

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Filozofická fakulta

Ústav politologie

Bakalářská práce

Kateřina Merklová

Vliv epistémické komunity na proces vytváření reformy veřejné politiky

Případ Bílé knihy terciárního vzdělávání v České republice

Role of Epistemic Community in the Policy-Making Process

The Case of the White Paper on Tertiary Education in the Czech Republic

Praha 2010

Vedoucí práce: PhDr. Martin Polášek

Poděkování

Upřímné poděkování patří vedoucímu práce PhDr. Martinu Poláškovvi za pomoc a trpělivost při hledání způsobu, jak dané téma zpracovat. Dále za ochotu a čas o vznikající práci nesčetněkrát diskutovat. Jeho vždy konstruktivní kritika a komentáře mne vedly ke stále většímu nadšení pro téma a odhodlání věnovat se mu i v dalších letech.

Velký dík náleží také Jakobovi E. za jeho rady, inspiraci a osobní podporu.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto bakalářskou práci vypracovala samostatně a výhradně s použitím uvedené literatury.

V Praze dne 30. července 2010

Kateřina Merklová

Anotace

Bakalářská práce „*Vliv epistémické komunity na proces vytváření reformy veřejné politiky - Příklad Bílé knihy terciárního vzdělávání v České republice*“ představuje aplikaci teorie epistémické komunity na proces vytváření politiky, ve smyslu *policy*, na úrovni domácího politického systému, konkrétně při reformě terciárního vzdělávání v České republice. V práci je vymezen definiční rámec epistémické komunity, který vychází z původní teorie Petera M. Haase a jejího kritického zhodnocení dalšími autory. Samotná aplikace potvrzuje možnost klasifikovat skupinu tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání jako epistémickou komunitu. Cílem výzkumu, který je založen na komparaci klíčových reformních dokumentů z posledních deseti let a hloubkových rozhovorech vedených autorkou práce, je zjistit, do jaké míry ovlivnila skupina tvůrců Bílé knihy samotnou reformu. Toto ovlivnění je typologizováno v návaznosti na pracovní hypotézy (nastolení tématu vs. legitimizace již vytvořené politiky).

Annotation

The thesis “*Role of Epistemic Community in the Policy-Making Process - The Case of the White Paper on Tertiary Education in the Czech Republic*“ applies the theory of epistemic community on policy-making process in national political system, more concretely in the reform of tertiary education in the Czech Republic. The definition is derived from the theory of Peter M. Haas and its critiques. The application itself confirms the assumption that the authors of the White Paper can be examined as an epistemic community. The aim of the research, which is based both on a comparison of crucial reform documents from the last decade and in-depth interviews, is to evaluate the influence the authors of the White Paper had on the reform and to assess the nature of the influence (agenda-setting or legitimacy).

Klíčová slova

Epistémická komunita, terciární vzdělávání, reforma vysokého školství, veřejná politika v ČR, Bílá kniha terciárního vzdělávání

Keywords

Epistemic community, tertiary education, reform of higher education, Czech public policy, White Paper on Tertiary Education in the Czech Republic

Obsah

ÚVOD.....	6
1. TEORIE EPISTÉMICKÉ KOMUNITY.....	9
1.1 Epistémická komunita jako <i>policy network</i>	9
1.2 Haasovo pojetí epistémické komunity.....	9
1.3 Kritika a modifikace.....	12
1.4 Teoretická alternativa – koncept <i>advocacy coalition</i>	14
1.5 Shrnutí.....	16
2. JE SKUPINA TVŮRČŮ BÍLÉ KNIHY TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ EPISTÉMICKOU KOMUNITOU?.....	17
2.1 Původní definice Petera Haase.....	17
2.1.1 Normativní zásady a principy (1. Haasovo kritérium).....	17
2.1.2 Kauzální principy a sdílené pojetí validity (2. a 3. Haasovo kritérium).....	21
2.1.3 Společný projekt zaměřený na vytváření konkrétní politiky (4. Haasovo kritérium).....	22
2.2 Marierova modifikace Haasovy definice a její platnost.....	22
2.3 Shrnutí.....	24
3. REFORMA TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICI.....	26
3.1 Zavádění (<i>Innovation</i>).....	26
3.2 Difúze (<i>Diffusion</i>).....	28
3.2.1 Komparace klíčových dokumentů reformy terciárního vzdělávání v ČR z posledních deseti let.....	29
3.2.2 Shrnutí.....	34
3.3 Selekce (<i>Selection</i>).....	34
3.4 Životnost (<i>Persistence</i>).....	37
ZÁVĚR.....	39
PRAMENY A LITERATURA.....	41

ÚVOD

V roce 2004 se Česká republika zapojila do programu Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD) *Review of Tertiary Education*. Cílem tohoto kroku bylo komplexní zhodnocení českého systému terciárního vzdělávání experty OECD spolu s vypracováním doporučení, jak potenciální nedostatky odstranit. V návaznosti na návrhy examinatorů, které se objevily ve Zprávě o stavu České republiky (*Country Note*; dále jen Zpráva OECD), kterou OECD vydala v listopadu 2006, uložila vláda České republiky ministerstvu školství (dále jen MŠMT) úkol připravit tzv. Bílou knihu terciárního vzdělávání (dále jen Bílá kniha). Zadání se ujala expertní skupina, v jejíž čele stál Petr Matějů, náměstek ministryně školství. Z původních dvaceti se počet autorů postupně zúžil na konečných osm, kterými jsou: Petr Matějů, František Ježek, Daniel Münich, Jan Slovák, Jana Straková, David Václavík, Simona Weidnerová a Jan Zrzavý.

V práci použijeme tuto skupinu, pracovně nazývanou jako „skupina tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání“, pro aplikaci tzv. teorie epistémické komunity, jejímž autorem je Peter M. Haas. Epistémická komunita může být jak formální, tak neformální skupinou odborníků, kteří v rámci jednoho paradigmatu pracují na společném projektu s cílem ovlivnit politiku ve jménu obecného společenského zájmu (Haas 1992: 3). Tento koncept, který vychází ze začátku 90. let 20. století z prostředí teorií mezinárodních vztahů, byl vytvořen, aby vysvětlil chování politiků za podmínek nejistoty (*uncertainty*). Ta je dána zvyšující se komplexností, interdisciplinarností a technizací problémů na úrovni mezistátní spolupráce. V naší práci budeme nicméně tuto teorii aplikovat na proces vytváření politiky, ve smyslu *policy*, na úrovni domácího politického systému. Domníváme se, že podmínky nejistoty jsou naplněny jak na mezinárodní, tak na domácí úrovni vytváření politik. Stejně tak můžeme najít shodné znaky v chování mezinárodních i domácích aktérů v době krize či šoku, kdy mají tendenci obracet se na odborné poradenství. Teorii epistémických komunit není v české literatuře věnována velká pozornost a žádnou její aplikaci nenalezneme. V této práci tak mapujeme problematiku, které hlubší reflexe v českém prostředí doposud chyběla.

Několik zahraničních autorů aplikovalo teorii epistémické komunity jak na původní oblast mezinárodní koordinace, například na práci tzv. Delorsovy komise a vytvoření Evropské měnové unie (Verdun 1999), tak na oblast domácího politického systému (King 2005; Marier 2008). Tyto studie ukazují, že jako epistémická komunita může být zkoumána jak přesně strukturovaná skupina, tak volné uskupení, které splňuje Haasovy podmínky. Závěry všech prací také ukazují, že typy ovlivnění jsou případ od případu různé.

V rámci našeho výzkumu jsme si položili dvě výzkumné otázky:

1. Je skupina tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání klasifikovatelná jako epistémická komunita?

2. Do jaké míry je tato skupina schopna ovlivňovat reformu terciárního vzdělávání v České republice a o jaký typ ovlivnění se jedná?

Pro objasnění druhého záměru si vymezíme typy ovlivnění pomocí dvou kontradikčních hypotéz, které tvoří koncové body pomyslné osy možností vlivu.

Hypotéza 1: **Skupina tvůrců Bílé knihy nastolila koncept reformy, který byl politiky převzat a osvojen** (Haas 1992: 15–16).

Hypotéza 2: **Vytvoření expertní skupiny a formulace Bílé knihy měly sloužit politikům k legitimizaci již existující politiky a k možnosti odvolávání se na odborný názor** (Haas 1992: 15–16).

Práce je strukturována do tří kapitol. První z nich je věnována teoretickému pozadí epistémických komunit. Skupinu tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání zkoumáme jako *policy network*. Po vysvětlení tohoto předpokladu následuje interpretace Haasova chápání epistémické komunity z roku 1992. Spolu s kritikou tohoto konceptu si prezentujeme modifikaci původní teorie, se kterou přišel Patrick Marier. Součástí této kapitoly je také objasnění toho, co nás vedlo k volbě teorie epistémických komunit z rozsáhlé nabídky teorií *policy networks*. V této souvislosti představujeme koncept *advocacy coalition* Paula Sabatiera.

Druhá kapitola představuje aplikaci teorie podle definičních kritérií vysvětlených v předchozí části práce. Cílem je dostat prvnímu záměru, tedy potvrdit či vyvrátit klasifikaci skupiny tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání jako epistémickou komunitu.

V poslední kapitole směřujeme k potvrzení/vyvrácení našich pracovních hypotéz. Kapitola je rozdělena do čtyř směrů (zavádění, difúze, selekce a životnost) tak, jak to navrhuje Haas. V části věnující se zavádění na základě rozboru zdrojů Bílé knihy ověřujeme, zda je skupina tvůrců skutečným nastolovatelem (*agenda-setter*) reformy terciárního vzdělávání v České republice. Následuje komparace klíčových strategických reformních dokumentů vydaných po roce 2000, která nám má odhalit difúzi myšlenek a míru ovlivnění politických aktérů Bílou knihou. Vykreslením souvislostí, které provází změny v oblasti vysokých škol, získáme informace o tom, kdy politici vyhledávají odborné poradenství a jaká doporučení implementují do svých programů. V závěrečné části poukazujeme na to, že role skupiny tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání a dokumentu samotného je stále otevřená. Na jedné straně nacházíme nově zformovanou expertní skupinu jako poradní orgán ministryně školství, na druhé nalézáme dílčí reformní kroky, které podle Bílé knihy probíhají.

Právě „zmrazení“ reformy, které bylo důsledkem pádu vlády Mirka Topolánka na jaře 2009, tedy v době, kdy jsme již byli rozhodnuti pro skupinu tvůrců Bílé knihy jako předmět našeho zájmu, zproblematizovalo výzkum. Původní záměr - určit do jaké míry byla reforma terciárního vzdělávání ovlivněna Bílou knihou - se ukázal jako neuskutečnitelný, protože reforma nebyla provedena. Naše závěry jsou z toho důvodů platné zejména pro první fázi politického procesu – nastolení (*agenda-setting*). Na druhou stranu zpracování je díky tomu podrobnější než jsme původně plánovali. Navíc nám poskytuje dobrý základ pro další bádání, kterým bychom rádi v budoucnu na tuto práci navázali. Navíc nejen skupina tvůrců Bílé knihy, ale také například Národní ekonomická rada vlády či Bezděkova komise mohou být v českém prostředí zkoumány jako epistémické komunity.

Při výzkumu ovlivnění aktérů jsme se drželi linie, kterou Haas pro téma epistémických komunit doporučuje. Zdůrazňuje identifikaci členů skupiny a jejich odlišení od jiných aktérů, kteří do politického procesu zasahují. Dále vysledování aktivit a motivací členů a prokázání vlivu takových činností na politiky v různých bodech i časech. Vedle toho neúspěšnost epistémické komunity lze doložit vystopováním kroků, které politici konali navzdory doporučením odborníků (Haas 1992: 34).

Vlastní výzkum vychází téměř výlučně z primárních zdrojů. V průběhu ledna, února, června a července 2010 byly provedeny osobní hloubkové kvalitativní rozhovory s šesti členy skupiny Bílé knihy¹ a dalšími odborníky, kteří se na reformě terciárního vzdělávání v České republice podíleli nebo podílejí². Rozhovory se členy skupiny byly polostandardizované, tj. každý z členů byl tázán na stejnou baterii otázek, přičemž dotazník nenabízel volitelnou odpověď. Rozhovory s ostatními dotazovanými byly nestandardizované a jejich cílem bylo zmapovat problematiku a provést úvodní sondáž tématu. Závěry vznikaly zejména z komparace reformních strategických dokumentů, jejichž kompletní seznam nalezneme na konci této práce.

¹ Petr Matějů, František Ježek, Jan Slovák, Jana Straková, David Václavík a Jan Zrzavý (Pokrytí skupiny není stoprocentní, protože Daniel Műnich rozhovor odmítl a Simonu Weidnerovou se nepodařilo kontaktovat.)

² Ondřej Liška, Ivan Ohlidal, Jan Sokol, Vlastimil Růžička

1. TEORIE EPISTÉMICKÉ KOMUNITY

1.1 Epistémická komunita jako *policy network*

Teorie epistémické komunity je součástí rozsáhlé literatury zabývající se studiem *policy networks* v rámci politických systémů. Z rozsáhlé řady definic si představme dvě, pod které epistémickou komunitu zařadíme. Za první, *policy network* můžeme vidět jako soustavu institucionálních (formálních) a neformálních vazeb mezi vládními a jinými aktéry sdílejícími (vyjednávajícími) společné principy, zásady a zájmy na úrovni vytváření a implementace konkrétních politik. Tito aktéři jsou na sobě vzájemně závislí a jednotlivé politiky jsou logicky výsledkem interakce mezi nimi (Rhodes, 2006: 426).

Za druhé, podobnou koncepci nabízí Börzel: *Policy network* je soustavou relativně stabilních vztahů, které jsou nehierarchizované a které mají povahu vzájemné závislosti spojující řadu aktérů sdílejících společný zájem týkající se nějaké konkrétní politiky. Mezi těmito aktéry probíhá vzájemná výměna zdrojů s cílem naplnění sdílených zájmů. Kooperace se jeví jako nejlepší cesta, jak společných cílů dosáhnout (Börzel 1997: 1).

Pro vysvětlení procesu vytváření reformy terciárního vzdělávání v České republice jsme zvolili teorii epistémické komunity jako specifický typ *policy network*. Epistémická komunita obecně je typem nehierarchizované sítě, jež je silně homogenní, přičemž tato stejnorodost je dokonce Haasovou podmínkou (aktéři musí sdílet společné kauzální a normativní zásady a principy a musí mít kolektivní zájem, kterým je formulace projektu zaměřeného na vytváření konkrétní politiky) (Haas 1992: 3). Tento typ je, na rozdíl od většiny ostatních (*issue networks*), homogenní i z hlediska zájmů a zdrojů. Navíc se orientuje na určitý typ aktérů.

V následující části textu si nejprve definujeme, co je epistémická komunita. Další část bude věnována kritickému zhodnocení teorie a představení její modifikace. Odborná literatura nabízí i jiný koncept vhodný pro uchopení naší problematiky. Na závěr si tedy představíme teoretickou alternativu *advocacy coalition* a vysvětlíme, proč jsme v našem případě dali přednost teorii epistémické komunity.

1.2 Haasovo pojetí epistémické komunity

Epistémickou komunitu podle definice Petera M. Haase představuje skupina odborníků, kteří jsou na základě odborných znalostí a aktivit v rámci své oblasti zájmu respektováni jako uznávané kapacity. Přístupy a názory takových expertů jsou díky jejich pozici považovány za nosné i z pohledu politiků. Ačkoliv se epistémická komunita může skládat z odborníků z různých vědních disciplín a prostředí, spojuje je:

(1) Sdílený soubor normativních zásad a principů, které tvoří hodnotový rámec skupiny.

(2) Sdílené kauzální principy, které jsou odvozeny z jejich vědecké praxe. Tyto principy vedou k vyřešení hlavních problémů v dané vědní oblasti a následně slouží jako základna pro objasnění mnohonásobných vazeb mezi možným politickým jednáním a jeho výsledky.

(3) Sdílené pojetí validity, která je intersubjektivní. Haas tuto validitu definuje jako vnitřně definovaná kritéria pro hodnocení informací v dané vědní oblasti.

(4) Společný projekt zaměřený na vytváření konkrétní politiky (*policy*). Tímto projektem myslí Haas souhrn praktik, které vycházejí z jejich odborné schopnosti a které směřují k vyřešení konkrétních problémů v duchu společenského zájmu³ (Haas 1992: 3).

Jak bylo řečeno v úvodu, odborné poradenství epistémických komunit dostává v politice prostor za specifických podmínek. Ty Haas shrnuje pod pojem nejistota (*uncertainty*)⁴, za které politici čelí zvýšenému riziku učinit špatné rozhodnutí. Důvody, proč se na epistémickou komunitu obracejí, jsou více či méně politicky motivované (Haas 1992: 15). Prostředí nejistoty je pro dnešní sféru veřejné politiky typické. Je dáno jak rostoucí komplexností, interdisciplinarností a technickou povahou problémů, tak ústupem od hierarchického modelu vládnutí k horizontálnímu typu založenému na partnerství a spolupráci aktérů jednotlivých sfér. Tento způsob vládnutí je typický zejména pro oblasti, které si žádají bolestivé, nepopulární reformy. Konzultace v rámci celého spektra aktérů přináší nejen konsenzuálně orientovaná řešení, ale také rozptýlení odpovědnosti.

Epistémická komunita jako specifický typ aktéra, který disponuje všeobecně uznávanou expertností, může v procesu vytváření politiky hrát několik rolí: Především v době krize nebo šoku může na základě svého odborného výzkumu objasnit důležité kauzální vztahy tvořící problém. Navíc je schopna poskytnout odhad pravděpodobných dopadů různých potenciálních politických kroků. V některých případech může také poskytnout informaci o tom, kdo bude vítěz a kdo poražený v případě konkrétního politického opatření. Za druhé,

³ Další charakteristiky epistémické komunity, které Haas zmiňoval nebo bral v potaz při formulaci svého konceptu, mající za cíl doplnit jeho konečnou formální definici, jsou: sdílené intersubjektivní porozumění; sdílený způsob poznání; sdílené vzorce uvažování; politický projekt, postavený na sdílených hodnotách; sdílené kauzální principy a způsob využití diskursivních postupů; sdílený závazek k aplikaci a vytváření poznání (Haas 1992: fn 5).

⁴ Termín nejistota (*uncertainty*) se liší od termínu nejednoznačnost (*ambiguity*), která tvoří referenční rámec pro Sabatierův přístup *advocacy coalition*. Rozdíl je v tom, že prostředí nejistoty se s větším počtem informací normalizuje, zatímco nejednoznačnost se s nárůstem informací nezmenšuje.

díky svému interdisciplinárnímu pohledu může poukázat na podstatu složitých propojení mezi tématy. Za třetí, na základě své odbornosti může definovat státní zájem a jeho části. Za čtvrté, epistémická komunita má potenciál formulovat konkrétní politiky. V rámci poslední oblasti může epistémická komunita plnit různé úkoly: Především může odůvodňovat, ospravedlňovat, či legitimizovat konkrétní politické rozhodnutí - bez ohledu na to, zda bylo nastoleno jí samotnou, nebo jiným aktérem. Dále může rozpracovat detaily již vytvořené politiky. Také má schopnost předvídat střet zájmů, který je možné očekávat v jednotlivých bodech dané politiky. V poslední řadě může budovat společenskou podporu pro danou politiku (Haas 1992: 15).

Koordinace uvnitř skupiny a difúze jejích výstupů je založena na komunikaci v rámci jak odborného a veřejného diskursu, tak mezi oběma oblastmi zároveň. Diskuse probíhá mezi členy, mezi členy a dalšími odborníky, stejně jako mezi členy a veřejností (Adler – Haas 1992: 389) formálně nebo neformálně skrze konference, expertní semináře, na stránkách odborných periodik, díky pracovním vědeckým skupinám a dalším způsobům sdílení informací. Tím, že se jedna konkrétní epistémická komunita stává oficiálně relevantním zdrojem informací pro politiku, slouží jako hráz proti zapojení dalších odborných aktérů, kteří by chtěli politiku ovlivňovat (Haas 1992: 16-17).

Specifické atributy odlišují členy epistémické komunity od jiných skupin, které jsou zahrnuty v procesu vytváření politiky. Tabulka níže znázorňuje rozdíl mezi epistémickými komunitami a těmito aktéry. Především všeobecné uznání odbornosti zajišťuje komunitě exkluzivní postavení (Haas 1992: 16). Kromě toho ačkoliv členové daných profesí nebo disciplín mohou sdílet řadu společných principů a hodnot, od členů epistémické komunity je odlišuje nedostatek sdílených normativních závazků a etických standardů, které dodržuje epistémická komunita ve svém přístupu, jež má vést k uspokojení kolektivního dobra (*collective betterment*) (Haas 1992: 19-20), profesní skupina v tomto případě upřednostňuje své parciální zájmy.⁵ Stejně tak principy a cíle odlišují epistémickou komunitu od různých úřednických těles, přestože podstata těchto dvou skupin je podobná. Úředníci nicméně jednají zejména tak, aby splnili svůj úkol, a to v rámci daného rozpočtu, zatímco členové epistémické komunity usilují o nalezení východisek v rámci svého normativního plánu (Haas 1992: 12).

⁵ Zatímco ekonomové jako celek tvoří profesní skupinu, členové určité větve, například keynesiáni, mohou vytvořit svou vlastní epistémickou komunitu a systematicky přispívat ke konkrétním projektům a informovat o preferovaných pohledech, principech a myšlenkách (Haas 1992: 19).

Kauzální principy	Sdílené	Nesdílené
Normativní Zásady		
Sdílené	Epistémické komunity	Zájmové skupiny a sociální hnutí
Nesdílené	Vědní disciplíny a profese	Zákonodárci, státní správa

Tabulka 1: Rozlišení epistémických komunit od jiných skupin

Zdroj: Haas 1992: 18

Znalost	Sdílené	Nesdílené
Zájmy		
Sdílené	Epistémické komunity	Zájmové skupiny, sociální hnutí, státní správa
Nesdílené	Vědní disciplíny a profese	Zákonodárci, státní správa

Tabulka 2: Rozlišení epistémických komunit od jiných skupin

Zdroj: Haas 1992: 18

1.3 Kritika a modifikace

Jak jsme shrnuli v úvodu, literatura aplikující teorii epistémických komunit je z hlediska předmětu zájmu velmi rozmanitá. Nicméně autoři přicházejí s dvěma základními kritikami Haasovy definice. Za prvé, Verdun, resp. Wright upozorňují na limity Haasovy teorie, která je dána zejména rigiditou konceptu, kvůli které se jen velmi obtížně hledá skupina expertů, která by definici zcela naplňovala (Wright 1997: 41; citováno z Verdun 1999: 315). K tomu se ve své studii, popisující vytváření reformy penzijního systému ve Švédsku, přiklání i Marier. V návaznosti na tuto výtku teorii modifikuje a rozšiřuje členství v komunitě i na politiky, přestože takovou představu Haas odmítá (Marier 2008).

Toto vyčlenění chápeme jako druhý kritický moment teorie. Tím, že Haas odkazuje v některých typech ovlivnění k pozdějším fázím politického procesu a zároveň odmítá členství politiků ve strukturách komunity, činí svou teorii nejednoznačnou. Sám přiznává: „*I přes objektivitu a hodnotovou neutralitu, kterou informace a doporučení epistémické komunity obsahují, zůstává konečný výsledek politickým rozhodnutím.*“ (Haas 1992: 10-11) Na druhé straně tím, že Marier podtrhuje význam epistémické komunity v rozhodovací fázi politického procesu, vytrácí se její analytická funkce, kterou zdůrazňuje Haas.

Zdůrazněme navíc, že Haas na jedné straně podmiňuje existenci epistémické komunity normativními zásadami, které členové sdílejí, a zároveň na druhé straně proklamuje objektivitu a hodnotovou neutralitu jejich doporučení. V takovém pojetí cítíme tenzi, protože se nedomníváme, že - použijme již uvedený příklad - doporučení keynesiánů může být hodnotově neutrální.

Marier upozorňuje, že bez ohledu na podstatu jakékoliv oblasti veřejné politiky, její konkrétní problematika není nikdy výlučně odborného, nebo politického charakteru. Říká, že dosavadní literatura zabývající se epistémickými komunitami zdůrazňuje odbornou část, ale podceňuje tu politickou (Marier 2008: 517). Stejně jako Marier i King (King 2005) ve svém textu, který skrze koncept epistémických komunit popisuje reformu *Bank of England*, zdůrazňuje politickou podporu jako nutnou podmínku úspěšné implementace doporučení expertních skupin.

Marier se v roce 2008 pokusil modifikovat Haasovu teorii a ukázal, za jakých podmínek je možné do epistémické komunity zahrnout i politiky⁶, přestože to není v souladu s Haasovou definicí kvůli jejich zaujatosti (*policy advocacy*).

Spojení expertnosti a politické moci zásadně řeší problém implementace odborných doporučení. Taková „privilegovaná“ epistémická komunita disponuje přímým přístupem do politického procesu ve všech jeho fázích, díky kterému může okamžitě překládat své výsledky do legislativních návrhů. Marier píše: „*Kvalitní výzkum nestačí, veřejná politika si žádá přesvědčivé argumenty, jejichž hodnocení se zásadně liší od vědecké evaluace.[...] Úspěšná epistémická komunita, která chce dosáhnout skutečných výsledků, pravděpodobně do svého jádra politiky integruje.*“ (Marier 2008: 518)

Toto vysvětlení může jít ještě dál pokud uvážíme, že za jistých podmínek se politik může stát expertem⁷. Marier stanovuje dva předpoklady, za jakých k tomu může dojít: Za prvé, čím méně technická je podstata problému, tím více je pravděpodobné, že politik bude schopen uplatnit svou odbornost. Za druhé, pouze politik s danou zkušeností a znalostí může být zahrnut do epistémické komunity. Navíc se tento jeho potenciál musí v danou dobu pojit s jeho funkcí, ve které disponuje jistou mocí (Marier 2008: 518-519).

„Politik-expert“ v jedné osobě se může vypořádat jak s programatickými, tak politickými aspekty dané politiky, zatímco pouze politik, který není expertem, vidí téma spíše z jednoho úhlu pohledu.

Aby mohl takový typ epistémické komunity v daném systému fungovat musí existovat následující institucionální předpoklady: Především zákonodárci či členové exekutivy musí mít

⁶ Definujeme si politiky jako aktéry s přímým přístupem do sféry politického rozhodování.

⁷ Experta definujeme jako potenciálního člena epistémické komunity podle Haasovy definice.

možnost specializovat se v některé z oblastí veřejné politiky v delším časovém horizontu. Vzhledem k tomu, že většina politiků vstupuje do veřejného života s nějakými schopnostmi, znalostmi a zájmy, odvíjí se doba, kdy se takový politik vymezuje, od jeho dosavadní zkušenosti. „Politik-expert“ musí být schopen přijmout/odmítnout politické návrhy jak z odborných, tak z politických důvodů. Za druhé, „politik-expert“ musí být v pravidelném kontaktu s vědeckou komunitou. Konečně, v systému musí fungovat respekt k nezávislým expertním studiím a poznatkům a tradice formální i neformální diskuse mezi politiky a experty (Marier 2008: 519).

Vědecké poznání jen obtížně ovlivňuje politický proces. Jak už bylo vysvětleno výše, klíčovou podmínkou při jeho přenosu je harmonizace odborné (technické) a politické stránky problému. Dosažení takové optimalizace není nicméně jedinou překážkou.

Haas zdůrazňuje, že víra v metodologii negarantuje imunitu vůči vnějším tlakům vycházejících jak z institucionálního prostředí, ve kterém se pohybují, tak z jejich vlastního politického přesvědčení a kulturního zázemí (Haas 1992: 11). Připomíná, že věda nevládní monopol na pravdu. I v případě, kdyby tímto monopoem disponovala, pro politickou moc není pravda stejně určující (Haas 2004: 571; Haas 2004: 572). Politici k informacím přistupují s jistým očekáváním, pro které hledají podporu. V případě, že informace podkopává jejich programatiku a politickou agendu, není v jejich zájmu ji zhodnotit. Navíc vědecké poznatky nemusejí mít formu, která je pro politiku přijatelná, jak z pohledu pochopitelnosti a porozumění, tak z hlediska udržitelnosti. K těmto předpokladům přidává Marier poznatek, že stávající instituce nejsou nakloněny novým nápadům a zůstávají ze své podstaty konzervativní a bránící *status quo* (Marier 2008: 517).

Richardson upozorňuje, že vedle „epistémických faktorů“ i moc a vyjednávání mohou hrát roli ve finálních doporučeních epistémické komunity (Richardson, 2004: 20), což nesmíme v našich analytických předpokladech přehlížet.

1.4 Teoretická alternativa

– koncept *advocacy coalition*

O konceptu *advocacy coalition* (Sabatier 1988; 1999; 2007) jsme uvažovali, protože jde o podobný typ *policy network*, jakým je epistémická komunita. Aktéry jsou v tomto případě také experti. Vzhledem k tomu, že nejsou jedinými aktéry, jejich role je důležitá, ale zůstává dílčí. Koncept by nicméně nebyl v současné době na náš předmět zájmu plně aplikovatelný. Autor upozorňuje, že tento rámec vysvětlení politického procesu může být uplatňován v případě, kdy máme k dispozici proces trvající nejméně jednu dekádu. Navíc

podmínkou je jeho ukončení, tedy dosažení nejméně jednoho politického cyklu. Průběh takového cyklu nám může ukázat úspěchy a propady daného programu s ohledem na to, že ani řada počátečních úspěchů nemusí znamenat konečný sukces a naopak (Sabatier 1988: 131).

Tento praktický problém implikuje další momenty, ve kterých můžeme předpokládat, že právě z časových důvodů naše skupina Sabatierovy podmínky nesplňuje. Za prvé, tím, že jsme se v případě reformy terciárního vzdělávání nedostali dále než do fáze nastolení tématu do veřejného diskursu a jeho vzetí na vědomí vládou ČR, nemůžeme identifikovat aktéry, kteří hrají podstatnou roli při fázi formulace a implementace dané politiky, o které Sabatier ve své metodologii rozšiřuje řady tradičních aktérů⁸.

Za druhé, nedostatek materiálu a krátké období čtyř let (2006-2010) nám nedovoluje přesně vykreslit soubory přesvědčení (*belief systems*) jednotlivých koalic, pokud připustíme jejich existenci v rámci systému. Tyto okruhy zahrnují hodnotové priority, vnímání důležitých kauzálních vztahů, vnímání stavu a velikosti problému a předpoklady týkající se účinnosti různých nástrojů k řešení problému (Sabatier 1999: 119-120).

Konečně, Sabatier předpokládá, že v rámci jednoho subsystému jsou aktéři agregováni do množství koalic (*advocacy coalitions*) skládajících se z členů, kteří sdílejí normativní a kauzální předpoklady, v jejichž souladu a zájmu jednají (Sabatier 1988: 131). Potvrzení této hypotézy je v našem případě přinejmenším problematické. Jak bude vysvětleno v průběhu práce, aktéři ze všech tří skupin v rámci subsystému, který můžeme nazvat „komunita terciárního vzdělávání v České republice“, nebyli, podle našeho zjištění, až do zveřejnění tezí Bílé knihy terciárního vzdělávání zásadně názorově rozděleni. Navíc ani o současné odborné veřejnosti se nedá říct, že by byla fakticky zásadně diverzifikována. Naopak z výzkumu plyne, že pod skořápkou medializovaných dlouholetých osobních sporů a komunikačních nedorozumění panuje poměrně vysoká míra konsenzu. Pokud bychom nicméně připustili, že v rámci subsystému existují jednotlivé názorové koalice, museli bychom se zabývat jejich homogenitou či heterogenitou z hlediska sdílených kauzalit a normativů.

V současné době je Sabatierův koncept na naše téma neaplikovatelný. Uchopení reformy terciárního vzdělávání v době, kdy podle ní bude systém fungovat, by bylo bez pochyb zajímavé. Takové zpracování by, mimo jiné, pomohlo objasnit momenty, kterým není v teorii epistémické komunity přikládána zásadní váha, ale v celém procesu mohou hrát roli.

⁸ Aktéry dělí do následujících tří skupin (Sabatier 1999: 119): (1) Úředníci, legislativní komise, zájmové skupiny. (2) Novináři, vědci a političtí analytici, kteří hrají důležitou roli při vytváření, distribuci a hodnocení politických idejí. (3) Všichni aktéři na vládní úrovni, kteří se podílejí na formulaci a implementaci dané politiky.

1.5 Shrnutí

V první kapitole jsme si objasnili, jak definujeme epistémickou komunitu. Přestože budeme v další části práce aplikovat původní Haasovo vymezení, musíme se přiklonit ke kritice této teorie a to v obou bodech. Za prvé, rigidita konceptu nás vede k jeho chápání jako definičního rámce spíše než definice. Za druhé, vyčlenění politiků ze struktury komunity současně se čtvrtou podmínkou (společný projekt zaměřený na vytváření konkrétní politiky) považujeme za teoreticky nekonzistentní.

Do našeho definičního rámce tedy zahrneme i Marierovu modifikaci. Všimněme si, že Marier ve své studii poukazuje pouze na klady a přínosy propojení politiky a vědy, které existence politika ve strukturách epistémické komunity přináší. Nevěnuje nicméně pozornost záporům a důsledkům, které se nakonec mohou otočit v neprospěch tohoto typu expertní skupiny. Hranice mezi kritickým zhodnocením informace z odborného hlediska na jedné a z politického na druhé straně je totiž velmi křehká a choulostivá. Navíc tradiční Haasova epistémická komunita čerpá legitimitu z kognitivního poznání, zatímco Marierova epistémická komunita s politikem ve svých strukturách tuto legitimitu ztrácí, protože politik získává svou legitimitu skrze normativní ideje.

2. JE SKUPINA TVŮRCŮ BÍLÉ KNIHY TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ EPISTÉMICKOU KOMUNITOU?

Abychom mohli dále pracovat se skupinou tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání jako epistémickou komunitou, musíme v první řadě ověřit, zda naplňuje její definiční rámec.

Přestože vycházíme z původního Haasova konceptu z roku 1992, fakt, že vedoucí skupiny Bílé knihy terciárního vzdělávání Petr Matějů vykonával část doby, kdy Bílá kniha vznikala, funkci náměstka ministryně školství, vybízí k tomu, aby byla Marierovu vysvětlení věnována pozornost. Aplikace jeho teorie je tedy rozpracována v další části kapitoly.

2.1 Původní definice Petera Haase

2.1.1 Normativní zásady a principy (1. Haasovo kritérium)

První podmínkou, kterou Haas stanovuje pro skupinu expertů je **sdílený soubor normativních zásad a principů, které tvoří hodnotový rámec skupiny** (Haas 1992: 3). Tyto zásady a principy jsou vztahovány vůči konkrétním problémům, v našem případě vůči oblasti terciárního vzdělávání v České republice. Nejedná se o normativy v nejobecnější rovině, na základě které se formuje politická afilace. Vzhledem k tomu, že předpokladem epistémické komunity není to, že všichni členové mají pocházet ze stejného oboru či kulturního prostředí, musí být takové normativní principy a zásady nastaveny velmi obecně.

V této části vycházíme z hloubkových rozhovorů a vlastní interpretace analyzovaných dokumentů. Normativními principy a zásadami, které skupina tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání sdílí, stanovujeme:

Za prvé, jednotný pohled na terciární vzdělávání jako na instrument ve vztahu k pracovnímu trhu, ze kterého vyplývá vazba mezi studiem a jeho relevancí pro trh práce. Vedle toho tento pohled implikuje spolupráci škol, průmyslu a zaměstnavatelů a zapojení těchto aktérů do řídicích struktur vzdělávacích institucí.

Za druhé, sdílené mínění o neudržitelnosti současného stavu českých vysokých škol s ohledem na rostoucí globální konkurenci, se kterou se zvětšuje jejich role.

Za třetí, sdílený pohled na univerzitu jako důležitého aktéra v oblasti výzkumu a inovací. V tomto bodě musíme zdůraznit, že pouze několik málo institucí by se na základě diversifikace systému mělo těšit z tohoto statusu. Ostatní instituce by měly být univerzitami vykonávajícími zejména vzdělávací funkci.

Za čtvrté, závazek maximálně zohledňovat princip rovnosti příležitostí s cílem zmenšit v největší možné míře nerovnosti v systému.

Za páté, závazek vytvořit účinnou, vnitřně konzistentní, provázanou a uskutečnitelnou reformu, která bude dlouhodobým řešením dnešního stavu.

Za šesté, závazek hledat konsenzus v rámci skupiny a vystupovat jednotně navenek.

V poslední řadě můžeme jako sdílený normativním princip chápat všeobecný respekt a uznání analytických výstupů a doporučení Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj a Evropské unie.

Pro jasnější představu, jakým způsobem se tento soubor sdílených normativních principů tvořil, vysvětlíme proces jejího vzniku. V České republice existuje komunita odborníků, kteří se terciárním vzděláváním dlouhodobě zabývají – jde jak o současné a bývalé členy exekutiv univerzit, tak sociální vědce a částečně i politiky. Tento okruh je poměrně uzavřený, většinou se jedná o experty, kteří stáli u základní reformy a transformace této oblasti po roce 1989.

Po volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v roce 2006, kdy byla sestavena menšinová vláda Občanské demokratické strany (ODS), byla ministryní školství jmenována Miroslava Kopicová. Jejím náměstkem se stal sociolog Petr Matějů, uznávaný vědec v oblasti výzkumu sociálních nerovností s rozsáhlou mezinárodní zkušeností a současně bývalý poslanec Unie svobody v období let 1998 až 2002.

Petr Matějů začal dávat dohromady tým, jehož úkolem bylo naplnit zadání, jež v březnu 2007 uložila vláda ministerstvu školství. Tím bylo připravit bílou knihu pro věcný záměr zákona o terciárním vzděláváním. Všichni dotazovaní potvrzují, že skupina lidí, kteří se do projektu zapojili, vznikala postupným nabalováním, přičemž její jádro (Petr Matějů, Simona Weidnerová, Daniel MÜNICH, Jana Straková) vzešlo z Institutu pro sociální a ekonomické analýzy, který již na reformě terciárního vzdělávání v Česku dlouhodobě pracoval. K nim se připojili tři členové exekutiv regionálních univerzit – Jan Slovák (Masarykova univerzita v Brně), František Ježek (Západočeská univerzita v Plzni) a Jan Zrzavý (Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích). Vedle toho byl do skupiny přizván David Václavík spolupracující na vzdělávacím programu Strany zelených (SZ) před volbami v roce 2006. Jak již bylo uvedeno, v rámci odborné komunity této oblasti se jednotliví členové více méně znají, a to jak po profesní, tak po názorové stránce, což platí i v našem případě.

Původní záměr byl vytvořit mnohem širší skupinu spolupracovníků s funkčním systémem organizace a připomínkování. Základní teze Bílé knihy předkládala skupina

devatenácti odborníků (František Ježek, Anna Kadeřábková, Michaela Kleňhová, Pavel Komárek, Dušan Lužný, Daniel Münich, Eva Münsterová, Pavla Polechová, Jan Slovák, Jan Sokol, Jana Straková, Peter Šebo, David Václavík, Radim Valenčík, Václav Vinš, Aleš Vlk, Simona Weidnerová, Pavla Zieleniecová a Jan Zrzavý), která se nicméně postupně zúžila na konečných osm. Seskupení mělo v té době velmi neformální charakter a je velmi obtížné dohledat, kdo všechno se jednotlivých jednání skutečně účastnil. Ani tento počet devatenácti jmen nemusí být přesný, protože jednotliví členové v rozhovorech uvedli, že na prvních setkáních bylo zhruba třicet lidí.

Z různých důvodů se po počátečních schůzkách počet autorů ze zhruba dvaceti až třiceti ustálil na třetině původního počtu. Okolnosti jejich odchodu se zdají být různé – od nedostatku času po zásadní nesouhlas s koncepcí reformy, zejména pak s tezemi týkajícími se financování, které po celou dobu tvorby Bílé knihy hrály nejkontroverznější roli.

V rámci skupiny existují různé interpretace, proč jednotliví členové odcházeli. Vzhledem k nedostatku zdrojů nám nezbývá nic jiného než rozbor omezit na jednoho člena, se kterým byl veden hloubkový rozhovor na dané téma (Rozhovor s Janem Sokolem). Jan Sokol neparticipoval v původní skupině jako zástupce Univerzity Karlovy (UK), jak mu je často připisováno. Odmítá, že by byl ať formálně či neformálně UK delegován. Na Bílé knize spolupracoval jako bývalý ministr školství a jako člověk s mnohaletou exekutivní i pedagogickou zkušeností z univerzit. Sám tvrdí, že ačkoliv se účastnil prvních dvou setkání, na která přišel s kritikou některých částí konceptu, a zejména upozorňoval na potlačení kvalitativní stránky reformy, na další již nebyl zván, takže se spíše než že by „odešel“ (Rozhovor s Petrem Matějů), cítí jako ten, kdo „byl odejit“ (Rozhovor s Janem Sokolem). Přiznává, že největší problém byl, že ačkoliv byla původní skupina široká, základní pilíře konceptu byly již vytvořeny a prodiskutovány, takže oponenti neměli velký prostor ke kritice.

Přestože by dokonce i skupina čítající dvacet či třicet lidí spadala do Haasova konceptu epistémických komunit, jednotlivé podmínky by nesplňovala, protože právě v otázkách normativní principů a zásad, které jsme si stanovili, se původní členové rozcházel. Postupné odchody, které vedly k zúžení skupiny na členy, kteří z velké části stáli i na úplném počátku a byli hnacím motorem iniciativy, můžeme chápat jako proces hledání a následného potvrzení konsenzu, na jehož konci stojí podobná skupina jako na začátku.

Jak bylo uvedeno, sdíleným principem je také snaha o soulad s doporučeními OECD a všeobecný respekt k této mezinárodní organizaci. Podívejme se na vyjádření ministraně školství Miroslavy Kopicové: „*Mám velkou radost, že vás mohu přivítat na svátku našeho vzdělávání, protože v naší zemi jsou přítomni odborníci z OECD. Mohu jenom říct, že to je*

nejprestižnější organizace, která je důležitá při hodnocení vzdělávacích systémů ve světě.“ (Brífink k analýze OECD, 16.10.2010)

Jak bude vysvětleno v další kapitole, klíčovým zdrojem Bílé knihy byla Zpráva o stavu České republiky z roku 2006, která představuje doporučení odborníků OECD. Petr Matějů k tomu řekl: *„V roce 2006, když jsme viděli tu zprávu, tak jsme si s Miroslavou Kopicovou řekli, že to je obrovská příležitost. Myšlenka začít psát Bílou knihu vznikla ve chvíli, kdy jsme odprezentovali Zprávu OECD a zjistili jsme, že absolutní většina přítomných, včetně zástupců vysokých škol, tu zprávu akceptovala.“* (Rozhovor s Petrem Matějů)

Všichni dotazovaní v rámci rozhovorů potvrdili, že existence Zprávy OECD byla zásadní. *„Nedá se říct, že tam bylo víc linií, ale jednotlivé oblasti určitě procházely tím, že tam bylo víc modelů. Na druhou stranu, v letech 2004 – 2006 OECD provádělo šetření celého systému a dá se říct, že zhruba z 90% jsou respektována ta doporučení examinátorů. Takže tam, kde bylo váhání, existovala silná tendence přiklonit se k doporučením komisařů OECD.“* (Rozhovor s Františkem Ježkem)

Podíváme-li se na starší reformní dokumenty, například Bílou knihu z roku 2001, neunikne nám, že silný respekt k závěrům OECD je vlastní všem autorským skupinám a jeví se jako obecná tendence většiny odborníků po roce 1989. V tomto bodě bychom mohli hledat důvody pro značnou shodu v rámci odborné veřejnosti a celého spektra hlavních politických stran. Takový soulad není sice veřejně proklamován, ale z našeho výzkumu jednoznačně vychází.

Členové skupiny se shodli na tom, že Bílá kniha má být dokumentem, který je implementovatelný dlouhodobě bez ohledu na složení vlády. V tomto bodě je nicméně zřejmý problém týkající se jak politické afinity Petra Matějů s ODS, tak faktu, že výsledná podoba konceptu nejvíce konvenuje s perspektivou občanských demokratů. Přestože z rozhovorů vyplývá, že skupina je z hlediska politického zakořenění poměrně heterogenní, jednostrannost konceptu je častým předmětem kritiky. V Bílé knize stojí, že *„je koncepčním a strategickým dokumentem, který stanoví, jakým směrem se má terciární vzdělávání v České republice vyvíjet v následujících deseti až dvaceti letech“* (Bílá kniha, 2009: 9). Jednoznačná shoda na tomto záměru v rámci skupiny funguje, nicméně výsledek je často zpochybňován.

2.1.2 Kauzální principy a sdílené pojetí validity

(2. a 3. Haasovo kritérium)

Podle Haase (Haas 1992: 3) musí členové epistémické komunity **sdílet kauzální principy, které jsou odvozeny z vědecké praxe komunity, a mít společné pojetí validity, která je intersubjektivní.**

Stejně jako předchozí podmínka, i tato musí mít elementární povahu. V naší skupině je rovnováha přírodních a sociálních vědců, s tím, že Jana Straková a Jan Zrzavý se pohybují na pomezí. Komunita se skládá ze dvou matematiků (Jan Slovák, František Ježek), dvou ekonomů (Simona Weidnerová, Daniel Münich), sociologa (Petr Matějů), pedagožky/matematicky (Jana Straková) a evolučního biologa (Jan Zrzavý). Každý z nich se dlouhodobě na nějaké úrovni věnuje problematice vzdělávání, ať už prakticky v rámci exekutivy univerzity, tak teoreticky v rámci výzkumu. Expertnost skupiny nebyla nikdy zpochybněna. I z rozhovoru s Ivanem Ohlídalem, předsedou Podvýbor pro vědu a vysoké školy PSP ČR v letech 2006 – 2010 vyplývá, že Česká strana sociálně demokratická (ČSSD) nezpochybňuje odbornost jednotlivých členů skupiny, nýbrž jednostrannost celého dokumentu (Rozhovor s Ivanem Ohlídalem).

Jako sdílené kauzální principy a zásady můžeme chápat:

V první řadě, víru v racionalistický empirický výzkum a data z něj vzešlá. Právě na analýze vycházející z této metodologie je založena Bílá kniha terciárního vzdělávání. Jak již bylo uvedeno, musíme nicméně uvážit, že monitoring současného stavu vychází ze Zprávy OECD z roku 2006, která je autory chápána jako tzv. zelená kniha, tedy předchůdce knihy bílé, jejímž úkolem bylo zhodnocení současného stavu terciárního vzdělávání. To, že její autorský tým pochází z uznávané mezinárodní organizace, minimalizuje míru ovlivnění z řad domácích zájmových skupin a dává tomuto hodnocení punc objektivity. Na druhou stranu, musíme vzít v potaz, že to byli domácí aktéři, kteří poskytli informace a data do podkladových studií pro napsání tohoto dokumentu.

Druhý princip, přímo související s předchozím, je z hlediska konceptu reformy jako celku nicméně tak důležitý, že zaslouží speciální pozornost. Celá reforma vychází z dlouholetého výzkumu Petra Matějů, který je věnován studiu společenských nerovností. Výsledkem je zjištění, že země, ve kterých je povinná spoluúčast studenta v podobě zavedení školného spolu se systémem finanční pomoci studentům, vykazují nižší míru nerovností z hlediska přístupu ke vzdělání než je tomu v systémech bez spoluúčasti studentů (Například Matějů 2006: 305).

Za třetí, autoři sdílí víru v kvantitativní uchopení společenské reality. Z Bílé knihy je zřejmé, že se její autoři snažili potlačit kvalitativní nahlížení na reformu, což je patrné například v případě hodnocení vědeckého výzkumu.

Další sdílenou zásadou je snaha o internacionalizaci studia, která přinese zvýšení konkurenceschopnosti absolventů v mezinárodním měřítku a otevře systém evropským a globálním trendům.

Za páté, tvůrci Bílé knihy terciárního vzdělávání neočekávají, že by bylo v následujících letech v oblasti školství zásadním způsobem navýšeno množství finančních prostředků od státu.

Za šesté, podle tvůrců tkví klíč k účinné a vnitřně konzistentní reformě v diversifikaci sektoru terciárního vzdělávání, který by naplnil potřeby rozvoje České republiky v kontextu nastupující znalostní společnosti.

2.1.3 Společný projekt zaměřený na vytváření konkrétní politiky

(4. Haasovo kritérium)

Tato podmínka byla splněna už od počátku projektu, což vychází z toho, že skupina byla ministrem školství jmenována s explicitním cílem vypracovat podklad pro věcný záměr zákona o terciárním vzdělávání.

Projekt vypracování Bílé knihy terciárního vzdělávání měl jasnou podporu všechny tři ministrů školství, kteří se od září 2006 ve vedení úřadu vystřídali. Miroslava Kopicová jmenovala za svého náměstka Petra Matějů a celý projekt spolu s ním iniciovala. V úvodním slovu Bílé knihy je Ondřejem Liškou řečeno: „*Bílá kniha terciárního vzdělávání je přelomový dokument. [...] Přes všechnu svoji důležitost je to však zatím jen první krok na cestě k reformě.*“ (Bílá kniha, 2009)

Většina tvůrců BKTIV spolupracuje s ministerstvem i nadále v rámci tzv. Individuálního projektu národního Reformy terciárního vzdělávání⁹, který má za cíl pokračovat ve vypracování podkladů a ověřování jednotlivých částí reformy v podobě, jak ji představuje Bílá kniha.

2.2 Marierova modifikace Haasovy definice a její platnost

Přistoupíme-li na výše uvedenou modifikaci teorie epistémické komunity, můžeme „politika-experta“ najít i v naší skupině a to dokonce jako vedoucího. Petr Matějů nastoupil

⁹ Více: <http://www.msmt.cz/strukturalni-fondy/ipn-pro-oblast-terciarniho-vzdelavani-vyzkumu-a-vyvoje/projekt-reforma-terciarniho-vzdelavani>

po volbách v roce 2006 na post náměstka pro vědu a výzkum nové ministryně Miroslavy Kopicové a v pozici setrval do ledna 2007. Marier ve svém článku mluví o zákonodárcích či členech exekutivy, tedy aktérech s přímým vstupem do politického procesu v každé jeho fázi. Pokud vezmeme v potaz vedle formálního přímého vlivu i ten neformální, prostřednictvím kterého je náměstek schopen ovlivnit ministra, vládu a zákonodárce (minimálně Výbor pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu a Podvýbor pro vědu a vysoké školy), může se náměstek ministra při formování konkrétní politiky stát klíčovým hráčem.

Petr Matějů působil mezi lety 1998 – 2002 jako poslanec za Unii svobody, která byla v té době součástí vládní koalice. V této době vedl Podvýbor pro vědu a vysoké školy. Z rozhovorů a médií plyne, že dodnes těží z kontaktů, perfektní znalosti legislativního procesu a prostředí české politiky.

Jeho jméno je navíc intenzivně spojováno s Občanskou demokratickou stranou. Sám se přiznává ke spoluautorství na *Modré šanci*, programu ODS před volbami v roce 2006 (Rozhovor s Petrem Matějů). Spojování Bílé knihy s ODS nicméně okamžitě odmítá: „*Při psaní Bílé knihy a při debatách o ní skutečně žádná politická strana neintervenovala. [...] Walter Bartoš, ani nikdo jiný z ODS v té věci nebyl aktivní. Samozřejmě, že jsme to nakonec dali schvalovat vládě, ale to je už jiná věc. Tenhle dojem vzniká, protože Bílá kniha je v základních návrzích v principu liberální koncept. Proto vede někoho k úvahám, že to bylo psáno na objednávku ODS. Já se ale domnívám, že vysoké školství, má-li ve společnosti fungovat efektivně, tak je pro něj liberální princip výhodnější než koncept dirigistický.*“ (Rozhovor s Petrem Matějů)

V průběhu své politické kariéry (na přelomu století i v roce 2006) se vždy současně věnoval i výzkumu v oblasti sociologie. Dokonce se dá říct, že z hlediska publikování o terciárním vzdělávání v České republice si vytvořil jakýsi „monopol“, který je ještě mocnější, zaměříme-li se na anglicky psané studie. Není tedy překvapením, že analytické týmy jako například tým OECD často citují a vychází z těchto zdrojů.

V rámci odborné komunity probíhá diskuse o tom, zda má být považován spíše za politika, či za experta. Nicméně i odpůrci Bílé knihy z řad politických aktérů, kteří poukazují na jednostrannou ideologickou orientaci koncepce reformy, nikdy nezpochybňují odbornost Petra Matějů. Ondřej Liška například řekl: „*Petr Matějů tvrdil, že je nutné do posledního písmene překlomit Bílou knihu do věcného zákona, což je pro mne nepřijatelné. V Bílé knize jsou věci, se kterými já osobně nesouhlasím, ale respektuji je jako odborné stanovisko.*“ (Rozhovor s Ondřejem Liškou) Podobný postoj potvrdil i Ivan Ohlidal

(Rozhovor s Ivanem Ohlídalem) nebo Jiří Havel z ČSSD. V Oranžové knize uvádí: „V ČR jsou to [vědecké doložení, že rodina předurčuje vztah ke vzdělání] např. studie prof. Matějů. Jakkoli nesdílíme autorovy názory na některé představy změn vysokého školství, jeho analytické práce o sociální selektivitě českého školství jsou korektní.“ (Havel, 2009: fn 1)

Petr Matějů jako člen expertní skupiny a politik zároveň splňuje všechny podmínky, které Marier stanovuje pro epistémickou skupinu takového typu.

Jak jsme již upozornili, Marier ve své studii poukazuje pouze na klady, které existence politika ve strukturách epistémické komunity přináší, nevěnuje ale pozornost záporům a důsledkům, které se nakonec mohou otočit v její neprospěch. Jak bude později vysvětleno, tento fakt mohl sehrát negativní roli při implementaci Bílé knihy, protože vyhraněný normativní postoj vedoucího skupiny k jedné straně ideového spektra podryval objektivitu a neutrálnost připravovaného konceptu reformy, která se tak pro některé klíčové účastníky procesu stala nepřijatelnou.

2.3 Shrnutí

Je skupina tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání epistémickou komunitou?

Pokud chápeme Petra Matějů výlučně jako experta, je skupina tvůrců Bílé knihy v naprostém souladu s Haasovou teorií epistémické komunity. V případě, že chceme zdůraznit roli „experta-politika“ v pozici vedoucího skupiny, můžeme přijmout Marierův koncept epistémických komunit.

Zajímavý fakt, který vyplynul z rozhovorů s jednotlivými členy skupiny je, že skupina tvůrců Bílé knihy není totožná se skupinou autorů. Přesněji řečeno, ne všichni z osmi autorů patří ke skutečným tvůrcům. Navíc, nejen tito autoři tvoří skutečnou epistémickou komunitu, kterou se zabýváme.

V rámci autorské skupiny existuje jádro dlouholetých spolupracovníků z ISEA, které tvoří Petr Matějů, Daniel Můnich a Simona Weidnerová, která však v první fázi měla zajišťovat zejména komunikaci s ministerstvem a nepodílela se na vypracovávání samotného konceptu. Podle všeho se nicméně časem zaměřila na téma finanční pomoci studentům.

Další podskupina se skládá z odborníků z exekutiv českých univerzit - František Zrzavý, Jan Slovák, František Ježek, kteří je obsahově zabývali „neekonomickými“ tématy reformy. K nim se přidal David Václavík, člen Strany zelených, který vedle zpracovávání tématu vyšších odborných škol tvořil komunikační kanál mezi skupinou a ministrem Liškou.

Naopak Jana Straková popisuje svoji práci na reformě jako aktivitu, která měla jediný účel – navázat koncept reformy terciárního vzdělávání na základní a sekundární vzdělávání,

kterému se dlouhodobě věnuje. Sama říká: „*S tím konceptem, který se týká terciárního vzdělávání, nemám nic společného, ani na to nemám nějaký ucelený názor.*“ (Rozhovor s Janou Strakovou)

Naše epistémická skupina nemusí být omezena pouze na těchto šest, respektive sedm lidí, protože jak sami dotazovaní přiznávají, v průběhu doby s nimi intenzivně spolupracovalo několik dalších odborníků, kteří nejsou jako autoři uvedeni. Studie a verze Bílé knihy, které předcházely konečnému dokumentu, dokonce uvádějí autorství dalších osob.

Plné zmapování struktury skupiny z hlediska vlivu jednotlivých členů na obsah konceptu a roli externích spolupracovníků není v možnostech této práce.

3. REFORMA TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICĚ

V následující kapitole se zaměříme na proces vytváření reformy terciárního vzdělávání v České republice. Přestože podstata epistémických komunit je instrumentální a jejich život je limitován dobou a zaměřením konkrétního problému a jeho řešení (Adler-Haas 1992: 371), samotná reforma má časový i obsahový přesah jak do doby před Bílou knihou, tak po současnost, kdy je celá otázka otevřená a reforma terciárního vzdělávání se stále nachází v počátečních fázích.

Přestože naším cílem není chronologicky popsat reformu terciárního vzdělávání v České republice, budeme v této kapitole následovat Haasovo fázování politického procesu (Haas, 1992), které se nicméně podobá tradičnímu členění (nastolení, formulace, rozhodnutí, implementace). Domníváme se, že rozdělení na jednotlivé fáze, které na sebe logicky navazují, nám pomůže přehledně vykreslit typy ovlivnění reformy.

3.1 Zavádění (Innovation)

V první fázi může epistémická komunita určit politicky sporné body daného tématu, definovat státní zájem nebo nastavit měřítko (Adler – Haas 1992: 375).

Tvrzení, že na této etapě se podílela výhradně naše skupina by bylo nepřesné. Prostudujeme-li hlouběji vládní i nevládní dokumenty a studie týkající se terciárního vzdělávání v České republice po roce 2000¹⁰, nalezneme důležité zdroje koncepce:

V první řadě, Institut pro sociální a ekonomické analýzy, z jehož řad se polovina autorů rekrutovala, se na téma terciárního vzdělávání dlouhodobě zaměřoval. Formulace Bílé knihy byla logicky navázáním na tyto studie a data.

Vedle toho František Ježek jako dlouholetý předseda Rady vysokých škol, která disponuje vlastní analytickou sekcí, a poradce ministryně školství Petry Buzkové přišel do týmu s hlubokou znalostí politik minulých let. Navíc spolupracoval s Martinem Potůčkem na publikaci o budoucnosti České republiky v rámci projektů dalšího českého think-tanku Centrum pro sociální a ekonomické strategie (CESES). Jak bylo nicméně několikrát uvedeno, klíčovým zdrojem pro psaní Bílé knihy terciárního vzdělávání byla Zpráva o stavu České

¹⁰ Úplný seznam zpracovaných dokumentů nalezneme na konci textu.

republiky (*Country Note*), kterou zpracovali hodnotitelé OECD v rámci projektu *Review of Tertiary Education*.

Podívejme se podrobněji na cíl programu OECD *Review of Tertiary Education* a metodologii, ze které vzešly výsledky. Záměrem projektu, který byl spuštěn v roce 2004, je na základě výzkumu poskytnout 24 participujícím zemím informace o dopadech konkrétních politik na sféru terciárního vzdělávání. Dalšími cíly jsou podpora a zavádění inovačních školských politik a praktik a také výměna zkušeností mezi vládami. Hlavní body, na které se výzkum zaměřuje, jsou rovnost, kvalita a udržitelnost (*OECD 2004: 1*).

Základ výzkumu tvoří podkladová studie, kterou každá země vypracovává podle společného rámce a struktury tak, aby nejen poskytla informace, ale také aby umožnila komparativní analýzu jednotlivých systémů. Sekretariát může od zemí žádat externí data, nicméně pouze v případě, kdy v dané oblasti nedisponuje svými vlastními, což platí i pro studie konkrétních aspektů (*OECD 2004: 4*). Zodpovědnost za vypracování podkladové zprávy nese domácí vláda, která jmenuje národního koordinátora. Zprávu může zpracovat jak ministerstvo, tak externí výzkumné pracoviště, přičemž OECD upozorňuje, že národní koordinátor musí spolupracovat se všemi relevantními aktéry, protože žádná pracovní skupina nemůže sama pokrýt všechna témata, která musí být představena z různých perspektiv (*OECD 2004: 5*).

Analytická část projektu může být na přání participující země doplněna o návštěvu examinačnického týmu, která poskytne podklady pro hloubkovou analýzu systému. Vedle toho analytici využívají další způsoby (videokonference, krátké návštěvy), jak vést dialog se všemi aktéry či skupinami aktérů ve sféře terciárního vzdělávání. Výsledkem celého procesu je tzv. zpráva o stavu země.

Vypracování Zprávy o stavu ČR probíhalo v první polovině roku 2006, k předání došlo v listopadu 2006. Doporučení expertů vychází z několika pramenů, mezi které patří oficiální národní podkladová zpráva, kterou zpracovalo Centrum pro studium vysokého školství, které je analytickým orgánem MŠMT, dále z analýzy dat, specificky zadaných studií a dalších dokumentů. V neposlední řadě ze závěrů týdenní expertní návštěvy, která se uskutečnila v březnu 2006.

Do jaké míry může volba zdrojů ovlivnit doporučení hodnotitelů? Porovnáme-li podkladovou zprávu a Zprávu o stavu ČR, vidíme, že byla dominantním poskytovatelem informací. Autorem kapitoly o rovných šancích v terciárním vzdělávání je Petr Matějů, což byl nicméně, podle jeho slov (Rozhovor s Petrem Matějů), jediný příspěvek do podkladové studie, o který byl MŠMT požádán. I z toho důvodu se spolu s Woldem Bartošem a Jiřím

Zlatušskou rozhodl, že vypracují alternativní zprávu, kterou Petr Matějů při návštěvě hodnotitelům osobně předal.

Jakou roli hrála tato alternativní zpráva, navíc v souvislosti se skutečností, že Petr Matějů aktivně působí ve strukturách OECD a s touto mezinárodní organizací spolupracoval na několika studiích v minulosti, je otázkou, která může být zodpovězena jedině po důkladném výzkumu, který ale není v možnostech této práce.

3.2 Difúze (Diffusion)

Difúze probíhá prostřednictvím několika kanálů: jednak ovlivňováním kolegů v rámci dané disciplíny, dále pak rozšiřováním daných doporučení mezi další aktéry procesu či přesvědčením politiků o správnosti daného programu (Adler-Haas 1992: 379).

V době krize mají navíc členové epistémické komunity možnost varovat politiky před omezeným chápáním dané problematiky a aktivovat tak jejich zájem o nové informace nebo zvýšit jejich důvěru v již existující doporučení epistémické komunity. Taková krize nejen urychlí difúzi, ale také vede k přehodnocení současných politik a k projednání jejich alternativ (Adler-Haas 1992: 379-380).

V současné době v České republice v souvislosti s terciárním vzděláváním nemluvíme o krizi, spíše o neudržitelnosti stavu. Ta se ještě prohloubila po propuknutí hospodářské krize, která znamenala zvýšení deficitu státního rozpočtu, a předpoklad, že v budoucích letech nebude možné významně zvyšovat veřejné finanční prostředky pro oblast školství. Téma kvality a degradace vysokoškolských titulů se čas od času sice dostane na veřejnost, ale v žádném případě ne jako politická priorita. Je otázkou, zda by mohla být kauza na Právnické fakultě Západočeské univerzity nebo na některých soukromých vysokých školách považována za důkaz krize českých vysokých škol. Nicméně vzhledem k tomu, že se neprokázalo systematické selhání univerzit jako celku, většinou není slovo krize v této souvislosti používáno.

Spolu s představením základních tezí Bílé knihy byl zveřejněn implementační plán reformy. S ohledem na politické okolnosti (výměny ministrů školství; pád vlády ODS, KDU-ČSL a SZ; úřednická vláda) nebylo toto načasování dodrženo, což otevřelo velký prostor pro veřejnou diskusi a připomínkování konceptu všemi zainteresovanými stranami. Celý proces probíhal ve dvou rovinách - formálně v podobě odborných seminářů pořádaných MŠMT a neformálně v médiích či na konferencích.

Po srovnání dokumentů týkajících se změn v terciárním vzdělávání v České republice z posledních deseti let, se domníváme, že Bílá kniha z roku 2009 je prvním konceptem s jasně

definovanými cíly a návrhy, které jsou v mnoha případech nové a kontroverzní. Z toho důvodu vyvolala vlnu reakcí. Na druhé straně tím, že přišla s úplně novými myšlenkami, její potenciál difúze byl vysoký.

Analýza ovlivnění všech aktérů by vydala svým rozsahem na celou bakalářskou práci a pro naše závěry není ani určující. Naším cílem je zjistit, jak tvůrci Bílé knihy ovlivnili politiky¹¹, respektive politické strany. Takový výzkum by byl snazší a přesnější v případě, že by byla Bílá kniha, případně její části, bývala implementována, nebo jednoznačně zamítnuta. Tím, že se momentálně nacházíme v mezičase, kdy byl dokument 29. ledna 2009 vzat na vědomí vládou České republiky a v době úřednické vlády se reforma zásadně politicky neposunula, nemůžeme vycházet z porovnání jednotlivých oblastí tak, jak je vidí tvůrci v Bílé knize s jejich úpravou zákonem. Rozbor hlasování a parlamentní stenoprotokoly by nám odhalily, jakou tvůrci získali podporu napříč politickým spektrem.

3.2.1 Komparace klíčových dokumentů reformy terciárního vzdělávání v ČR z posledních deseti let

Pro náš výzkum difúze Bílé knihy si musíme vystačit s dokumenty, které jednotlivé politické strany¹² vydaly k tématu terciárního vzdělávání. Situace nám umožňuje porovnat pouze vize dvou z nich – ODS, předpokládáme-li, že její program konvenuje s Bílou knihou¹³, a ČSSD, která v roce 2009 vydala svoji alternativu Bílé knihy – Oranžovou knihu ČSSD. Oranžová kniha ve skutečnosti nenabízí přesné formulace a řešení, spíše naznačuje postoj ČSSD k jednotlivým tématům. Vzhledem k tomu, že za svůj zdroj považuje Bílou knihu, kterou vydalo MŠMT v roce 2001, do naší komparace zařadíme i tento dokument, abychom získali jasnější představu o prioritách ČSSD v oblasti terciárního vzdělávání.

Pro naše srovnání si určíme devět oblastí – (1) cíle, (2) struktura systému, (3) řízení a samospráva, (4) finanční zdroje, (5) přístup ke vzdělávání a rovnost systému, (6) trh práce, (7) výzkum a inovace, (8) kvalita a (9) mezinárodní rozměr. Cílem bude nalézt shodu, rozpor, případně absenci jakékoliv politiky v jednotlivých kritériích. Srovnávat budeme čtyři, respektive pět, dokumentů: Za prvé, Národní program rozvoje vzdělávání v České republice – Bílou knihu z roku 2001. Jako doplnění dokumentu chápeme Koncepti reformy vysokého

¹¹ Mohli bychom uvažovat například i o jiných politických aktérech, například Univerzitě Karlově jako významné lobby. Náš rozbor nicméně omezíme na politické strany.

¹² Ani Strana zelených, ani KDU-ČSL nepředstavila materiál, který by mohl být zařazen do naší komparace. Stejně tak, hodnocení představ TOP 09 a strany Věci veřejné není možné. Musíme se tedy omezit pouze na Českou stranu sociálně demokratickou. Navíc, od roku 1989 byla vždy jedna z těchto dvou stran dominantní (jedinou) vládní stranou, která politiku v oblasti terciárního vzdělávání vytvářela.

¹³ Navíc nezapomeňme, že Petr Matějů je autorem části Modré šance a programu ODS týkajícího se terciárního vzdělávání.

školsství z roku 2004. Za druhé, Zprávu o stavu v České republice z roku 2006 od OECD. Za třetí, Bílou knihu terciárního vzdělávání z ledna roku 2009. A za čtvrté, Oranžovou knihu ČSSD z května 2009.

Podívejme se na první, nejobecnější oblast cílů. Tabulka 3 ukazuje, že základní úkol, kterým je diversifikace systému terciárního vzdělávání je dlouhodobě konzistentní prioritou obou stran. Tento záměr se objevuje již v Bílé knize z roku 2001, takže doporučení OECD není v tomto ohledu ničím novým. Není překvapením, že se strany shodnou i na cílech jako je zvyšování kvality, podpora výzkumu či celoživotního vzdělávání.

	BK 2001/2004	Zpráva o stavu v ČR	BKTV 2009	Oranžová kniha 2009
Cíle	<ul style="list-style-type: none"> - diversifikace - zvyšování počtu vzdělaných v populaci - prostupnost - rovný přístup - hodnocení kvality (vnitřní a externí hodnocení) - rozvoj lidských zdrojů a celoživotní učení - vzdělávání a trh práce ve vztahu vzájemného ovlivňování 	<ul style="list-style-type: none"> - diversifikace - efektivita a účinnost opatření - podporovat centra excelence - reforma řízení - zajišťování kvality - nové způsoby financování 	<ul style="list-style-type: none"> - diversifikace – otevřenost s podporou excelence - rozšíření autonomie institucí - třetí role univerzit - zvýšit podíl soukromých zdrojů (aplikační sféra, spoluúčast studentů) - systém sociální pomoci studentům - systém celoživotního vzdělávání 	<ul style="list-style-type: none"> - diferenciacie - různé cíle, uplatnění a formy studia - akcent na kvalitu, kvantitativní rozvoj ukončen - podpora prioritních výzkumných institucí - celoživotní vzdělávání

Tabulka 3 - Obecné cíle jednotlivých aktérů v oblasti terciárního vzdělávání

Zdroj: autorka

V oblasti struktury můžeme vyjít z předchozího závěru, že v otázce diversifikace studia panuje dlouhodobý konsenzus. Přestože se Oranžová kniha nevěnuje této oblasti tak detailně jako Bílá kniha, neunikne nám, že zpochybňuje kvalifikační systém akademických hodností, na který upozorňuje prvně dokument OECD, a následně je v Bílé knize navržen systém tzv. „profesorských“ funkčních pozic. V tomto bodě dochází v postoji ČSSD k velkému posunu, protože ještě v roce 2001 (respektive 2004) stávající klasifikační systém chválila.

O s předchozí související oblasti řízení a samosprávy můžeme říct, že uvažování o ní je v politickém programu českých stran novinkou od roku 2006, kdy na nedostatky upozornila Zpráva OECD. Z Oranžové knihy ČSSD se zřejmě, že se strana ztotožňuje s doporučeními OECD i Bílou knihou.

	BK 2001/2004	Zpráva o stavu v ČR 2006	BKTV 2009	Oranžová kniha 2009
Struktura systému	- podstatná restrukturalizace počtu studentů absolvujících jednotlivé typy studijních programů - vyzdvižení současného kvalifikačního systému - veřejné VŠ neuniverzitního typu	- diversifikace studia s omezením magisterských programů a s důrazem na profesně orientované bakalářské programy - otázka VOŠ - rozmanitější akademická kariérní struktura	- sladění, diversifikace a strukturace systému (omezení magisterských programů s důrazem na profesně orientované bakalářské programy) - plná (skutečná) implementace boloňského procesu - transparentní systém „profesorských“ funkčních pozic	- diferenciacie - nastolení otázky zrušení či zachování kvalifikačního systému pedagogických hodností profesor a docent
Řízení a samospráva		- posílení schopnosti rektorů vést instituce, tzn. osvobodit se od svazování ze strany řídicích struktur zastupujících zájmy fakult a kateder	- Rada pro terciární vzdělávání - zachování existence správních rad, rektora a akademického senátu univerzity (autonomie s odpovědností) - vliv externích aktérů - významnější správní rada	- systém vysokoškolského řízení a samosprávy je nepřehledný a těžkopádný - ve volbě rektora hypertrofovaná role posluchačů vysokých škol a minimalizovaná role spotřebitele produkovaných služeb

Tabulka 4 – Srovnání pohledu na strukturu, řízení a samosprávu terciárního vzdělávání v daných dokumentech

Zdroj: autorka

Nyní se podívejme na soubor ekonomických oblastí reformy (Tabulka 5). V otázce finančních zdrojů jako jediné můžeme říct, že plně známe postoje obou politických aktérů, které se značně liší. Zatímco Bílá kniha převzala hodnotitely OECD akcentovaný australský model školného s odloženým a kontingenčním splácením, ČSSD jakýkoliv typ školného explicitně odmítá. V Bílé knize se poprvé objevuje návrh na veřejný příspěvek pro studenty soukromých vysokých škol, o kterém sociální demokracie následně také uvažuje.

V oblasti rovných šancí přichází Bílá kniha s vypracovaným systémem finanční pomoci studentům v různých formách. ČSSD, která v roce 2001 uvažuje pouze o změnách alokace ubytovacích a doktorandských stipendií, v Oranžové knize podporuje systém spoření a půjček na studium. V Bílé knize se objevuje důraz na provázanost všech stupňů vzdělávání s odkazem na univerzalizaci přijímání na vysoké školy, která zmírňuje nerovnosti. Také ČSSD počítá s posílením všeobecné linie středního školství.

	BK 2001/2004	Zpráva o stavu v ČR	BKTV 2009	Oranžová kniha 2009
Finanční zdroje	<ul style="list-style-type: none"> - navýšení rozpočtu z veřejných zdrojů - posílení nenormativní složky pro priority - vliv výstupních parametrů pro výpočet dotace - zohlednění spolupráce VŠ s průmyslem 	<ul style="list-style-type: none"> - zvyšování příspěvků ze soukromých zdrojů - zavedení formy poplatků za studium (akcent na australský typ) - zhodnocení relevance vysokého školství 	<ul style="list-style-type: none"> - zvyšování podílu soukromého financování - institucionální a účelové financování (podniková stipendia) - zavedení školného s odloženým a kontingenčním splácením - zavedení veřejné finanční podpory studentů soukromých vysokých škol 	<ul style="list-style-type: none"> - vytvoření stabilního finančního rámce - víc než 1% HDP - zvážení veřejné finanční podpory studentů soukromých vysokých škol - odmítnutí školného v jakékoliv podobě - stimulace prospěchu
Přístup ke vzdělávání a rovnost systému	<ul style="list-style-type: none"> - dosažení větší otevřenosti - odstranění nerovností v oblasti ubytovacích a doktorandských stipendií - státní maturita 	<ul style="list-style-type: none"> - rozvinutí systému finanční pomoci studentům a studentských půjček 	<ul style="list-style-type: none"> - rozvinutí systému finanční pomoci studentům a studentských půjček - zvýhodnění příležitostné práce studentů - koordinace s reformami základního a středního vzdělávání (univerzalizace přijímání na vysoké školy) 	<ul style="list-style-type: none"> - zavedení spoření a půjček na studium - provázanost základního a středního vzdělávání s terciárním (práce s rodinou jako determinantem pozdějšího úspěchu; posílení všeobecně vzdělávací linie středních škol)

Tabulka 5 - Srovnání pohledu na ekonomické oblasti reformy v daných dokumentech

Zdroj: autorka

V poslední části (tabulka 6) se zaměříme na zbylé čtyři oblasti reformy – trh práce, výzkum a inovace, kvalitu a mezinárodní rozměr terciárního vzdělávání. Přestože Oranžová kniha nevěnuje oblasti trhu práce velkou pozornost, v její předchůdkyni z roku 2001 je toto téma rozpracováno detailněji. Srovnáním dospějeme k závěru, že shoda mezi tímto dokumentem a Bílou knihou z roku 2009 je výrazná, zejména v otázce zapojení vnějších aktérů do řízení a činnosti jednotlivých institucí.

Oblast výzkumu a vývoje není také sporná, společná představa vychází jak z principu diversifikace s podporou zaměřenou na excelentní výzkum, který bude probíhat jen na některých institucích, tak ze snahy propojit univerzitní výzkum se soukromým sektorem. Zajímavé je, že ČSSD následuje doporučení OECD, které směřuje k centrálnímu organizování výzkumu (snížení počtu grantových agentur), zatímco Bílá kniha dává přednost současnému decentralizovanému modelu.

V otázkách standardizace kvality panuje dlouhodobý konsenzus, i když v roce 2001 ještě ČSSD odmítala přímé propojení hodnocení kvality s udělováním finančních prostředků, zatímco v roce 2009 s ním počítá jako s důležitým stimulem systému. Zpráva OECD

doporučuje reformu akreditačního procesu, ve kterém bude brán zřetel nejen na vstupy, ale také na výstupy. Tento model přebírá Bílá kniha a v Oranžové knize je také naznačeno zvážení nových nástrojů v proceduře.

Oranžová kniha se nezmiňuje o tématech, které jsme zařadili pod kritérium mezinárodní rozměr, nicméně i tady s ohledem na to, co říká Bílá kniha z roku 2001, docházíme k závěru, že priority obou stran jsou stejné. Rozdílné pojetí je dáno časovým odstupem, protože zatímco v roce 2001 byla prioritou implementace boloňského procesu, v roce 2009 je jí *skutečná* implementace, tedy náprava pouze formálního, ne strukturálního, zavedení.

	BK 2001/2004	Zpráva o stavu v ČR	BKTV 2009	Oranžová kniha 2009
Trh práce	<ul style="list-style-type: none"> - osvěta v docenění Bc. studia - spolupráce se zaměstnavateli na praxi a vytváření programů - zařazení odborníků z podnikové sféry do vědeckých rad a do správních rad 	<ul style="list-style-type: none"> - uplatnění a relevance jako kritérium pro akreditaci a financování - efektivní přizpůsobení institucí poskytovat studentům vzdělání a přípravu vhodnou pro praxi - zastoupení vnějších aktérů v řídicích orgánech a Akreditační komisi 	<ul style="list-style-type: none"> - minimalizace neefektivního chování studentů (zhodnocení výstupů) - bakalářské profesně orientované programy - zapojení vnějších aktérů do řízení a činnosti jednotlivých institucí 	<ul style="list-style-type: none"> - zvážení tržního uplatnění absolventů
Výzkum a inovace¹⁴	<ul style="list-style-type: none"> - posílení vazby mezi vzdělávací činností a výzkumem - významné posílení prostředků na podporu výzkumných záměrů - podniková stipendia - podpora soukromých investic 	<ul style="list-style-type: none"> - zvýšení podílu kompetitivního projektového financování - snížení počtu grantových agentur - vytvoření strategie a struktury v oblasti mezinárodní spolupráce - rozvoj a posilování podnikatelské kultury na vysokých školách 	<ul style="list-style-type: none"> - podpora akademické podnikavosti - podmínky pro daňová zvýhodnění - sdílená infrastruktura - inovační poukázky 	<ul style="list-style-type: none"> - sjednocení programů podpory výzkumu a vývoje do jednoho místa/instituce - zvýšení podílu veřejných výdajů na výzkum a vývoj - užší propojení univerzit s firmami - motivace pro studenty k vyššímu zájmu o technické a přírodovědné obory cestou stipendií

¹⁴ Oranžová kniha školství se touto oblastí nezabývá, ale konkrétní představy nalezneme v Oranžové knize hospodářství. Stejně tak Bílá kniha následuje ve výzkumu a inovacích rámcem reformy systému výzkumu, vývoje a inovací Rady pro výzkum a vývoj (oblast výzkumných univerzit, či jejich částí).

Kvalita	<ul style="list-style-type: none"> - hodnocení kvality (vnitřní a externí hodnocení se zapojením zaměstnavatelů a mezinárodních organizací) - ne přímé propojení hodnocení kvality s přidělováním finančních prostředků 	<ul style="list-style-type: none"> - ujasnění, kdo odpovídá za kvalitu (MŠMT, AK) - podpora vnitřnímu hodnocení kvality - podpora, ne omezování, diversifikace českého vysokého školství - orientace na výstupy (členství externistů v AK, relevance a uplatnění jako kritéria) 	<ul style="list-style-type: none"> - standardizace hodnocení kvality výuky - hodnocení soft skills studentů - vytvoření veřejného informačního systému o VŠ a registru akademických pracovníků - hodnocení uplatnění absolventů - podpora vnitřního hodnocení kvality - standardizace doktorského studia 	<ul style="list-style-type: none"> - důraz na soft skills - objektivizace výsledků vzdělávání - nové nástroje v akreditačním procesu - finanční stimulace kvality - plagiátorství - podrobnější systém hodnocení kvality doktorského studia
Mezinárodní rozměr	<ul style="list-style-type: none"> - zavedení boloňského procesu - mobilita skrze prostupnost - podpora vybudování Evropského vzdělávacího prostoru 	<ul style="list-style-type: none"> - implementace českého národního kvalifikačního rámce jako součásti boloňského procesu 	<ul style="list-style-type: none"> - zvýšení národní a mezinárodní mobility - skutečná implementace boloňského procesu 	

Tabulka 6 - Srovnání pohledu na vztah terciárního vzdělávání k trhu práce, výzkumu a inovacím, kvalitě a internacionalizaci

Zdroj: autorka

3.2.2 Shrnutí

V případě, že z naší komparace vyjmeme otázku školného, můžeme se domnívat, že jednotlivé politiky pro oblast terciárního vzdělávání se v programech ODS a ČSSD téměř neliší. Ukazuje se, že tato shoda je v některých kapitolách dlouhodobá (otázka zapojení vnějších aktérů, oblast výzkumu a vývoje, kvality a internacionalizace), v jiných vychází z reakce na doporučení examinátorů OECD (kapitoly týkající se struktury a řízení institucí terciárního vzdělávání). Cíle, které obě strany dlouhodobě představují, jsou také shodné.

Z našeho srovnání vychází, že v případě ekonomických témat se programy liší pouze v otázce školného. Bílá kniha z roku 2009 představila propracovaný systém studentských půjček a grantů, se kterým se ztotožnila i ČSSD v Oranžové knize.

3.3 Selekce (*Selection*)

To, zda se politici rozhodnou obrátit se na epistémickou komunitu, záleží na míře jejich nejistoty v dané oblasti (Haas 1992: 29). Epistémická komunita má větší šanci na prosazení svých řešení u těch problémů, pro které zatím politici nemají vytvořené vlastní představy o východisku. Pokud dokonce neexistují instituce, které by se problémem zabývaly,

epistémická komunita může poskytnout nový institucionální rámec k řešení problematiky (Haas 1992: 15-16).

V takových případech mohou experti uplatnit maximální vliv při řešení problému ve všech třech fázích – inovace, difúze i selekce. Na druhou stranu pokud jsou k řešení již zavedeny konkrétní politiky, politici vyhledávají pouze takovou epistémickou komunitu, která je jim maximálně spřízněna ve svých názorech tak, aby jim pomohla současné projekty dopracovat, odůvodnit, legitimovat, zpřesnit a propagovat (Adler – Haas 1992: 381). Navíc v méně politicky motivovaných případech má epistémická komunita volnější pole působnosti v celém procesu vytváření politiky. Mluvíme například o představení alternativních koncepcí, selekci jednotlivých kroků nebo vybudování skupin podporovatelů (Haas 1992: 16).

Pokud je daná politika implementována a problém přetrvává, politici mají možnost odkázat se a vymluvit se na informace, které jim poskytl experti a rozšířit tak okruh těch, kterým je problém dáván za vinu (Haas 1992: 15).

Epistémická komunita musí počítat s tím, že její doporučení nikdy nevstoupí v platnost v celé svojí šíři, protože do procesu vstupují i jiní činitelé, kteří výsledek ovlivňují. (Adler – Haas 1992: 381).

Přestože politici proklamují, že vzdělávání a transformace na znalostní společnost je jednou z jejich priorit, ve skutečnosti je tento sektor dlouhodobě nedostatečně financován a koncepční řešení chybějí. K tomu přispívá fakt, že regulace a reformování této oblasti je velice komplexním problémem, který je navíc mnohým politikům zájmově velmi vzdálen. Na to několikrát upozorňují hodnotitelé OECD. Jejich kritika se týká zejména konkrétních oblastí - nerovností v systému a propojenosti středního a vysokého školství. Ve Zprávě stojí: „*Otázka rovnosti příležitostí v terciárním vzdělávání v České republice se zdá být pro většinu vládních i vysokoškolských představitelů záležitostí s nízkou prioritou.*“ (Zpráva o stavu v ČR 2006: §31) Případně: „*Navzdory tomu, že zvyšování rovnosti je velkou prioritou Dlouhodobého plánu na roky 2006-2010, zdá se, že finanční prostředky věnované na zvyšování rovnosti v českém školství jsou nízké. [...] Institucionální závazek zvyšovat rovnost se zdá být také nízký.*“ (Zpráva o stavu v ČR 2006: §145, 146) Dále: „*Hodnotící tým byl překvapen slabou mírou integrace plánování, politiky a analýzy mezi systémem středního a vysokého školství. [...] V debatách během návštěvy OECD byla otázka rovnosti nadnesena. Ani přímý dotaz, zda je rovnost velkým problémem vysokého školství, nevyvolala velký zájem o diskusi na toto téma či alespoň uznání, že rovnost představuje problém.*“ (Zpráva o stavu v ČR 2006: §144)

Vzhledem k tomu, že zákon (Zákon č. 111/1998 Sb., §92/3) ukládá MŠMT povinnost konzultace se dvěma orgány institucí vysokoškolského vzdělávání – Českou konferencí

rektorů a Radou vysokých škol – politických kroků v této oblasti, jsou to právě tito vnitřní aktéři, kteří do velké míry nastolují jednotlivé politiky a kteří jsou současně ze své podstaty konzervativní vůči *status quo*.

Jak ukázala komparace dokumentů, zpracovaná v předešlé kapitole, dlouhodobé cíle jsou zřetelné stejně jako sdílený konsenzus. Ovšem v otázce nástrojů, jak těchto cílů dosáhnout, konkrétní představy chybí, což otevírá prostor pro externí odborné poradenství.

V našem případě se nám potvrzuje, že oblasti, na jejichž nedostatky poprvé poukázala Zpráva o stavu ČR (řízení, nerovnosti v přístupu, kritérium relevance a uplatnitelnosti v hodnocení kvality), byly plně integrovány oběma stranami. V tomto případě proto můžeme chápat jako nastolovatele (*agenda-setter*) OECD spíše než skupinu tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání. Navíc řadě neekonomických témat můžeme rozumět jako těm, jež jsou politicky méně motivovaná a epistémická komunita v nich má otevřený prostor pro ovlivnění a nastolení svých odborných stanovisek.

Naopak v otázce finanční spoluúčasti studentů, jediné, ve které politici disponovali konkrétní politikou, byl koncept převzat pouze ODS, což nám potvrzuje Haasův předpoklad, že politici hledají a zhodnotí pouze takovou expertní informaci, která je jim normativně blízká. ODS v roce 2000 přišla s novelizací zákona 111/1998 Sb. Na návrh poslanců Petra Matějů, Waltra Bartoše, Petra Plevy, Cyrila Svobody byla představena reforma terciárního vzdělávání, která měla, mimo jiné, připravit podmínky pro zavedení školného. Celá novelizace nebyla nicméně přijata, i když v druhém čtení byla představena její konsenzuální umírněná verze, která konvenovala s politikou MŠMT. Vedle toho například už v dokumentu Modrá šance pro vzdělání z roku 2003 jsou stanoveny konkrétní politiky v oblasti rovnosti šancí a spoluúčasti studentů na financování vysokoškolského sektoru.

Do jisté míry se můžeme také domnívat, že v našem případě došlo k institucionalizaci skupiny tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání, protože její velká část přešla do projektu Reforma terciárního vzdělávání¹⁵ Individuálního projektu národního realizovaného v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost, který je jednou z priorit MŠMT. Cílem projektu je „*navržení optimálního systému řízení a financování (a jejich vzájemné provázanosti) terciárního vzdělávání v České republice s ohledem na celosvětové trendy, doporučení OECD pro oblast terciárního vzdělávání a požadavky společnosti, ekonomiky a trhu práce.*“ Finanční prostředky z evropských strukturálních fondů mají umožnit provést analýzy, na jejichž základě budou nastaveny parametry systému.

¹⁵ Více: <http://www.msmt.cz/strukturalni-fondy/ipn-pro-oblast-terciarniho-vzdelavani-vyzkumu-a-vyvoje/projekt-reforma-terciarniho-vzdelavani>

3.4 Životnost (*Persistence*)

Výhodou práce epistémické komunity je její časová kontinuita. Výměna ministrů ovlivňuje práci úředníků, což ale explicitně neplatí pro práci epistémické komunity (Haas 1992: 8). Tento předpoklad platí pouze pro striktní Haasovu definici, zatímco v Marierově pojetí to potvrdit nemůžeme. To ukazuje i náš případ, kdy Petr Matějů – náměstek ministryně („politik-expert“) – předčasně opustil úřad, což mohlo ovlivnit fungování skupiny.

Adler a Haas ztotožňují životnost epistémické komunity s „myšlenkovým monopolem“, kterým v politickém procesu disponuje. Jedním z faktorů, které délku této doby ovlivňují, je stupeň konsenzu mezi členy epistémické komunity. Ve chvíli, kdy skupina ztratí svůj vnitřní konsenzus, sníží se i její autorita a politici zákonitě jejím doporučením věnují méně pozornosti. Vedle toho mají na stálost vliv i ekonomické, politické a jiné krize, které někdy politiky vedou k hledání rady u jiných skupin expertů. Životnost mají přirozeně také ty komunity, jejichž doporučení se ukázala jako správná a efektivní (Adler – Haas 1992: 384-385).

Měření životnosti naší epistémické komunity je s ohledem na zastavení reformy velmi komplikované. Jak již bylo zmíněno, spolupráce většiny tvůrců s MŠMT pokračuje. Navíc vzápětí vysvětlíme, že část reformy probíhá i bez změny zákona. Na druhou stranu v říjnu 2009 byl jmenován nezávislý poradní sbor ministryně školství Miroslavy Kopicové pro reformu vysokého školství. Skupinu dvanácti odborníků¹⁶, představitelů akademické obce, podniků a dalších skupin, kterých se reforma týká, vede profesor cambridgeské university Rudolf Haňka. Cílem je pomoci ministerstvu nalézt celospolečenský konsenzus a překonat obavy jednotlivých aktérů z reformy vzdělávání.

Můžeme Haňkovu skupinu chápat jako další epistémickou komunitu? Tuto otázku nedokážeme bez dalšího výzkumu v naší práci zodpovědět. Podíváme-li se nicméně na vyjádření Rudolfa Haňky v médiích (Například Haňka, 2010) všimneme si, že koncept Bílé knihy mu je blízký. Nejedná se tedy o experta s jiným typem informace, spíše s jiným typem legitimacy. Na rozdíl od Petra Matějů není spojován s žádnou politickou stranou. Navíc se těší stejnému uznání své odborné kompetentnosti.

Tímto zjištěním můžeme doplnit Haasovy předpoklady, kdy je trvání epistémické komunity omezeno – když její doporučení ztrácí normativní nezaujatost. V našem případě k tomu mohlo dojít i přes zachování „myšlenkového monopolu“ na koncepci reformy.

¹⁶ Rudolf Haňka, Marie Bohatá, Petr Fiala, Zbyněk Frolík, Jan Hálek, Zdeněk Jirásek, Vladimír Kebo, Petr Kužel, Jiří Málek, Karel Rais, Jiří Rusnok, Jan Švejnar

Současně poukazujeme na nevýhody, které Marier přehlíží, když zahrnuje politiky do své definice epistémické komunity.

Přestože legislativní úprava reformy je v přípravné fázi na MŠMT, nepřímá implementace některých návrhů Bílé knihy probíhá. Především jako velmi účinný nástroj, který vede k diversifikaci systému a snížení počtu studentů magisterských programů, se zdá být změna v politice dotování těchto míst. Ve chvíli, kdy MŠMT sníží počet dotací, vysoké školy jsou nuceny počet magisterských studentů redukovat.

Vedle toho lze diferencovat vysoké školství, aniž by byl schválen zákon, prostřednictvím Akreditační komise. Ta rozhoduje o tom, která škola získá akreditaci k zřizování bakalářského, magisterského a doktorského programu v jednotlivých oborech. Navíc změnou akreditačních kritérií může vést školy k důrazu na uplatnění studentů na trhu práce.

Konečně 13. května 2010 byl podepsán zákon č. 159/2010 Sb., na základě kterého se zřizuje elektronický registr docentů a profesorů zaměstnaných na veřejných a soukromých vysokých školách, což navrhuje tvůrci Bílé knihy jako důležitý kontrolní nástroj v rámci akreditačního procesu (Bílá kniha 2007: §30).

ZÁVĚR

V práci jsme přejali definiční rámce v podobě teorií Petera M. Haase a Patricka Marier, které jsme aplikovali na náš případ – skupinu tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání. Došli jsme k těmto závěrům: Pokud chápeme Petra Matějů výlučně jako experta, je skupina tvůrců Bílé knihy v naprostém souladu s Haasovou teorií epistémické komunity. V případě, že chceme zdůraznit roli „politika-experta“ v pozici vedoucího skupiny, můžeme přijmout Marierův koncept epistémických komunit. Každopádně skupinu tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání klasifikujeme jako epistémickou komunitu.

Ukázalo se, že skupina tvůrců Bílé knihy není totožná se skupinou autorů. Přesněji řečeno, ne všichni z osmi autorů patří ke skutečným tvůrcům. Navíc nejen tito autoři tvoří skutečnou epistémickou komunitu, kterou se zabýváme. V průběhu vytváření reformy se skupinou intenzivně spolupracovalo několik dalších odborníků, kteří nejsou jako autoři uvedeni. Studie a verze Bílé knihy, které předcházely konečnému dokumentu, dokonce uvádějí autorství dalších osob.

Určení, zda je tato skupina schopna ovlivňovat reformu terciárního vzdělávání v České republice a o jaký typ ovlivnění se jedná, znázorníme pomocí schématu, který vyplývá z komparace popsané v kapitole 3.2.



Schéma 1 – Typ a směry ovlivnění v rámci reformy terciárního vzdělávání v České republice

Zdroj: autorka

První hypotéza (Skupina tvůrců formulací Bílé knihy nastolila koncept reformy, který byl politiky převzat a osvojen.) **se nám potvrzuje v neekonomických tématech reformy**, ve kterých ani ODS, ani ČSSD neměla zpracované reformní politiky. To otevřelo skupině tvůrců Bílé knihy velký prostor pro ovlivnění a difúzi myšlenek. Vedle toho takové ovlivnění

přineslo konsenzus mezi oběma aktéry na podobě této části reformy. Navíc po srovnání jednotlivých dokumentů se Zprávou o stavu ČR bychom mohli zvážit OECD jako nastolovatele agendy pro skupinu tvůrců Bílé knihy terciárního vzdělávání.

Druhá hypotéza (Formulace Bílé knihy a vytvoření expertní skupiny měly sloužit politikům k legitimizaci již existující politiky a k možnosti odvolávání se na odborný názor.) **platí pro ekonomické kapitoly reformy**, kdy byl koncept Bílé knihy převzat pouze ODS, která již disponovala podobným ekonomickým programem pro oblast vysokého školství. Ostatně ekonomická témata byla jediná, o kterých měly obě politické strany jasnou představu, což limitovalo potenciál pro ovlivnění. ODS našla v Bílé knize expertní potvrzení své vize financování vysokých škol.

Případ Bílé knihy terciárního vzdělávání ukazuje zajímavý jev, který souvisí s problematikou expertního poradenství a propojení vědy a politiky. **Petr Matějů jako spoluautor programu ODS v oblasti terciárního vzdělávání legitimizoval a podložil tento program vlastním odborným stanoviskem.** Takové pojetí ukazuje, že role člena epistémické komunity nemusí být konzistentní a obě námi použité definice se mohou kombinovat. Jednou může člen epistémické komunity vystupovat jako „politik-expert“, podruhé jako expert.

Ostatně případ ekonomických témat reformy nám ukazuje limity epistémických komunit a expertního poradenství obecně, protože když politici disponují nějakou představou o řešení problému, s největší pravděpodobností zhodnotí pouze takovou informaci, která je jim normativně blízká.

Rozsah naší práce a náročnost výzkumu nám neumožnily zaměřit se detailněji na některá témata, která jsou v textu spíše naznačena. Za pozornost především stojí vytvoření mapy „skutečné“ skupiny tvůrců Bílé knihy, která, jak jsme řekli, není totožná se skupinou autorů. Další neznámou je role hodnotitelů OECD, která může být při reformování terciárního vzdělávání v Česku klíčová. Dokonce i o nich bychom mohli uvažovat jako o samostatné epistémické komunitě. Možností také je, že domácí aktéři byli schopni prostřednictvím informací, které hodnotitelům poskytli, v rámci difúze ovlivnit jejich doporučení. Konečně, s časovým odstupem budeme schopni určit, zda Haňkův poradní sbor ministryně nahradil skupinu tvůrců Bílé knihy.

PRAMENY A LITERATURA

ADLER, E. - HAAS, P.: Conclusion: Epistemic Communities, World Order and the Creation of a Reflective Research Program. *International Organization*. 1992. Roč. 46, č. 1, s. 367-390.

Autorský tým Bílé knihy terciárního vzdělávání: *Strukturované vypořádání připomínek k Bílé knize terciárního vzdělávání [online]*. 2008. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.msmt.cz/bila-kniha/strukturovane-vyporadani-pripominek-k-bile-knize-terciarniho>

BARTOŠ, W.: *Důvěra a příležitost. Modrá šance pro vzdělávání [online]*. ODS, Praha, 2003. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: http://www.ods.cz/docs/publikace/modra_sance-skolstvi.pdf

BARTOŠ, W.: *Jaký model financování pro Českou republiku? [online]*. Praha 2005. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: http://www.estat.cz/share/estat.cz/docs/konference/skolstvi/prednaska_bartos.pdf [Prezentace z mezinárodní konference Systémy financování vysokého školství, Praha, 10. listopadu 2005]

Bílá kniha terciárního vzdělávání. MŠMT, únor 2008. [verze určená k diskusi]

Bílá kniha terciárního vzdělávání [online]. MŠMT, leden 2009. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.msmt.cz/reforma-terciarniho-vzdelavani/bila-kniha>

BÖRZEL, T. A.: What's So Special About Policy Networks? An Exploration of the Concept and Its Usefulness in Studying European Governance. *European Integration online Papers*. 1997. Roč. 1, č. 16.

Centrum pro studium vysokého školství: *Country Background Report for Czech Republic [online]*. MŠMT, únor 2006. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.msmt.cz/bila-kniha/country-background-report-for-czech-republic>

Česko. Zákon č. 111 ze dne 22. dubna 1998 o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách). In: Sběrka zákonů, Česká republika. 1998, částka 39, s. 5388-5419. Dostupný také z WWW: <http://portal.gov.cz/wps/portal/s.155/701?kam=zakon&c=111/1998> [cit. 2010-07-18]

Česko. Návrh poslanců Petra Matějů, Waltra Bartoše, Petra Plevy, Cyrila Svobody a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů /sněmovní tisk 665/ - druhé čtení. [cit. 2010-07-18] Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/034schuz/s034027.htm#r4> [stenoprotokol jednání PSP ČR z 20.-21. 2. 2001]

Česko. Vláda ČR. Usnesení č. 111 k Bílé knize terciárního vzdělávání z 26. ledna 2009[online]. [cit. 2010-07-18] Dostupné z WWW: [http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D60383A029EA7B3DC125756000495564/\\$FILE/111%20uv090126.0111.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D60383A029EA7B3DC125756000495564/$FILE/111%20uv090126.0111.pdf)

Česko. Zákon č. 159 ze dne 21. května 2010, kterým se mění zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 227/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů. In: Sběrka zákonů, Česká republika. 2010, částka 55, s. 2034 – 2037. [cit. 2010-07-18] Dostupný také z WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/sbirka-zakonu.aspx>

FILE, J. - WEKO, T. - HAUPTMAN, A. - KRISTENSEN, B. - HERLITSCHKA, S.: *Tematické hodnocení terciárního vzdělávání v České republice (Zpráva o stavu ČR) [online]*. OECD, 2006. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.msmt.cz/bila-kniha/tematicke-hodnoceni-terciarniho-vzdelavani-v-ceske-republice>

HAAS, P.: Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*. 1992. Roč. 46, č. 1, s. 1-35.

HAAS, P.: When Does Power Listen to Truth? A Constructivist Approach to the Policy Process. *Journal of European Public Policy*. 2004. Roč.11, č. 4, s. 569-592.

HANĀKA, R.: *Z bakaláře rovnou na doktorát*. Rozhovor pro Hospodářské noviny vedla Jana Machálková [online], 26.5.2010. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://hn.ihned.cz/c1-43815180-rudolf-hanka-z-bakalare-rovnou-na-doktorat>

HAVEL, J.: *Oranžová kniha ČSSD – Zelená kniha školství [online]*. Praha, 2009. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.cssd.cz/soubory/ke-stazeni/dokumenty/oranzove-knihy/skolstvi.pdf>

JEŽEK, F.: *Bílá kniha terciárního vzdělávání - stav, otázky a postup RVŠ [online]*. 2008. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: www.radavs.cz/prilohy/16p5RVS-BKTP-170108.ppt [Prezentace]

KING, M. R.: Epistemic Communities and the Diffusion of Ideas: Central Bank Reform in the United Kingdom. *West European Politics*. 2005. Roč. 28, č.1, s. 94 – 123.

Koncepce reformy vysokého školství [online]. MŠMT, 2004. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.msmt.cz/bila-kniha/koncepce-reformy-vysokeho-skostvi-v-cr>

Koncepce reformy terciárního vzdělávání [online]. MŠMT, 2007. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.msmt.cz/bila-kniha/koncepce-reformy-terciarniho-vzdelavani-v-cr>

MARIER, P.: Empowering Epistemic Communities: Specialised Politicians, Policy Experts and Policy Reform. *West European Politics*. 2008. Roč. 31, č. 3, s. 513 – 533.

MATĚJŮ, P. – SIMONOVÁ, N.: Czech Higher Education Still at the Crossroads. *Sociologický časopis/Czech Sociological Review*. 2003. Roč. 39, č. 3, s. 393–410.

MATĚJŮ, P. (ed.): *Nerovné šance na vzdělání - vzdělanostní nerovnosti v České republice*. Praha: Academia, 2006.

MATĚJŮ, P.: *Koncepce reformy terciárního vzdělávání [online]*. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.msmt.cz/bila-kniha/reforma-terciarniho-vzdelavani> [Prezentace připravená pro schůzi vlády dne 7.3.2007 ve státním zámku v Kolodějích]

MATĚJŮ, P.: *Potřebuje naše vysoké školství "komplexní reformu"?* [online]. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.isea.cz.org/Kesta%C5%BEen%C3%AD/tabid/88/Default.aspx> [Prezentace]

MATĚJŮ, P.: *Tertiary Education: Models of Financing, Opportunity, and Participation in International Comparative Perspective*. [Prezentace]

MATĚJŮ, P.: *Tuition Fee: The Remedy for Growing Inequality. A Public Response to the Growth of Inequality in Access to Higher Education in the Czech Republic*. [Prezentace]

Národní program rozvoje vzdělávání v České republice – Bílá kniha [online]. MŠMT, Praha, 2001. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.msmt.cz/bila-kniha/narodni-program-rozvoje-vzdelavani-v-ceske-republice-bila-kniha-2001>

OECD Thematic Review of Tertiary Education – Guidelines for Country Participation in the Review [online]. OECD, 2004. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.oecd.org/dataoecd/24/15/35581914.pdf>

Předkládací zpráva s návrhem komplexní reformy systému terciárního vzdělávání v České republice [online]. MŠMT, 2009. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: http://www.msmt.cz/reforma-terciarniho-vzdelavani/bila-kniha?highlightWords=predkladaci_zprava

Reforma systému výzkumu, vývoje a inovací [online]. Rada pro výzkum a vývoj, 2008. [cit. 2010-07-18] Dostupný z WWW: <http://www.vyzkum.cz/storage/att/987440D1EC4ABC82D726B0288FAFC465/III%20reforma%20syst%C3%A9mu%20VaV%20v%20C4%8CR.pdf>

RHODES, R. A. W.: *Policy Network Analysis*. In: GOODIN, R. E. (ed.): *The Oxford Handbooks of Political Science*. Oxford University Press, 2006.

RICHARDSON, J.: *Policy Making in the EU: Interests, Ideas and Garbage Cans of Primeval Soup*. In: RICHARDSON, J. (ed.): *European Union : Power and Policy-making*, Routledge, 2006, 3. vydání.

SABATIER, P. A.: *An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-oriented Learning therein*. *Policy Sciences*. 1988. Roč. 21, s. 129-168.

SABATIER, P. A. – JENKINS-SMITH, H. C.: *Policy Change and Learning: An Advocacy Approach*. In: SABATIER, P. A. (ed.): *Theories of the Policy Process*. Westview Press, 1999, 1. vydání.

SABATIER, P. A. – WEIBLE, Ch. M.: *The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications*. In: SABATIER, P. A. (ed.): *Theories of the Policy Process*. Westview Press, 2007, 2. vydání.

URBAN, M.: *Oranžová kniha hospodářství [online]*. ČSSD, 2009. [cit. 2010-07-18]
Dostupné z WWW: <http://www.cssd.cz/soubory/ke-stazeni/dokumenty/oranzove-knihy/prumysl-a-obchod.pdf>

VERDUN, A.: The Role of the Delors Committee in the Creation of EMU: An Epistemic Community? *Journal of European Public Policy*. 1999. Roč. 6, č. 2, s. 308-328.

Výchozí teze pro přípravu Bílé knihy terciárního vzdělávání [online]. MŠMT, 2007. [cit. 2010-07-18] Dostupné z WWW: http://www.reformy-msmt.cz/reforma-terciarniho-vzdelavani/sites/default/files/upload/BK_TEZE_19_6_2007.pdf

WEKO, T. – LEHIKONEN, A. - WURZBURG, G. - YELLAND, R.: *Odborné posouzení „Bílé knihy terciárního vzdělávání“ vydané Ministerstvem školství v lednu 2009[online]*. OECD, 2009. [cit. 2010-07-18] Dostupné z WWW: http://www.reformy-msmt.cz/reforma-terciarniho-vzdelavani/sites/default/files/upload/OECD-Expert_Reponse_cz_loga.pdf

Rozhovory

- vedené autorkou práce

František JEŽEK, člen skupiny tvůrců Bílé knihy, v Plzni 19.1.2010

Ondřej LIŠKA, bývalý ministr školství České republiky, v Praze dne 1.2.2010

Petr MATĚJŮ, vedoucí skupiny tvůrců Bílé knihy, v Praze 28.1.2010

Ivan OHLÍDAL, expert ČSSD na otázky terciárního vzdělávání, poslanec Parlamentu ČR, v Praze dne 28.1.2010

Vlastimil RŮŽIČKA, bývalý náměstek pro výzkum a vysoké školství, MŠMT, v Praze dne 2.7.2010

Jan SLOVÁK, člen skupiny tvůrců Bílé knihy, v Brně dne 25.1.2010

Jan SOKOL, původní člen skupiny tvůrců Bílé knihy, v Praze dne 7.6.2010

Jana STRAKOVÁ, členka skupiny tvůrců Bílé knihy, v Praze dne 29.1.2010

David VÁCLAVÍK, člen skupiny tvůrců Bílé knihy, v Liberci dne 10.6.2010

Jan ZRZAVÝ, člen skupiny tvůrců Bílé knihy, v Praze dne 15.1.2010