, sociální soudržnost a aktivní občanství;
- Zlepšit kreativitu a inovace, včetně podnikatelských schopností, na všech úrovních vzdělávání a odborné přípravy.

Evropská komise pro strategii ET2020 připravila deset referenčních úrovní (Příloha 8), z nichž tři byly součástí sady referenčních úrovní již ve strategii ET2010. Rada (EDU) přijala pouze osm z navrhovaných referenčních úrovní<sup>55</sup> a pověřila Evropskou komisi, aby pracovala na návrhu datové základny a vývoji příslušných indikátorů pro ty oblasti, které nejsou pokryté (mobilita, zaměstnatelnost, studium jazyků) (Council, 2009).

Zatím posledním hodnotícím dokumentem končící strategie ET2010 je Průběžná zpráva Evropské komise a Rady (EDU) z roku 2010 (EC and Council, 2010). Zpráva se kriticky vyjadřuje k pravděpodobnému nesplnění cílů strategie ET2010 a zaměřuje se i na roli vzdělávání v koncepční hospodářské strategii EU2020<sup>56</sup>, kde jsou součástí monitoringu i dvě referenční úrovně z oblasti vzdělávání<sup>57</sup>.

## **5.2. Vývoj referenčních úrovní v letech 2000–2009**

Jak je vidět z dokumentů přijatých EK a Radou ministrů odpovědných za vzdělávání, referenční úrovně mají v politických kruzích stabilní a silnou oporu. Diskuse o sadě benchmarků ale od roku 2003 probíhala pouze na politické úrovni, na odborné úrovni byla uzavřena. Jedním z cílů této práce je podrobit sadu referenčních ukazatelů statistickému pohledu – čili určit, o čem přesně vypovídají a jaký mohou mít přínos pro formování vzdělávacích politik v daných oblastech. Indikátory sice byly vybrány

<sup>55</sup> Nebyl přijat benchmark Investice do terciárního vzdělávání a benchmark Inovace a kreativita.

<sup>56</sup> Strategie EU2020 navazuje na Lisabonskou strategii ([http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm))

<sup>57</sup> Předčasné odchody ze vzdělávání (Early school leavers) a Dosažené terciární vzdělání (Tertiary level attainment)

na základě práce v tématických skupinách, ale v některých případech lze s úspěchem o přínosu indikátoru pochybovat. Hned na začátku je nutno zmínit nelogičnost ve výběru dvou indikátorů v rámci jednoho základního cíle. Pokud máme jen omezený prostor na stanovení cílů tak je logické, že bychom měli vybrat takové indikátory, které pokrývají různé oblasti.

### 5.2.1. Popis referenčních úrovní přijatých pro období 2000–2010

#### DOKONČOVÁNÍ VYŠŠÍHO SEKUNDÁRNÍHO VZDĚLÁNÍ

Definice indikátoru, ze kterého vychází referenční úroveň je „podíl obyvatel ve věku 20–24<sup>58</sup>, kteří mají ukončené alespoň vyšší sekundární vzdělání“ (EC, 2006). Referenční úroveň pak byla stanovena tak, aby v roce 2010 mělo ukončené alespoň vyšší sekundární vzdělání nejméně 85 % této věkové skupiny. Indikátor byl jako jeden ze dvou zařazen pod základním cílem „Rozvíjení dovedností pro znalostní společnost“ (viz tabulka 4).

Tabulka 5: Vývoj podílu obyvatel ve věku 20–24 let, kteří mají ukončené alespoň vyšší sekundární vzdělání, v letech 2000–2009 (v %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>EU27</b>	<b>76,6</b>	<b>76,6</b>	<b>76,7</b>	<b>76,9</b>	<b>77,1</b>	<b>77,5</b>	<b>77,9</b>	<b>78,1</b>	<b>78,4</b>	<b>78,6</b>
<b>BE</b>	81,7	81,7	81,6	81,2	81,8	81,8	82,4	82,6	82,2	83,3
<b>BG</b>	75,2	78,1	77,4	76,3	76,1	76,5	80,5	83,3	83,7	83,7
<b>CZ</b>	91,2	90,6	92,2	92,1	91,4	91,2	91,8	91,8	91,6	91,9
<b>DK</b>	72,0	78,4	78,6	76,2	76,2	77,1	77,4	70,8	70,6	70,1
<b>DE</b>	74,7	73,6	73,3	72,5	72,8	71,5	71,6	72,5	74,1	73,7
<b>EE</b>	79,0	79,8	81,4	81,5	80,3	82,6	82,0	80,9	82,2	82,3
<b>IE</b>	82,6	83,9	84,0	85,1	85,3	85,8	85,7	86,8	87,7	87,0
<b>EL</b>	79,2	80,2	81,1	81,7	83,0	84,1	81,0	82,1	82,1	82,2
<b>ES</b>	66,0	65,0	63,7	62,2	61,2	61,8	61,6	61,1	60,0	59,9
<b>FR</b>	81,6	81,8	81,7	81,3	81,7	83,4	83,2	82,5	83,4	83,6
<b>IT</b>	69,4	67,9	69,6	71,0	73,4	73,6	75,5	76,3	76,5	76,3
<b>CY</b>	79,0	80,5	83,5	79,5	77,6	80,4	83,7	85,8	85,1	87,4
<b>LV</b>	76,5	71,7	77,1	75,4	79,5	79,9	81,0	80,2	80,0	80,5
<b>LT</b>	78,9	80,5	81,3	84,2	85,0	87,8	88,2	89,0	89,1	86,9
<b>LU</b>	77,5	68,0	69,8	72,7	72,5	71,1	69,3	70,9	72,8	76,8
<b>HU</b>	83,5	84,7	85,9	84,7	83,5	83,4	82,9	84,0	83,6	84,0
<b>MT</b>	40,9	40,1	39,0	45,1	51,0	53,7	51,1	55,5	53,0	52,1
<b>NL</b>	71,9	72,7	73,1	75,0	75,0	75,6	74,7	76,2	76,2	76,6
<b>AT</b>	85,1	85,1	85,3	84,2	85,8	85,9	85,8	84,1	84,5	86,0
<b>PL</b>	88,8	89,7	89,2	90,3	90,9	91,1	91,7	91,6	91,3	91,3
<b>PT</b>	43,2	44,4	44,4	47,9	49,6	49,0	49,6	53,4	54,3	55,5
<b>RO</b>	76,1	77,3	76,3	75,0	75,3	76,0	77,2	77,4	78,3	78,3
<b>SI</b>	88,0	88,2	90,7	90,8	90,5	90,5	89,4	91,5	90,2	89,4
<b>SK</b>	94,8	94,4	94,5	94,1	91,7	91,8	91,5	91,3	92,3	93,3
<b>FI</b>	87,7	86,1	85,8	85,3	84,5	83,4	84,7	86,5	86,2	85,1
<b>SE</b>	85,2	85,5	86,7	85,8	86,0	87,5	86,5	85,5	85,6	86,4
<b>UK</b>	76,7	76,9	77,1	78,6	77,0	78,1	78,8	78,1	78,2	79,3

Zdroj dat: Eurostat, LFS

<sup>58</sup> Původní definice „podíl obyvatel ve věku 22 let, kteří mají ukončené alespoň vyšší sekundární vzdělání“ (EC, 2002), byla v roce 2006 nahrazena současnou definicí, která je v souladu s definicí strukturálního indikátoru (Eurostat, 2001); data jsou zpětně přepočítána.

Statisticky je tento indikátor v pořádku, jeho růst značí, že mezi populací mladých roste úroveň vzdělání. Data jsou přebírána z Labour Force Survey (Výběrové šetření pracovních sil), které podle jednotné metodiky Eurostatu zpracovávají národní statistické úřady jednotlivých členských zemí. Mezinárodní srovnatelnost je velmi vysoká.

### ČTENÁŘSKÁ GRAMOTNOST

Definice indikátoru vychází z mezinárodního šetření PISA, které je organizováno Organizací pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD). Jedná se o „**podíl 15letých žáků, kteří dosáhli v testu čtenářské gramotnosti PISA skóre, které je řadí do úrovně 0 nebo 1**<sup>59</sup>“ (EC, 2002). Referenční úroveň pak byla v rámci EU nastavena tak, aby do roku 2010 tento podíl klesnul alespoň o 20 %. Vzhledem k tomu, že průměrný podíl 15letých žáků s nízkými výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA za EU v roce 2000 byl 19,4 %, do roku 2010 by tento podíl měl tedy klesnout na 15,5 %. Indikátor byl také zařazen pod základním cílem „Rozvíjení dovedností pro znalostní společnost“ (viz tabulka 4).

Statisticky je indikátor v pořádku, klesající hodnota vyjadřuje rostoucí kvalitu primárního a nižšího sekundárního vzdělávání. Jsou však dvě okolnosti, které znamenají omezení v konstrukci evropského průměru a jeho srovnatelnosti mezi jednotlivými šetřeními. Prvním z nich je ta, že data nejsou přebírána ze standardního evropského šetření, ale ze šetření OECD. Přístup k datům je tedy omezen (EU musí čekat, až OECD data oficiálně uvolní) a není možnost zasahovat do podoby testů, otázek kladených v rámci doplňkových dotazníků, apod. Naplňování potřeb statistiky EU je tedy omezeno.

Členské státy, které šetření PISA považují za nereprezentativní, mezinárodně nesrovnatelné nebo prostě příliš drahé, nebo státy, které nejsou členy OECD, se navíc šetření neúčastní. To je okolnost, která činí výsledky mezi jednotlivými šetřeními omezeně srovnatelné. Ve chvíli, kdy se neúčastní lidnaté státy jako Francie nebo Velká Británie, informační hodnota průměru za EU výrazně klesá.

---

<sup>59</sup> Úrovně 0 a 1 jsou v používané škále (0–6) nejhorší.

**Tabulka 6: Podíl 15letých žáků, kteří dosáhli v testu čtenářské gramotnosti PISA skóre, které je řadí do úrovně 0 nebo 1, v letech 2000, 2003, 2006 a 2009 (v %)**

	2000	2003	2006	2009
<b>EU average</b>	<b>19,4</b>	<b>19,8</b>	<b>23,1</b>	<b>19,6</b>
BE	19,0	17,8	19,4	17,7
BG	40,3	n	51,1	41,0
CZ	17,5	19,4	24,8	23,1
DK	17,9	16,5	16,0	15,2
DE	22,6	22,3	20,0	18,5
EE	n	n	13,6	13,3
IE	11,0	11,0	12,1	17,2
EL	24,4	25,2	27,7	21,3
ES	16,3	21,1	25,7	19,6
FR	15,2	17,5	21,7	19,8
IT	18,9	23,9	26,4	21,0
CY	n	n	n	n
LV	30,1	18,0	21,2	17,6
LT	n	n	25,7	24,3
LU	35,1	22,7	22,9	26,0
HU	22,7	20,5	20,6	17,7
MT	n	n	n	n
NL	9,5	11,5	15,1	14,3
AT	14,6	20,7	21,5	27,5
PL	23,2	16,8	16,2	15,0
PT	26,3	22,0	24,9	17,6
RO	41,3	n	53,5	40,4
SI	n	n	16,5	21,2
SK	n	24,9	27,8	22,3
FI	7,0	5,7	4,8	8,1
SE	12,6	13,3	15,3	17,4
UK	12,8	n	19,0	18,4

**Zdroj dat:** OECD, PISA

n – data nejsou k dispozici

### **ABSOLVENTI MATEMATICKÝCH, PŘÍRODOVĚDNÝCH A TECHNICKÝCH OBORŮ**

Definice indikátoru je „celkový počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů“ (EC, 2002). Referenční úroveň pro rok 2010 potom říká, že by se tento počet měl zvýšit alespoň o 15 % proti stavu v roce 2000. V absolutních číslech by tedy mělo dojít k nárůstu z 686 tisíc v roce 2000 na cca 790 tisíc v roce 2010. Indikátor byl zařazen pod základním cílem „Zvýšení zájmu o studium přírodovědných a technických oborů“ (viz tabulka 4).

Data se sbírají v rámci UOE Data Collection (společný sběr dat z oblasti vzdělávání UNESCO, OECD a Eurostat), mezinárodní srovnatelnost je vysoká.

Pokud se na tento indikátor podíváme ze statistického pohledu, zjistíme, že je velmi nevhodný, neboť je zavádějící a nevypovídá dostatečně průkazně o vývoji v terciéru.

Dokázat to lze pomocí těchto skutečností:

1. Tempo růstu počtu absolventů MST oborů nebylo předem analyzováno a rozhodně nezohlednilo přechod terciárního sektoru na třístupňové studium v rámci Boloňského procesu. Z toho důvodu byla prolomena cílová hodnota již v roce 2005.

2. Absolutní počet absolventů MST oborů může růst, jejich podíl ze všech absolventů terciárního vzdělávání může přesto klesat. To by naznačovalo, že o tyto obory klesá zájem. Podílový ukazatel je tedy mnohem více vypovídající o skutečném stavu zájmu o MST obory.
3. Růst počtu absolventů MST oborů (a obecně i počtu absolventů terciárního vzdělávání) je závislý na demografickém vývoji. Pokud přijde demografický pokles, pravděpodobně poklesne i počet absolventů MST oborů.

*Tabulka 7: Celkový počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů v letech 2000–2008 (v tis.)*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>EU27</b>	<b>686,2</b>	<b>708,0</b>	<b>745,7</b>	<b>791,5</b>	<b>824,6</b>	<b>873,5</b>	<b>886,1</b>	<b>908,6</b>	<b>941,2</b>
<b>BE</b>	12,9	13,2	13,7	13,9	14,6	14,1	13,8	18,5	15,6
<b>BG</b>	8,1	9,1	13,4	9,6	9,7	9,7	9,5	9,3	9,8
<b>CZ</b>	9,4	9,6	10,1	10,7	12,1	13,2	15,6	18,3	22,6
<b>DK</b>	8,5	8,7	8,7	8,9	9,1	9,4	8,6	10,1	9,7
<b>DE</b>	80,0	76,6	76,7	80,3	85,9	93,5	103,7	111,8	122,9
<b>EE</b>	1,3	1,4	1,3	1,7	1,7	2,4	2,2	2,7	2,3
<b>IE</b>	14,5	14,0	13,0	15,7	15,4	16,8	15,3	14,0	14,6
<b>EL</b>	9,8	n	n	13,1	13,2	16,3	16,3	13,0	16,6
<b>ES</b>	65,1	74,3	79,3	80,9	83,2	78,5	75,9	73,1	74,7
<b>FR</b>	154,8	158,6	165,0	171,4	175,3	179,0	166,3	166,2	163,1
<b>IT</b>	46,6	48,4	56,6	65,3	78,9	88,9	88,9	82,2	75,9
<b>CY</b>	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5
<b>LV</b>	2,4	2,5	2,6	2,8	3,1	3,3	3,0	3,1	3,1
<b>LT</b>	6,6	7,0	6,9	7,7	8,3	9,0	9,5	8,9	9,0
<b>LU</b>	0,1	n	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	n	0,1
<b>HU</b>	7,2	5,8	7,8	7,6	8,0	7,9	8,7	9,3	8,6
<b>MT</b>	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4
<b>NL</b>	12,5	12,7	13,6	14,6	15,6	16,9	17,6	17,5	17,4
<b>AT</b>	7,5	7,4	8,0	8,3	8,9	10,1	11,3	11,6	12,5
<b>PL</b>	39,2	44,8	49,8	55,2	59,1	70,8	85,4	89,3	89,7
<b>PT</b>	10,1	10,4	11,7	13,0	17,4	18,7	19,0	26,6	29,6
<b>RO</b>	17,1	18,4	20,4	30,6	33,8	35,3	35,6	40,4	51,4
<b>SI</b>	2,6	2,4	2,8	2,6	2,8	2,9	2,8	2,8	3,0
<b>SK</b>	4,7	6,7	7,1	7,7	8,5	9,4	9,5	10,9	13,5
<b>FI</b>	10,1	10,9	11,1	11,3	11,5	11,8	11,9	12,4	16,1
<b>SE</b>	13,0	13,7	14,5	15,1	17,1	15,3	16,1	14,8	14,7
<b>UK</b>	140,6	150,9	150,9	142,8	135,0	139,8	138,7	140,6	144,0

**Zdroj dat:** Eurostat, UOE Data Collection

n – data nejsou k dispozici

## ÚČAST V CELOŽIVOTNÍM VZDĚLÁVÁNÍ

Indikátor je definován jako „podíl obyvatel ve věku 25–64, kteří se zúčastnili nějaké z forem vzdělávání (formálního nebo neformálního) v průběhu čtyř týdnů před dotazováním“ (EC, 2002). Referenční úroveň pak stanovuje, aby tento podíl jako průměr EU byl minimálně 12,5 %. Data jsou přebírána ze šetření LFS, mezinárodní srovnatelnost je vysoká. Indikátor byl zařazen pod základním cílem „Otevřené prostředí pro vzdělávání“ (viz tabulka 4).

Ze statistického hlediska není indikátor postaven správně, i když (na rozdíl od indikátoru počtu absolventů MST) je jeho vypovídací schopnost zcela jasná.

Problém je v tom, že indikátor pokrývá pouze čtyři týdny před dotazováním. I když výpočet probíhá ze čtyř šetření LFS během roku a indikátor je pak vyjádřen jako průměr získaných hodnot za jednotlivé čtvrtletní šetření, přesto indikátor mapuje jen vzdělávání v  $\frac{1}{3}$  roku. Východiskem by bylo rozšířit definici na „podíl obyvatel ve věku 25–64, kteří se zúčastnili nějaké z forem vzdělávání (formálního nebo neformálního) v průběhu jednoho roku před dotazováním“ a šetření periodicky opakovat ve stejný měsíc.

**Tabulka 8: Vývoj podílu obyvatel ve věku 25–64 let, kteří se zúčastnili nějaké z forem vzdělávání (formálního nebo neformálního) v průběhu čtyř týdnů před dotazováním, v letech 2000–2009 (v %)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>EU27</b>	<b>7,1</b>	<b>7,1</b>	<b>7,2</b>	<b>8,5</b>	<b>9,3</b>	<b>9,8</b>	<b>9,7</b>	<b>9,5</b>	<b>9,4</b>	<b>9,3</b>
<b>BE</b>	6,2	6,4	6,0	7,0	8,6	8,3	7,5	7,2	6,8	6,8
<b>BG</b>	n	1,4	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4
<b>CZ</b>	n	n	5,6	5,1	5,8	5,6	5,6	5,7	7,8	6,8
<b>DK</b>	19,4	18,4	18,0	24,2	25,6	27,4	29,2	29,2	30,0	31,6
<b>DE</b>	5,2	5,2	5,8	6,0	7,4	7,7	7,5	7,8	7,9	7,8
<b>EE</b>	6,5	5,4	5,4	6,7	6,4	5,9	6,5	7,0	9,8	10,5
<b>IE</b>	n	n	5,5	5,9	6,1	7,4	7,3	7,6	7,1	6,3
<b>EL</b>	1,0	1,2	1,1	2,6	1,8	1,9	1,9	2,1	2,9	3,3
<b>ES</b>	4,5	4,4	4,4	4,7	4,7	10,5	10,4	10,4	10,4	10,4
<b>FR</b>	2,8	2,7	2,7	7,1	7,1	7,1	7,7	7,5	6,0	6,0
<b>IT</b>	4,8	4,5	4,4	4,5	6,3	5,8	6,1	6,2	6,3	6,0
<b>CY</b>	3,1	3,4	3,7	7,9	9,3	5,9	7,1	8,4	8,5	7,8
<b>LV</b>	n	n	7,3	7,8	8,4	7,9	6,9	7,1	6,8	5,3
<b>LT</b>	2,8	3,5	3,0	3,8	5,9	6,0	4,9	5,3	4,9	4,5
<b>LU</b>	4,8	5,3	7,7	6,5	9,8	8,5	8,2	7,0	8,5	13,4
<b>HU</b>	2,9	2,7	2,9	4,5	4,0	3,9	3,8	3,6	3,1	2,7
<b>MT</b>	4,5	4,6	4,4	4,2	4,3	5,3	5,4	6,0	6,2	5,8
<b>NL</b>	15,5	15,9	15,8	16,4	16,4	15,9	15,6	16,6	17,0	17,0
<b>AT</b>	8,3	8,2	7,5	8,6	11,6	12,9	13,1	12,8	13,2	13,8
<b>PL</b>	n	4,3	4,2	4,4	5,0	4,9	4,7	5,1	4,7	4,7
<b>PT</b>	3,4	3,3	2,9	3,2	4,3	4,1	4,2	4,4	5,3	6,5
<b>RO</b>	0,9	1,0	1,0	1,1	1,5	1,6	1,3	1,3	1,5	1,5
<b>SI</b>	n	7,3	8,4	13,3	16,2	15,3	15,0	14,8	13,9	14,6
<b>SK</b>	n	n	8,5	3,7	4,3	4,6	4,1	3,9	3,3	2,8
<b>FI</b>	17,5	17,2	17,3	22,4	22,8	22,5	23,1	23,4	23,1	22,1
<b>SE</b>	21,6	17,5	18,4	18,0	18,0	17,4	18,4	18,6	22,2	22,2
<b>UK</b>	20,5	20,9	21,3	27,2	29,0	27,6	26,7	20,0	19,9	20,1

**Zdroj dat:** Eurostat, LFS

n – data nejsou k dispozici;

hodnoty EU27 kurzívou značí, že do výsledku nebylo z důvodu chybějících dat započítáno všech 27 států

## PŘEDČASNÉ ODCHODY ZE VZDĚLÁVÁNÍ

Definice tohoto indikátoru je „**podíl obyvatel ve věku 18–24 let, kteří mají ukončené pouze nižší sekundární vzdělání a neúčastní se žádné z forem vzdělávání**“ (EC, 2002). Referenční úroveň pro EU byla stanovena na maximálně 10 % do roku 2010. Indikátor byl zařazen pod základním cílem „Zvýšení přitažlivosti vzdělávání“ (viz tabulka 4).

Ze statistického hlediska nelze této referenční úrovni nic vytknout, vypovídající schopnost je také v pořádku – pokles značí, že mezi populací mladých roste úroveň vzdělání. Data jsou přebírána z LFS, mezinárodní srovnatelnost je tedy vysoká.



**Tabulka 9: Vývoj podílu obyvatel ve věku 18–24 let, kteří mají ukončené pouze nižší sekundární vzdělání a neúčastní se žádné z forem vzdělávání, v letech 2000–2009 (v %)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>EU27</b>	<b>17,6</b>	<b>17,2</b>	<b>17,0</b>	<b>16,6</b>	<b>16,1</b>	<b>15,8</b>	<b>15,5</b>	<b>15,1</b>	<b>14,9</b>	<b>14,4</b>
BE	13,8	13,8	14,1	14,3	13,1	12,9	12,6	12,1	12,0	11,1
BG	n	20,5	20,7	21,9	21,4	20,4	17,3	14,9	14,8	14,7
CZ	n	n	5,7	6,5	6,3	6,2	5,1	5,2	5,6	5,4
DK	11,7	9,2	9,0	10,4	8,8	8,7	9,1	12,5	11,3	10,6
DE	14,6	12,3	12,5	12,8	12,1	13,5	13,6	12,5	11,8	11,1
EE	15,1	14,4	13,2	12,9	13,1	13,4	13,5	14,4	14,0	13,9
IE	n	n	14,6	13,1	13,1	12,5	12,1	11,6	11,3	11,3
EL	18,2	17,1	16,5	16,0	14,7	13,6	15,5	14,6	14,8	14,5
ES	29,1	29,7	30,7	31,6	32,0	30,8	30,5	31,0	31,9	31,2
FR	13,3	13,5	13,4	13,2	12,8	12,2	12,4	12,6	11,9	12,3
IT	25,1	25,9	24,2	23,0	22,3	22,0	20,6	19,7	19,7	19,2
CY	18,5	17,9	15,9	17,3	20,6	18,2	14,9	12,5	13,7	11,7
LV	n	n	16,9	18,0	14,7	14,4	14,8	15,1	15,5	13,9
LT	16,5	14,9	13,4	11,4	10,5	8,1	8,2	7,4	7,4	8,7
LU	16,8	18,1	17,0	12,3	12,7	13,3	14,0	12,5	13,4	7,7
HU	13,9	13,1	12,2	12,0	12,6	12,5	12,6	11,4	11,7	11,2
MT	54,2	54,4	53,2	49,9	42,1	38,9	39,9	38,3	39,0	36,8
NL	15,4	15,1	15,3	14,3	14,1	13,5	12,6	11,7	11,4	10,9
AT	10,2	10,2	9,5	9,0	9,5	9,1	9,8	10,7	10,1	8,7
PL	n	7,4	7,2	6,0	5,6	5,3	5,4	5,0	5,0	5,3
PT	43,6	44,2	45,0	41,2	39,4	38,8	39,1	36,9	35,4	31,2
RO	22,9	21,7	23,0	22,5	22,4	19,6	17,9	17,3	15,9	16,6
SI	n	6,4	5,1	4,6	4,3	4,9	5,6	4,1	5,1	5,3
SK	n	n	6,7	5,3	6,8	6,3	6,6	6,5	6,0	4,9
FI	9,0	9,5	9,7	10,1	10,0	10,3	9,7	9,1	9,8	9,9
SE	7,3	10,2	10,0	9,2	9,2	10,8	13,0	12,2	12,2	10,7
UK	18,2	17,8	17,6	12,1	12,1	11,6	11,3	16,6	17,0	15,7

**Zdroj dat:** Eurostat, LFS

n – data nejsou k dispozici;

hodnoty EU27 kurzivou značí, že do výsledku nebylo z důvodu chybějících dat započítáno všech 27 států

### 5.2.2. Vzájemné vazby mezi indikátory použitými pro referenční úroveň v období 2000–2010

V této podkapitole jsou zkoumány vztahy mezi indikátory z hlediska jejich vzájemných souvislostí (Pearsonův korelační koeficient). Předpokladem je, že by indikátory, pro které byly zvoleny referenční úrovně, měly být na sobě nezávislé – tedy nepokrývat stejné oblasti. Pokud lze vývoj jednoho indikátoru vysvětlit na základě vývoje jiného indikátoru, fakticky se ztrácí informace. Bylo by tedy vhodnější zařadit mezi referenční úrovně indikátor jiný, který bude nezávislý a přinese další informace o stavu vzdělávání na evropské úrovni. Vzhledem k tomu, že data za šetření PISA jsou k dispozici pouze ve tříletých intervalech (2000, 2003, 2006 a 2009), jsou vzájemné vazby mezi indikátory zkoumány pouze v těchto letech. Do analýzy všech pěti referenčních úrovní vstupovaly pouze země, které se šetření PISA zúčastnily. V případě chybějících dat (počet absolventů MST oborů v roce 2009) byly použity hodnoty předcházejícího roku. Výsledky analýzy za roky 2000 a 2003 jsou k dispozici v Příloze 6.

**Tabulka 10: Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2010 za rok 2006**

		Correlations				
		MST	LLL	ESL	upper sec	reading
MST	Pearson Correlation	1	,103	,098	-,135	-,002
	Sig. (2-tailed)		,625	,642	,521	,993
	N	25	25	25	25	25
LLL	Pearson Correlation	,103	1	-,237	,023	-,555**
	Sig. (2-tailed)	,625		,254	,913	,004
	N	25	25	25	25	25
ESL	Pearson Correlation	,098	-,237	1	-,897**	,295
	Sig. (2-tailed)	,642	,254		,000	,152
	N	25	25	25	25	25
upper sec	Pearson Correlation	-,135	,023	-,897**	1	-,159
	Sig. (2-tailed)	,521	,913	,000		,449
	N	25	25	25	25	25
reading	Pearson Correlation	-,002	-,555**	,295	-,159	1
	Sig. (2-tailed)	,993	,004	,152	,449	
	N	25	25	25	25	25

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

**Zdroj dat:** Eurostat, vlastní výpočty v softwaru SPSS.

Do analýzy vstupuje 25 členských států, CY a MT se nikdy nezúčastnily šetření PISA.

MST – počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů

LLL – účast dospělých ve vzdělávání

ESL – předčasné odchody ve vzdělávání

upper sec – dokončování vyššího sekundárního vzdělání

reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

Z tabulek pro roky 2006 i 2009<sup>60</sup> vidíme vysokou zápornou korelaci pro indikátory dosažení vyššího sekundárního vzdělání a předčasné odchody ze vzdělávání. Hodnota korelace pro 25 členských států dosahuje v roce 2006 téměř -0,9 (v roce 2009 je to -0,85) na hladině významnosti 0,01, je tedy zřejmé, že oba indikátory pokrývají stejnou oblast vzdělávání. Indikátor předčasných odchodů ze vzdělávání je zaměřen na ty, kteří nemají vyšší sekundární vzdělávání, indikátor dokončování vyššího sekundárního vzdělání pokrývá ty, kteří tohoto vzdělání dosáhli. Vzhledem k tomu, že oba indikátory jsou zacíleny na přibližně stejnou populaci (18–24 vs. 20–24), je jedna z nich zbytečný. Pokud se vzdělávací politika zaměří na předčasné odchody ze vzdělávání, tak se automaticky zaměřuje i na oblast dokončování vyššího sekundárního vzdělání.

<sup>60</sup> stejné tabulky za roky 2000 a 2003 jsou v Příloze 6

**Tabulka 11: Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2010 za rok 2009**

		Correlations				
		MST	LLL	ESL	upper sec	reading
MST	Pearson Correlation	1	-,059	,223	-,182	-,059
	Sig. (2-tailed)		,778	,283	,384	,780
	N	25	25	25	25	25
LLL	Pearson Correlation	-,059	1	-,110	-,172	-,455*
	Sig. (2-tailed)	,778		,600	,411	,022
	N	25	25	25	25	25
ESL	Pearson Correlation	,223	-,110	1	-,852**	,040
	Sig. (2-tailed)	,283	,600		,000	,851
	N	25	25	25	25	25
upper sec	Pearson Correlation	-,182	-,172	-,852**	1	,075
	Sig. (2-tailed)	,384	,411	,000		,722
	N	25	25	25	25	25
reading	Pearson Correlation	-,059	-,455*	,040	,075	1
	Sig. (2-tailed)	,780	,022	,851	,722	
	N	25	25	25	25	25

\*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

\*\*. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

**Zdroj dat:** Eurostat, vlastní výpočty v softwaru SPSS.

Do analýzy vstupuje 25 členských států, CY a MT se nikdy nezúčastnily šetření PISA.

MST – počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů

LLL – účast dospělých ve vzdělávání

ESL – předčasné odchody ve vzdělávání

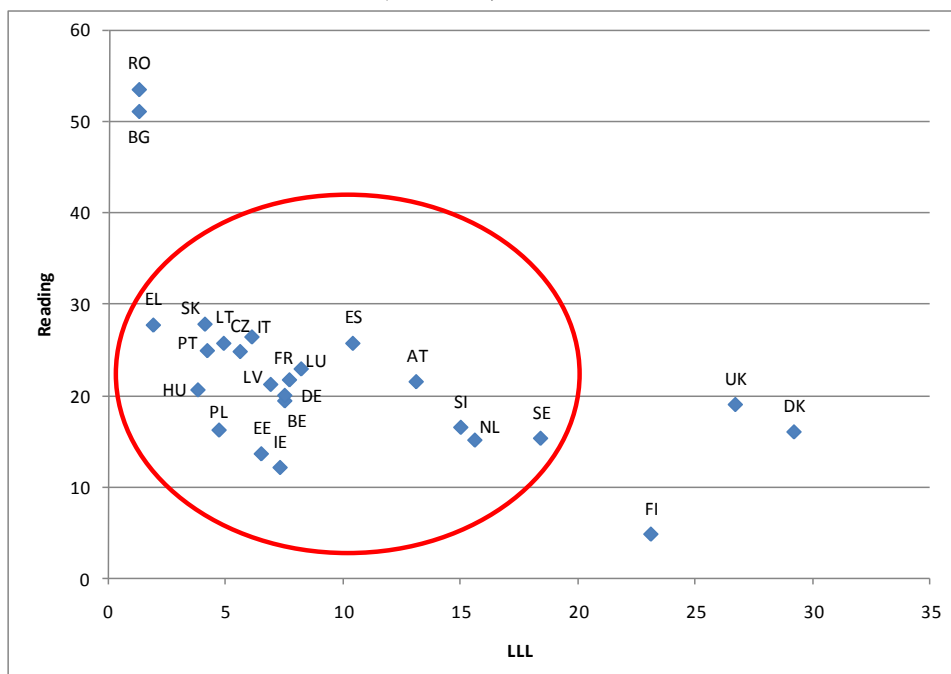
upper sec – dokončování vyššího sekundárního vzdělání

reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

Druhá záporná korelace (-0,555 na hladině významnosti 0,01 v roce 2006 a -0,455 na hladině významnosti 0,05 v roce 2009) je mezi indikátory účast dospělých ve vzdělávání a výsledky v testu PISA. Zde není závislost tak zřejmá, z obrázků 5 a 6 je vidět, že hlavní shluk států výraznou korelaci nevykazuje, hodnota korelace je ovlivněna extrémny (severské státy a Velká Británie na jedné straně a Bulharsko a Rumunsko na straně druhé, teoreticky např. Hendl, 2009: 256). Pravděpodobně na tyto proměnné bude působit i jiný faktor, může se jednat o nějakou formu zkreslení, zdánlivou korelaci (Hendl, 2009). Potřebná analýza by však výrazně překročila rámec této práce. Je ale možné tento výsledek interpretovat i tak, že u zemí s dobrými výsledky v šetření PISA (nízké procento „špatných“ 15letých žáků) může být lepší předpoklad, že žáci dosáhnou vyšších stupňů vzdělání (to ale nikde empiricky není

dokázáno), a vzdělanější dospělí potom mají vyšší účast dospělých v celoživotním vzdělávání (což empiricky dokázáno je<sup>61</sup>).

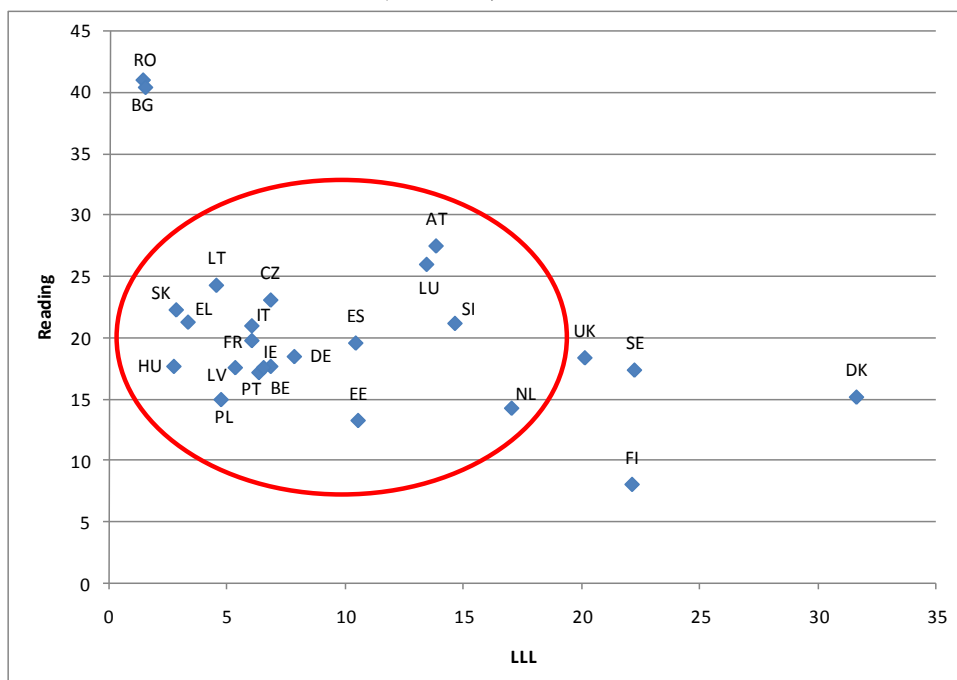
**Obrázek 5:** Závislost mezi špatnými výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA (reading, v %) a účastí v celoživotním vzdělávání (LLL, v %), 2006



**Zdroj:** Eurostat (LFS 2006), OECD (PISA 2006), vlastní výpočty

LLL – účast dospělých ve vzdělávání; reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

**Obrázek 6:** Závislost mezi špatnými výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA (reading, v %) a účastí v celoživotním vzdělávání (LLL, v %), 2009



**Zdroj:** Eurostat (LFS 2009), OECD (PISA 2009), vlastní výpočty

LLL – účast dospělých ve vzdělávání; reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

<sup>61</sup> např. Kákai, Vető, 2009: 27 nebo Creighton, Hudson, 2002: 17

### 5.3. Vývoj hodnot indikátorů referenčních úrovní v letech 2000–2009 a možnost jejich dosažení do roku 2010

Když už byly referenční úrovně stanoveny, mělo by být cílem členských států přijmout taková opatření, aby tyto úrovně byly v roce 2010 dosaženy, nebo aby alespoň bylo v rámci období 2000–2010 dosaženo výrazného pokroku. Tato kapitola zmapuje vývoj hodnot referenčních úrovní v evropském průměru v období 2000–2009, tedy rok před koncem cílového bodu Lisabonské strategie a iniciativy ET2010.

Předpokladem pro srovnání je, že pokud chceme dosáhnout cílových hodnot během 10 let, je nutné, aby meziročně došlo ve sledovaných hodnotách k průměrnému nárůstu/poklesu o 10 % z hodnoty, o kterou by se měla původní hodnota změnit. V tabulce 12 jsou uvedeny průměrné hodnoty nutné k dosažení cílových hodnot jednotlivých referenčních úrovní, v tabulce 13 potom reálný vývoj hodnot jednotlivých referenčních úrovní v letech 2000–2009.

**Tabulka 12: Hypotetický vývoj hodnot referenčních úrovní (průměr za EU27) v letech 2000–2010, aby bylo v roce 2010 dosaženo stanovených cílových hodnot**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>MST</b>	686,2	696,5	706,8	717,1	727,4	737,7	748,0	758,3	768,5	778,8	789,1
<b>LLL</b>	7,1	7,6	8,2	8,7	9,3	9,8	10,3	10,9	11,4	12,0	12,5
<b>upper sec</b>	76,6	77,4	78,3	79,1	80,0	80,8	81,6	82,5	83,3	84,2	85,0
<b>ESL</b>	17,6	16,8	16,1	15,3	14,6	13,8	13,0	12,3	11,5	10,8	10,0
<b>reading</b>	19,4			18,2			17,1			15,9	

**Zdroj:** Eurostat (LFS, UOE), OECD (PISA), vlastní výpočty.

MST – počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů

LLL – účast dospělých ve vzdělávání

ESL – předčasné odchody ve vzdělávání

upper sec – dokončování vyššího sekundárního vzdělání

reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

**Tabulka 13: Reálný vývoj hodnot referenčních úrovní (průměr za EU27) v letech 2000–2009**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>MST</b>	686,2	708,0	745,7	791,5	824,6	873,5	886,1	908,6	941,2	n
<b>LLL</b>	7,1	7,1	7,2	8,5	9,3	9,8	9,7	9,5	9,4	9,3
<b>upper sec</b>	76,6	76,6	76,7	76,9	77,1	77,5	77,9	78,1	78,4	78,6
<b>ESL</b>	17,6	17,2	17,0	16,6	16,1	15,8	15,5	15,1	14,9	14,4
<b>reading</b>	19,4			19,8			23,1			19,6

**Zdroj:** Eurostat (LFS, UOE), OECD (PISA), vlastní výpočty.

MST – počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů

LLL – účast dospělých ve vzdělávání

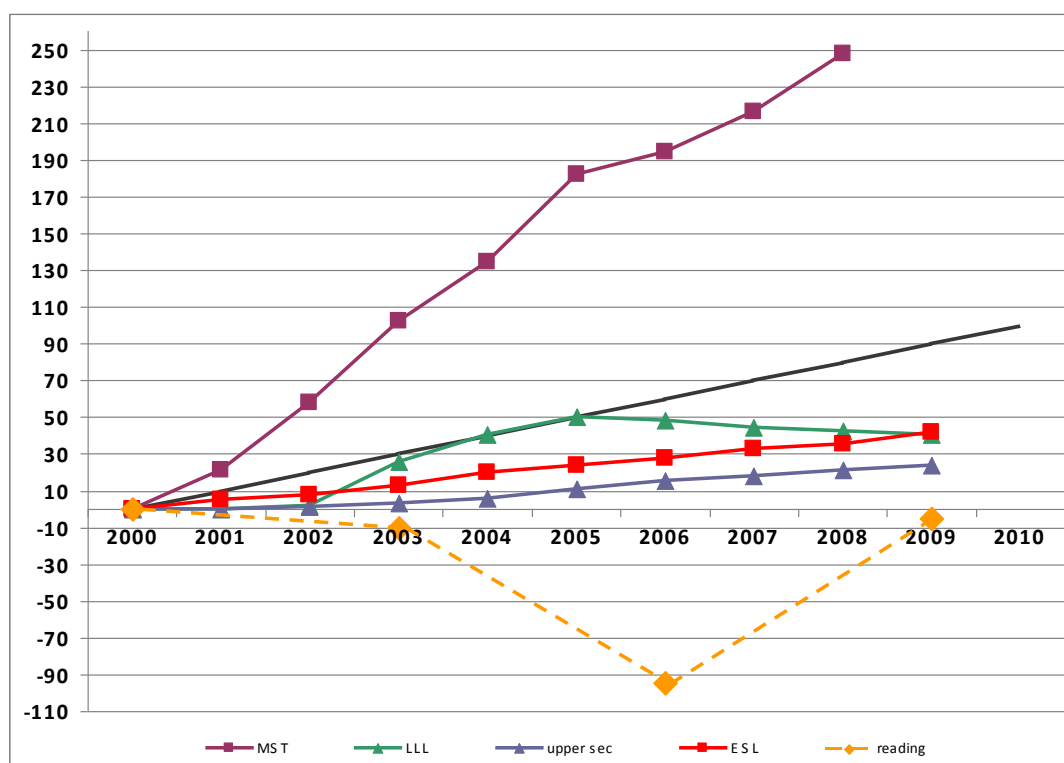
ESL – předčasné odchody ve vzdělávání

upper sec – dokončování vyššího sekundárního vzdělání

reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

Na obrázku 7 je potom porovnán vývoj hypotetický s vývojem skutečným. Výchozí bod je situován do bodu 0 (rok 2000) a cílové hodnoty referenčních úrovní jsou nastaveny na hodnotu 100 (rok 2010). Hodnoty dosahované v jednotlivých letech jsou porovnány s hypotetickým potřebným nárůstem. Černá diagonální čára ukazuje hypotetický trend potřebný k dosažení cílových hodnot v roce 2010. Pokud jsou hodnoty referenčních úrovní v jednotlivých letech mezi osou X a touto diagonální čarou, pokrok v jednotlivých oblastech není dostatečný. Pokud jsou hodnoty nad diagonální čarou, pokrok je rychlejší, než je nutné k dosažení cílové hodnoty referenční úrovně. Pokud je dosahováno záporných hodnot, tak nedochází ke zlepšení, ale ke zhoršení.

**Obrázek 7:** Vývoj evropského průměru ve stanovených referenčních úrovních v porovnání s potřebnou mírou každoročního pokroku v letech 2000–2009



**Zdroj:** EUROSTAT (LFS, UOE), OECD (PISA), vlastní výpočty

MST – počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů

LLL – účast dospělých ve vzdělávání

ESL – předčasné odchody ve vzdělávání

upper sec – dokončování vyššího sekundárního vzdělání

reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

Při pohledu na obrázek 7 je jasné, že reálný vývoj hodnot čtyř z pěti referenčních úrovní ani zdaleka nenaplnuje předpoklady nutné k dosažení stanovených cílů. Výrazného pokroku se dosahuje pouze v navyšování absolutního počtu absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů. Vývoj účasti na celoživotním

vzdělávání ještě může být hodnocen jako uspokojivý do roku 2006, po tomto roce se ale dynamika růstu výrazně zpomaluje. Pokrok ve snižování podílu předčasných odchodů ze vzdělávání a podílu mladých s minimálně vyšším sekundárním vzděláním zůstává během celého sledovaného období daleko za očekáváním. Samostatnou kapitolou pak zůstává vývoj čtenářské gramotnosti, kdy ve srovnání s rokem 2000 došlo ve dvou následujících šetřeních ke zhoršení původní hodnoty podílu těch, kteří mají v testu čtenářské gramotnosti PISA slabé výsledky. Až v roce 2009 se průměr hodnot za EU vrací na úroveň roku 2003 – v žádném případě ale nemůžeme mluvit o jakémkoli zlepšení během celého sledovaného období.

Analyzovaný vývoj ukazuje, že **v průměru nebyly členské státy EU ochotny přizpůsobit svojí vzdělávací politiku cílům, které byly přijaty na evropské úrovni.** Nehrozí jim žádné sankce, neboť vzdělávací politika není společnou politikou EU. Je ale jasné, že tím pádem členské státy nic ke změnám ve vzdělávací politice nenutí – otevřená metoda koordinace tedy na poli vzdělávací politiky v rámci EU selhává. Tento závěr koresponduje se závěry Salaise a jeho kritikou otevřené metody koordinace. Zásadním problémem se jeví skutečnost, že Evropská Unie nemá v rámci „měkkého práva“ žádné sankční nástroje, kterými by členské státy přinutila jednat.

Analýza ukazuje ještě jeden podstatný problém, a to nedostatečnou analytickou činnost na úrovni jednotlivých členských států, která by vedla ke správné identifikaci počátečního stavu a možného budoucího vývoje, včetně priorit a strategických záměrů vzdělávacích politik členských států. Takové analýzy by umožnily nejen lépe nastavit **reálné cílové hodnoty referenčních úrovní**, ale i oblasti, do kterých by Evropská komise měla směřovat podporu.

#### **5.4. Výhled na období 2011–2020**

Po zhruba ročním vyjednávání byly 12. května 2009 v Praze přijaty Závěry Rady ministrů zodpovědných za vzdělávání o **Strategickém rámci evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy („ET 2020“)** (Council, 2009).

Postup naplňování Lisabonské strategie tato zpráva hodnotí pouze okrajově a vesměs kladně, což dokládá, nízký stupeň reflexe reálného stavu na vysoké politické úrovni. Závěry obsahují schválení nového strategického rámce, na kterém by měla stát spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy v období 2011–2020. Na rozdíl od předešlých dokumentů jasně zdůrazňuje klíčovou roli celoživotního učení.

„Evropská spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy v období do roku 2020 by měla být uskutečňována prostřednictvím strategického rámce, který se na systémy vzdělávání a odborné přípravy zaměřuje jako na celek a z hlediska celoživotního učení. Právě celoživotní učení je totiž třeba vnímat jako základní zásadu, na které spočívá celý rámec, jenž je koncipován tak, aby zahrnoval učení ve všech prostředích, ať již jde o formální, neformální a informální učení, a na všech úrovních: od vzdělávání v raném věku a ve školách až po vysokoškolské vzdělávání, odborné vzdělávání a přípravu a vzdělávání dospělých.“ (Council, 2009: 4).

Přijatý strategický rámec definuje čtyři strategické záměry na období 2011–2020 (Council, 2009: 5):

- 1. realizovat celoživotní učení a mobilitu;**
- 2. zlepšit kvalitu a efektivitu vzdělávání a odborné přípravy;**
- 3. prosazovat rovný přístup, sociální soudržnost a aktivní občanství;**
- 4. zlepšit kreativitu a inovace, včetně podnikatelských schopností, na všech úrovních vzdělávání a odborné přípravy.**

Přestože je vidět, že otevřená metoda koordinace jako nástroj pro evropskou spolupráci v oblasti vzdělávání selhává, strategický rámec ji opět zdůrazňuje, ale tentokrát (na rozdíl od předchozích dokumentů) jasně deklaruje, jak by měla evropská spolupráce vypadat – „Evropská spolupráce ve vzdělávání a odborné přípravě by měla být sama o sobě věcná a konkrétní. Měla by přinášet jasné a viditelné výsledky, které by měly být pravidelně a strukturovaně prezentovány, revidovány a šířeny, a tím vytvářet základ pro trvalé hodnocení a rozvoj.“ (Council, 2009: 8). Bohužel je opět vidět neshoda mezi deklarovanou prioritní oblastí a navrhovanými referenčními úrovněmi. Dokument zdůrazňuje priority zejména v oblasti odborného vzdělávání (VET) a terciárního vzdělávání, referenční úroveň pro VET však nebyla navržena ani jedna. Tento nedostatek vyniká potom zvláště v porovnání s přijetím dalších dokumentů na evropské úrovni, které jasně deklarují VET jako prioritní oblast (EQARF<sup>62</sup>, ECVET<sup>63</sup>). Další oblastí, která je prioritně zmiňována, je oblast ICT (např. EC 2006, 2007 a 2008), a ani zde není stanovena referenční úroveň.

Evropská komise v podkladovém dokumentu pro vyjednávání navrhla 10 referenčních úrovní pro monitoring rozvoje vzdělávání a odborné přípravy

<sup>62</sup> [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc1134\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc1134_en.htm)

<sup>63</sup> [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc50\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc50_en.htm)



v evropském kontextu (EC, 2009b, viz Příloha 5). Tyto referenční úrovně vycházejí ze stávajících referenčních úrovní přijatých v rámci pracovního programu ET 2010 a přebírají jen ty, které se ukázaly jako kvalitní. Měly by být založeny výhradně na srovnatelných údajích a zohledňovat odlišné situace jednotlivých členských států a neměly by být považovány za konkrétní cíle, kterých by jednotlivé země měly do roku 2020 dosáhnout. Dvě z navrhovaných referenčních úrovní (EC, 2009b) byly během vyjednávání Evropské komise a Výboru pro vzdělávání zamítnuty (růst výdajů na terciární vzdělávání na 2 % HDP a kreativita). Místo těchto zamítnutých referenčních úrovní mohla Evropská komise navrhnout úrovně jiné, zejména v oblasti VET a ICT, této možnosti však nevyužila.

Pro monitoring vzdělávání a odborné přípravy na období 2011–2020 bylo tedy schváleno 8 referenčních úrovní, z toho pět již má definované hodnoty, kterých se má dosáhnout (Council, 2009: 14–16):

- osoby předčasné ukončující vzdělávání a odbornou přípravu (do roku 2020 by podíl osob předčasné ukončujících vzdělávání a odbornou přípravu<sup>64</sup> měl být nižší než 10 %);
- účast dospělých na celoživotním učení (v roce 2020 by se alespoň 15 % dospělých mělo účastnit programů celoživotního učení<sup>65</sup>);
- žáci s problémy v základních dovednostech (v roce 2020 by podíl 15letých žáků, kteří mají problémy se čtením, matematikou a přírodními vědami<sup>66</sup>, měl být nižší než 15 %);
- dosažené terciární vzdělání (v roce 2020 by podíl osob ve věku od 30 do 34 let s dokončeným terciárním vzděláním<sup>67</sup> měl činit minimálně 40 %);
- vzdělávání v raném věku (v roce 2020 by se vzdělávání v raném věku mělo účastnit alespoň 95 % dětí ve věku od 4 let do věku, kdy mají zahájit povinnou školní docházku).

---

<sup>64</sup> To znamená podíl obyvatelstva ve věku od 18 do 24 let, které má pouze nižší sekundární vzdělání nebo vzdělání ještě nižší a již se neúčastní vzdělávání ani odborné přípravy. Mělo by být vynaloženo úsilí s cílem zlepšit kvalitu údajů, včetně posouzení proveditelnosti použití jejich dodatečných zdrojů.

<sup>65</sup> To znamená procentuální podíl populace ve věku od 25 do 64 let účastníci se vzdělávání a odborné přípravy během čtyř týdnů před provedením průzkumu (Eurostat / průzkum týkající se pracovních sil). Využití lze rovněž informací o účasti dospělých na celoživotním učení shromážděných v rámci průzkumu vzdělávání dospělých.

<sup>66</sup> Zdroj: OECD/PISA. Je třeba zajistit právo všech členských států podílet se na této činnosti. Příslušné ukazatele budou sledovány samostatně.

<sup>67</sup> To znamená procentní podíl osob ve věku od 30 do 34 let, které úspěšně dokončily terciární úroveň vzdělání (úrovně 5 a 6 podle ISCED).

Pro další tři oblasti ještě nejsou definovány indikátory, na kterých bude referenční úroveň postavena. Tyto oblasti jsou (Council, 2009: 16–17):

- mobilita;
- zaměstnatelnost;
- studium jazyků.

Rada ministrů odpovědných za vzdělávání vyzvala Evropskou komisi k práci na indikátorech a stanovení referenčních úrovní v těchto oblastech (Council, 2009). Během roku 2010 svolala Evropská komise dvě expertní pracovní skupiny<sup>68</sup>, které měly doporučit možné indikátory v oblasti mobility a zaměstnatelnosti.

V oblasti mobility doporučila pracovní skupina převzít strategický cíl z Boloňského procesu (do roku 2020 by mělo nejméně 20 % absolventů z Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání část svého studia strávit v zahraničí, viz kap. 4.3.1.) jako referenční úroveň. Problémem je, že nebyla předem definována podoba indikátoru, kterým se bude tento cíl měřit, takže se může stát, že cíl bude nereálný, nebo naopak dosažen ve velmi krátkém čase bez jakékoli intervence na úrovni vzdělávacích politik členských států.

V oblasti zaměstnatelnosti se pracovní skupina na indikátorech neshodla. CRELL navrhl tři oblasti, ve kterých by se referenční úroveň mohla schválit, s následujícími navrhovanými indikátory pro referenční úrovně (CRELL, 2010):

- příprava na zaměstnání
  - míra zaměstnanosti mladých lidí podle úrovně vzdělání a zaměření programu
  - podíl mladých lidí, kteří absolvovali odborný proud vyššího sekundárního vzdělávání jako procento z celkového počtu absolventů vyššího sekundárního vzdělávání
  - míry absolvování a odchodů z odborného vzdělávání
- přechod ze vzdělávání do zaměstnání
  - procento osob v dané věkové kohortě (návrh 15–29 nebo 18–29 let), které získaly jejich poslední stupeň vzdělání v čase  $t-2/t-3$  a jsou nezaměstnaní/zaměstnaní (kde  $t$  je monitorovaný rok)

---

<sup>68</sup> DG EAC – Expert Group on Mobility a Expert Group on Employability (např. <http://crell.jrc.ec.europa.eu/index.php/research-areas/labor-market-outcomes-and-employability>)

- procento mladých lidí (věkové skupiny 25–29, 25–34) podle úrovně dosaženého vzdělání (ISCED) zaměstnaní na odpovídající úrovni (co se týče dovedností)
- podíl mladých lidí (věkové skupiny 25–29, 25–34), kteří mají pracovní pozici odpovídající jejich úrovni vzdělání po pěti letech po opuštění vzdělávání
- vzdělávání pro udržení zaměstnání
  - míra účasti starších pracovníků (55–64 let) v celoživotním učení
  - míra účasti pracovníků s nízkým stupněm vzdělání (ISCED 0–2) v celoživotním učení
  - podíl absolventů terciárního vzdělávání (ISCED 5–6) starších 30 let (bez věkového limitu) z celkového počtu absolventů terciárního vzdělávání

Expertní skupina se však nedokázala shodnout, v jaké oblasti by měla být referenční úroveň schválena. Evropská komise (CRELL) tedy byla pověřena pracovat dále na jejím vývoji. Zde je důležité opět zmínit, že navrhovaný indikátor a referenční úroveň musí nezbytně pokrývat oblast, kterou lze prokazatelně ovlivnit pomocí vzdělávací politiky. Tento vliv zároveň musí být kvantifikovatelný, aby bylo možné dopady politiky vyhodnotit a zjistit její účinnost. Samostatným problémem je, že ve třetí oblasti (vzdělávání pro udržení zaměstnání) se navrhované indikátory částečně překrývají s indikátory, které jsou již pro referenční úrovně schváleny (účast dospělých na celoživotním učení a dosažené terciární vzdělání).

#### **5.4.1. Popis nově přijatých referenčních úrovní pro období 2011–2020**

Mimo třech referenčních úrovní přejetých z předchozího období (osoby předčasně ukončující vzdělávání a odbornou přípravu, účast dospělých na celoživotním učení a žáci s problémy v základních dovednostech) byly již v roce 2009 nastaveny cílové hodnoty dalších dvou nových referenčních úrovní – dosaženého terciárního vzdělání a vzdělávání v raném věku (Council, 2009: 14–16). Nyní tedy tyto dvě nové úrovně analyzujeme stejně jako ostatní v předchozích kapitolách.

## DOSAŽENÉ TERCIÁRNÍ VZDĚLÁNÍ

Indikátor je definován jako „podíl osob ve věku od 30 do 34 let, které úspěšně dokončily terciární úroveň vzdělání (úrovně 5 a 6 podle ISCED)“ (Council, 2009). Referenční úroveň pak stanovuje, aby tento podíl jako průměr EU byl minimálně 40 % v roce 2020. Data jsou přebírána ze šetření LFS, mezinárodní srovnatelnost je vysoká.

Tato referenční úroveň v podstatě nahrazuje úroveň Absolventi matematických, přírodovědných a technických oborů, která byla v předchozí strategii ET2010 velmi kritizována. Vypovídající schopnost tohoto indikátoru je daleko jasnější – zaměřuje se na zvyšující/snižující se podíl mladé populace s dosaženým terciárním vzděláním. Pokud podíl roste, roste i vzdělanostní úroveň mladé populace.

**Tabulka 14: Vývoj podílu osob ve věku 30–34 let, které úspěšně dokončily terciární úroveň vzdělání (úrovně 5 a 6 podle ISCED97), v letech 2000–2009 (v %)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>EU27</b>	<b>22,4</b>	<b>22,8</b>	<b>23,5</b>	<b>25,0</b>	<b>26,9</b>	<b>28,0</b>	<b>28,9</b>	<b>30,0</b>	<b>31,1</b>	<b>32,3</b>
BE	35,2	35,2	35,2	37,7	39,9	39,1	41,4	41,5	42,9	42,0
BG	19,5	23,6	23,2	23,6	25,2	24,9	25,3	26,0	27,1	27,9
CZ	13,7	13,3	12,6	12,6	12,7	13,0	13,1	13,3	15,4	17,5
DK	32,1	32,9	34,2	38,2	41,4	43,1	43,0	42,5	45,4	48,1
DE	25,7	25,5	24,2	25,1	26,8	26,0	25,9	26,5	27,7	29,4
EE	30,8	29,5	28,1	27,6	27,4	30,6	32,5	33,3	34,1	35,9
IE	27,5	30,6	32,0	35,1	38,6	39,2	41,3	43,3	46,1	49,0
EL	25,4	24,9	23,4	22,8	24,9	25,3	26,7	26,2	25,6	26,5
ES	29,2	31,3	33,3	34,0	35,9	38,6	38,1	39,5	39,8	39,4
FR	27,4	29,5	31,5	34,7	35,6	37,7	39,7	41,5	41,3	43,3
IT	11,6	12,2	13,1	13,9	15,6	17,0	17,7	18,6	19,2	19,0
CY	31,1	32,7	36,0	39,9	41,0	40,8	46,1	46,2	47,1	44,7
LV	18,6	16,8	17,3	18,3	18,5	18,5	19,2	25,6	27,0	30,1
LT	42,6	21,2	23,4	25,2	31,1	37,9	39,4	38,0	39,9	40,6
LU	21,2	23,9	23,6	17,3	31,4	37,6	35,5	35,3	39,8	46,6
HU	14,8	14,8	14,4	16,3	18,5	17,9	19,0	20,1	22,4	23,9
MT	7,4	12,9	9,3	13,7	17,6	18,4	21,6	21,5	21,0	21,1
NL	26,5	27,2	28,6	31,7	33,6	34,9	35,8	36,4	40,2	40,5
AT	n	n	n	n	21,0	20,5	21,2	21,1	22,2	23,5
PL	12,5	13,2	14,4	17,2	20,4	22,7	24,7	27,0	29,7	32,8
PT	11,3	11,7	13,0	14,9	16,5	17,7	18,4	19,8	21,6	21,1
RO	8,9	8,8	9,1	8,9	10,3	11,4	12,4	13,9	16,0	16,8
SI	18,5	18,1	20,7	23,6	25,1	24,6	28,1	31,0	30,9	31,6
SK	10,6	10,7	10,5	11,5	12,9	14,3	14,4	14,8	15,8	17,6
FI	40,3	41,6	41,2	41,7	43,4	43,7	46,2	47,3	45,7	45,9
SE	31,8	26,6	28,3	31,0	33,9	37,6	39,5	41,0	42,0	43,9
UK	29,0	29,9	31,5	31,5	33,6	34,6	36,5	38,5	39,7	41,5

**Zdroj dat:** Eurostat, LFS

n – data nejsou k dispozici;

hodnoty EU27 kurzívou značí, že do výsledku nebylo z důvodu chybějících dat započítáno všech 27 států

Předmětem oprávněné kritiky ze stran některých expertů v rámci pracovních skupin Eurostatu a Evropské komise je možnost tento podíl ovlivnit pomocí vzdělávací politiky. V členských státech EU je typický věk vstupu do terciárního vzdělávání mezi 18–20 lety. Je tedy jasné, že pokud je benchmark zaměřen na věkovou skupinu 30–34 let, tak těm, kteří tohoto věku dosáhnou v roce 2020, je nyní 21–25 let. To jsou osoby z věkové skupiny, která již do terciárního vzdělávání měla typicky nastoupit před rokem

2010. Vzdělávací politika v této oblasti je tedy zcela zjevně omezena pouze na ovlivnění nástupu osob starších, než je typická věková skupina pro vstup do terciárního vzdělávání (osoby v typickém věku nebudou v rozhodném roce patřit do definované věkové skupiny v referenční úrovni, budou mladší). Výtky expertů (SGIB) směřují především k faktu, že přivést osoby, které se již většinou etablovaly na trhu práce, zpět do vzdělávání nebude jednoduché, a navíc to bude pravděpodobně výrazně finančně náročnější, než kdyby byla vzdělávací politika zaměřena na ty, kteří vstupují do terciárního vzdělávání přímo po ukončení vyššího sekundárního vzdělávání.

### VZDĚLÁVÁNÍ V RANÉM VĚKU

Indikátor je definován jako „podíl dětí ve věku od 4 let do věku, kdy mají zahájit povinnou školní docházku, které se účastní vzdělávání na pre-primární úrovni (úroveň 0 podle ISCED)“ (Council, 2009). Podle referenční úrovně by se v průměru za EU v roce 2020 mělo vzdělávání v raném věku účastnit alespoň 95 % dětí příslušné věkové skupiny. Data se sbírají v rámci UOE Data Collection (společný sběr dat z oblasti vzdělávání UNESCO, OECD a Eurostat), mezinárodní srovnatelnost je vysoká.

Tabulka 15: Vývoj vzdělávání v raném věku v letech 2000–2008

	věk vstupu do primárního vzdělávání	věkové rozpětí příslušné benchmarku	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
EU27			85,6	86,8	88,0	87,8	88,0	88,4	89,7	90,7	92,3
BE	6	4–5	99,1	100,0	100,0	100,0	99,8	100,0	99,9	99,7	99,5
BG	7	4–6	73,4	73,2	81,1	83,9	83,2	82,5	80,5	79,8	78,4
CZ	6	4–5	90,0	92,0	93,7	93,7	94,0	94,4	92,6	92,6	90,9
DK	7	4–6	95,7	93,7	93,5	94,9	96,9	91,8	92,0	92,7	91,8
DE	6	4–5	82,6	87,7	88,4	86,4	85,5	86,6	93,0	94,5	95,6
EE	7	4–6	87,0	88,3	86,9	93,6	97,1	98,7	94,9	93,6	95,1
IE	4	4–5	n	n	n	n	n	n	n	n	n
EL	6	4–5	69,3	69,3	69,2	70,6	70,6	70,8	70,9	68,2	69,5
ES	6	4–5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,8	98,5	98,1	99,0
FR	6	4–5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
IT	6	4–5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,3	98,8
CY	6	4–5	64,7	70,4	68,3	68,1	70,8	74,7	84,7	84,7	88,5
LV	7	4–6	65,4	67,2	70,2	85,7	85,0	87,7	87,2	88,2	88,9
LT	7	4–6	60,6	61,2	64,1	68,9	69,7	71,3	75,8	76,6	77,8
LU	6	4–5	94,7	95,3	97,7	83,5	89,5	94,8	95,0	93,9	94,3
HU	6	4–5	93,9	92,5	93,3	94,7	95,1	93,9	94,5	95,1	94,6
MT	5	4	100,0	95,0	92,6	98,7	97,5	94,4	95,5	98,8	97,8
NL	5	4	99,5	98,1	99,1	73,0	74,0	73,4	74,2	98,9	99,5
AT	6	4–5	84,6	86,0	87,0	88,1	87,7	87,6	88,2	88,8	90,3
PL	7	4–6	58,3	58,5	58,4	59,6	60,9	62,1	64,0	66,8	67,5
PT	6	4–5	78,9	81,5	83,7	85,7	84,9	86,9	86,8	86,7	87,0
RO	6	4–5	67,6	68,5	72,3	73,9	80,3	81,2	81,2	81,8	82,8
SI	6	4–5	85,2	86,0	86,8	86,2	86,4	86,6	88,6	89,2	90,4
SK	6	4–5	76,1	76,4	75,4	77,2	78,3	79,7	79,4	79,4	79,1
FI	7	4–6	55,2	62,0	65,0	65,5	66,9	66,9	68,1	69,8	70,9
SE	7	4–6	83,6	85,7	86,6	89,4	92,4	92,8	91,3	94,0	94,6
UK	5	4	100,0	99,0	100,0	95,3	92,9	91,8	90,9	90,7	97,3

Zdroj dat: EUROSTAT, UOE

n – data nejsou k dispozici;

hodnoty EU27 kurzivou značí, že do výsledku nebylo z důvodu chybějících dat započítáno všech 27 států

Tato referenční úroveň je zaměřena na oblast rovného přístupu ke vzdělávání, ale vypovídající schopnost tohoto indikátoru je omezená, neboť není sám o sobě zaměřen na skupiny, které mají přístup ke vzdělávání snížen. Nelze tvrdit (a ani to není empiricky dokázáno), že pokud se zvýší účast na pre-primárním vzdělávání, tak se také zvýší rovnost v přístupu ke vzdělávání obecně. Indikátor by měl být zacílen na znevýhodněné skupiny (postižené děti, děti migrantů, romské děti, děti ze sociálně slabých rodin), ale prakticky ve všech členských státech EU nemohou být tyto informace o dětech sbírány z důvodu ochrany osobních údajů.

#### **5.4.2. Vzájemné vazby mezi indikátory použitými pro referenční úroveň v období 2011–2020**

Opět, stejně jako za předchozí období 2000–2010, v této podkapitole jsou zkoumány vztahy mezi indikátory z hlediska jejich vzájemných souvislostí (Pearsonův korelační koeficient). Analýza má stejný předpoklad – indikátory, pro které byly zvoleny referenční úrovně, by měly být na sobě nezávislé. Analýza byla opět provedena jen v letech, za které jsou k dispozici data za šetření PISA (2000, 2003, 2006 a 2009). Do analýzy všech pěti referenčních úrovní vstupovaly pouze země, které vykazují hodnoty pro všechny sledované indikátory. V případě chybějících dat za rok 2009 (referenční úroveň vzdělávání v raném věku) byly použity hodnoty z roku 2008. Výsledky analýzy za roky 2000 a 2003 jsou k dispozici v Příloze 7.

Z tabulek pro roky 2006 i 2009 vidíme již výše popsanou zápornou korelaci mezi indikátory účast dospělých na celoživotním vzdělávání a výsledky v testu PISA. Objevují se ale i další dvě korelace významné alespoň na hladině 0,05 – a to mezi indikátory dosažení terciárního vzdělání a účasti na celoživotním vzdělávání (kladná korelace přes 0,6 na hladině významnosti 0,05) a také mezi indikátory dosažení terciárního vzdělání a výsledky PISA (záporná korelace -0,515, resp. -0,446 na hladině významnosti 0,01).

Kladná korelace mezi podílem populace s dosaženým terciárním vzděláním a účastí na celoživotním vzdělávání se dala předpokládat (v analýze indikátorů pro období 2000–2010 jsou odkazy na empirické studie, které potvrzují vyšší účast terciárně vzdělaných osob na celoživotním vzdělávání, viz kap. 5.2.2.). Záporná korelace mezi výsledky v testu PISA a podílem osob s terciárním vzděláním bohužel nemá podklad pro možné vysvětlení v empirickém výzkumu (stejně jako v případě korelace výsledků v testu PISA a účastí na celoživotním vzdělávání). Jedním z možných důvodů je i malý

počet hodnot vstupujících do výpočtů, neboť v časové řadě a s přibývajícím počtem zemí vstupujících do analýzy korelační koeficient mezi výsledky v testu PISA a podílem osob s terciárním vzděláním klesá:

- 2000: -0,700 na hladině významnosti 0,05, do analýzy vstoupily hodnoty za 15 zemí;
- 2003: -0,660 na hladině významnosti 0,05, do analýzy vstoupily hodnoty za 17 zemí;
- 2006: -0,515 na hladině významnosti 0,05, do analýzy vstoupily hodnoty za 24 zemí;
- 2009: -0,446 na hladině významnosti 0,05, do analýzy vstoupily hodnoty za 24 zemí.

**Tabulka 16: Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2020 za rok 2006**

		Correlations				
		tertiary	LLL	ESL	pre-primary	reading
tertiary	Pearson Correlation	1	,621**	-,117	,050	-,515*
	Sig. (2-tailed)		,001	,586	,816	,010
	N	24	24	24	24	24
LLL	Pearson Correlation	,621**	1	-,241	,061	-,582**
	Sig. (2-tailed)	,001		,257	,777	,003
	N	24	24	24	24	24
ESL	Pearson Correlation	-,117	-,241	1	,247	,292
	Sig. (2-tailed)	,586	,257		,245	,166
	N	24	24	24	24	24
pre-primary	Pearson Correlation	,050	,061	,247	1	-,034
	Sig. (2-tailed)	,816	,777	,245		,874
	N	24	24	24	24	24
reading	Pearson Correlation	-,515*	-,582**	,292	-,034	1
	Sig. (2-tailed)	,010	,003	,166	,874	
	N	24	24	24	24	24

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

\* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

**Zdroj dat:** Eurostat, vlastní výpočty v softwaru SPSS.

Do analýzy vstupuje 24 členských států, CY a MT se nikdy nezúčastnily šetření PISA a IE nevykazuje hodnoty pro indikátor vzdělávání v raném věku.

tertiary – dosažené terciární vzdělání

LLL – účast dospělých ve vzdělávání

ESL – předčasné odchody ve vzdělávání

pre-primary – vzdělávání v raném věku

reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

**Tabulka 17: Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2020 za rok 2009**

		Correlations				
		tertiary	LLL	ESL	pre-primary	reading
tertiary	Pearson Correlation	1	,657**	-,105	,209	-,446*
	Sig. (2-tailed)		,000	,626	,327	,029
	N	24	24	24	24	24
LLL	Pearson Correlation	,657**	1	-,115	,250	-,469*
	Sig. (2-tailed)	,000		,592	,238	,021
	N	24	24	24	24	24
ESL	Pearson Correlation	-,105	-,115	1	,230	,036
	Sig. (2-tailed)	,626	,592		,281	,868
	N	24	24	24	24	24
pre-primary	Pearson Correlation	,209	,250	,230	1	-,146
	Sig. (2-tailed)	,327	,238	,281		,497
	N	24	24	24	24	24
reading	Pearson Correlation	-,446*	-,469*	,036	-,146	1
	Sig. (2-tailed)	,029	,021	,868	,497	
	N	24	24	24	24	24

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

\* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

**Zdroj dat:** Eurostat, vlastní výpočty v softwaru SPSS.

Do analýzy vstupuje 24 členských států, CY a MT se nikdy nezúčastnily šetření PISA a IE nevykazuje hodnoty pro indikátor vzdělávání v raném věku.

tertiary – dosažené terciární vzdělání

LLL – účast dospělých ve vzdělávání

ESL – předčasné odchody ve vzdělávání

pre-primary – vzdělávání v raném věku

reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

Z uvedených výpočtů je zřejmé, že s i v nové sadě indikátorů vyskytují takové, mezi kterými lze najít vzájemné souvislosti. Musíme však podotknout, že nová sada indikátorů nepokrývá stejné oblasti a věkové skupiny, takže vzájemné vazby nemusí být nutně na škodu.

### 5.4.3. Možný budoucí vývoj

Na závěr kapitoly je nutné v krátkosti shrnout odhad možného budoucího vývoje v oblasti strategie ET2020.

Co se týká odhadu vývoje hodnot indikátorů směrem k dosažení referenčních úrovní, tak situace není jasná. Nacházíme se teprve v prvním roce období, pro které je koncipována strategie ET2020, dá se tedy předpokládat, že:



- pokud chtějí členské státy přijmout politiky vedoucí k naplnění cílů ET2020, tak jsou pravděpodobně teprve ve fázi definice problému, maximálně ve fázi začátku implementace politiky;
- vzhledem k tomu, že se data v rámci sběru UOE publikují až s dvouletým zpožděním, nejsou zatím k dispozici srovnatelná data na evropské úrovni.

Co se týká obecné implementace strategie ET2020, tak cílem Evropské komise v nadcházejícím období by mělo být nejen pasivně monitorovat vývoj hodnot indikátorů přiřazených referenčním úrovním, ale i aktivně vstupovat do procesu benchmarkingu, ovšem ve smyslu bottom-up modelu – tedy poskytnout členským státům platformu pro výměnu zkušeností, identifikovat příklady dobré praxe, ve spolupráci s experty z členských zemí hodnotit připravované či implementované národní politiky aj. Evropská komise už by neměla vytvářet další indikátory pro oblast vzdělávání, neboť indikátorů je již mnoho a administrativní zátěž členských států neúměrně roste. Měla by se provést revize indikátorů pomocí *cost-benefit* analýzy (tedy zda jsou náklady vynaložené na sběr dat úměrné získané informační hodnotě).

Na národní úrovni by měla proběhnout nějaká z technik vedoucích k identifikaci problémových oblastí (např. *policy analysis*), a pokud je nalezen veřejně politický problém v oblastech pokrytých evropskými referenčními úrovněmi, mělo by v daných oblastech dojít k implementaci relevantní a účinné politiky. Pokud hodnoty indikátorů za členskou zemi splňují nastavené cíle (referenční úrovně), měla by na národní úrovni proběhnout analýza, proč tomu tak je. V zásadě mohou nastat tři případy:

- došlo ke zlepšení na základě implementace politiky zaměřené na řešení dané problematické oblasti (definuje se „příklad dobré praxe“, který potom může být využit v procesu vzájemného učení – je ale nutné zohlednit všechny specifické podmínky dané členské země);
- došlo ke zlepšení na základě jiného faktoru (je třeba zjistit, co bylo příčinou zlepšení v problematické oblasti, zda se nejedná o náhodný výkyv apod.);
- hodnoty byly v cílovém pásmu již před schválením referenčních úrovní (je nutné analyzovat danou oblast v historickém a společenském kontextu a zjistit, zda někdy v minulosti problematická byla a co vedlo ke zlepšení).

## Závěr

Jedním z cílů této práce bylo představení iniciativ evropské vzdělávací politiky, ve kterých se používají indikátory a metody benchmarkingu. Ač se na evropské úrovni objevuje v souvislosti se vzděláváním a vzdělávací politikou mnoho strategií a programů, oblast používání indikátorů je velmi úzká. Podařilo se identifikovat pouze tři iniciativy, jejichž nedílnou součástí je nějaká sada indikátorů, případně kvantifikovaný cíl pro evropskou vzdělávací politiku. Dvě z těchto tří iniciativ jsou teprve na začátku využívání indikátorů – indikátory nebo kvantifikované cíle byly jak v rámci Boloňského procesu, tak i v rámci Kodaňského procesu schváleny teprve v roce 2009.

Přestože vzdělávací politika není společnou politikou Evropské Unie, proces evropeizace se jí nevyhnul. Otevřená metoda koordinace hraje v rámci Lisabonské strategie od roku 2000 roli alternativního přístupu k metodě Společenství. Od roku 2002 pak můžeme sledovat vzrůstající aktivitu Evropské komise v oblasti vzdělávání a odborné přípravy. Prostřednictvím několika schválených cílů (evropských referenčních úrovní) se Komise i Rada ministrů odpovědných za vzdělávání pokusila koordinovat některé oblasti vzdělávací politiky, ale tato snaha zatím nebyla příliš úspěšná. Členské státy přistupují k cílům, které nejsou plně v souladu s jejich národními politikami, velmi lhostejně.

Jako velmi zajímavá se ukázala analýza typu benchmarkingu, který je v jednotlivých iniciativách praktikován v rámci otevřené metody koordinace. Během realizace všech třech iniciativ bylo nalezeno období (od jejich schválení), kdy používaný benchmarking veřejných politik bylo možno hodnotit jako externí a kooperativní, členské země si tedy nekonkurovaly a spolupracovaly na dosažení společného cíle – skrze zlepšení národních politik metodou „učení se od druhých“ v rámci procesu benchmarkingu byla zlepšována i politika na úrovni EU. Země samotné měly zájem o určité „sblížení“ vzdělávacích systémů. Tento stav ale vydržel pouze v rámci Boloňského procesu. Klíčovou úlohu v tomto směru sehrála aktivita Evropské komise v dané iniciativě. Čím je tato aktivita intenzivnější, tím menší je šance, že praktikované metody benchmarkingu budou naplňovat podstatu vzájemného učení se a sdílení příkladů dobré praxe. Dá se říct, že aktivita Evropské komise je určitým katalyzátorem přechodu z externího kooperativního na interní disciplinární top-down benchmarking, který je nástrojem hierarchické kontroly.

V takovém případě se státy stávají pouze statistickými jednotkami v evropském prostoru a Komise se je snaží často vtlačit do „správné“ pozice. Komise také přebrala aktivitu při vytváření nových indikátorů, neboť na základě rozhodnutí Rady (EDU) má v této oblasti velkou volnost. Zvyšování počtu indikátorů se však pro některé členské státy jeví jako problematické, neboť často klade neúměrné nároky na datové a lidské zdroje v poměru k informační hodnotě, které nové indikátory poskytují.

Iniciativa ET2010 (resp. ET2020) je jediná, ve které se indikátory již používají poměrně dlouhou dobu. Analýza vzájemných vazeb mezi indikátory, u kterých byly nastaveny evropské referenční úrovně, ukázala, že v období 2000–2010 jejich sada rozhodně vykazovala nemalé nedostatky. Dva z indikátorů (předčasné odchody ze vzdělávání a dokončování vyššího sekundárního vzdělávání) korelují extrémně silně v záporném směru a pokrývají v zásadě naprosto stejnou oblast zájmu (jsou duplicitní, tzn. jeden je nadbytečný a mohl být nahrazen jiným). Záporná korelace se objevila i mezi dalšími indikátory (účast na celoživotním vzdělávání a výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA), nicméně u těch není v literatuře explicitně doložen empirický důkaz závislosti, může se tedy jednat i o zdánlivou korelaci.

Nová sada indikátorů, ke kterým by měly být navrženy referenční úrovně, ještě není finalizována. Cíle jsou nastaveny pro pět indikátorů (z toho tři již byly sledovány v období 2000–2010), pro další tři oblasti buď zatím nejsou k dispozici data (studium jazyků, mobilita), nebo se stále hledají vhodné indikátory (zaměstnatelnost). V rámci této práce byly analyzovány vzájemné vazby mezi již schválenými indikátory pro nadcházející období a z relevantní literatury byla doložena závislost mezi podílem osob s terciárním vzděláním a účastí dospělých na celoživotním vzdělávání.

V rámci evropské strategie ET2010 se podařilo do koncového roku 2010 splnit pravděpodobně jen jednu z pěti nastavených referenčních úrovní (data za rok 2010 nejsou v době přípravy této práce ještě k dispozici). Lze konstatovat, že otevřená metoda koordinace, jako bottom-up proces vzájemného učení se politik a předávání příkladů dobré praxe, v tomto případě selhává a je neefektivní z důvodu nemožnosti uplatnit jakékoli sankce na ty členské státy, které nepřijmou evropské cíle za své. Ani tlak ze strany Evropské komise tedy nemůže donutit členské státy koordinovat své vzdělávací politiky obdobným způsobem, pokud prosazovaný evropský směr není v souladu s jejich národními cíli.

Závěrem je třeba podotknout, že vhodně konstruované indikátory a z nich vyplývající informace mají ve veřejné politice nezastupitelné místo – mohou sloužit jako podklad pro definici problému, nastavení cílů, monitoring i evaluaci.

## Summary

One of the aims of this work was to introduce those European education policy initiatives, which use indicators and benchmarking methods. It was managed to identify only three initiatives which have the set of indicators as an integral part or, where appropriate, quantified target for the European educational policy was set.

Although education policy is not a common European Union policy, the process of europeanization is present and in progress. Open method of coordination plays a role of alternative approach (in opposite to the Community method) in the framework of the Lisbon Strategy. From the year 2002 we can see the raised activity of the European Commission in the field of education and training. The Commission and Council (Education) tried to coordinate some parts of education policy through several European goals, but it failed.

The analysis of the benchmarking types turned out as very interesting. In all initiatives there was found a period within which the type of benchmarking used could have been defined as external and cooperative, Member States collaborated together to reach the common objective – as a consequence of mutual learning in the benchmarking process also the European policy gets better. This state lasted within the Bologna process only. The key factor is the activity of the European Commission. It could be said that the activity of the European Commission is a kind of accelerator of the change from the external cooperative benchmarking to the internal disciplinary benchmarking (which is a tool of the hierarchical inspection). In this case the Member States are kept only as statistical units in the European space. The Commission has taken the activity in the field of development of new indicators too.

ET2010 (ET2020 respectively) is the only initiative where indicators are used for a longer period. The analysis showed one strong correlation between benchmarks of “Early school leavers” and “Upper secondary attainment” – the same objective is covered by both these indicators. A new set of benchmarks for ET2020 strategy hasn't been finalized yet. Objectives are set for five-from-eight indicators; in other cases data or formula is still missing.

Only one benchmark is going to be met in the framework the ET2010 strategy. It shows that the open method of coordination is not an appropriate method for the bottom-up mutual learning or changing best practices. Even the pressure from the European Commission is not enough powerful to force on the Member States to

coordinate their own education policies in the similar way, if the European objectives do not fit to the national targets.

## Seznam tabulek a obrázků v textu

### SEZNAM OBRÁZKŮ V TEXTU

Obrázek 1: Kontext indikátorů ve „znalostním konceptu“ .....	- 11 -
Obrázek 2: Logický rámec indikátorů .....	- 23 -
Obrázek 3: Vazby mezi jednotlivými kroky intervencí/programů/politik.....	- 24 -
Obrázek 4: Používání indikátorů – dvě pojetí vztahů mezi veřejnými politikami a hodnocením.....	- 34 -
Obrázek 5: Závislost mezi špatnými výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA (reading, v %) a účastí v celoživotním vzdělávání (LLL, v %), 2006.....	- 75 -
Obrázek 6: Závislost mezi špatnými výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA (reading, v %) a účastí v celoživotním vzdělávání (LLL, v %), 2009.....	- 75 -
Obrázek 7: Vývoj evropského průměru ve stanovených referenčních úrovních v porovnání s potřebnou mírou každoročního pokroku v letech 2000–2009 .....	- 77 -

### SEZNAM TABULEK V TEXTU

Tabulka 1: Typy rozhodování a motivů.....	- 13 -
Tabulka 2: Srovnání způsobů vytváření politiky EU.....	- 17 -
Tabulka 3: Defínice programových indikátorů.....	- 22 -
Tabulka 4: Seznam 29 indikátorů schválených Evropskou komisí v roce 2003 (modře jsou označeny referenční úrovně) .....	- 60 -
Tabulka 5: Vývoj podílu obyvatel ve věku 20–24 let, kteří mají ukončené alespoň vyšší sekundární vzdělání, v letech 2000–2009 (v %).....	- 67 -
Tabulka 6: Podíl 15letých žáků, kteří dosáhli v testu čtenářské gramotnosti PISA skóre, které je řadí do úrovně 0 nebo 1, v letech 2000, 2003, 2006 a 2009 (v %) .....	- 69 -
Tabulka 7: Celkový počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů v letech 2000–2008 (v tis.) .....	- 70 -
Tabulka 8: Vývoj podílu obyvatel ve věku 25–64 let, kteří se zúčastnili nějaké z forem vzdělávání (formálního nebo neformálního) v průběhu čtyř týdnů před dotazováním, v letech 2000–2009 (v %).....	- 71 -

---

Tabulka 9: Vývoj podílu obyvatel ve věku 18–24 let, kteří mají ukončené pouze nižší sekundární vzdělání a neúčastní se žádné z forem vzdělávání, v letech 2000–2009 (v %)	- 72 -
Tabulka 10: Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2010 za rok 2006.....	- 73 -
Tabulka 11: Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2010 za rok 2009.....	- 74 -
Tabulka 12: Hypotetický vývoj hodnot referenčních úrovní (průměr za EU27) v letech 2000–2010, aby bylo v roce 2010 dosaženo stanovených cílových hodnot.....	- 76 -
Tabulka 13: Reálný vývoj hodnot referenčních úrovní (průměr za EU27) v letech 2000–2009 .....	- 76 -
Tabulka 14: Vývoj podílu osob ve věku 30–34 let, které úspěšně dokončily terciární úroveň vzdělání (úrovně 5 a 6 podle ISCED97), v letech 2000–2009 (v %) .....	- 83 -
Tabulka 15: Vývoj vzdělávání v raném věku v letech 2000–2008.....	- 84 -
Tabulka 16: Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2020 za rok 2006.....	- 86 -
Tabulka 17: Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2020 za rok 2009.....	- 87 -



## Seznam zkratk

### SEZNAM ZKRATEK ČLENSKÝCH ZEMÍ EU

**BE** – Belgie

**BG** – Bulharsko

**CZ** – Česká republika

**DK** – Dánsko

**DE** – Německo

**EE** – Estonsko

**IE** – Irsko

**EL** – Řecko

**ES** – Španělsko

**FR** – Francie

**IT** – Itálie

**CY** – Kypr

**LV** – Lotyšsko

**LT** – Litva

**LU** – Lucembursko

**HU** – Maďarsko

**MT** – Malta

**NL** – Nizozemí

**AT** – Rakousko

**PL** – Polsko

**PT** – Portugalsko

**RO** – Rumunsko

**SI** – Slovinsko

**SK** – Slovensko

**FI** – Finsko

**SE** – Švédsko

**UK** – Velká Británie

## SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

**CQAF** – Společný rámec zajišťování kvality v odborném vzdělávání (Common Quality Assurance Framework for VET)

**CRELL** – Centrum pro výzkum celoživotního učení (Centre for Research on Lifelong Learning)

**ČR** – Česká republika

**ČSÚ** – Český statistický úřad

**CSVŠ** – Centrum pro studium vysokého školství

**DG EAC** – Generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu (Directorate-General for Education and Culture)

**EaG** – Education at a Glance

**ECVET** – Evropský kreditní systém pro odborné vzdělávání (European Credit system for VET)

**EFTA** – Evropské sdružení volného obchodu (European Free Trade Association)

**EHS** – Evropské hospodářské společenství

**EK** – Evropská komise (European Commission)

**EMU** – Evropská měnová unie (European Monetary Union)

**ENQA-VET** – Evropská síť pro zajišťování kvality v odborném vzdělávání (European Network for Quality Assurance in Vocational Education and Training)

**EP** – Evropský Parlament (European Parliament)

**EQARF** – Evropský rámec pro zajištění kvality v odborném vzdělávání (European Quality Assurance Reference Framework in VET)

**EQAVET** – od roku 2011 podle kontextu může být ve významu EQARF ([http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc2091\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc2091_en.htm)) nebo ENQA-VET (<http://www.eqavet.eu/gns/home.aspx>)

**EQF** – Evropský rámec kvalifikací (European Qualifications Framework)

**ES** – Evropská Společenství (European Communities)

**ET2010** – strategie Vzdělávání a odborná příprava 2010 (Education and Training 2010)

**ET2020** – strategie Vzdělávání a odborná příprava 2020 (Education and Training 2020)

**EU** – Evropská Unie (European Union)

**EUROSTAT** – statistický úřad Evropských společenství

- HE** – terciární vzdělávání (Higher Education)
- ICT** – informační a komunikační technologie (Information and Communication Technologies)
- IEA** – Mezinárodní asociace pro hodnocení výsledků ve vzdělávání (International Association for the Evaluation of Educational Achievement)
- ISCED97** – Mezinárodní klasifikace vzdělání z roku 1997 (International Standard Classification of Education)
- ISCO** – Mezinárodní klasifikace zaměstnání (International Standard Classification of Occupations)
- L2L** – „učení se učit“ (learning to learn)
- LFS** – Výběrové šetření pracovních sil (Labour Force Survey)
- MST** – matematické, přírodovědné a technické obory (Mathematics, Science and Technology)
- NACE** – Klasifikace ekonomických činností (Nomenclature générale des Activités économiques dans les Communautés Européennes)
- NUTS** – Nomenklatura územních statistických jednotek (Nomenclature des Unites Territoriales Statistique, Nomenclature of Units for Territorial Statistics)
- OECD** – Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (Organization for Economic Cooperation and Development)
- OMC** – otevřená metoda koordinace (Open Method of Coordination)
- OSN** – Organizace spojených národů (United Nations)
- PISA** – Programme for International Student Assessment
- PLA** – aktivita vzájemného učení (Peer Learning Activity)
- Rada (EDU)** – Rada ministrů odpovědných za vzdělávání
- SGIB** – Stálá skupina pro indikátory a benchmarky (Standing Group on Indicators and Benchmarks)
- TG** – tématická skupina (Thematic Group)
- ÚIV** – Ústav pro informace ve vzdělávání
- UNESCO** – Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
- UOE** – společný sběr dat UNESCO/OECD/EUROSTAT v oblasti vzdělávání
- VET** – odborné vzdělávání a příprava (Vocational Education and Training)

## Literatura

- American Productivity and Quality Center (1993).** *The Benchmarking Management Guide*. Portland, Oregon, 1993.
- Arrowsmith, J., Sisson, K., Marginson, P. (2004).** What can benchmarking offer the open method of coordination?. In *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 2, pp. 311–328.
- Bolton, P. (2001).** Social Indicators. [online]. In *Research Papers*, 01/83, 1 November 2001. Dostupné z: <<http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp2001/rp01-083.pdf>>. [cit. 15-05-2011].
- Borrás, S., Jacobsson, K. (2004).** The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU. In *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 2, pp.185–208.
- Bowerman et al. (2002).** The evolution of benchmarking in UK local authorities. In *Benchmarking: An International Journal*, Vol. 9, No. 5, pp. 429–449.
- Brdek, M., Vychová, H. (2004).** *Evropská vzdělávací politika: programy, principy a cíle*. Praha: ASPI Publishing, 2004. 167 s. ISBN 80-86395-96-0.
- Bulmer, S. J., Radaelli, C. M. (2004).** The Europeanisation of National Policy? [online]. In *Queen's Papers on Europeanization*, No 1/2004. Dostupné z: <<http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Fileupload.38405.en.pdf>>. [cit. 21-04-2010].
- Cini, M. (2001).** The soft law approach: Commission rule-making in the EU's state aid regime. In *Journal of European Public Policy*, Vol. 8, No. 2, April 2001, pp. 192–207.
- Cohen, W. J. (1968).** Social Indicators: Statistics for Public Policy. In *The American Statistician*, Vol. 22, No. 4, Oct. 1968.
- Cosma, H. A., Whish, R. (2003).** Soft Law in the Field of EU Competition Policy. In *European Business Law Review*, 14 (1), pp. 25–56.
- Council (1963).** *Council Decision of 2 April 1963 laying down general principles for implementing a common vocational training policy*. [online]. Brussels, 2. 4. 1963. 63/266/EEC, OJ 63, 20. 4. 1963, p. 1338–1341. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31963D0266:EN:HTML>>. [cit. 21-04-2010].
- Council (1976).** *Resolution of the Council and of the Ministers of Education, meeting within the Council, of 9 February 1976 comprising an action programme in the field of education*. [online]. OJ C 038, 19. 2. 1976. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41976X0219:EN:HTML>>. [cit. 21-04-2010].

- Council (1988).** *Resolution of the Council and the Ministers of Education meeting within the Council on the European dimension in education of 24 May 1988.* [online]. OJ C 177, 6. 7. 1988. Dostupné z: <[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41988X0706\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41988X0706(01):EN:HTML)>. [cit. 21-04-2010].
- Council (2003).** *Council conclusions of 5/6 May 2003 on Reference Levels of European Average Performance in Education and Training (Benchmarks).* [online]. Brussels, 7. 5. 2003. 8981/03 EDUC 83. Dostupné z: <[ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/after-council-meeting\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/after-council-meeting_en.pdf)>. [cit. 21-04-2010].
- Council (2005).** *Council conclusions of 24 May 2005 on new indicators in education and training.* [online]. Brussels, 10. 6. 2005. (2005/C 141/04). Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:141:0007:0008:EN:PDF>>. [cit. 21-04-2010].
- Council (2007).** *Council conclusions of 25 May 2007 on a coherent framework of indicators and benchmarks for monitoring progress towards the Lisbon objectives in education and training.* [online]. (2007/C 311/10). Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:311:0013:0015:EN:PDF>>. [cit. 21-04-2010].
- Council (2009).** *Council conclusions on a strategic framework for European cooperation in education and training ("ET 2020").* Brussels, 13. 5. 2009. 9845/09. EDUC 88, SOC 324, MI 202, COMPET 266.
- Cox, A. Thompson, I. (1998).** On the Appropriateness of Benchmarking. In *Journal of General Management*, Vol. 23, No. 3, pp. 1–20.
- Creighton, S., Hudson, L. (2002).** *Participation Trends and Patterns in Adult Education: 1991 to 1999.* (NCES 2002–119). U.S. Department of Education. Washington, DC: National Center for Education Statistics. Dostupné z: <<http://nces.ed.gov/pubs2002/2002119.pdf>>. [cit. 15-03-2011].
- CRELL (2010).** *Expert Group on Education for Employability benchmarks.* Nepublikovaná powerpointová prezentace. Brussels, 30. 4. 2010.
- Čerych, L. (1999).** Vzdělávací politika Evropské Unie. In Malach, A. (ed.): *Evropská integrace a české vzdělávání/Europäische Integration und tschechische Ausbildung.* Sborník z mezinárodní konference „Vstup do Evropské Unie a řízení školství III, 14.–15. října 1999, Vranov nad Dyjí. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1999, s. 47–68. ISBN 80-210-2187-X.
- Dančák, B., Fiala, P., Hloušek, V. (2005).** Evropeizace: pojem a jeho konceptualizace. In: Dančák, B., Fiala, P., Hloušek, V. (eds.): *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu.* Brno: MPÚ, s. 11–25.
- Dattakumar, R., Jagadeesh, R. (2003).** A review of literature on benchmarking. In *Benchmarking: An International Journal*, Vol. 10, No. 3, pp. 176–209.
- De la Fuente, A., Ciccone, A. (2003).** *Human capital in a global and knowledge-based economy.* Final report for DG Employment and social affairs, European

Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003. ISBN 92-894-4565-3.

- De la Porte, C. (2002).** Is the Open Method of Coordination Appropriate for Organising Activities at European Level in Sensitive Policy Areas?. In *European Law Journal*, Vol. 8, No. 1, pp. 38–58.
- De la Porte, C., Pochet, P. (2002).** Supple Co-ordination at EU Level and the Key Actors' Involvement. In De la Porte, C. and Pochet, P. (eds.): *Building Social Europe through the Open Method of Co-ordination*. Brussels: P.E. Lang, pp. 27–68.
- De la Porte, C., Pochet, P., Room, G. (2001).** Social benchmarking, policy making and new governance in the EU. In *Journal of European Social Policy*, Vol. 11, No. 4, pp. 291–307.
- Dehousse, R. (2002).** *The Open Method of Coordination: A New Policy Paradigm?*. Paper for the Conference The Politics of European Integration: Academic Acquis and Future Challenges, Bordeaux, 26/28 September 2002.
- Duncan, A. (2001).** *Improving Human Capital in a Competitive World—Education Reform in the United States*. [online]. Remarks of U.S. Secretary of Education. World Bank, Human Development Network Forum, March 2, 2011. Dostupné z: <<http://go.worldbank.org/DDPY151B20>>. [cit. 15-05-2011].
- EC (1997).** *Towards a Europe of Knowledge*. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM (97) 563 final. Brussels, 12. 11. 1997.
- EC (2001).** *Report from the Commission: The concrete future objectives of education systems*. [online]. Brussels, 31. 1. 2001. COM (2001) 59. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/concrete-future-objectives\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/concrete-future-objectives_en.pdf)>. [cit. 14-03-2010].
- EC (2002).** *Detailed Work Programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe*. Brussels, 14. 6. 2002. OJC C 142.
- EC (2003).** *Implementation of the "Education & Training 2010" programme*. Commission Staff Working Document. Supporting document for the draft joint interim report on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe. Brussels, 11. 11. 2003. SEC (2003) 1250. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/staff-work\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/staff-work_en.pdf)>. [cit. 14-03-2010].
- EC (2004a).** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: Indicators and Benchmarks*. Commission of the European Communities. Brussels 21. 1. 2004. SEC (2004) 73.
- EC (2004b).** *New indicators on education and training*. [online]. Commission staff working document. Brussels, 29.11.2004. SEC(2004) 1524. Dostupné z: <[http://crell.jrc.ec.europa.eu/download/New\\_Indicators\\_in\\_ET.pdf](http://crell.jrc.ec.europa.eu/download/New_Indicators_in_ET.pdf)>. [cit. 14-03-2010].

- EC (2005).** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: 2005 Report.* Commission of the European Communities. Brussels 22. 3. 2005. SEC (2005) 419.
- EC (2006a).** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: 2006 Report.* Commission of the European Communities. Brussels 16. 5. 2006. SEC (2006) 639.
- EC (2006b).** *Indicators for monitoring and evaluation: a practical guide.* [online]. The New Programming Period, 2007-2013: Methodological Working Papers. Draft Working Paper [X]. Dostupné z: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/Upload/Rizeni-fondu-EU/Indicators-for-monitoring-and-evaluation>>. [cit. 21-11-2010].
- EC (2007a).** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: Indicators and Benchmarks – 2007.* Commission of the European Communities. Brussels 2. 10. 2007. SEC (2007) 1284.
- EC (2007b).** A coherent framework of indicators and benchmarks for monitoring progress towards the Lisbon objectives in education and training. [online]. Communication from the Commission. Brussels, 21. 2. 2007. COM(2007) 61 final. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0061:EN:NOT>>. [cit. 21-11-2010].
- EC (2008).** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: Indicators and Benchmarks – 2008.* Commission of the European Communities. Brussels. SEC (2008) 2293.
- EC (2009a).** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: Indicators and Benchmarks – 2009.* Commission Staff Working Document. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2009. ISBN 978-92-08424-9.
- EC (2009b).** *Benchmark sheets.* Nepublikovaný Commission Staff Document z 20. 2. 2009 prezentovaný na zasedání Education Committee v Bruselu.
- EC (2010).** *Focus on Higher Education in Europe 2010: The Impact of the Bologna Process.* Brussels: Eurydice, 2010, 158 p. ISBN 978-92-9201-086-7
- EC (2011).** *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training (2010/2011): Indicators and Benchmarks.* Commission of the European Communities. Brussels. SEC (2011) 526.
- EC and Council (2002a).** *Detailed work programme on the follow-up of the objectives of Education and training systems in Europe.* [online]. Joint report by the Council and the Commission to the Barcelona European Council (2002/C 142/01). Dostupné z: <<http://www.aic.lv/bologna/Bologna/contrib/EU/workprog.pdf>>. [cit. 21-04-2010].
- EC and Council (2002b).** *Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on enhanced European cooperation*

in vocational education and training: "The Copenhagen Declaration". [online]. Copenhagen, November 2002. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/education/pdf/doc125\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/pdf/doc125_en.pdf)>. [cit. 21-04-2010].

**EC and Council (2004).** *Education & Training 2010: The success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms.* [online]. Joint Interim Report of the Council and the Commission. Brussels, 3. 3. 2004. 6905/04 EDUC 43. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/nationalreport08/joint04\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/nationalreport08/joint04_en.pdf)>. [cit. 21-04-2010].

**EC and Council (2006).** *Modernising Education and Training: A Vital Contribution to Prosperity and Social Cohesion in Europe.* [online]. 2006 Joint Interim Report of the Council and the Commission on progress under the „Education and Training 2010“ Work Programme. Brussels, 1. 4. 2006. 2006/C 79/01. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:079:0001:0019:EN:PDF>>. [cit. 21-04-2010].

**EC and Council (2008).** *Draft 2008 joint progress report of the Council and the Commission on the implementation of the 'Education & Training 2010' work programme "Delivering lifelong learning for knowledge, creativity and innovation".* [online]. Brussels, 31. 1. 2008. 5723/08 EDUC 29, SOC 46. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/nationalreport08/council\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/nationalreport08/council_en.pdf)>. [cit. 21-04-2010].

**EC and Council (2010).** *Joint Progress Report of the Council and the Commission on the implementation of the "Education & Training 2010" work programme.* [online]. Brussels, 18. 1. 2010. 5394/10 EDUC 11 SOC 21. Dostupné z: <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st05/st05394.en10.pdf>>. [cit. 15-05-2011].

**EHS (1957).** *Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství.* Řím, 25. 3. 1957. [online]. Dostupné z: <[http://www.euroskop.cz/gallery/2/754-smlouva\\_o\\_es.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/2/754-smlouva_o_es.pdf)>. [cit. 21-04-2010].

**EHS (1986).** *Jednotný evropský akt.* Luxemburg, 17. 2. 1986 a Haag, 28. 2. 1986. [online]. Dostupné z: <<http://www.euroskop.cz/gallery/2/763-jea.pdf>>. [cit. 21-04-2010].

**EHS (1992).** *Smlouva o Evropské Unii.* Maastricht, 7. 2. 1992. [online]. Dostupné z: <[http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva\\_o\\_eu\\_puvodni\\_verze.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf)>. [cit. 21-04-2010].

**European Parliament and Council (2009).** *Doporučení Evropského Parlamentu a Rady ze dne 18. června 2009 o zavedení evropského referenčního rámce pro zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy.* [online]. (Text s významem pro EHP). (2009/C 155/01). Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:155:0001:0010:CS:PDF>>. [cit. 21-04-2010].



- ESUO (1951).** *Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli*. Paříž, 18. 4. 1951. [online]. Dostupné z: <[http://www.euroskop.cz/gallery/2/753-smlouva\\_o\\_esuo.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/2/753-smlouva_o_esuo.pdf)>. [cit. 21-04-2010].
- EU (1997).** Treaty of Amsterdam. Amsterdam, 2. 10. 1997. [online]. Dostupné z: <<http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf>>. [cit. 21-04-2010].
- Euratom (1957).** *Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom)*. Řím, 25. 3. 1957. [online]. Dostupné z: <[http://www.euroskop.cz/gallery/2/757-smlouva\\_o\\_euratom.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/2/757-smlouva_o_euratom.pdf)>. [cit. 21-04-2010].
- European Council (2000).** *Presidency Conclusions, Lisbon, 23/24 March 2000*. [online]. Dostupné z: <[http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/PRESIDENCY\\_CONCLUSIONS\\_Lissabon.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/PRESIDENCY_CONCLUSIONS_Lissabon.pdf)>. [cit. 07-01-2010].
- European Council (2001).** *Presidency Conclusions, Stockholm, 23/24 March 2001*. [online]. Dostupné z: <[www.integrace.cz/integrace/dokumenty/conclusions\\_eng.pdf](http://www.integrace.cz/integrace/dokumenty/conclusions_eng.pdf)>. [cit. 21-04-2010].
- European Council (2002).** *Presidency Conclusions, Barcelona, 15/16 March 2002*. [online]. Dostupné z: <[http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Pres\\_Concl\\_Barcelona.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Pres_Concl_Barcelona.pdf)>. [cit. 21-04-2010].
- Eurostat (2001).** *Structural Indicators, Definitions – Data sources – Data availability*. Luxembourg, 11 July 2001. Doc. Eurostat/D2/SBS/IPS/Jun01.
- Featherstone, K. (2003).** In the Name of „Europe“. In Featherstone, K., Radaelli, C. M. (eds.). 2003. *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press. pp. 3–27. ISBN 0-19-925209-2.
- Fielden, J. (1997).** *Benchmarking University Performance*. CHEMS monograph Paper No. 19.
- Fischer, F. (2003).** Making Social Science Relevant: Policy Inquiry in Critical Perspective. In *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford,GBR: Oxford University Press, 2003, pp. 1–19.
- Groenendijk, N. (2008).** The use of benchmarking in EU economic and social policies. In Porto, M. (ed.): *After fifty years: The Coming Challenges*. Almedina: Coimbra, pp. 5–30.
- Groenendijk, N. (2009).** *EU and OECD benchmarking and peer review compared*. [online]. Paper presented at Third EUCE Annual Conference The EU in a Comparative Perspective, European Union Centre of Excellence (EUCE), Dalhousie University, Halifax, NS, Canada, April 26–28, 2009. Dostupné z: <[http://euce.dal.ca/Files/Nico\\_Groenendijk\\_paper.pdf](http://euce.dal.ca/Files/Nico_Groenendijk_paper.pdf)>. [cit. 05-11-2010]
- Havlík, V., Pšeja, P. (2007).** Evropeizace jako předmět výzkumu v sociálních vědách. In *Sociální studia*, roč. IV, č. 3. Brno: Fakulta sociálních studií, 2007, s. 7–16.
- Hendl, J. (2009).** *Přehled statistických metod: analýza a metaanalýza dat*. Vyd. 3, přeprac. Praha: Portál, 2009. 696 s. ISBN 978-80-7367-482-3.

- Chalmers, D., Lodge, M. (2003).** *The Open Method of Co-ordination and the European Welfare State*. Discussion paper No. 11, June 2003. London: London School of Economics and Political Science, 2003. ISBN 0-7530-1620-6.
- Jacobsson, K. (2004).** Between Deliberation and Discipline: Soft Governance in EU Employment Policy. In Mörth, U. (ed.): *Soft Law and Governance and Regulation: An Interdisciplinary Analysis*. Cheltenham: Edward Elgar, 2004.
- Ježek, J. (2006).** *Benchmarking v regionálním rozvoji: Příklady úspěšných komunálních a regionálních projektů*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2006. ISBN 80-7043-519-4.
- Kákai, L., Vető, B. (2009).** *Lifelong learning: its status and opportunities in Europe*. Poles Social Sciences Association, 2009. Dostupné z: <[http://www.rein-network.org/computeria/images/stories/doc/life\\_long\\_learning\\_final\\_eng.pdf](http://www.rein-network.org/computeria/images/stories/doc/life_long_learning_final_eng.pdf)>. [cit. 15-03-2011].
- Kalous, J. et al. (1994).** *Rozvoj vzdělávací politiky*. Praha, PHARE RES: Obnova vzdělávací soustavy ČR 1994.
- Kok, W. et al. (2004).** *Facing the challenge: The Lisbon strategy for growth and employment*. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004, 51 s. ISBN 92-894-7054-2.
- Lehtonen, M. (2010).** *Indicators as an appraisal technology: Framework for analysing the policy influence of the UK Energy Sector Indicators*. [online]. Dostupné z: <<http://www.point-eufp7.info/storage/Lehtonen%20-%20EPOS%20article%2017-09-10.pdf>>. [cit. 15-05-2011].
- Lundvall, B. Å., Tomlinson, M. (2002).** International benchmarking as a policy learning tool. In Rodrigues, M. J. (ed.): *The New Knowledge Economy in Europe. A Strategy for International Competitiveness and Social Cohesion*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 203–231.
- MacRae, D. Jr. (1985).** *Policy indicators: links between social science and public debate*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1985. Pp. 414.
- MMR (2006).** *Zásady tvorby indikátorů pro monitoring a evaluaci*. [online]. Dostupné z: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/Files/74/74a30937-a059-483a-aea1-bca2b6d50cd9.pdf>>. [cit. 15-11-2010].
- MŠMT (2010).** *Strategické dokumenty Evropské unie pro období 2010 – 2020*. Praha: ÚIV – divize Nakladatelství TAURIS, 2010.
- Palán, Z. (2002).** *Lidské zdroje. Výkladový slovník*. Praha: Academia, 2002, 282 s. ISBN: 80-200-0950-7
- Pařízek, V. (1993).** *Perspektivní varianty vzdělávací politiky*. Pedagogika, sv. 43, č. 2, s. 115–120.

- Plantenga, J., Hansen, J. (1999).** Assessing equal opportunities in the European Union. In *International Labour Review*, Vol. 138, No. 4, pp. 351–379.
- Pintér, L., Swanson, D., Barr, J. E. (2004).** *Use of Indicators in Policy Analysis*. [online]. Annotated Training Module. Prepared for the World Bank Institute. Dostupné z: <[http://www.iisd.org/pdf/2006/measure\\_use\\_indicators.pdf](http://www.iisd.org/pdf/2006/measure_use_indicators.pdf)>. [cit. 15-05-2011].
- Price, I. A. (1994).** *A Plain Person's Guide to Benchmarking*. Special Report of the Unit for Facilities Management Research. Sheffield: Sheffield Hallam University. Unpublished.
- Radaelli, C. M. (2003a).** *The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?*. Report 2003: 1, Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies.
- Radaelli, C. M. (2003b).** The Europeanization of Public Policy. In: Featherstone, K., Radaelli, C. M. (eds.): *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, s. 27–56.
- Radaelli, C. M. (2003c).** *Policy learning and the open method of coordination*. Paper prepared for the Conference on Policy learning and the new European economic governance. ESRC – Future of Governance Programme, London, 23 May 2003.
- Radaelli, C. M. (2004).** *Europeanisation: Solution or problem?*. [online]. Dostupné z: <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2004-016.pdf>>. [cit. 12-01-2010].
- Salais, R. (2004a).** *Social Europe and the capability approach*. Paper from The 4th International Conference on the Capability Approach: Enhancing Human Security, 5–7 September 2004 – University of Pavia, Italy. [online]. Dostupné z: <<http://www-3.unipv.it/deontica/ca2004/papers/salais.pdf>>. [cit. 14-03-2010].
- Salais, R. (2004b).** Incorporating the Capability Approach into Employment and Social Policies. In Salais, R. a Villeneuve, R. (eds.): *Europe and the politics of Capabilities*. pp. 283–300.
- Salais, R. (2006a).** Reforming the European Social Model and the politics of indicators. From the unemployment rate to the employment rate in the European Employment Strategy (EES). In Jepsen, M., Serrano Pascual, A. (eds.). *Unravelling the European social model*. Bristol: The Policy Press, 2006, s. 189–212.
- Salais, R. (2006b).** On the correct (or incorrect) use of indicators in public action. In *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 27, September, p. 101–120.
- Sen, A. K. (2004).** *Elements of a Theory of Human Rights*. 32 PHIL. & PUB. AFF. 315–56 (2004).
- Sen, A. K. (2005).** Human Rights and Capabilities. In *Journal of Human Development*, 6(2), 151–66.

- Schütz, H., Speckesser, S., Schmid, G. (1998).** *Benchmarking Labour market Performance and Labour Market Policies: Theoretical Foundations and Applications*. Discussion Paper FS I 98 – 205. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Snyder, F. (1994).** Soft Law and Institutional Practice in the EC. In Martin, S. (ed.): *The Construction of Europe*. Kluwer Academic Publishers, 1994.
- Snyder, F. (1995).** The Effectiveness of EC Law. In Daintith, T. (ed.): *Implementing EC Law in the United Kingdom: Structures for Indirect Rule*. London: John Wiley and Sons, 1995.
- Šebková, H., Závada, J., Münsterová, E. (2006).** Benchmarking v hodnocení kvality vysokých škol. In *Aula*, 2006, 14, zvl. číslo, s. 93–96.
- Široký et al. (2006).** *Benchmarking ve veřejné správě*. 2. upravené a doplněné vydání. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra, 2006, 112 s. ISBN 80-239-7326-6.
- Šteigrová, L. (2005).** Nezdravý vývoj. In: *Revue Politika 3/2005*. [online]. Dostupné z: <<http://www.cdk.cz/rp/clanky/250/nezdravy-vyvoj/>>. [cit. 19-04-2010].
- Šteigrová, L. (2008).** *Proces europeizace z hlediska vzdělávání a vzdělávací politiky*. Disertační práce. Fakulta sociálních studií MU Brno, 2008. Školitel PhDr. Petr Fiala, PhD.
- Teague, P. (2001).** Deliberative Governance and EU Social Policy. In *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 7, No. 1, pp. 7–26.
- Tronti, L. (2001).** Fruitful or Fashionable? Can Benchmarking Improve the Employment Performance of National Labour Markets?. In Best, E. and Bossaert, D. (eds.): *From Luxemburg to Lisbon and beyond. Making the Employment Strategy Work*. Maastricht: European Institute of Public Administration, 2001, s. 67–83.
- Trubek, D. M., Cottrell, P., Nance, M. (2005).** “Soft Law,” “Hard Law,” and European Integration: Toward a Theory of Hybridity. Jean Monnet Working Paper 02/05. <<http://www.law.wisc.edu/facstaff/trubek/HybridityPaperApril2005.pdf>>. [cit. 23-05-2010].
- Trubek, D. M., Trubek, L. G. (2005).** Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: the Role of the Open Method of Co-ordination. In *European Law Journal*, Vol. 11, No. 3, May 2005, pp. 343–364.
- UN (1989).** *Handbook on Social Indicators*. Studies in Methods, Series F, No. 49. UN: New York, 1989. ISBN 92-1-161304-3.
- UNESCO (1997).** *International Standard Classification of Education ISCED 1997*. [online]. Dostupné z: <[http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/isced/ISCED\\_A.pdf](http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/isced/ISCED_A.pdf)>. [cit. 07-05-2010].
- UNESCO (1998).** *Benchmarking in Higher Education: A study conducted by the Commonwealth Higher Education Management Service*. Paris: UNESCO, 1998.

- Vandenbroucke, F. (2002).** Notes and communications – Social justice and open coordination in Europe. Reflections on Drèze's Tinbergen lecture. In *De Economist*, Vol. 150, No. 10, pp. 83–94.
- Veselý, A. (2005).** Vzdělávací politika. In Potůček, M. a kol. *Veřejná politika*. Praha: SLON. 2005. ISBN 80-86429-50-4.
- Veselý, A. (2006).** Vzdělávací politika jako vědní obor. In Kalous, J., Veselý, A. *Teorie a nástroje vzdělávací politiky*. Praha: Karolinum. 2006. ISBN 80-246-1260-7.
- Veselý, A., Paterová, H., Nekola, M. (2007).** „Vědění pro politiku“: praktické přístupy k analýze a tvorbě politik. In Veselý, A., Nekola, M. (eds.): *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: SLON, 2007, s. 67–85. ISBN 978-80-86429-75-5.
- Wallace, H., Wallace, W., Pollack, M. A. (eds.) (2005).** *Policy-making in the European union*. 5. vydání. Oxford: Oxford University Press. 569 s. ISBN 0-19-927612-9.
- Wellens, K.C., Borchardt, G.M. (1989).** Soft Law in European Community Law. In *European Law Review* 14 (1989), pp. 267–321.
- Wincott, D. (2003).** Beyond social regulation? New instruments and/or a new agenda for social policy at Lisbon?. In *Public Administration*, Vol. 81, No. 3, pp. 533–553.
- Wolfram Cox, J. et al. (1997).** Benchmarking as a mixed metaphor: disentangling assumptions of competition and collaboration. In *Journal of Management Studies*, Vol. 34, No. 2, pp. 285–314.
- Zeitlin, J. (2005).** The Open Method of Coordination in Action. Theoretical Promises, Empirical Realities, Reform Strategy. In Zeitlin, D., Pochet, P. (with Magnusson, L.) (eds): *The Open Method of Coordination in Action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*. Brussels: PIE-Peter Lang, pp. 447–503.

## Seznam příloh

- Příloha 1: Úskalí mezinárodního benchmarkingu (tabulka)
- Příloha 2: Orientační seznam 33 indikátorů pro měření pokroku plnění 3 přijatých strategických záměrů (a v jejich rámci 13 základních cílů se 42 klíčovými tématy) (text)
- Příloha 3: Seznam tématických pracovních skupin (tabulka)
- Příloha 4: Hlavní indikátory navrhované Evropskou komisí v roce 2007 (tabulka)
- Příloha 5: Referenční úrovně navrhované pro aktualizovaný strategický rámec ET2020 (text)
- Příloha 6: Výsledky analýz referenčních úrovní schválených pro období 2000–2010 (tabulka)
- Příloha 7: Výsledky analýz referenčních úrovní schválených pro období 2011–2020 (tabulka)
- Příloha 8: Referenční soubor vybraných ukazatelů kvality pro hodnocení kvality v odborném vzdělávání a přípravě (tabulka)

## Přílohy

### *Příloha 1: Úskalí mezinárodního benchmarkingu*

<i>Cluster</i>	<i>Background conditions</i>	<i>Resulting in pitfall</i>
Choice of benchmarking approach	International benchmarking can only be done on a consensual basis, no coercion,	(1) Mismatch: Choice for hierarchical, disciplinary standards and/or results (functional) benchmarking without corresponding coercion mechanisms
Selection of criteria, indicators	Multitude of relevant criteria and objectives (inherent to complex policies and policy systems)	(2) Pick-and-mix approach to benchmarking
	Disagreement on criteria due to national diversity in preferences	(3) Construction of common objectives is disguised as benchmarking
	Choice of peers/partners is institutionally determined	(4) Inclusion of irrelevant benchmarking partners
	Data availability problems	(5a) Over-reliance on indicators that are easily available, but may not be relevant to the criteria at hand (5b) Over-reliance on quantitative data
Policy transfer	Complexity of policies and policy systems, limited amount of indicators taken into account	(6a) Uninformed transfers
	Complexity of policy systems, and diversity in national institutional contexts	(6b) Incomplete transfers
	Diversity of preferences	(6c) Inappropriate transfers

**Zdroj:** Plantenga, Hansen, 1999: 353

*Příloha 2: Orientační seznam 33 indikátorů pro měření pokroku plnění 3 přijatých strategických záměrů (a v jejich rámci 13 základních cílů se 42 klíčovými tématy)*

**Zdroj:** EC and Council, 2002a

## **Strategic objective 1**

### **IMPROVING THE QUALITY AND EFFECTIVENESS OF EDUCATION AND TRAINING SYSTEMS IN THE EU**

#### **1.1. Improving education and training for teachers and trainers**

1. Identifying the skills that teachers and trainers should have, given their changing roles in knowledge society
2. Providing the conditions which adequately support teachers and trainers as they respond to the challenges of the knowledge society, including through initial and inservice training in the perspective of lifelong learning
3. Securing a sufficient level of entry to the teaching profession, across all subjects and levels, as well as providing for the long-term needs of the profession by making teaching and training even more attractive
4. Attracting recruits to teaching and training who have professional experience in other fields

#### ***Indicators for measuring progress:***

- Shortage/surplus of qualified teachers and trainers on the labour market
- Progression in number of applicants for training programmes (teachers and trainers)
- Percentage of teachers and trainers who follow continuous professional training

#### **1.2. Developing skills for the knowledge society**

1. Identifying new basic skills, and how these skills together with the traditional basic skills can be better integrated in the curricula, learned and maintained through life
2. Making attainment of basic skills genuinely available to everyone, including those less advantaged, those with special needs, school drop-outs and to adult learners
3. Promoting official validation of basic skills, in order to facilitate ongoing education and training and employability

#### ***Indicators for measuring progress:***

- People completing secondary education
- Continuous training of teachers in areas of emerging skills needs
- Literacy Attainment Levels (PISA)
- Numeracy/ Mathematics Attainment Levels (PISA)
- Learning to learn Attainment Levels
- Percentage of adults with less than upper secondary education who have participated in any form of adult education or training, by age group

#### **1.3. Ensuring access to ICT for everyone**

1. Providing adequate equipment and educational software so that ICT and e-Learning processes can be best applied in teaching and training practices
2. Encouraging the best use of innovative teaching and learning techniques based on ICT

#### ***Indicators for measuring progress:***

- Percentage of teachers that have been trained in ICT use in schools



- Percentage of pupils and students using ICT in their studies
- Percentage of learning sessions in teaching and training institutions in which ICT is used

#### **1.4. Increasing recruitment to scientific and technical studies**

1. Increasing the interest in mathematics, science and technology from an early age
2. Motivating more young people to choose studies and careers in the fields of mathematics, science and technology in particular research careers and scientific disciplines where there are shortages of qualified personnel, in a short and medium term perspective, in particular through the design of strategies for educational and vocational guidance and counselling
3. Improving gender balance among people learning mathematics, science and technology
4. Securing a sufficient numbers of qualified teachers in mathematics and scientific and technical subjects

##### ***Indicators for measuring progress:***

- Increase in number of entries into mathematics, science and technology courses (upper secondary advanced levels and tertiary levels, by gender)
- Increase in number of graduates in mathematics, science and technology, by gender
- Increase in number of scientists and engineers in society, by gender
- Increase in number of qualified teachers in MST (secondary level)

#### **1.5. Making the best use of resources**

1. Increasing investment in human resources while ensuring an equitable and effective distribution of available means in order to facilitate general access to and enhance the quality of education and training
2. Supporting the development of compatible quality assurance systems respecting diversity across Europe
3. Developing the potential of public-private partnerships

##### ***Indicators for measuring progress:***

- Increase in per capita investment in human resources (structural indicator)

## **Strategic objective 2**

### **FACILITATING THE ACCESS OF ALL TO EDUCATION AND TRAINING SYSTEMS**

#### **2.1. Open learning environment**

1. Broadening access to lifelong learning by providing information, advice and guidance, on the full range of learning opportunities available
2. Delivering education and training so that adults can effectively participate and combine their participation in learning with other responsibilities and activities
3. Ensuring that learning is accessible for all, in order to better respond to the challenges of the knowledge society
4. Promoting flexible learning paths for all
5. Promoting networks of education and training institutions at various levels in the context of lifelong learning

##### ***Indicators for measuring progress:***

- Percentage of the population between 25 and 64 participating in education and training (structural indicator)

## **2.2. Making learning more attractive**

1. Encouraging young people to remain in education or training after the end of compulsory education; and motivating and enabling adults to participate in learning through later life
2. Developing ways for the official validation of non-formal learning experiences
3. Finding ways of making learning more attractive, both within the formal education and training systems and outside them,
4. Fostering a culture of learning for all and raising the awareness of potential learners of the social and economic benefits of learning

### ***Indicators for measuring progress:***

- Percentage of working time spent by employees on training per age groups
- Participation in tertiary education
- Proportion of the population aged 18-24 with only lower secondary education and not in education or training (Structural indicator)

## **2.3. Supporting active citizenship, equal opportunities and social cohesion**

1. Ensuring that the learning of democratic values and democratic participation by all school partners is effectively promoted in order to prepare people for active citizenship
2. Integrating fully equal opportunity considerations in the objectives and functioning of education and training
3. Ensuring fair access to acquisition of skills for the less privileged or those currently less well served and motivating them to participate in learning

### ***Indicators for measuring progress:***

- Proportion of the population aged 18-24 with only lower secondary education and not in education or training (structural indicator)

## **Strategic objective 3**

### **OPENING UP EDUCATION AND TRAINING SYSTEMS TO THE WIDER WORLD**

#### **3.1. Strengthening the links with working life and research and society at large**

1. Promoting close co-operation between education and training systems and society at large
2. Establishing partnerships between all types of education and training institutions, firms and research facilities for their mutual benefit
3. Promoting the role of relevant stakeholders in developing training, including initial training, and learning at the work place

### ***Indicators for measuring progress:***

- Percentage of students and trainees in initial training benefiting from placement arrangements (éducation en alternance)

#### **3.2. Developing the spirit of enterprise**

1. Promoting the sense of initiative and creativity throughout the education and training system in order to develop the spirit of enterprise (“entrepreneurship”)

## 2. Facilitating the acquisition of skills needed to set up and run a business

### **Indicators for measuring progress:**

- Proportion of self-employed in various sectors of the knowledge economy (particularly age group 25-35)
- Percentage of education and training institutions providing counselling and guidance for setting up business

### **3.3. Improving foreign language learning**

1. Encouraging everyone to learn two, or where appropriate, more languages in addition to their mother tongues, and increasing awareness of the importance of foreign language learning at all ages
2. Encouraging schools and training institutions in using efficient teaching and training methods and motivating continuation of language learning at a later stage of life

### **Indicators for measuring progress:**

The Council and the Commission note that no reliable data on the foreign language skills of young people are available; further work must therefore be carried out to obtain them. In the meantime, the following indicative list is adopted.

- Percentage of pupils and students who reach a level of proficiency in two foreign languages
- Percentage of language teachers having participated in initial training or in-service training courses involving mobility providing direct contact with the language/culture they teach

### **3.4. Increasing mobility and exchange**

1. Providing the widest access to mobility to individuals and to education and training organisations, including those serving a less privileged public and reducing the remaining obstacles to mobility
2. Monitoring the volume, directions, participation rates as well as qualitative aspects of mobility flows across Europe
3. Facilitating validation and recognition of competencies acquired during mobility
4. Promoting the presence and recognition of European education and training in the world as well as their attractiveness to students, academics and researchers from other world regions

### **Indicators for measuring progress:**

- Proportion of national students and trainees carrying out part of their studies in another EU or third country
- Proportion of teachers, researchers and academics from other EU countries employed at different educational levels
- Number and distribution of EU and non-EU students and trainees in education and training

### **3.5. Strengthening the European co-operation**

1. Enhancing the effectiveness and timeliness of recognition processes for the purpose of further study, training and employment throughout Europe
2. Promoting co-operation between responsible organisations and authorities in view of more compatibility in quality assurance and accreditation

3. Promoting transparency of information on education and training opportunities and structures in view of the creation of an open European area for education

4. Promotion of the European dimension of teaching and training

***Indicators for measuring progress:***

- Proportion of undergraduate and postgraduate students and researchers continuing their studies in another EU or third country
- Percentage of graduates obtaining joint degrees in Europe
- Percentage of students and trainees within ECTS or EUROPASS and/or obtaining Diploma/Certificate Supplement

**Příloha 3: Seznam tématických pracovních skupin**

General themes covered by the different working groups		Corresponding objectives in the work programme	
<b>A</b>	The training of teachers and trainers	<b>1.1</b>	<i>Improving the education and training of teachers and trainers</i>
<b>B</b>	Basic skills, foreign language teaching, entrepreneurship (the sub-group on languages has dealt with objective 3.3.)	<b>1.2</b>	<i>Developing the skills needed in the knowledge-driven society</i>
		<b>3.2</b>	<i>Developing entrepreneurship</i>
		<b>3.3</b>	<i>Improving foreign language learning</i>
<b>C</b>	ICT in education and training	<b>1.3</b>	<i>Giving everyone access to ICT</i>
<b>D</b>	Increasing numbers in mathematics and sciences	<b>1.4</b>	<i>Increasing numbers in the scientific and technological channels</i>
<b>E</b>	Resources	<b>1.5</b>	<i>Making best use of resources</i>
<b>F</b>	Mobility and European cooperation (subsuming the mission of the expert group on mobility)	<b>3.4</b>	<i>Increasing mobility and exchanges</i>
		<b>3.5</b>	<i>Strengthening European cooperation</i>
<b>G</b>	A learning-conducive environment, active citizenship and inclusion (link with the Copenhagen process expert group on lifelong guidance)	<b>2.1</b>	<i>Creating a learning-conducive environment</i>
		<b>2.3</b>	<i>Promoting active citizenship, equal opportunities and social cohesion</i>
<b>H</b>	Make education and training more attractive, strengthen the links with working life and society (link with the Copenhagen process expert group on informal and non-formal learning and on lifelong guidance)	<b>2.2</b>	<i>Making education and training more attractive</i>
		<b>3.1</b>	<i>Strengthening links with the world of work, research and society at large</i>
<b>Horizontal approach : Standing Group on Indicators</b>			

Zdroj: EC, 2003

**Příloha 4: Hlavní indikátory navrhované Evropskou komisí v roce 2007**

<b>20 Core indicators for monitoring progress towards the Lisbon objectives in education and training</b>	
1) <b>Participation in pre-school education</b>	12) <b>Professional development of teachers and trainers</b>
2) <b>Special needs education</b>	13) <b>Stratification of education and training systems</b>
3) <b>Early school leavers</b>	14) <b>Higher education graduates</b>
4) <b>Literacy in reading, mathematics and science</b>	15) <b>Cross-national mobility of students in higher education</b>
5) <b>Language skills</b>	16) <b>Participation of adults in lifelong learning</b>
6) <b>ICT skills</b>	17) <b>Adults' skills</b>
7) <b>Civic skills</b>	18) <b>Educational attainment of the population</b>
8) <b>Learning to learn skills</b>	19) <b>Investment in education and training</b>
9) <b>Upper secondary completion rates of young people</b>	20) <b>Returns to education and training</b>
10) <b>School management</b>	
11) <b>Schools as multi-purpose local learning centres</b>	

Zdroj: EC, 2007b

**Příloha 5: Referenční úrovně navrhované pro aktualizovaný strategický rámec ET2020**

Zdroj: EC, 2009b

**BENCHMARKS SHEETS**

**Proposed benchmarks based on an update of existing benchmarks**

- 1 – Early school leavers**
- 2 – Low achievers in basic skills**
- 3 – Adult participation in lifelong learning**

**Benchmarks based on operationalising targets that were agreed by the Barcelona European Council (2002)**

- 4 – Language learning**
- 5 – Pre primary education**

**Benchmarks proposed for themes which have been increasingly recognised as key to the performance of education systems**

- 6 – Investment in higher education**
- 7 – Tertiary level attainment**
- 8 – Mobility**

**Benchmark which could be considered after development work on possible approaches including data issues**

- 9 – Employability**
- 10 - Innovation and creativity**

**Příloha 6: Výsledky analýz referenčních úrovní schválených pro období 2000–2010****Zdroj:** vlastní výpočty v softwaru SPSS

MST – počet absolventů matematických, přírodovědných a technických oborů

LLL – účast dospělých ve vzdělávání

ESL – předčasné odchody ve vzdělávání

upper sec – dokončování vyššího sekundárního vzdělání

reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

**Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2010 za rok 2000****Correlations**

		MST	LLL	ESL	upper sec	reading
MST	Pearson Correlation	1	,018	,023	,016	-,249
	Sig. (2-tailed)		,946	,933	,954	,352
	N	16	16	16	16	16
LLL	Pearson Correlation	,018	1	-,465	,237	-,652**
	Sig. (2-tailed)	,946		,069	,378	,006
	N	16	16	16	16	16
ESL	Pearson Correlation	,023	-,465	1	-,914**	,396
	Sig. (2-tailed)	,933	,069		,000	,129
	N	16	16	16	16	16
upper sec	Pearson Correlation	,016	,237	-,914**	1	-,254
	Sig. (2-tailed)	,954	,378	,000		,343
	N	16	16	16	16	16
reading	Pearson Correlation	-,249	-,652**	,396	-,254	1
	Sig. (2-tailed)	,352	,006	,129	,343	
	N	16	16	16	16	16

\*\*. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

**Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2010 za rok 2003****Correlations**

		MST	LLL	ESL	upper sec	reading
MST	Pearson Correlation	1	-,204	,144	-,135	,096
	Sig. (2-tailed)		,402	,556	,582	,697
	N	19	19	19	19	19
LLL	Pearson Correlation	-,204	1	-,285	,112	-,711**
	Sig. (2-tailed)	,402		,237	,648	,001
	N	19	19	19	19	19
ESL	Pearson Correlation	,144	-,285	1	-,921**	,258
	Sig. (2-tailed)	,556	,237		,000	,287
	N	19	19	19	19	19
upper sec	Pearson Correlation	-,135	,112	-,921**	1	-,243
	Sig. (2-tailed)	,582	,648	,000		,317
	N	19	19	19	19	19
reading	Pearson Correlation	,096	-,711**	,258	-,243	1
	Sig. (2-tailed)	,697	,001	,287	,317	
	N	19	19	19	19	19

\*\*. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).



**Příloha 7: Výsledky analýz referenčních úrovní schválených pro období 2011–2020****Zdroj:** vlastní výpočty v softwaru SPSS

tertiary – dosažené terciární vzdělání

LLL – účast dospělých ve vzdělávání

ESL – předčasné odchody ve vzdělávání

pre-primary – vzdělávání v raném věku

reading – nízké výsledky v testu čtenářské gramotnosti PISA

**Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2020 za rok 2000****Correlations**

		tertiary	LLL	ESL	pre-primary	reading
tertiary	Pearson Correlation	1	,615*	-,625*	-,013	-,700**
	Sig. (2-tailed)		,015	,013	,964	,004
	N	15	15	15	15	15
LLL	Pearson Correlation	,615*	1	-,480	,045	-,662**
	Sig. (2-tailed)	,015		,070	,872	,007
	N	15	15	15	15	15
ESL	Pearson Correlation	-,625*	-,480	1	,017	,376
	Sig. (2-tailed)	,013	,070		,953	,167
	N	15	15	15	15	15
pre-primary	Pearson Correlation	-,013	,045	,017	1	-,194
	Sig. (2-tailed)	,964	,872	,953		,489
	N	15	15	15	15	15
reading	Pearson Correlation	-,700**	-,662**	,376	-,194	1
	Sig. (2-tailed)	,004	,007	,167	,489	
	N	15	15	15	15	15

\*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

\*\*. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

**Křížová tabulka vzájemných korelací mezi všemi referenčními úrovněmi ET2020 za rok 2003****Correlations**

		tertiary	LLL	ESL	pre-primary	reading
tertiary	Pearson Correlation	1	,695**	-,053	,097	-,660**
	Sig. (2-tailed)		,002	,839	,710	,004
	N	17	17	17	17	17
LLL	Pearson Correlation	,695**	1	-,295	-,126	-,802**
	Sig. (2-tailed)	,002		,250	,629	,000
	N	17	17	17	17	17
ESL	Pearson Correlation	-,053	-,295	1	,300	,278
	Sig. (2-tailed)	,839	,250		,242	,279
	N	17	17	17	17	17
pre-primary	Pearson Correlation	,097	-,126	,300	1	,293
	Sig. (2-tailed)	,710	,629	,242		,254
	N	17	17	17	17	17
reading	Pearson Correlation	-,660**	-,802**	,278	,293	1
	Sig. (2-tailed)	,004	,000	,279	,254	
	N	17	17	17	17	17

\*\*. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

**Příloha 8: Referenční soubor vybraných ukazatelů kvality pro hodnocení kvality v odborném vzdělávání a přípravě****Zdroj:** European Parliament and Council, 2009: 8–10

Z hlediska jejich povahy a účelu je třeba je odlišovat od ukazatelů a kritérií uvedených v závěrech Rady ze dne 25. května 2007 o uceleném rámci ukazatelů a kritérií pro sledování pokroku při plnění lisabonských cílů v oblasti vzdělávání a odborné přípravy.

Ukazatel	Druh ukazatele	Účel politiky
<b>Zastřešující ukazatele zajišťování kvality</b>		
<p>Č. 1</p> <p>Význam systémů zajišťování kvality pro poskytovatele odborného vzdělávání a přípravy:</p> <p>a) podíl poskytovatelů uplatňujících vnitřní systémy zajišťování kvality vymezené zákonem nebo z vlastní iniciativy</p> <p>b) podíl akreditovaných poskytovatelů odborného vzdělávání a přípravy</p>	Kontextový ukazatel/vstupní ukazatel	<p>Podpora kultury zvyšování kvality na úrovni poskytovatelů odborného vzdělávání a přípravy</p> <p>Zvyšování transparentnosti kvality odborné přípravy</p> <p>Zvyšování vzájemné důvěry v poskytování odborné přípravy</p>
<p>Č. 2</p> <p>Investice do odborné přípravy učitelů a školitelů:</p> <p>a) podíl učitelů a školitelů účastnících se další odborné přípravy</p> <p>b) výše investovaných prostředků</p>	Vstupní ukazatel/procesní ukazatel	<p>Podpora spoluvlastnictví k procesu vývoje kvality v odborném vzdělávání a přípravě mezi učiteli a školiteli</p> <p>Lepší schopnost odborného vzdělávání a přípravy reagovat na vyvíjející se poptávku na trhu práce</p> <p>Posílení individuálních schopností učít se</p> <p>Zlepšování výsledků dosahovaných učícími se</p>
<b>Ukazatele podporující kvalitativní cíle odborného vzdělávání a přípravy</b>		
<p>Č. 3</p> <p>Míra účasti v programech odborného vzdělávání a přípravy:</p> <p>Počet účastníků v programech odborného vzdělávání a přípravy<sup>(1)</sup> podle druhu programu a jednotlivých kritérií<sup>(2)</sup></p>	Vstupní ukazatel/procesní ukazatel/výstupní ukazatel	<p>Získání základních informací o atraktivnosti odborného vzdělávání a přípravy na úrovni systému a poskytovatelů</p> <p>Zaměření podpory na zvýšení dostupnosti odborného vzdělávání a přípravy, a to i pro znevýhodněné skupiny</p>

Ukazatel	Druh ukazatele	Účel politiky
<p>Č. 4</p> <p>Míra dokončení programů odborného vzdělávání a přípravy:</p> <p>Počet osob, jež úspěšně dokončily či nedokončily programy odborného vzdělávání a přípravy, podle druhu programu a jednotlivých kritérií</p>	<p>Procesní ukazatel/výstupní ukazatel/ ukazatel výsledků</p>	<p>Získání základních informací o dosažených výsledcích ve vzdělávání a o kvalitě vzdělávacího procesu</p> <p>Výpočet podílu učících se, kteří nedokončili program ve srovnání s mírou účasti</p> <p>Podpora úspěšného dokončení jako jeden z hlavních cílů kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy</p> <p>Podpora poskytování přizpůsobené odborné přípravy, a to i pro znevýhodněné skupiny</p>
<p>Č. 5</p> <p>Míra uplatnění účastníků programů odborného vzdělávání a přípravy:</p> <p>a) oblast uplatnění účastníků odborného vzdělávání a přípravy v daný okamžik po dokončení odborné přípravy podle druhu programu a jednotlivých kritérií <sup>(3)</sup></p> <p>b) podíl zaměstnaných učících se v daný okamžik po dokončení odborné přípravy podle druhu programu a jednotlivých kritérií</p>	<p>Ukazatel výsledků</p>	<p>Podpora zaměstnatelnosti</p> <p>Lepší schopnost odborného vzdělávání a přípravy reagovat na měnící se požadavky trhu práce</p> <p>Podpora poskytování přizpůsobené odborné přípravy, a to i pro znevýhodněné skupiny</p>
<p>Č. 6</p> <p>Využití získaných dovedností na pracovišti:</p> <p>a) informace o zaměstnání, které jednotlivé osoby získaly po dokončení odborné přípravy podle druhu odborné přípravy a jednotlivých kritérií</p> <p>b) míra spokojenosti osob a zaměstnavatelů se získanými dovednostmi či schopnostmi</p>	<p>Ukazatel výsledků (kombinace kvalitativních a kvantitativních údajů)</p>	<p>Zvýšení zaměstnatelnosti</p> <p>Lepší schopnost odborného vzdělávání a přípravy reagovat na měnící se požadavky trhu práce</p> <p>Podpora poskytování přizpůsobené odborné přípravy, a to i pro znevýhodněné skupiny</p>
<b>Kontextové informace</b>		
<p>Č. 7</p> <p>Míra nezaměstnanosti <sup>(4)</sup> podle jednotlivých kritérií</p>	<p>Kontextový ukazatel</p>	<p>Podkladové informace pro rozhodování na úrovni systémů odborného vzdělávání a přípravy</p>
<p>Č. 8</p> <p>Přítomnost ohrožených skupin:</p> <p>a) procentní podíl účastníků odborného vzdělávání a přípravy klasifikovaných jako znevýhodněné skupiny (v daném regionu nebo spádové oblasti) podle věku a pohlaví</p> <p>b) míra úspěšnosti znevýhodněných skupin podle věku a pohlaví</p>	<p>Kontextový ukazatel</p>	<p>Podkladové informace pro rozhodování na úrovni systémů odborného vzdělávání a přípravy</p> <p>Podpora přístupu znevýhodněných skupin k odbornému vzdělávání a přípravě</p> <p>Podpora poskytování přizpůsobené odborné přípravy znevýhodněným skupinám</p>

Ukazatel	Druh ukazatele	Účel politiky
<p>Č. 9</p> <p>Mechanismy pro identifikaci odborné přípravy, která odráží potřeby trhu práce:</p> <p>a) informace o mechanismech pro určování měnících se požadavků na různých úrovních</p> <p>b) účinnost těchto mechanismů</p>	<p>Kontextový ukazatel/vstupní ukazatel (kvalitativní informace)</p>	<p>Lepší schopnost odborného vzdělávání a přípravy reagovat na měnící se požadavky trhu práce</p> <p>Podpora zaměstnatelnosti</p>
<p>Č. 10</p> <p>Programy na podporu lepšího přístupu k odbornému vzdělávání a přípravě</p> <p>a) informace o stávajících programech na různých úrovních</p> <p>b) účinnost těchto programů</p>	<p>Procesní ukazatel (kvalitativní informace)</p>	<p>Podpora přístupu k odbornému vzdělávání a přípravě, a to i pro znevýhodněné skupiny</p> <p>Podpora poskytování přizpůsobené odborné přípravy</p>

<sup>(1)</sup> Pro počáteční odborné vzdělávání: aby byl učící se počítán mezi účastníky, musí se odborného vzdělávání účastnit po dobu šesti týdnů. Pro celoživotní učení: procentní podíl obyvatelstva přijatého do formálních programů odborného vzdělávání a přípravy.  
<sup>(2)</sup> Kromě základních informací o pohlaví a věku lze použít další sociální kritéria, například osoby s nedokončeným vzděláním, nejvyšší dosažené vzdělání, migrující osoby, osoby se zdravotním postižením, délka nezaměstnanosti.  
<sup>(3)</sup> Pro počáteční odborné vzdělávání: včetně informací o oblasti uplatnění osob, které vzdělávací program nedokončily.  
<sup>(4)</sup> Definice podle Mezinárodní organizace práce a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj: nezaměstnané osoby ve věku 15–74 let aktivně hledající zaměstnání a připravené pracovat.