

Profesní příprava a učení směřující k získávání kompetencí

*Druhá zpráva o současném výzkumu profesní přípravy v Evropě:
syntetická zpráva 2000*



Pascaline Descy a Manfred Tessaring

Překlad vybraných částí

Národní ústav odborného vzdělávání
2002

V této příloze, která navazuje na přílohy č. V/2001 a I/2002, seznámíme čtenáře s další částí syntetické zprávy o výzkumu profesní přípravy v Evropě. Tu v loňském roce vydal CEDEFOP¹. Zpráva byla zpracována na základě pokladových studií, které byly publikovány samostatně ve třech svazcích². Poskytuje ucelený obraz o problematice odborného vzdělávání v dnešním světě a je proto významným pramenem informací.

Obsah zprávy je rozdělen do šesti částí. Překlady jednotlivých částí vydáváme samostatně jako přílohy Zpravodaje, které vzhledem k většímu rozsahu vycházejí na pokračování. Každá z příloh je opatřena titulním listem a ukončena tiráží, takže si ji čtenáři mohou sešít a získají tak několik samostatných brožurek.

Možná jste si všimli, že překlad názvu zprávy (*Training and learning for competence*) uvedený na titulním listě této přílohy se poněkud liší od překladu v příloze V/2001. První doslovný překlad se nám začal zdát nedostačující, protože ve své strohosti nevystihuje přesně, oč se jedná. V této souvislosti je zajímavé, že letos vydaná německá verze zprávy³ má jiný název než anglická verze: *Kompetentní pro budoucnost – vzdělávání a učení v Evropě*.

První část syntetické zprávy o výzkumu profesní přípravy v Evropě je nazvána „Systemy odborného vzdělávání a přípravy, koordinace s trhem práce a řízení“.

Pro lepší přehled uvádíme obsah celé publikace:

Část I: Systémy odborného vzdělávání a přípravy, koordinace s trhem práce a řízení (příloha Zpravodaje č. II/2002)

1. Systémy vzdělávání a přípravy: usměrňování, koordinace, řízení a spolupráce
2. Financování profesní přípravy
3. Postavení odborného vzdělávání a přípravy ve srovnání se všeobecným vzděláváním
4. Systémy certifikace, hodnocení a uznávání kvalifikací
5. Odborníci v oblasti odborného vzdělávání a přípravy: měnící se role, profesionalizace a řízení systémů

Část II: Celoživotní učení a kompetence: očekávané úkoly a reformy (příloha Zpravodaje č. I/2002)

1. Celoživotní učení: od vytvoření konceptu k novému pedagogickému paradigmatu
2. Kompetence, učební procesy a didaktické inovace pro nové profesní profily
3. Individualizace a diferenciací tras odborného vzdělávání a přípravy
4. Učení v podniku

Část III: Příprava a zaměstnanost z hlediska podniků

1. Potřeba kvalifikací v globální ekonomice
2. Interní, externí a profesní trhy práce
3. Úloha malých a středních podniků v přípravě a zaměstnanosti

4. Podnikatelství a evropská strategie zaměstnanosti
5. Rozvoj a měření lidských zdrojů
6. Zkoumání potřeb kvalifikací a přípravy prostřednictvím šetření v podnicích

Část IV: Zaměstnanost, hospodářská výkonnost a nesoulad v nabídce kvalifikací a poptávce po nich (příloha Zpravodaje č. V/2001)

1. Zaměstnanost v Evropě
2. Vzdělávání, příprava a hospodářská výkonnost
3. Dynamika trhu práce a kompetence
4. Nesoulad v nabídce a poptávce kvalifikací na trhu práce
5. Budoucí kvalifikační požadavky

Část V: Individuální výkon, přechod do pracovního života a sociální vylučování

1. Příprava a individuální výkon
2. Přechod ze vzdělávacího systému do pracovního života
3. Sociální vylučování a reintegrace prostřednictvím profesní přípravy

Část VI: Výzkum odborného vzdělávání a přípravy mimo Evropskou unii

1. Výzkum odborného vzdělávání a přípravy v zemích střední a východní Evropy
2. Výzkum odborného vzdělávání a přípravy v dalších zemích, které nejsou členy EU

¹ Descy, Pascaline – Tessaring, Manfred: **Training and learning for competence**. Second report on current vocational training research in Europe: synthesis report 2000. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities 2001. 440 s.

² **Training in Europe**. Second report on vocational training research in Europe: background report. Editors: P. Descy – M. Tessaring. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities 2001.

³ 3 svazky: 430, 610 a 460 s.

³ Descy, Pascaline – Tessaring, Manfred: **Kompetent für die Zukunft – Ausbildung und Lernen in Europa**. Synthesebericht.

Část I

Systémy odborného vzdělávání a přípravy, koordinace s trhem práce a řízení

1. Systémy vzdělávání a profesní přípravy: usměrňování, koordinace, řízení a spolupráce

1.1. Úvod

Účelem řízení je zajistit, aby vzdělávací systém nabízel uspokojivou odpověď na potřeby trhu práce, jednotlivce a společnosti obecně. Na rozdíl od všeobecného vzdělávání překračuje odborné vzdělávání a příprava hranice mezi systémy vzdělávání a zaměstnanosti. Vnitřní řízení je proto ovlivněno (a do určité míry určováno) vnější poptávkou.

Odborné vzdělávání a příprava (OVP) vznikly v rámci trhu práce. Postupnou institucionalizací se od trhu práce oddělily a byly integrovány do vzdělávacího systému. OVP však musí být koordinovány jak vzdělávacím systémem, tak trhem práce.

V 17. a 18. století byla jednou z hlavních rysů vývoje vzdělávacího systému postupná integrace složek, které byly až do té doby oddělené („předchůdci“ vysokoškolského vzdělávání, všeobecného vzdělávání a různých druhů přípravy). Rozdíly mezi těmito složkami však dosud přetrvávají. Integrace všeobecného a vysokoškolského vzdělávání byla relativně jednoduchá, zatímco OVP zůstaly odděleny (viz diskuse o rovnocennosti ve 3. kapitole).

Instituce OVP byly zakládány v důsledku postupného přesouvání činností (nebo některých činností) z pracoviště do specializovaných institucí. Toto přesouvání bylo způsobeno strukturálními změnami: v 60. letech 20. století se projevovovala tendence izolovat OVP od profesního života a integrovat ho do formálního systému⁴; změny v řízení lidských zdrojů v 80. letech tento trend zpomalily, nebo dokonce zvrátily. Lidé nyní cítí, že spojení mezi OVP a světem práce musí být znovu ustaveno a zintenzivněno a že je třeba rozvíjet učící se organizace, v nichž se produkce kombinuje s učením.

OVP mají složitá spojení s ekonomikou, trhem práce a systémem zaměstnanosti. Pro jejich rozříštěnou strukturu a mnoho zvláštností je koordinace obtížná.

1.2. Řízení a koordinace – trendy v politice

Jak již bylo uvedeno, OVP byly původně nedílnou součástí trhu práce, zatímco za dva další pilíře vzdělávacího systému (všeobecné a vysokoškolské vzdělávání) zodpovídal veřejný sektor.

Relativně složitý institucionální rámec OVP se v jednotlivých zemích liší. První výzkumná zpráva načrtla typologii systémů OVP podle hlavní metody regulace: státní, korporativní nebo tržní. Tyto tři mechanismy lze nalézt ve všech členských státech, ačkoliv se jejich relativní význam liší.

Z hlediska metod a koordinace vzdělávání a zaměstnanosti – a řízení (převážně školského) systému OVP – lze v Evropě rozlišit období:

- (a) v podstatě státní řízení OVP (50. a 60. léta);
7. postupné uvědomování si limitů státního řízení (70. léta); krize sociálního státu a zavádění tržních mechanismů (80. léta);
- (a) uvědomování si nedostatků trhu, hledání optimální kombinace těchto dvou mechanismů a používání alternativních řídicích metod (90. léta).

⁴ Tento trend není ve všech zemích stejně markantní. Celostátní směrnice a standardy však byly zavedeny i v zemích, kde podniky prostřednictvím učňovství hrají v systémech OVP důležitou roli.

Rámeček 1.1: **Řízení učňovství**

Koch a Reuling (1998) prezentují třetí druh regulace, který je charakteristickým rysem duálního systému: korporativní řízení. Lassnigg (2000) popisuje učňovský systém německy mluvících zemí jako paradigma pro OVP. Tato struktura, která ilustruje metody, s jejichž pomocí fungují alternativní mechanismy, kombinuje několik prvků:

- trh, který určuje alokaci učňovství a umístování do praktické přípravy;
- stát, který stanovuje podmínky, za kterých má učňovství fungovat, a zajišťuje přípravu probíhající ve školách;
- autoregulaci korporativního typu prováděnou různými zájmovými skupinami (zaměstnavatelé, odborové svazy);
- „profesní“ mechanismy fungující prostřednictvím profesních skupin.

1.2.1. Státní řízení

Od 50. do 70. let vzrůstaly výsady státu v oblasti školní profesní přípravy (zestátnění a právní úprava). Odpovědnost za vyrovnávání nabídky a poptávky a za organizaci profesní přípravy převzaly státní úřady.

Řízení nabídky OVP pouze samotným státem mělo svá omezení, jak dosvědčují metody plánování pracovních sil. Paradigma plánování, které bylo hlavní strategií 50. a 60. let v oblasti vzdělávání (zejména ve Francii), bylo rozšířeno na spojení mezi profesní přípravou a zaměstnaností. V té době panovala jen malá důvěra v řízení poptávkou vedeným trhem, a proto se státní usměrňování rozšířilo na trh práce. Tato strategie se ukázala být do určité míry chybná, protože znamenala riziko nedostačujících prognóz potřeb trhu práce. Ve srovnání s rychlými změnami v poptávce po kvalifikacích trvalo vytváření kvalifikací ve vzdělávacím systému příliš dlouhou dobu. Nyní se uznává, že systémy OVP nemohou být řízeny pouze státem, který za určitou hranici nemůže předvídat změny v poptávce.

1.2.2. Zavedení hlediska trhu

Od poloviny 70. let vzrůstala kritika státního řízení OVP. V průběhu krize sociálního státu v 80. letech se zdálo, že tržní mechanismus nabízí reálnou alternativu státního řízení. Politika řízení se proto přesunula k řízení usměrňovanému poptávkou.

V mnoha zemích politici přijali tyto principy: decentralizace, deregulace a delegování pravomoci (OECD, 1996). Jedním z klíčových aspektů tohoto procesu byl vývoj státní zodpovědnosti za vzdělávání. Byly vytvořeny kvazi-trhy, které měly tendenci rušit pevné vazby mezi zákazníky a poskytovateli a zavést koncept volby – a tedy konkurence – do vzdělávací nabídky (Levacic, 1995).

Řízení vzdělávacích systémů výhradně tržními mechanismy má však také omezení:

- selhání trhu: stát musel zasahovat, jakmile se distribuční úloha trhu prokázala jako nedostatečná;
- trh nemohl zaručit některé sociální aspekty vzdělávání (snížení účinků selekce a sociálních nerovností, používání přístupu zaměřeného do budoucnosti spíše než krátkodobého), i když stát poskytl subvence a informace.

Proto dichotomie mezi trhem a státem dlouho byla (a často stále ještě je) chápána jako jádro debaty týkající se žádoucích způsobů fungování systémů OVP. Do určité míry tkví toto napětí v povaze OVP, jejichž úlohou je uspokojovat ekonomické zájmy a zároveň ochraňovat zájmy sociální.

1.2.3. Hledání kompromisů a alternativních metod

Kombinované účinky hospodářské recese a cenových tlaků, rostoucích kohort mladých lidí a stále rychlejších změn v poptávce po vzdělávání narušovaly fungování jak plánovacích systémů (technokratického plánování a přístupů „adekvacionistů“), tak tržních mechanismů (seberegulujících a schopných nalézt rychlou shodu mezi nabídkou a poptávkou), které

nemohou nadále hrát roli koordinátora systému profesní přípravy. Bylo třeba nalézt doplňkové řešení, například korporativistické usměrňování nebo decentralizaci.

Volná hra tržních sil musí být usměrňována veřejnými pravidly, aby se zaručila sociálně žádoucí i do budoucnosti orientovaná nabídka profesní přípravy a zmírnily se nechtěné účinky selekce (Tessaring, 1998).

Státy se musely přizpůsobit a vykonávat funkci evaluace, která je založena více na vedení a manažerských metodách než na tradičních demokratických strukturách. Whitty a kol. (1998) zaznamenává vznik kombinace „evaluujícího státu“ a kvazi-trhů v pěti zemích (Anglie a Wales, USA, Austrálie, Nový Zéland a Švédsko). Dynamika proto spočívá v nalezení nejlepšího možného kompromisu mezi managementem trhu a státu.

Hlavním aspektem koordinace je najít rovnováhu různých a konfliktních zájmů mezi selháním trhu a selháním státu.

Zdá se však, že je možné dojít dále než k dvěma výše zmíněným metodám. Teorie organizace odkazuje na dva další mechanismy: síť a korporativní sdružení. Ty nemusejí nutně nahradit dva výše uvedené mechanismy, mohou však hrát v usměrňování stejně důležitou roli.

1.2.4. Alternativní řízení a koordinační orgány

Lassnigg (2000) ve snaze identifikovat alternativní řídicí mechanismy rozeznává několik koordinačních procesů závislých na:

- typu aktéra;
- sektoru;
- úrovni společnosti.

Také navrhuje:

- určit, jaké jsou úkoly koordinace a řízení;
- identifikovat možné interakce a mechanismy.

Obrázek 1.1 popisuje typy organizace, v nichž dochází ke koordinaci, a různá potenciální spojení mezi nimi. Ukazuje různé typy aktérů, v různých systémech a na různých úrovních: individuální mikroúroveň, mezoúroveň (školy, podniky) a národních institucí a organizací. Na „supra“ úrovni mohou také hrát roli různého významu další aktéři, např. veřejné úřady (legislativa, vláda, Evropská unie atd.) a instituce trhu práce, které poskytují spojení mezi oběma jeho póly.

Obrázek 1.1: Stylizovaná koordinace aktérů a úkolů

	Systémy OVP		Trh práce	
	Poptávka po vzdělávání/ profesní přípravě	Nabídka vzdělávání/ profesní přípravy	Nabídka kompetencí	Poptávka po kvalifikacích a kompetencích
	Legislativa, politické strany			
	Aktéři ve vzdělávání/ profesní přípravě		Aktéři na trhu práce	
Makroúroveň (národní, regionální, místní)	Sdružení studentů/ rodičů	Správa Sdružení učitelů/ instruktorů	Organizace zaměstnanců	Organizace zaměstnavatelů
Mezoúroveň (organizační)	Zástupci studentů/ rodičů	Poskytovatelé vzdělávání/ profesní přípravy	Zástupci zaměstnanců	Podniky
Mikroúroveň (individuální)	Jednotlivé domácnosti	Učitelé, instruktoři atd.	Jednotliví zaměstnanci	Jednotliví zaměstnavatelé

Pramen: Lassnigg, 2000.

Obrázek 1.2 navazuje na předcházející obrázek a analyzuje koordinační a řídicí úkoly podle nabídky profesní přípravy a poptávky po ní, podle kompetencí a kvalifikací a podle vyučovacích a učebních procesů. U každé kategorie ukazuje možnosti volby politiky, která může mít dopad na systémy odborného vzdělávání a přípravy.

Obrázek 1.2: **Koordinační úkoly a hlavní možnosti volby politiky**

Koordinační úkoly	Kvantitativní	Kvalitativní
Koordinace mezi nabídkou vzdělávání a profesní přípravou a poptávkou po nich		
	Početní rozdělování - stanovení počtu - poskytování studijních míst - stanovení a výběr uchazečů	Definice profilů - složení kurikula - šířka – hloubka - celkové linie studia - moduly
Hlavní možnosti volby politiky		
Přístup sociální poptávky: kvantitativní (rozdělování), kvalitativní (přizpůsobení) Podporování tržních sil ve vztahu k rozdělování (poukazy na vzdělávání), výběr/pomoc (náklady, stimulační opatření), informace (signály, výsledky zkoušek) Poradenství Přijímací zkoušky/hodnocení		
Koordinace vyučovacích/učebních procesů		
- Řízení žáků/studentů	Výběr, udržování v průběhu vyučovacích a učebních procesů	Přeměna potenciálu v kompetence
- Řízení personálu	Pracovní náplň Pracovní podmínky Platové zařazení	Předběžné podmínky (vzdělání atd.) Dělbá práce mezi odborníky Postup, další vzdělávání, kariéra
- Řízení zdrojů	Přidělování zdrojů podle počtu studijních míst, která jsou k dispozici	Normy pro využívání zdrojů podle počtu studijních míst, která jsou k dispozici
- Utváření učebního prostředí	Výběr/rozdělování míst učení	Navrhování/využívání učebního prostředí
Hlavní možnosti volby politiky		
Standardy a hodnocení Nové metody vyučování/učení (vyučování → učení) Nové technologie ve vyučování a učení Integrace formálního a neformálního učení, učení na pracovišti Profesní politika, změny pracovních podmínek a dělby práce ve vzdělávacích zařízeních, další vzdělávání Standardy související se vstupními veličinami Nové metody přidělování zdrojů (odvody, fondy na vzdělávání) Nové metody organizace/řízení (celková kvalita atd.)		
Koordinace nabídky kompetencí a kvalifikací a poptávky po nich		
	Numerická alokace Přechod ze vzdělávacího systému do pracovního života	Určování posudků ve vztahu ke struktuře trhu práce Vztah mezi dosaženou úrovní a posudky Formulace kvalifikační profilů pro pracovní život
Hlavní možnosti volby politiky		
Hodnocení založené na kompetencích, vytváření posudků nezávislých na určitém typu studia Kombinace vzdělávání a práce (učňovství, rozvoj lidských zdrojů) Partnerství vzdělávání/profesní přípravy a podniků Začlenění zástupců světa práce do řídicích výborů Zavedení mechanismů pro anticipaci vývoje a změn v poptávce po kvalifikacích Politika k usnadnění přechodu		
Celková politika	Rozvoj vědomostní základny, výzkum a vývoj v oblasti vzdělávání Celkové změny v metodách řízení Politika celoživotního učení Politika vzdělávání a profesní přípravy jako složka politiky inovací	
Vztahy ve světě práce (úloha sociálních partnerů)		
Vztah mzda-práce, vztah kvalifikace-práce		

Pramen: Lassnigg, 2000.

Na několika úrovních existují různé potenciální oblasti zásahů zlepšujících koordinaci systémů. Mezi těmito úrovněmi a v rámci každé z nich je mnoho koordinačních spojení.

- *Řízení prováděné státem* prostřednictvím centralizované hierarchie a centralizovaného plánování, obecně působí na nabídku vzdělávání.
- *Tržní regulace vedená poptávkou* je založena na zpětné vazbě a individuální kompenzaci. Trh vzdělávání a trh práce jsou proto vzájemně závislé.
- *Profesní sdružení* poskytují koordinaci prostřednictvím vztahů mezi aktéry s podobnými zájmy. Klíčovým prvkem je zde konsensus dosažený vyjednáváním. Sdružení zaměstnavatelů, odborové svazy, sdružení učitelů a rodičů atd. tak vytvářejí most mezi úrovní mezo a makro – mezi vzdělávací nabídkou a poptávkou v systému odborného vzdělávání a přípravy a mezi nabídkou kvalifikací a poptávkou po nich na trhu práce.
- *Sítě* pomáhají udržovat přímá, avšak neformální spojení mezi různými aktéry. Pro to, aby síť mohla fungovat jako koordinační orgán, není důležitý finanční zájem nebo formální autorita, ale ovzduší důvěry mezi aktéry.

Oba nejběžnější řídicí mechanismy mají svá zřejmá omezení, a proto je rozumné zkoumat potenciál těch druhých.

1.3. Hlavní politické dimenze a možnosti řízení systémů

Po diskusi o koordinačních mechanismech budeme nyní zkoumat úrovně, které mohou poskytnout základ pro řídicí politiku a strategii:

- rozdělení rozhodovacích pravomocí mezi organizace spojující různé aktéry na různých úrovních;
- cesty vzdělávání a profesní přípravy, jejich rozdělení do jednotek a možné způsoby, jimiž tyto cesty mohou být strukturovány;
- procesy vyučování a učení.

1.3.1. Rozdělení pravomocí

Jak již bylo řečeno, koncept řízení se vyvíjí v prostoru mezi selháním státu a trhu. Je možné stanovit struktury, které aktérům (poskytovatelům vzdělávání) umožňují přijmout metody chování více přizpůsobené poptávce.

Tyto metody mohou být vytvářeny novým rozdělením pravomocí (decentralizací rozhodování, dalším zapojením sociálních partnerů atd.). Cílem je blíže naslouchat poptávce od spotřebitelů (jednotlivců nebo politiků) a ponechávat větší prostor pro jejich vyjádření.

Inovativní koncepty v oblasti řízení systémů jsou v současné době založeny na přístupech veřejné možnosti volby.

Pravidlo je jednoduché: žádná poptávka, žádné vzdělávání. Jinými slovy, poptávka po vzdělávání musí být pečlivě monitorována a všechno, co odpovídá jasně definovaným požadavkům, musí být nabídnuto. Nic víc, nic méně (de Moura Castro, 1995).

Problémem je proto vytvoření řídicích struktur, které nejen dovolí zaměstnavatelům vykonávat vliv, ale také umožní evaluaci poptávky jednotlivce a trhu práce. Musí proto být splněny tři podmínky:

- zaměstnavatelé musí být schopni vykonávat skutečný vliv prostřednictvím řídicích orgánů, které zároveň nabízejí dostatečný prostor pro vyvážení zájmů všech zúčastněných (zájmů zaměstnavatelů versus zájmů jednotlivců: produktivity versus zaměstnatelnosti);
- vzdělávacím institucím musí být stanoveny mechanismy pro zpětnou vazbu, evaluaci a plánování s ohledem na poptávku trhu práce;
- musí být vypracována spojení pro praktickou spolupráci, která by více přiblížila systémy vzdělávání a zaměstnanosti.

Tento přístup pravděpodobně příliš zjednodušuje mnohé aspekty koordinace vzdělávání a zaměstnanosti a podřizuje dynamiku a směr změn výběru a preferencím zákazníků. Odborníci ve vzdělávání a profesní přípravě musí být schopni se přizpůsobit a používat tržní strategie.

1.3.2. Struktury vzdělávacích cest

Organizace cest vzdělávání a profesní přípravy může působit jako nástroj pro řízení vzdělávací nabídky (např. pomocí diverzifikace výstupů ze vzdělávacího systému) a prostředek, jak učinit systém OVP citlivější vůči poptávce. Lze rozlišit čtyři dimenze, odpovídající různým možnostem volby politiky:

- (a) konceptualizace cílových složek kvalifikace a obsahu vzdělávání (tradiční oddělení všeobecně vzdělávacích předmětů nebo holističtější přístup usnadňující přenos – základní dovednosti, klíčové kvalifikace atd.);
- (b) rozdělení všeobecných a specifických aspektů kvalifikace: oddělení nebo integrace;
- (c) výběr delších a složitějších možností profesní přípravy nebo její rozdělení do flexibilnějších a modulárních systémů;
- (d) vztah mezi vzdělávacími procesy (kurikula) a certifikáty: společné nebo oddělené plánování, typy standardů, na nichž jsou kvalifikace založeny.

1.3.3. Procesy vyučování a učení

Procesy vyučování a učení jsou převážně určovány profilem vzdělavatelů, rozdělením a charakterem učebních míst a mírou, do níž učení bere v úvahu kontext.

Při plánovaném řízení se za prioritní považují čtyři dimenze:

- (a) profesionalizace učitelů a instruktorů;
- (b) dělba práce mezi odbornými profily ve vzdělávacím sektoru;
- (c) typy, organizace a charakter školního prostředí a prostředí praktické simulace;
- (d) učební místa nebo rozvoj učících se organizací jako alternativy k dichotomii škola - podnik.

1.4. Politika přesahující dichotomii trh - stát

Nyní budeme zkoumat některé praktické přístupy a reformy z nedávné doby, které přesahují konvenční řídicí mechanismy. Tento popis nebude vyčerpávající, ale pouze ilustrativní. Je třeba poznamenat, že jednotlivé strategie byly vybrány na základě možnosti zapojit odborníky z oblasti vzdělávání a profesní přípravy do řízení a koordinace systémů (viz 5. kapitola).

(a) Strategie komplexní reformy systému odborného vzdělávání a přípravy (Finsko, Španělsko)

Tato politika přináší mnohé změny na různých úrovních, které ovlivňují struktury financování a řízení, uspořádání a úroveň vzdělávacích tras, kurikulí a závěrečných zkoušek, spojení s praxí atd. To dává vzdělávacím systémům novou formu a také reorganizuje spojení mezi aktéry a různými kategoriemi odborníků v oblasti vzdělávání a profesní přípravy. Mnoho z těchto spojení je však implicitních a neplánovaných, a jsou hlavně výsledkem iniciativ přijatých aktéry mimo vzdělávací sektor.

(b) Komplexně koordinované systémy

Znovu je objevován systém učňovství (mnohé země se mu pokoušejí vdechnout nový život – Německo, Rakousko a v menší míře Dánsko, ale také Francie, Nizozemsko a Spojené království). Jeho složitost je však často podceňována. Tato cesta vyžaduje spolupráci mezi různými sociálními systémy s různými institucionálními kulturami a metodami. V učňovství jde institucionalizace ruku v ruce s mechanismy kooperativní koordinace založené na dialogu mezi sociálními partnery (koordinace prostřednictvím asociace) a státem (právní úprava a hierarchie). K řízení také dochází na různých úrovních, např. národní standardy, decentralizace do regionů. Životaschopnost systému závisí do značné míry na důvěře mezi zúčastněnými aktéry.

Dalším rysem učňovství je, že je součástí formálního vzdělávacího systému, zatímco profesní příprava a výběr jsou organizovány v podniku. Klíčová řídicí rozhodnutí jsou proto přijímána podnikem s použitím přístupu založeného na trhu, navzdory skutečnosti, že praxe je zakořeněna v poměrně striktním regulovaném systému řízeném společně profesními sdruženími a veřejnými úřady.

(c) Zavádění nových holistických řídicích systémů v tradičním prostředí: rakouské vysoké odborné školy

Reforma vysokých odborných škol v Rakousku ukazuje, že řídicí systém, který se odchyluje od tradiční organizace vzdělávacího sektoru a který se stává novým sektorem profesní přípravy, může poskytovat podnět pro systém jako celek, dávající vzniknout nové dělbě práce mezi aktéry systému a novým funkcím.

(d) Odvětvová organizace řízení a OVP (Nizozemsko, Finsko, Německo)

Regulace je spíše v rukou odvětvových organizací, než aby se odehrávala prostřednictvím postupné kombinace státního řízení a paralelních tržních mechanismů. Odvětvové organizace sdružují sociální partnery, profesní organizace a zástupce státu. Tento typ řízení prostřednictvím rozvíjení odvětvově specifické vědomostní základny přispívá ke zlepšení obsahu profesní přípravy a k zapojení různých aktérů.

(e) Modulární vzdělávání: reformy vzdělávání ve Španělsku, v Dánsku, ve Spojeném království a ve Švýcarsku

Vytvoření modulárních vzdělávacích systémů nebo profesních kvalifikačních profilů zvyšuje počet možností volby a vede k novému rozdělení řídicích funkcí. Vzdělávání se tak stává přístupnější; avšak tato (de)strukturalizace systému může znesnadnit realizaci vzdělávání jako celku, protože tento typ reformy vyžaduje větší úsilí při koordinaci jednotlivých složek. Tyto reformy poskytují silný stimul poradenství.

(f) Kvalifikace založené na kompetencích: NVQ v Anglii a SVQ ve Skotsku

Tento systém umožňuje poskytovat trhu práce nejlepší možné signály tím, že se zaměřuje na výstupy ze vzdělávacího sektoru. Přeformulování kvalifikací na kompetence vytváří nový systém odbornosti. To je snad cesta ke konstruktivističtějšímu přístupu k vědomostem a učení ve srovnání s naturalistickou signální funkcí profesního systému.

(g) Politika zaměřující se na přechod mezi vzdělávacím systémem a trhem práce

Aktivní opatření, která zavedla většina členských států, aby pomohly mladým lidem opustit vzdělávací systém a vstoupit na trh práce, patří jako do politiky trhu práce, tak do politiky vzdělávání. Nedávno se objevily snahy lépe koordinovat tato opatření, a proto přistoupit ke spolupráci mezi různými aktéry (např. ministerstvy školství a práce). Tato interakce je nezbytná pro to, aby byla opatření efektivnější.

(h) Zpětná vazba z anticipace změn a inovací v systému zaměstnanosti: preventivní projekty a iniciativy Evropského sociálního fondu

Tradiční výzkumné metody zjišťování a projektování změn v poptávce po kvalifikacích jsou v současné době nahrazovány novými. Tyto nové přístupy by měly poskytovat zpětnou vazbu, která může být vložena do interaktivních konzultačních systémů fungujících mezi různými aktéry trhu práce, vzdělávacího systému a vlády. Tímto způsobem jsou do praxe zabudovány především kvantitativně orientované výzkumné modely a zároveň jsou zakládány systémy pro vytváření a výměnu kvalitativnějších vědomostí.

(i) Snahy rozvíjet formální vědomostní základ ve vzdělávacích sférách

V OVP mají vědomosti u různých kategorií odborníků často převážně neformální povahu. Vytváření vědomostního základu potřebného k rozvíjení alternativních řídicích a koordinačních modelů vyžaduje formalizovat tyto vědomosti. O to se pokoušejí v Nizozemsku vytvářením ústavů, které mají různé funkce: výzkum, vývoj kurikula, testování a tvorba testů atd.

(j) Alternativní finanční strategie (kolektivní fondy a poukazy na vzdělávání)

Strategie financování mají velký vliv na řídicí a koordinační mechanismy. Zavádění tržních mechanismů do rozpočtu tradičně přidělovaného státem povzbuzuje tržní strategie. Rozvržení nákladů prostřednictvím fondu na profesní přípravu je alternativou, která vyžaduje kooperativní interakci a rozhodování. Poukázky na vzdělávání mají sklon vést ke kvazi-trhu.

(k) Strategie pro rozvíjení celoživotního vzdělávání

Tyto strategie vyžadují koordinaci různých částí vzdělávacího systému a vytváření spojení a mostů. Mnohé země začínají tyto strategie zavádět (nebo alespoň některé z jejich aspektů).

2. Financování profesní přípravy

2.1. Úvod

Obrázek zde načrtnutý nezahrnuje všechny evropské země. Při výběru byla použita pragmatická kritéria. Závěry byly utvořeny na základě podrobné analýzy systémů financování, kterou provedl CEDEFOP. Byly studovány systémy Rakouska, Dánska, Francie, Finska, Nizozemska, Švédska, Spojeného království, Španělska a Německa. Vzhledem k sestavě analyzovaných zemí (severské země byly zastoupeny mnohem silněji než jižní státy) ovšem nelze předpokládat, že závěry bude možné aplikovat na všechny země.

Je rovněž třeba mít na mysli, že mezinárodní srovnávací studie, zvláště pokud jde o aspekty spojené s financováním, vyvolávají určité problémy:

- použitá terminologie a kategorie se mohou v jednotlivých zemích lišit, protože se sledují různé cíle, data jsou shromažďována různými způsoby a s použitím různých definic;
- v datech všech evropských zemí existují velké mezery a je k dispozici málo údajů o výsledcích evaluace nově realizované politiky.

Z těchto důvodů budeme zkoumat trendy, které jsou zjevné ve všech národních kontextech bez přímého srovnávání.

Je nezbytné popsat kontext, v němž se finanční reformy odehrávají. V posledních letech uplatňovaná politika pomohla zvýšit počet účastníků profesní přípravy. To naopak vedlo k rostoucím tlakům na veřejné rozpočty (které mají také nést náklady celkových ekonomických změn a vyrovnávat se s fenoménem stárnutí populace) v důsledku kombinovaného vlivu snížených daňových příjmů a zvýšených výdajů odváděných do sociálního zabezpečení a podpor v nezaměstnanosti.

Ačkoliv je rozvoj celoživotního učení v centru politických debat, nezdá se, že by vlády byly v takovém postavení, aby si mohly dovolit další výdaje (OECD, 1996, 1998).

Politické diskuse o financování OVP se proto soustřeďují na tři témata:

- (a) jak zvýšit podíl soukromých investic;
- (b) jak učinit OVP efektivnější;
- (c) jak zajistit spravedlivou distribuci profesní přípravy.

Budeme zkoumat, jak by některé inovace mohly pomoci při dosahování těchto cílů v různých druzích profesní přípravy.

2.2. Počáteční odborné vzdělávání a příprava⁵

Různé politické úvahy a trendy mají přímý vliv na financování počátečního OVP a na reformy, kterým je podrobena.

Pro rozvoj systémů počátečního OVP je typických několik všeobecných rysů: rozhodující političtí činitelé se pokoušejí zvýšit účast v postobligatorním vzdělávání; zvýšení nezaměstnanosti mezi mladými lidmi vede k tomu, že se pozornost soustřeďuje na ty, kdo opouštějí povinné vzdělávání s nízkou kvalifikací; v některých zemích byl obnoven zájem o učňovství a alternační vzdělávání (Francie, Nizozemsko, Švédsko, Spojené království); povinné vzdělávání se prodlužuje, v některých případech až do 18 let.

Tento vývoj a jeho očekávaný sociální a ekonomický vliv napomáhá zvýšení vládních investic (alespoň v relativním smyslu) do vzdělávání a profesní přípravy. Zdroje, které jsou v současné době určeny pro OVP, jsou chráněny před rizikem transferu do jiných oblastí tím, že je jim přikládána vysoká politická priorita.

Zvýšení reálných nákladů profesní přípravy a nepatrné vyhlídky na zvýšení rozpočtů vedou k hledání větší efektivity. Je nutné provést změny v metodách řízení a financování.

Rámeček 1.3: Efektivnost

Termín efektivnost obecně znamená schopnost osoby nebo organizace produkovat stanovený výsledek. Efektivnost vzdělávacího programu se vztahuje k poměru mezi dosaženými výsledky a zdroji, které byly investovány, aby se tyto výsledky vyprodukovaly.

2.2.1. Decentralizace mechanismů financování

Nejvýznamnější změnou v organizaci počátečního OVP je tendence decentralizovat jeho řízení a financování. Cílem tohoto procesu je rozšířit investiční základnu počátečního OVP, učinit počáteční OVP citlivější k poptávce, přimět poskytovatele OVP, aby brali více v úvahu problémy nákladů a přesunout rozhodování na ty aktéry, kteří jsou nejlépe obeznámeni s místními podmínkami.

Scénáře decentralizace mají tři formy:

- (a) převedení pravomocí na regiony a místní úroveň;
- (b) delegování aspektů rozhodovacích pravomocí a odpovědnosti (horizontálně a vertikálně) na různé sociální partnery;
- (c) delegování odpovědnosti na samotné vzdělávací instituce.

Decentralizace a větší institucionální autonomie jdou často ruku v ruce s detailnějšími metodami kalkulace nákladů na jednotku a s rozvojem vztahu zákazník – poskytovatel vzdělávání. Cílem takových opatření je učinit výdaje transparentnější a zlepšit metody jejich účtování. Dalším cílem je odměňovat efektivnost a kvalitu poskytovatelů vzdělávání.

Země zkoumané v této kapitole mohou být rozděleny do skupin podle jejich institucionální a finanční struktury:

(a) *Centralizované systémy s určitým převedením pravomocí na regiony a sociální partnery (Francie a Rakousko)*

Ústřední vláda nadále hraje dominantní roli, převážně proto, že je přímo odpovědná za platy učitelů. Decentralizace je často používána ke zvýšení pravomocí regionů v oblasti daní a

⁵ Rozdíly mezi systémy a jejich důsledky z hlediska klasifikace dat zapříčinily různé překážky v tomto srovnávání:

- musely být zavedeny institucionální hranice (např. odstranění některých aspektů počátečního OVP z povinného vzdělávání);
- musely být vytvořeny širší a méně přesně definované kategorie;
- srovnávání musela být omezena na úrovně financování a důležitých trendů spíše v rámci zemí, než mezi jednotlivými zeměmi.

distribuce fondů. Sociální partneři jsou povzbuzováni k tomu, aby hráli svou roli v programech učňovství.

(b) decentralizované systémy sociálního partnerství (Dánsko, Finsko, Švédsko, Německo a – pokud jde o OVP ve školách – Španělsko)

Decentralizace je uskutečňována přenášením rozhodovacích pravomocí v oblasti financování na místní úřady. Cílem je podpořit racionální ekonomické přístupy a evaluaci nákladů, snížit objem centrálního rozpočtu a učinit vzdělávací nabídku přístupnější tím, že se přiblíží spotřebitelům.

(c) Tržní systémy (Spojené království a v menší míře Nizozemsko)

Administrativní a finanční řízení je delegováno na poskytovatele profesní přípravy. Centralizované řízení je však udržováno ve strategických otázkách, jako je stanovení standardů, vytváření systémů kvalifikací a celková distribuce zdrojů.

2.2.2. Zdroje financování

Obecně mezi ně patří daně vybírané na národní, regionální a místní úrovni, dávky vybírané od zaměstnavatelů, evropské fondy a registrační poplatky placené jednotlivci. Ačkoliv příspěvek veřejných úřadů je zdaleka nejvyšší, příspěvek zaměstnavatelů může být podstatný v případě, že profesní příprava probíhá na pracovišti (Německo, Dánsko, Francie, Spojené království, Rakousko). Příspěvek Evropské unie se liší v závislosti na oprávněnosti získat speciální fondy (např. Evropský sociální fond podporuje země nebo regiony, které se potýkají s těžkostmi).

2.2.3. Mechanismy distribuce zdrojů

Tabulka 1.1 uvádí přehled mechanismů, jimiž jsou rozdělovány zdroje vzdělávacím institucím (školám a opatřením ve prospěch mladých lidí), představuje jejich hlavní rysy a poskytuje jejich evaluaci.

S výjimkou modelu financování vztaheného ke vstupu, který je nejobvyklejší a velmi rozšířený, představují všechny modely pokusy použít, s různou mírou úspěšnosti, finanční mechanismy k regulování opatření a k dosažení vysoké úrovně efektivnosti, kvality a spravedlivosti. Na konci této kapitoly se pojednává o dvou inovacích ve financování profesní přípravy – o financování založeném na výstupech a na poukázkách na vzdělávání.

Navzdory některým inovacím je financování počátečního OVP i nadále převážně vztahováno ke vstupu. Avšak ve snaze snižovat náklady jsou zpřesňována kritéria a jsou používány složitější formy alokace.

2.2.4. Financování učňovství

Učňovství je podřízeno různým pravidlům, protože v něm hrají hlavní roli zaměstnavatelé. Obecně platí, že stát přebírá plnou (nebo téměř plnou) odpovědnost za školní složky tohoto druhu profesní přípravy a zaměstnavatelé odpovídají za veškeré (nebo téměř všechny) praktické složky.

Zaměstnavatelé mohou financovat učňovství přímo nebo prostřednictvím kolektivních fondů (Dánsko, Francie a Německo v menší míře: odvětvové fondy, kooperativní profesní příprava).

Lze narýsovat dělicí čáru mezi dvěma druhy systému, v závislosti na relativní váze příspěvků poskytovaných státem a zaměstnavateli: buď většina příspěvků pochází od státu (Finsko, Nizozemsko a Švédsko), nebo vyšším podílem přispívají zaměstnavatelé (Rakousko, Francie, Německo a Dánsko). Žádný standardní systém financování však neexistuje. Každý model závisí na politických strukturách, tradicích, trhu práce a na specifických způsobech, jimiž se učňovství v každé jednotlivé zemi vyvíjelo ve srovnání s počátečním OVP.

Tabulka 1.1: **Hlavní modely financování školního odborného vzdělávání a opatření pro mladé lidi**

Druh	Charakteristika	Evaluace
Financování vztažené ke vstupu	Národní vzorce založené na počtu účastníků ve vztahu k nákladům na vzdělávání. Forma paušálního financování. O platech učitelů (běžně tvoří 80 % financování) nerozhodují instituce. Podíl financování skutečně delegovaného je dosti malý. Je to v současné době nejrozšířenější model ve srovnávaných zemích.	Vývoj „citlivějších“ modelů založených na vstupu, než je financování řídicí se podle předchozího roku, by měl poskytovatele vzdělávání přimět k tomu, aby věnovali více pozornosti nákladům, a měl by podporovat racionální ekonomické přístupy na místní úrovni. Tyto modely mají tendenci zvyšovat počet přijímaných spíše než kvalitu, zejména mají-li někteří poskytovatelé vzdělávání monopol.
Smíšené modely financování vztažené ke vstupu a výstupu	Celý rozpočet je oficiálně delegován na instituci. Financování institucí je založeno na souboru vstupních a výstupních kritérií (v případě kolejí dalšího vzdělávání ve Spojeném království: počet studentů, školné, nabízené služby – poradenství atd. – udržení studentů a výsledky studia). Tento model je studován v několika zemích, nebyl však ještě aplikován ve větším rozsahu (má být zaveden v roce 2000 v ROC – regionálních střediscích profesní přípravy – v Nizozemsku).	Ve smíšených modelech závisí alokace financí do určité míry na kritériích kvality (např. na poskytování počátečního poradenství nebo na udržení studentů ve studiu) a na výsledcích studia. V případě britského experimentu byl tento typ financování zpočátku interpretován jako model vstupu, který vedl ke zvýšení počtu přijímaných studentů, přičemž otázka kvality se objevila jen o několik let později.
Smluvní modely	I když je to také model vstup/výstup, má podstatně více výstupních prvků než smíšený model. Zahrnuje vyjednávání smluv o výkonu. Byl použit ve Spojeném království pro projekty „Youth Training“ a byl také vyzkoušen ve Spojených státech koncem 80. a začátkem 90. let.	Hlavním cílem je snížit finanční náklady prostřednictvím výkonu studentů. Provedené experimenty ukazují, že modely, které jsou více směřovány k výstupům, mají škodlivé účinky (např. vybírání jen lepších studentů a podvodné činnosti ze strany poskytovatelů vzdělávání).
Modely poukázek na vzdělávání	Studentům jsou nabídnuty poukázky, které mohou použít ke „koupi“ vzdělávání a profesní přípravy. Přeměnou příjemce v kupujícího (spotřebitele) se má zvýšit individuální odpovědnost. Reálná hodnota poukázek je nominální, protože instituce jsou placeny na základě nákladů svých různých programů. Vyzkoušeno v projektech „Youth Training“ na začátku 90. let.	Výzkum pilotních projektů kreditů na vzdělávání ve Spojeném království ukazuje, že poukázky nepovzbuzují studenty k tomu, aby se více zapojili do výběru studia a nezvyšují poptávku po profesní přípravě. Poukázky na vzdělávání jsou opět na programu nové labouristické vlády ve formě individuálních účtů na vzdělávání (<i>individual learning accounts</i>) tentokrát pro dospělé.

Pramen: Green a kol., 2000.

2.2.5. *Budoucí trendy*

Nezdá se, že by mohlo dojít k významnému nárůstu účasti na profesní přípravě ve věkové skupině 16-19 let, protože tato účast již je velmi vysoká (s výjimkou Spojeného království a Španělska, kde je účast v této věkové skupině podstatně nižší); náklady na počáteční OVP by se proto měly nivelizovat.

Nárůst ostatních druhů veřejných výdajů však znamená, že rozpočty budou pravděpodobně ještě kráceny. Proto je tendence usilovat o hospodárnost (udržování nebo snižování nákladů) a efektivnost (zlepšování výsledků). To se odráží v reformách (založených na modelech, které v současnosti fungují ve studovaných zemích):

- Francie a Rakousko: zvýšená decentralizace;

- Španělsko: pokračující decentralizace směrem k autonomním společenstvím, která dosud neměla pravomoci v oblasti vzdělávání nebo jeho financování;
- Dánsko, Německo, Finsko a Švédsko: větší decentralizace prostřednictvím zvýšené institucionální autonomie; v Německu se pravděpodobně zvýší význam kolektivních a zejména kooperativních fondů;
- Spojené království: trend k regionalizaci s obnoveným zájmem o veřejné plánování;
- Nizozemsko: zvýšená decentralizace a liberální orientace, priorita přikládání řízení prostřednictvím financování vztaženému k výstupu.

2.3. Financování dalšího odborného vzdělávání a přípravy

Zavádění politiky celoživotního učení zvyšuje úlohu dalšího OVP. Ve všech zkoumaných zemích se objem financování dalšího OVP zvyšuje a zdá se, že tento trend bude pokračovat (tabulka 1.2). Také se zdá, že individuální investice do vzdělávání byly v průběhu 90. let větší (ačkoliv tyto údaje neumožňují získat jasný a konzistentní obraz).

Tabulka 1.2: Změny v úrovni financování dalšího OVP

Země	Období (1. rok = základ 100)	Komparativní finanční úroveň (1996-97)		
		Veřejné výdaje	Podnikové výdaje	Individuální výdaje (domácnosti)
Rakousko	1986-97	188	-	-
Dánsko	1985-96	263	162	-
Anglie	1986/7-96/7	261	-	-
Francie	1987-96	174	187	206
Finsko ^{a)}	1986-96	-	143	700
Španělsko ^{b)}	1995-96	-	142	-
Nizozemsko	1986-96	-	161	110

^{a)} Na rozdíl od ostatních zemí indexovalo Finsko všechna údaje před rokem 1996 na úroveň roku 1996.

^{b)} Finanční částky založené na poplatcích za vzdělávání shromážděných od zaměstnavatelů a zaměstnanců, nezahnující příspěvky EU.

Pramen: Elson-Roger & Westphalen, 2000.

To vyvolává některé otázky: Jak jsou distribuovány státní prostředky? Jak zlepšit efektivitu? Jak lze vytvářet další soukromé investice zejména od podniků, ale také od jednotlivců?

Další OVP je v současné době směsicí vzdělávacích aktivit včetně:

- programů profesní přípravy nabízených veřejnými vzdělávacími zařízeními, která jsou převážně financována národními, regionálními a místními úřady, i když zaměstnavatelé a jednotlivci mohou přispívat na přímé a nepřímé náklady;
- programů profesní přípravy nabízených soukromými vzdělávacími zařízeními (včetně neziskových sdružení a nevládních organizací – Rakousko, Švédsko), jejichž přímé a nepřímé náklady nesou podniky a jednotlivci, i když v některých případech mohou jednotlivci nebo podniky použít vládní fondy pro financování profesní přípravy;
- podnikové vzdělávání placené zaměstnavateli, kteří nesou většinu přímých a nepřímých nákladů; příležitostně mohou národní, regionální a místní úřady poskytnout dotace a jednotlivci mohou (přímo nebo nepřímo) přispívat na náklady).

2.3.1. Zdroje a mechanismy financování

Další OVP má šest potenciálních zdrojů financování:

- Evropskou unii;
- daně vybírané celostátně;
- daně vybírané regionálně nebo lokálně;
- soukromé podniky;
- vzdělávací fondy, do nichž jsou odváděny poplatky;
- jednotlivce.

V současné době nesou přímé náklady dalšího OVP převážně podniky. V důsledku rostoucího tlaku na veřejné finance si veřejné úřady přejí, aby podniky nadále investovaly do profesní přípravy a dokonce zvýšily své investice. Rovněž by chtěly, aby lidé vynakládali na vzdělávání své vlastní prostředky (OECD, 1998).

Podle Greena a kol. (2000) závisí použitý finanční mechanismus na regulačním systému, kterému je dáвана přednost: státem řízená regulace; regulace sociálního partnerství nebo poptávkou vedená tržní regulace.

Tyto tři mechanismy tvoří kontinuum. Všechny tři lze nalézt ve zkoumaných zemích, i když je jim dáвана různá priorita.

2.3.1.1. Státem řízená regulace

Státní legislativa a metody plánování jsou použity k regulaci nabídky a financování. Všechny členské státy používají tento mechanismus, aby garantovaly, že určité skupiny populace budou mít přístup k dalšímu OVP, a tím zaručily, že vzdělávání je distribuováno sociálně přijatelným způsobem.

Tento typ regulace má tři hlavní výhody:

- (a) jednodušší plánování celostátní profesní přípravy a kvalifikačních potřeb;
- (b) lepší centralizovaná kontrola kvality nabídky;
- (c) strategický dohled nad distribucí nabídky.

Tyto tři výhody umožňují zajistit, že příležitosti ke vzdělávání jsou distribuovány nejlepším možným způsobem.

Tento typ regulace má však určité nevýhody: nedostatek flexibility – a tím schopnosti reagovat na poptávku a individuální potřeby – a podstatné účinky tzv. „mrtvé váhy“.

2.3.1.2. Regulace sociálního partnerství

Odvětvové dohody mezi sociálními partnery jsou používány k regulaci poptávky po vzdělávání. V některých zemích je část podnikových investic získávána shromažďováním poplatků nebo prostřednictvím kolektivních smluv. Shromážděné fondy mohou být absorbovány do veřejných výdajů nebo spravovány odděleně sociálními partnery. V některých případech se tento systém neodlišuje od předchozího, protože stát iniciuje a formalizuje financování ze strany sociálních partnerů (Francie, Dánsko). V některých zemích se tento mechanismus uplatňuje jen v několika odvětvích (Irsko, Nizozemsko, Německo a v omezené míře Spojené království).

Hlavní výhodou tohoto systému je, že vyvažuje selhání trhu, která mohou odrazovat jednotlivce a podniky od investic do vzdělávání. Tento systém umožňuje vytvářet silná a transparentní spojení mezi přijímáním pracovníků, jejich povyšováním, placením a vzděláváním; tato spojení stimulují poptávku. Teoreticky posiluje lepší distribuci nabídky vzdělávání, včetně odvětví, která jsou v recesi, tím, že přijímá příspěvky z obou stran a vytváří kolektivní fondy. Také umožňuje plánovat profesní přípravu (jako ve Francii, kde musí být plány profesní přípravy vypracovány dříve, než mohou být přiděleny dotace).

Tento systém však není populární mezi zaměstnavateli. Ve Francii je pocíťován jako příliš byrokratický. Také se zdá, že pracuje proti malým a středním podnikům a že produkuje profesní přípravu, která není dostatečně kvalitní; zdá se, že vzdělávací politika se řídí spíše sumou peněz, která může být utracena, než aby byla založena na analýze potřeb.

Například ve Francii však tento systém přiměl podniky, aby podstatně investovaly do profesní přípravy. Investice jsou v současné době vyšší než příspěvky stanovené zákonem. Také v Nizozemsku a Dánsku mělo vytvoření kolektivních fondů na financování profesní přípravy za následek zvýšení investic.

2.3.1.3. Regulace poptávkou

Tento systém je založen na dobrovolném jednání podniků a jednotlivců. Může být podporován pasivními opatřeními, např. osvobozením od daní, a aktivními opatřeními: studijním volnem (např. Francie, Španělsko, Německo, Dánsko), stipendii, poukázkami na vzdělávání (např. Belgie), individuálními účty na vzdělávání (Spojené království).

Aktivní opatření mohou být financována národními, regionálními a místními úřady nebo sociálními partnery (včetně podniků).

Regulace poptávkou má čtyři potenciální výhody:

- (a) uspokojuje přímé potřeby zaměstnavatelů a pracovníků, jakmile vzniknou;
- (b) nevytváří účinek „mrtvé váhy“;
- (c) je flexibilnější;
- (d) v důsledku těchto tří výše uvedených výhod je potenciálně efektivnější.

Nelze však přehlížet negativní účinky regulace poptávkou. Tento systém, který je založen zcela na jednotlivcích a zaměstnavatelích, dělá málo pro zabezpečování národních zájmů z hlediska rozvoje kvalifikací a konkurenceschopnosti, nebo vytváření a podpory sociálně žádoucích vzdělávacích iniciativ (které nyní nemohou být poskytovány samotným počátečním OVP). Jednotlivci mají obvykle tendenci investovat do dalšího OVP méně, než by měli, protože je pro ně obtížné uvědomit si jeho hodnotu a užitečnost a mohou mít nesnáze s financováním. Zaměstnavatelé mají podobné problémy: je pro ně těžké definovat, jaké kvalifikace jsou potřebné, a obávají se, že by nemuseli mít z profesní přípravy prospěch (např. musí-li být pracovníci dočasně vysazeni z práce nebo je přetáhne jiný podnik). Poptávku po vzdělávání nelze plánovat, je ovlivňována kolísáním ekonomiky a nemůže zaručovat kvalitu a spravedlivost. Tento mechanismus nutí odborníky ve vzdělávání a profesní přípravě, aby přizpůsobili své praktiky a používali tržní strategie.

Regulace poptávkou, na kterou evropské země pohlížejí s rostoucím zájmem, je však faktorem, který bude velmi pravděpodobně stimulovat soukromé investování do dalšího OVP. Nevýhody tohoto druhu regulace ukazují, že regulace prostřednictvím sociálních partnerů s využitím příspěvkových fondů je lepší možnost. Avšak alokování veřejných fondů podnikům a jednotlivcům (aktivní opatření, např. distribuce poukázek na vzdělávání) umožňuje odstranit některé nedostatky regulace poptávkou.

2.3.2. Distribuce prostředků poskytovatelům vzdělávání, zaměstnavatelům a jednotlivcům

Způsob, jímž jsou distribuovány prostředky, pochopitelně závisí na zdroji financování dalšího OVP a na existenci dohod mezi sociálními partnery.

2.3.2.1. Distribuce poskytovatelům vzdělávání

Existují tři hlavní mechanismy:

- (a) paušální financování na základě údajů z předcházejících let (např. Švédsko);
- (b) přidělování na hlavu, které vychází z počtu řádných studentů (např. Dánsko, Finsko);
- (c) přidělování na hlavu založené na počtu řádných studentů, které využívá i výkonnostní kritéria (např. Spojené království).

2.3.2.2. Distribuce zaměstnavatelům

Distribuce má tři hlavní formy, z nichž první dvě mohou být použity v zemích, kde je regulace dosahováno dohodami mezi sociálními partnery:

- (a) distribuce kolektivních fondů na základě počtu studijních dnů přidělených každému pracovníkovi;
- (b) distribuce kolektivních fondů v souladu s plánem vzdělávání;
- (c) cílené státní dotace, osvobození od daní a jiné úlevy.

2.3.2.3. Distribuce jednotlivcům

Individuální financování může mít dvě formy:

- (a) cílená alokace ve formě daňových úlev, půjček udělovaných na požádání a hrazení výloh;
- (b) alokace paušální částky (individuální učební účty) nebo poukázek na vzdělávání, které mají být použity k placení programů profesní přípravy (experimentální ověřování se plánuje ve Spojeném království, Francii, Rakousku, USA, Belgii a ve Švédsku).

2.3.3. Vyhledky

Růst objemu a rozsahu dalšího OVP a zavedení celoživotního učení bude vyžadovat zvýšení soukromého investování.

Bude proto třeba zavést mechanismy, které by zajistily, že vzdělávací příležitosti a prostředky budou spravedlivě rozdělovány mezi podniky (zvláště malé a střední), odvětví a jednotlivce, a zároveň zajistit, aby se financování vztahovalo k výstupu a aby mezi poskytovateli vzdělávání byla konkurence.

2.4. Financování OVP pro nezaměstnané

Projekty OVP pro nezaměstnané mají zvýšit úroveň jejich kvalifikace nebo specifických dovedností tak, aby mohli znovu vstoupit na trh práce. Cílové skupiny pro tento druh profesní přípravy se v jednotlivých zemích liší. Budeme se zabývat těmito aktivními opatřeními: programy profesní přípravy, přípravou a opatřeními, které pomáhají lidem získat praxi na pracovišti, vytvářením pracovních míst (včetně speciálních pracovních smluv) a jinými metodami podpory (poradenství, hodnocení atd.).

V 90. letech byla pasivní opatření (placení podpory v nezaměstnanosti) doplněna aktivními opatřeními. Tato změna měla pochopitelně vliv na distribuci prostředků. Ve většině zemí byly připraveny cílené programy, včetně různých modelů profesní přípravy. Vzrůstalo povědomí o různorodosti potřeb, např. Spojené království – *New Deal* (Zpravodaj č. 7-8/98), Francie – TRACE, Dánsko. Úspěch těchto programů však závisel na vyšších investicích.

Lze rozlišit čtyři různé aspekty financování profesní přípravy pro nezaměstnané: jeho úroveň, zdroje, strukturu a distribuci.

Tabulka 1.3: Podíl z celkových výdajů na OVP alokovaných na přípravu nezaměstnaných

	1986-87	1991	1996-97
Rakousko	9,1	9,1	9,8
Dánsko	17,8	24,3	22,8
Finsko	11,7	11,1	16,0
Francie	9,8	11,4	12,9
Nizozemsko	7,3	10,2	8,3
Švédsko			9,4
Spojené království	38,7	21,1	16,3

Pozn.: Údaje u Dánska platí pro roky 1985, 1990 a 1996.
Pramen: Green a kol., 2000.

Finsku). Činnost EU může také určovat úroveň financování (Španělsko). Podíl výdajů na OVP určený pro nezaměstnané se obecně zvyšuje (tabulka 1.3).

(b) Všichni souhlasí s tím, že vzdělávání nezaměstnaných musí být financováno hlavně z veřejných fondů. Možnými zdroji financování jsou: národní nebo regionální daně, pojišťovací fondy pro případ nezaměstnanosti, příspěvky ze soukromých podniků a z domácností, příspěvky od sociálních partnerů a další veřejných úřadů a subvence EU.

V Dánsku a ve Francii hraje soukromý sektor ve financování nepřímou roli placením služeb poskytovaných nezaměstnanými lidmi umístěnými v podniku. Ve Finsku nese 50 % nákladů některých vzdělávacích programů soukromý sektor (6 % z rozpočtu určeného pro profesní

(a) Existuje vztah, v některých případech nepřímý, mezi změnami v míře nezaměstnanosti a úrovni financování. Také další faktory mohou mít vliv na výdaje. Klesající nezaměstnanost může v některých případech vyžadovat zvýšení vzdělávacího úsilí u lidí, kteří zůstali nezaměstnaní (Dánsko). Úroveň financování tohoto druhu programu závisí pře-vážně na tom, do jaké míry veřejné úřady chtějí bojovat s nezaměstnaností (a tím se sociálním vylučováním, jako ve Francii a

přípravu nezaměstnaných v roce 1996). Ve Španělsku financují odvozy na vzdělávání shromážděné od podniků a pracovníků část profesní přípravy pro nezaměstnané; zbytek je obvykle hrazen z Evropského sociálního fondu.

(c) Byly zavedeny různé reformy vztahující se ke struktuře financování ve snaze zefektivnit je. Ty mohou být seskupeny do tří hlavních kategorií:

- decentralizace směrem k regionálním institucím a úřadům práce (Dánsko, Nizozemsko, Finsko, Švédsko, Španělsko), aby se lépe rozdělily úkoly mezi národní a regionální úroveň a sociální partnery;
- podstatnější vládní zásahy, jako součást zvýšené kooperace s regionální a místní úrovní;
- tendence privatizovat služby – ne však finanční (Dánsko, Finsko, Nizozemsko, Švédsko), protože se předpokládá, že silnější konkurence zvýší efektivnost a kvalitu.

(d) I když kolektivní vyjednávání je nyní intenzivnější a více povinností bylo delegováno regionálním institucím a sociálním partnerům, udržuje si ústřední vláda organizaci profesní přípravy pro nezaměstnané ve své pravomoci. Alokace fondu je často spojována s cíli založenými na výkonu. Měření výkonu výhradně podle výsledků může však mít škodlivé účinky spojené s aplikací financování vztaženého k výstupu, které je v rozporu s cíli tohoto druhu přípravy.

2.5. Finanční mechanismy pro vzdělávání – inovace

Všechny změny v kritériích, podle nichž jsou alokovány fondy pro OVP, mají přispět ke zvýšení objektivnosti. Státy postupně přecházejí od poskytování služeb ke spotřebě služeb, což je trend, který je povzbuzuje k tomu, aby racionalizovaly své výdaje (nové a přesnější vzorce pro výpočet vstupů, výkonová kritéria, financování podle poptávky; viz tabulka 1.1). Pro tyto nové trendy jsou charakteristické dvě inovace.

2.5.1. Financování vztažené k výstupu

Financování vztažené k výstupu podmiňuje zaplacení veškerých prostředků (nebo jejich části) alokovaných instituci dosažením určitých výkonnostních kritérií, spíše než kritérií vstupu (tzn. registrace/účast, délka/povaha programu). V některých případech závisí financování na kombinaci kritérií vstupu a výstupu.

Zavedení tohoto typu mechanismu má pro politické činitele několik potenciálních výhod:

- flexibilnější nabídka od poskytovatelů vzdělávání, kteří mohou formovat a upravovat programy tak, aby odpovídaly požadovaným cílům;
- zlepšený výkon;
- lepší využití zdrojů, protože poskytovatelé vzdělávání musí projevit určitou angažovanost;
- jednodušší administrativní a jasnější účetní kritéria.

Financování vztažené k výstupu má z hlediska efektivnosti několik výhod, protože povzbuzuje poskytovatele k tomu, aby zlepšovali některé aspekty své vzdělávací politiky, a způsob, jakým využívají svých příjmů. Političtí činitelé mohou využívat financování vztažené k výstupu také jako řídicí mechanismus k dosažení určitých klíčových cílů.

Z funkčního hlediska vyžaduje zavedení financování vztaženého k výstupu nalezení správné rovnováhy mezi kritérii vstupu a výstupu tak, aby se dosáhlo co nejvyšší možné efektivnosti programů profesní přípravy při snížených nákladech.

Je však třeba věnovat péči nejen tomu, jakých výsledků má být dosaženo, ale také, jak mají být měřeny. Nabízejí se tři možná řešení:

- (a) měření v absolutních termínech (hodnocením výsledků dosažených institucí bez ohledu na počáteční kompetence účastníků);
- (b) měření v relativních v termínech (spojením financování se zlepšením výkonu poskytovatele vzdělávání);

(c) měřením přidanou hodnotou (srovnáváním výsledků účastníků s jejich úrovní při vstupu do programu).

Třetí druh měření bude pravděpodobně minimalizovat negativní účinky financování vztaženého k výstupu, zároveň však vede k největšímu nárůstu nákladů na provedení a další sledování.

Přes zřejmé výhody v oblasti řízení a efektivnosti, má financování vztažené k výstupu potenciálně škodlivé účinky, které je třeba brát v úvahu: „sbírání smetany“ při přijímání účastníků; deformace nabídky směrem k programům s vysokou mírou úspěšnosti; zjednodušení obsahu; zvýšené náklady na audit a další sledování; snižování hodnotících standardů, aby se zvýšila míra úspěšnosti; soustředění na krátkodobé výsledky a ochuzování možných způsobů rozvíjení lidských zdrojů.

Rámeček 1.4: „Sbírání smetany“

Výraz „sbírání smetany“ označuje výběr a přijímání těch uchazečů o vzdělávání, u kterých je předpoklad, že dosáhnou požadovaných cílů. Poskytovatelé vzdělávání preferují potenciální studenty s dobrými výsledky (ve schopnosti učit se nebo uplatnit se na trhu práce), aby zvýšili svůj vlastní výkon.

Experimenty ve Spojeném království a ve Spojených státech, ukazují, že potenciální nepříznivé účinky financování vztaženého k výstupu by neměly být podceňovány:

- „sbírání smetany“ je bezpochyby problém financování vztaženého k výstupu;
- neexistují-li korigující opatření, jsou dlouhodobé a nákladné programy opouštěny ve prospěch krátkodobých a lacinějších programů;
- finanční rovnováha některých poskytovatelů vzdělávání je ohrožena a přístup nových poskytovatelů na trh se ztěžuje, čímž se omezuje nabídka a tím i konkurence;
- političtí činitelé si musí vybrat mezi složitými, ale spravedlivými opatřeními a jednoduššími opatřeními, která jsou méně vhodná, ale snadněji prováděná;
- byly hlášeny některé podvodné praktiky;
- byly hlášeny dodatečné náklady na provádění: další sledování, zaznamenávání a oznamování výsledků (Felstead, 1998; Green a Mace, 1994; Kath, 1998).

Financování vztažené k výstupu je zřídka používáno jako výhradní metoda regulování financí, je proto těžké hodnotit izolovaně jeho vliv.

Evaluační modely financování ukazují, že jsou v rozporu se snahami o spravedlivost a kvalitu a že přesunují část nákladů na vzdělávání z počátečních investic do investic na další sledování výsledků.

Zdá se však, že financování vztažené k výstupu může mít prospěšné účinky pokud jde o kvalitu a efektivitu, a že zkrácení je možné zabránit, jsou-li splněny určité podmínky (např. používání financování vztaženého k výstupu k doplnění jiných mechanismů financování, výstupní kritéria, která dovolují, aby cíle učení byly definovány jako skutečně měřitelné indikátory). Nelze však popírat, že audit a další sledování zaberou zvýšený podíl nákladů na administrativu. Zvýšení efektivnosti je doprovázeno zvýšením nákladů na provádění.

2.5.2. Poukázky na vzdělávání

Poukázky na vzdělávání jsou inovací, protože umožňují financovat spíše poptávku po vzdělávání, než jeho nabídku. Rozsáhlé použití tohoto mechanismu by zcela změnilo metody financování vzdělávání a profesní přípravy.

Poukázky na vzdělávání jsou přidělovány příjemcům, kteří je mohou uplatnit ve vzdělávacím zařízení, jež si sami vyberou. Kupní síla je proto převedena na jednotlivce, aniž by se přeměnila ve skutečné peníze (alespoň v případě obvyklých poukázek⁶).

⁶ Individuální účty na vzdělávání (*Individual Learning Accounts*) nedávno zavedené ve Spojeném království představují skutečný transfer peněz od státu k jednotlivci.

Základní principy, jimiž se řídí zavádění státem financovaných poukázek na vzdělávání jsou:

- poukázky nabízejí jednotlivcům (spíše než poskytovatelům vzdělávání) stimul pro absolvování studia a podporují spotřebitelskou možnost volby;
- pomáhají v osobním rozvoji – jednotlivci si volí své vlastní vzdělávací cesty, které mohou pomoci zvýšit jejich motivaci;
- stimulují poptávku po vzdělávání a po lepší kvalitě, protože jednotlivci jsou si vědomi hodnoty svých investic;
- napravují selhání trhu, např. kompenzují handicapy malých a středních podniků nebo uspokojují potřebu kvalifikací v některých oblastech;
- pomáhají v boji proti sociální nerovnosti, např. tím, že váží udělení a hodnotu poukázky na výši příjmů;
- podporují konkurenci mezi poskytovateli vzdělávání a vedou ke sladování nabízených kurzů s potřebami účastníků;
- zlepšují přístup k soukromým službám.

Poukázky na vzdělávání také činí financování transparentnějším. Tím se systém stává efektivnějším, zvyšuje se jeho kvalita, vytváří se o něj větší zájem a podporuje se jeho spravedlivost.

Udělování poukázek na vzdělávání, které pokrývají část nákladů na vzdělávání, přičemž zbývající částka je placena podnikem nebo jednotlivcem, povzbuzuje spolufinancování, a tím stimuluje soukromé investice.

Poukázky na vzdělávání mohou být také financovány přímo soukromými podniky. V takových případech nemají funkci poptávkou vedených mechanismů regulace trhu, ale jsou určeny k tomu, aby více zapojily pracovníky do jejich vlastního vzdělávání.

Lze předvídat použití poukázek k financování vzdělávání jednotlivců až do určité úrovně vzdělání jako součást politiky celoživotního učení. Kromě všech výše uvedených principů by pak poukázky teoreticky měly rozšiřovat přístup ke vzdělávání; pomáhat vyrovnávat nerovnosti v příjmech a ve vzdělání; rozdělovat individuální kapitál na vzdělávání do celého života a zaručovat jednotné zacházení ve veškerém postobligatorním vzdělávání.

Dosažení cílů, které se zavedením poukázek sledují, však závisí na parametrech k nim připojených (cílová skupina, měna, struktura atd.)

Mají-li poukázky odpovídat kritériím spravedlivosti a efektivnosti, musí je doprovázet poskytování informací a poradenství tak, aby se lidé mohli správně rozhodovat. Trh vzdělávání také musí být regulován, aby byla zaručena rozmanitost nabídky; navíc je třeba monitorovat spotřebitele a to, co si vybírají. Mají-li být poukázky na vzdělávání efektivní, vyžadují velmi flexibilní systém (uspořádaný např. ve vzdělávacích modulech). Musí existovat určitá konzistentnost nejen mezi moduly, ale i mezi nabídkou poradenských služeb, aby si jednotlivci mohli navrhnout příslušnou vzdělávací cestu.

Poukázky na vzdělávání mají tyto všeobecně uznávané nevýhody:

- účinek „mrtvé váhy“;
- vysoké administrativní náklady;
- mohou obnovovat sociální nerovnosti (poukázky, které musí být doplňovány z osobních financí mohou být užitečnější pro lidi se středními a vyššími příjmy);
- nabídka je v některých případech neadekvátní, což může v praxi omezovat výběr (např. v regionech s nízkou hustotou populace);
- mohou ohrožovat rozpočtovou stabilitu a schopnost plánování u některých poskytovatelů vzdělávání.

Poukázky na vzdělávání byly rozdělovány v některých evropských zemích (ve Spojeném království, Francii, Rakousku a v Belgii) a v USA. West a kol. (2000) poznamenává, že poukázky na vzdělávání nebo podobné systémy jsou velmi flexibilní mechanismy, které mohou plnit celou řadu ekonomických i sociálních a politických úkolů.

3. Postavení odborného vzdělávání a přípravy ve srovnání se všeobecným vzděláváním

Přitažlivost profesní přípravy závisí do značné míry na jejím sociálním postavení a na příležitostech, které nabízí na trhu práce z hlediska zaměstnanosti, platu, vyhlídek na kariéru a skutečných pracovních míst.⁷

3.1. Úvod

Ve většině evropských zemí jsou cesty odborného a všeobecného vzdělávání oddělené. Studenti, kteří si zvolí profesní cesty, obvykle pochodí méně dobře pokud jde o zaměstnání, příjem, sociální postavení a přístup do vysokoškolského vzdělávání.

O rehabilitaci OVP ve vztahu k všeobecnému vzdělávání a na trhu práce je dnes v Evropě velký zájem. Zde jsou uvedeny některé důvody.

- Snaha zajistit vysoké standardy všeobecného a odborného vzdělávání a připravit tak cestu pro vyspělou technickou a demokratickou společnost.
- Zavedení konceptů klíčových dovedností, přenositelných kompetencí, činnostního učení, znalostí získávaných na pracovišti atd. vede ke změnám v kvalitě OVP a k novým standardům pro všeobecné vzdělávání.
- Potřeba vysoce kvalifikovaných pracovních sil spojená s negativním demografickým růstem naléhavě vyžaduje reformu vzdělávacích systémů. Zlepšení kvality a obsahu OVP se jeví v tomto směru jako nezbytný krok.
- Relativní výhoda na trhu práce spočívající v tom, že lidé se všeobecným vzděláním se uplatňují lépe než lidé s odborným vzděláním, vede k tomu, že se studenti méně zajímají o OVP a více o všeobecné vzdělávání.
- V průběhu vývoje vzdělávání od 60. let se zvýšil počet studentů ve (vyšším) sekundárním vzdělávání, čímž nedostatky OVP vyšly více najevo.

Výše uvedené trendy jsou všeobecné, jejich formy se však liší v závislosti na historii a institucích každé jednotlivé země.

Postavení OVP je v zemích EU různé. Zkoumání systémů vzdělávání a profesní přípravy, jejich organizace a míry účasti (tabulka 1.4) a vztahu, jaký mají s trhem práce (tabulka 1.5) vysvětluje relativní rozdíly v postavení OVP v různých zemích.

Rozdělení účasti ve (vyšším) sekundárním vzdělávání mezi OVP a všeobecným vzděláváním ukazuje tři skupiny zemí:

- (a) země, v nichž převažuje všeobecné vzdělávání (účást nad 50 % - Irsko, Portugalsko, Španělsko, Řecko, Estonsko, Spojené království);
- (b) země, v nichž je účást v OVP nižší než je evropský průměr (nebo se mu rovná), přesto však překonává účást ve všeobecném vzdělávání (Švédsko, Finsko, Francie, Dánsko, Norsko);
- (c) země, v nichž je účást v OVP vyšší než evropský průměr (Rakousko, Maďarsko, Německo, Nizozemsko, Belgie).

Celkově se dá říci, že postavení OVP je lepší ve vysoce vyvinutých zemích, než v zemích které jsou méně rozvinuté.

Klasifikace uvedená v tabulce 1.5 používá normativní přístup založený spíše na všeobecných rysech systémů, než na empirických výsledcích. Nejsou zde brány v úvahu reformy, které byly zavedeny s úmyslem zlepšit postavení OVP, protože o těch bude pojednáno dále. Tato klasifikace se pouze snaží identifikovat vztahy mezi vzdělávacími systémy a trhem práce. Jejím účelem je pomoci pochopit rozdíly v image OVP. Tato

⁷ Tato kapitola je založena na práci Lasonen, J. - Manning, S.: How to improve the standing of vocational compared to general education: A collaborative investigation of strategies and qualifications across Europe. (2000).

klasifikace umožňuje definovat hlavní problémy a pochopit rozsah nápravných opatření, která byla zavedena.

Tabulka 1.4: Rozdělení studentů mezi odborné a všeobecné vzdělávání ve vyšším sekundárním vzdělávání v evropských zemích, 1995-96, %

Země	Odborné vzdělávání	Všeobecné vzdělávání
Irsko	25	75
Estonsko	26	74
Portugalsko	29	71
Spojené král.	31	69
Španělsko	39	61
Řecko	47	53
Švédsko	52	48
Finsko	52	48
Francie	54	46
Dánsko	57	43
Norsko	58	42
Belgie	61	39
Nizozemsko	70	30
Německo	72	28
Maďarsko	73	27
Rakousko	81	19
EU - 15	58	42

Prameny: Evropská komise, Eurostat, Cedefop, 1999; Evropská nadace profesní přípravy, 1998.

3.2. Metoda

Lasonenová a Manningová zkoumaly některé aspekty, aby mohly provést komparativní analýzu způsobů, jimiž se evropské země potýkají s problémy postavení OVP. Byly použity analýzy tří objektů:

- (a) kurzů a kurikula;
- (b) vzdělávacího systému;
- (c) trhu práce.

Pro všechny tyto tři analýzy byla studována kritéria vztahující se k postavení OVP a jejich kontext (tabulka 1.6).

Pro sekundární analýzu bylo vybráno několik studií. Jejich výsledky budou uvedeny před vyslovením obecných závěrů:

- „*Post-16 strategies*“ a „SPES-NET“;
- *Unified Learning Project – ULP*“, „*Home International Projekt*“ – (Spojené království);
- INTEQUAL, DUOQUAL;
- PAVE.

Tabulka 1.5: Spojení mezi vzdělávacím systémem a trhem práce: typologie

Druh spojení	Země	Charakteristika
Úzké spojení	Rakousko, Česká republika, Dánsko, Německo, Nizozemsko, Maďarsko	Diferencovaný vzdělávací systém se spojením s pracovištěm (zvláště systém praxí, učňovství). Kvalifikační struktura s přímým významem pro vstup na trh práce. OVP je nezbytnou podmínkou pro vstup do kvalifikovaných povolání (zákony a směrnice). Zaměstnavatelé předpokládají, že certifikace přímo indikuje získané kvalifikace a praxe.
Omezené spojení	Austrálie, Japonsko, Kanada, USA*	Odborné vzdělávání je hlavně školní a široké, specifická profesní příprava je obvykle poskytována na pracovišti (po opuštění školy). Flexibilní přiřazování kvalifikací k povoláním nebo zaměstnáním. Žádné přímé vztahy mezi specializací profesní přípravy a zastávaným pracovním místem. Pro zaměstnavatele nabízí údaj o dosaženém vzdělání spíše nepřímé informace o schopnostech uchazeče, než důkaz o kvalifikaci a praxi. Certifikáty odborného vzdělání mají proto nižší váhu než certifikáty všeobecného vzdělání.
Variabilní spojení	Anglie, Estonsko, Finsko, Francie, Řecko, Norsko, Portugalsko, Skotsko, Španělsko, Švédsko	Dobré přiřazování kvalifikací k povoláním omezující se na učňovství nebo úzce specializované OVP. Nejasné přiřazování celodenní profesní přípravy. Problémy s přechodem mezi vzděláváním a trhem práce, kvůli rozmanitosti institucí OVP, kurzů a certifikátů. Potřeba soudržného rámce vzdělávání a kvalifikací pro všechna odvětví.

Pramen: Lasonen a Manning, 2000; Hannan a kol., 2000; Durand-Drouhin, 1999.

Tabulka 1.6: **Analýza úrovní, kritérií a rámců pro postavení OVP**

Úroveň analýzy	Kritérium „postavení“	Kontext „postavení“
Kurz/kurikulum	Rozvoj personálních kompetencí, včetně profesních znalostí	Společenská hodnota profesní přípravy ve srovnání se všeobecným vzděláváním
Vzdělávací systém	Příležitosti k mobilitě ve vzdělávání a k pokračování v celoživotním vzdělávání	Možnost volby mezi jednotlivými vzdělávacími cestami, selekce pro vstup na vysokou školu
Trh práce	Perspektiva zaměstnání a profesní mobilita	Konkurence mezi všemi kvalifikacemi při vstupu do zaměstnání

Pramen: Lasonen a Manning, 2000.

3.3. Strategie pro mladé lidi starší 16 let („Post-16 strategies“) a „SPES-NET“: rovnocenné postavení OVP a všeobecného vzdělávání

Úkolem těchto dvou projektů bylo analyzovat strategie pro reformu postobligatorního sekundárního vzdělávání zaměřujícího se na rovnocenné postavení OVP a všeobecného vzdělávání.

Rámeček 1.6: Nadnárodní projekty o rovnosti hodnocení OVP a všeobecného vzdělávání
 Projekt „Post-16“ zahrnoval osm evropských zemí (Anglii, Finsko, Francii, Německo, Norsko, Rakousko, Skotsko, Švédsko) a vedl k projektu „SPES-NET“, během kterého partneři posuzovali a hodnotili reformy identifikované v počátečním projektu a srovnávali je se svými národními systémy OVP. Tato síť má 13 členů (Anglii, Belgii, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francii, Maďarsko, Německo, Nizozemsko, Rakousko, Řecko, Skotsko, Španělsko).

Analýza projektu „Post-16“ identifikovala čtyři strategie reformy systémů sekundárního vzdělávání; v průběhu druhého projektu (SPES-NET) byly tyto strategie dále propracovávány a diferencovány, nebyly však zpochybněny.

3.3.1. Posílení prestiže odborného vzdělávání

Strategie posílení prestiže odborného vzdělávání zdůrazňuje zvláštní povahu OVP, utvářenou jeho obsahem a vztahy mezi zaměstnavateli a poskytovateli vzdělávání.

Má-li OVP vysoké postavení v důsledku svého obsahu a použitých vzdělávacích metod, je cílem strategie posílení prestiže odborného vzdělávání otevření přístupu absolventů OVP do vysokoškolského vzdělávání, ve kterém by se odborné vzdělávání dokončovalo (Rakousko, Dánsko, Německo).

Má-li OVP nízké postavení, může mít tato strategie formu vytvoření odborných a profesních škol (Řecko) nebo restrukturalizace systému OVP zdůrazňující potřebu praxe na pracovišti v průběhu vzdělávání (Španělsko).

Do třetí skupiny patří země, v nichž se systém OVP vyvinul v plánované ekonomice, nyní nahrazované tržní ekonomikou (Estonsko, Maďarsko). Existují zde tři metody: rehabilitace tradičních profesí, přístup do postsekundárního vzdělávání pro držitele profesních kvalifikací a začlenění složek praktické přípravy (skutečné nebo simulované).

3.3.2. Vzájemné obohacování

Tato strategie se zaměřuje na vytváření užšího spojení mezi všemi typy škol tím, že je povzbuzuje ke spolupráci, přičemž si zároveň udržují svou odlišnou povahu. Cílem je podporovat vzájemné styky mezi středními všeobecně vzdělávacími a odbornými školami, například tím, že studenti z profesních směrů mohou do svého studia zahrnout teoretické předměty a studenti všeobecných směrů odborné předměty (Finsko). Jsou také přijímána opatření, která uvádějí v život a konsolidují spolupráci s podniky, zejména začleňováním období praxe na pracovišti do programu studia (Finsko, Norsko).

3.3.3. Vazby

Zavádění společné struktury kvalifikací, jejich certifikace a uznávání pomáhá postavit OVP a všeobecné vzdělávání na stejný základ, který je teoreticky rovnocenný (Anglie, Francie). V Anglii bylo v „*Dearing Review*“ navrženo, aby byla přijata opatření k vytvoření spojení mezi třemi existujícími směry (akademickým, aplikovaným a profesním): přijetí společné nomenklatury, společného postupu při ověřování úrovně a kvality, překlenovací certifikace, která restrukturuje kurzy do menších jednotek nebo skupin jednotek, aby se tak podporovala výměna a transfery mezi jednotlivými směry a spojení hlavních řídicích orgánů. Ve Francii byl zaveden profesní bakalaureát.

3.3.4. Unifikace

V tomto modelu je odborné a všeobecné vzdělávání sloučeno do jednoho systému sekundárního vzdělávání. Všichni mladí lidé studují společné jádro vyučovacích předmětů, aby si zajistili rovnější vyhlídky na další studium (Skotsko, Švédsko). Ve Skotsku bylo zavedeno jednotné kurikulum a systém hodnocení pro všeobecné a odborné vzdělávání. Tento jednotný systém nahrazuje téměř všechny vzdělávací struktury pro mladé lidi starší 16 let a pro dospělé. Ve Švédsku je sekundární vzdělávání uspořádáno v šestnácti tříletých směrech (dvou všeobecných a čtrnácti odborných) s podstatným společným jádrem.

Rámeček 1.7: Důsledky unifikace postobligatorního vzdělávání – britský případ

„Projekt unifikovaného učení“ („*Unified Learning Project*“) studoval vliv opatření určených ke zlepšení postavení postobligatorního vzdělávání. Další projekt (*Home Internationals*) studoval proudy, trasy a cíle cesty studentů, kteří opouštějí postobligatorní vzdělávání.

V polovině 90. let (Hillier a Oates, 1998) učinilo Spojené království rovnost hodnocení vzdělávání jedním ze svých cílů, nepodařilo se mu však tuto politiku podložit skutečným promyšlením jeho významu, směřování, relevance (nebo potřeby), důsledků a měřitelnosti.

Tato reforma motivovaná potřebou reorganizovat kvalifikační systém byla zahájena přezkoumáním Všeobecných národních profesních kvalifikací (*General National Vocational Qualifications – GNVQ*) a potom došlo k unifikaci GNVQ a *A Levels*. V tomto se Spojené království liší od jiných evropských zemí, které podnikají reformy motivované úvahami o obsahu, procesech a institucionálních strukturách.

Hlavní aspekty reformy

- Základní kompetence a klíčové kompetence mohou hrát jednotící roli tím, že poskytují všem žákům společný vědomostní základ; jsou spojeny se zaměstnáním i vzděláváním a představují koncepci učení, které je více založeno na procesu.
- Prosazování cesty profesní přípravy při zaměstnání a harmonizace vzdělávání poskytovaného ve škole. Tato volba je podporována efektivním způsobem, v němž příprava při zaměstnání byla považována za přípravu, která poskytuje vysoce kvalitní dovednosti v souladu s potřebami zaměstnavatelů.
- Obecná, jinými slovy překlenovací certifikace pro akademické a profesní směry zajišťuje ekvivalentní úroveň přípravy. Certifikace proto definuje rozsah kurikula a zaručuje konzistentnost mezi jednotlivými směry.

Evaluace reformy

Ta je poskytována empirickou analýzou toků a přechodů v britském postobligatorním vzdělávání. Existuje zde významná korelace mezi vzdělávacími výsledky a sociálním zázemím. Ve všech třech systémech (Anglie, Wales, Skotsko) si nejlepší studenti pocházející ze střední třídy vybírají akademické vzdělávací cesty, zatímco průměrní a slabší studenti – a studenti pocházející z dělnické třídy – mají tendenci si volit přípravu na pracovišti. Účast v celodenním odborném vzdělávání se v závislosti na daném systému řídí podle diferencovanějšího vzoru. Ve Skotsku mají tyto cesty špatný image a nízkou účast (ve srovnání s Anglií) a přijímají zejména slabší studenty z dělnické třídy. V Anglii je však v odborném vzdělávání vyšší účast průměrných studentů (slabších ve Walesu), kteří pocházejí ze střední třídy. Skotský akademický sektor se proto jeví jako exkluzivnější než akademický sektor v ostatních systémech.

Všechny programy reformy mohou čerpat prvky z různých strategií a opatření přijatá státní politikou se mohou v průběhu doby měnit. Všechny reformy však mají jedno společné: odpovídají na – nebo anticipují – trendy na trhu práce a organizaci práce, která vyžaduje kvalitativní změny ve vědomostech a dovednostech. Reformy jsou proto způsobem, jak posílit spojení mezi trhem práce a OVP, přičemž OVP se stává vnímavější k potřebám trhu práce.

Zdá se však, že zatímco požadavky trhu práce poskytují reformám novou dynamiku, zaváděná opatření neberou potřeby trhu práce téměř v úvahu. Více usilují o vnitřní racionalizaci v rámci systémů OVP. Způsob, jakým systémy reagují na změny na trhu práce, může být až druhotný.

Ani ty nejuniformovanější systémy neumožňují dosáhnout rovnosti mezi oběma vzdělávacími cestami. Obecněji řečeno, tyto cesty nadále hrají roli vzdělávací a sociální diferenciaci. Větší sblížení všeobecného a odborného vzdělávání proto nestačí k odstranění sociální reprodukce, k níž dochází ve vzdělávacím systému.

Problémy spojené s nedostatečnou mírou rovnosti nebo s nestejným postavením jsou hluboce zakořeněny v tradicích vzdělávacího systému, ve společnosti a v aspiracích mladých lidí. Proto je třeba provádět cílená opatření. Nezdá se však, že by reforma kvalifikací měla nějaký podstatný účinek.

Má-li být postavení OVP a zejména přípravy na pracovišti zlepšeno, je nezbytné zkvalitnit jeho obsah a vyučovací metody, aby se vytvořila cesta pro výše uvedené unifikací procesy. Projekt unifikovaného učení (viz rámeček 1.7) umožňuje vyslovit tento závěr: unifikace by měla být prezentována jako prosté odmítnutí rozdílů mezi akademickým a odborným vzděláváním. Je třeba objevovat nové cesty, aby byla nalezena spojení mezi akademickým a odborným učením.

3.4 Duální kvalifikace: trh práce a vysokoškolské vzdělávání

V rámci projektů INTEQUAL a DUOQUAL se studovaly charakteristiky duálních kvalifikací a jejich praktické důsledky.

Rámeček 1.8: Duální kvalifikace

„Duální“ kvalifikace jsou profesní kvalifikace, které mohou být použity jak ke vstupu do zaměstnání, tak i do vysokoškolského vzdělávání, zejména univerzitního.

Iniciativy podnikané v evropských zemích se liší podle svých funkcí, rozsahu a struktur. V jednotlivých zemích (Česká republika, Norsko, Švédsko, Anglie, Francie, Nizozemsko, Rakousko, Finsko, Německo a Řecko) byla přijata různá řešení.

Lze však rozlišit tři hlavní modely:

- (a) modely zahrnující integrální část vzdělávacího systému (Česká republika, Portugalsko, Norsko, Švédsko);
- (b) modely zahrnující pouze určité kurzy nebo kvalifikace (Bac Pro – Francie, GNVQ – Anglie, IML – Řecko, MBO/BLO4 – Nizozemsko, WIFI – Rakousko);
- (c) pilotní projekty.

Ve všech těchto zemích je duální kvalifikace udílána v celodenním školním vzdělávání. Obrázek 1.5 ukazuje postavení různých iniciativ v rámci sekundárního vzdělávání.

Analýza charakteristik různých modelů duální kvalifikace a jejich praktických důsledků ukazuje mnohé rozdíly mezi různými iniciativami uplatňovanými v Evropě.

Z hlediska přístupu k vysokoškolskému vzdělávání (jeden ze dvou hlavních cílů duálních kvalifikací) se studenti střetávají s několika překážkami, které jsou do určité míry odstraněny tam, kde existuje partnerství a dohody mezi institucemi nabízejícími duální kvalifikace a vysokými školami.

Většina studovaných programů směřuje více k zaměstnání než k vysokoškolskému vzdělávání (obrázek 1.6); tyto programy nabízejí také lepší vyhlídky na nalezení místa, než

tradiční programy sekundárního vzdělávání. Mezi předpokládanou profesní úrovní a úrovní skutečně získanou se zdá být dosti pozitivní vztah.

Obrázek 1.5: Postavení duálních kvalifikací v sekundárním vzdělávání

Duální kvalifikace analyzované v projektu					
Duální kvalifikace mimo projekt					
Země	Všeobecné vzdělávání celodenní (ve škole)	Odborné vzdělávání celodenní (ve škole)		Odborné vzdělávání duální nebo se zkráceným rozvrhem (na pracovišti)	
Řecko	Všeobecně vzdělávací střední škola	IML	Odborná střední škola	Profesní škola	Učňovství
Finsko	Všeobecně vzdělávací střední škola	Experimentální reforma	Profesní škola		Učňovství
Anglie	GCE „A“ Level	GNVQ „A“ Level		NVQ	
Nizozemsko	VWO/HAVO	MBO/BLO4		Učňovství	
Švédsko	Přípravné studijní programy	Odborné programy		Učňovství	
Portugalsko	Všeobecné kurzy	Odborné kurzy		Učňovství	
Norsko	Všeobecně vzdělávací cesty	Odborné cesty		(včetně učňovství)	
Česká republika	Gymnázium	Studijní obory (též se zkráceným rozvrhem)		(včetně učňovství)	
Francie	Všeobecně vzdělávací cesty	BT	Bac pro	(včetně učňovství)	Učňovství
Německo	Abitur/Gymnasium	Odborné kurzy	Pilotní projekt	Duální systém	
Rakousko	Reifeprüfung/AHS	Profesní lyceum	Berufsmatura	Akademie WIFI	

Vysvětlivky

A Advanced level (GCE) – Pokročilá úroveň (všeobecné osvědčení vzdělání)

Bac pro Baccalauréat professionnel – Profesní bakalauréat

BLO4 4. úroveň cest profesní přípravy

Berufsmatura Profesní maturita

GNVQ General National Vocational Qualifications – všeobecné národní profesní kvalifikace

IML Integrované polyvalentní lyceum

MBO Middelbaar Beroepsonderwijs - střední odborné vzdělávání

WIFI Wirtschaftsförderungsinstitut – Ústav pro podporu hospodářství

Pramen: Manning, 1998.

Lze vyvodit závěr, že duální kvalifikace splňují výše uvedená kritéria pro zlepšení postavení OVP lépe než tradiční cesty. Umožňují získávání dovedností spojených s osobním rozvojem,

snadnější mobilitu ve vzdělávacím systému i na trhu práce a snadnější přechod mezi vzdělávacím systémem a zaměstnáním.

Tento úspěch je však doprovázen dosti značným „sbíráním smetany“ z řad nejlepších studentů (Durand-Drouhin, 1999).

Proto je důležité zajistit integraci duálních kvalifikací do systému, který je flexibilní a transparentní, přístupný z odborných i ze všeobecných vzdělávacích cest a který umožňuje přístup do vysokoškolského vzdělávání.

Obrázek 1.6: Orientace na vysokoškolské vzdělávání a zaměstnání v duálních cestách (příklady)

Vysokoškolské vzdělávání > zaměstnání	Vysokoškolské vzdělávání = zaměstnání	Vysokoškolské vzdělávání < zaměstnání
Pilotní projekt (Bavorsko) > orientace na vysokoškolské vzdělávání je větší než na zaměstnání = stejná orientace < orientace na vysokoškolské vzdělávání je menší než na zaměstnání	GNVQ: advanced level (Anglie) IML (Řecko)	Odborné cesty (Norsko) Odborné programy (Švédsko) Odborné kurzy (Portugalsko) Kurzy Akademie WIFI (Rakousko) MBO/BLO4 (Nizozemsko) Bac pro (Francie)

Pramen: Lasonen a Manning, 2000.

3.5. Postoje k OVP – případové studie

V rámci projektu PAVE (Anglie, Finsko, Řecko, Irsko, Nizozemsko) byly na národní úrovni provedeny případové studie na základě šetření ve školách mezi studenty, učiteli, některými administrativními pracovníky, rodiči a profesionály. Byla použita forma rozhovorů a dotazníků, které měly odhalit, jak lidé vnímají odborné vzdělávání, jaký k němu mají postoj, a jakým způsobem tento postoj ovlivňovat.

Ukolem projektu bylo evaluovat relativní postavení obou typů vzdělávání (všeobecného a odborného) ve společenském kontextu, v němž profesní vzdělávání má celkově nižší prestiž než „akademické“ vzdělávání. Tato diskriminace je utvářena postoji a míněním lidí.

Rámeček 1.9: Projekt programu Leonardo da Vinci „Podporování atraktivity odborného vzdělávání (PAVE)“

Tento projekt, jehož výsledky byly (mezi jinými) použity v této kapitole, se týkal pěti zemí. Jeho úkolem bylo zkoumat odborné vzdělávání v těchto zemích z hlediska hledání způsobů, jak zlepšit jeho status a atraktivitu.

Tři hlavní hypotézy:

- odborné vzdělávání má celkově nižší prestiž než všeobecné vzdělávání, protože se lidé domnívají, že nedosahuje kvality, jaká je tradičně spojována se všeobecným vzděláváním;
- dobré všeobecné vzdělávání má odbornou dimenzi a dobré odborné vzdělávání má všeobecnou dimenzi – proto má smysl je integrovat;
- příklady takové integrace již existují, musí však být kriticky zkoumány a jasněji artikulovány.

Metodologie má tři dimenze: filozofickou, historickou/hermeneutickou a etnografickou.

Výsledky byly zpracovány na základě případových studií provedených v Anglii, Finsku, Řecku, Irsku a Nizozemsku.

Koordinátor: A. Trant, CDU Curriculum Development Unit), Dublin, Irsko.

Závěrečná zpráva: Reconciling liberal and vocational education. Dublin, 1999.

Svět vzdělávání odráží, přenáší a sděluje hodnoty společnosti vedle těch, které sám vytváří.

Jedním z hlavních zjištění bylo, že odborné vzdělávání by nemělo připravovat jednotlivce jen pro to, aby se stali techniky a kvalifikovanými pracovníky, ale mělo by je připravovat také pro to, aby se stali odpovědnými občany.

Bez ohledu na kvalitu vzdělávacího prostředí, ve kterém se mladí lidé učí, se budou muset potýkat s některými předsudky vůči OVP, jakmile získají kvalifikaci. Možnost pokračovat ve vzdělávání a zejména vstoupit do vysokoškolského vzdělávání je klíčovým faktorem prestiže odborné vzdělávací cesty.

Proto tento projekt, který se zaměřuje na hodnoty a postoje, dospěl k více méně stejným závěrům jako studie zaměřující se na duální kvalifikace: usnadnění přístupu k vysokoškolskému vzdělávání hraje klíčovou roli při zvyšování atraktivity OVP.

3.6. Typologie systémů a reform, které by měly být podporovány

Lasonenová a Manningová (2000) převzaly typologii zpočátku navrženou pro studium vztahů mezi vzdělávacím systémem a trhem práce (tabulka 1.5) a různé závěry dosažené ve zmíněných studiích a identifikovaly opatření, která je třeba přijmout nebo obhajovat, aby se zlepšilo postavení OVP v každé z následujících skupin.

(a) Tam, kde existují úzká spojení mezi vzdělávacím systémem a trhem práce, je třeba na jedné straně zlepšit kariérní vyhlídky držitelů certifikátů všeobecného nebo odborného sekundárního vzdělávání, a na druhé straně podpořit přístup absolventů odborných směrů do vysokoškolského vzdělávání.

Status a kvalitu OVP by měla zlepšit tato opatření:

- podpora klíčových kvalifikací (Německo, Rakousko);
- rozvoj flexibilních spojení mezi školním vzděláváním a přípravou na pracovišti na různých úrovních a v různých institucích (Dánsko, Nizozemsko);
- vytvoření duálních kvalifikací (poskytujících přístup k vysokoškolskému vzdělávání) pro nejlepší studenty z odborných směrů (Německo, Rakousko).

Země přecházející k tržní ekonomice by měly sledovat tyto cíle:

- omezení míry specializace;
- rozvíjení klíčových kvalifikací;
- udržování tradičních forem kvalifikací získávaných na pracovišti.

(b) V zemích, kde neexistuje dostatečné spojení mezi vzděláváním a trhem práce, je třeba je rozvinout. To vyžaduje větší zapojení zaměstnavatelů do vzdělávání a profesní přípravy prostřednictvím partnerství mezi školami a podniky a sestavení plánů umístění na pracovišti v průběhu profesní přípravy.

(c) V systémech s variabilními spojeními mezi vzdělávacím systémem a trhem práce je třeba zavést koherentní strukturu pro sekundární úroveň. Zaváděné reformy mají tendenci:

- integrovat všeobecné a odborné programy v jednotných školách (Norsko, Švédsko);
- poskytnout obecný rámec pro právní uznání profesní přípravy zahrnující certifikáty a programy (Anglie, Estonsko, Francie, Portugalsko, Španělsko, Skotsko);
- rozvíjet kvalifikační struktury zaměřené na výsledky, zejména pro modulové systémy (Anglie, Skotsko);
- rozvíjet ekvivalenci mezi všeobecným a odborným vzděláváním: přístup do vysokoškolského vzdělávání (Portugalsko), společné certifikace (Anglie);
- reformovat kurikula (Řecko: nové programy⁸, Portugalsko: nové profesní kompetence);
- rozvíjet spolupráci s podniky.

4. Systémy certifikace, hodnocení a uznávání kvalifikací⁹

4.1. Úvod

Jakou roli hrají certifikační systémy v uznávání kvalifikací na trhu práce a v podniku? Jaké podmínky musí být splněny, aby se zajistilo:

- že udělené kvalifikace získají uznání ve společnosti a na trhu práce;
- že certifikáty skutečně odpovídají profesní praxi;
- že jsou certifikované dovednosti přenositelné?

⁸ Tyto programy byly mezitím řeckou vládou zrušeny.

⁹ Tato kapitola je založena na publikacích Boudier, A. a kol.: Certification and legibility of competence (2000) a Bjørnåvold, J.: The changing institutional and political role of non-formal learning: European trends (2000).

Je třeba dosáhnout těchto cílů: signalizovat kompetence lidí nejlepším možným způsobem – zejména objasněním vědomostí získaných praxí – a optimálním zařazováním lidí do výrobního procesu, přičemž je zaručován další rozvoj jejich adaptability a zaměstnatelnosti.

Z institucionálního hlediska hraje stát historickou úlohu ustavováním orgánů odpovědných za profesní přípravu a certifikaci. Certifikace však má tendenci se od profesní přípravy oddělovat.

Z metodologického hlediska vyvolávají tyto změny problém spočívající v tom, jak konvertovat dovednosti do výkonových standardů. Musíme přemýšlet o povaze validovaných dovedností a legitimitě validujících orgánů.

Všechna tato témata krystalizují v diskusích o identifikaci, hodnocení a uznávání neformálního učení.

4.2. Certifikace: vývoj institucionálního uspořádání

Rámeček 1.10: Certifikace a certifikáty

Certifikace je definována v širokém slova smyslu: je to formální a oficiální uznání profesních schopností lidí. Je chápána jako proces (stanovení standardů a formulace podmínek, podle nichž mají být hodnoceny) i jako výsledek (hodnotící procedury a udělení certifikátu).

4.2.1. Stručná historie certifikace

Certifikace, která měla zpočátku tendenci k neformálnosti, je nyní regulovaná a formální.

Nehledě na rozdíly mezi jednotlivými zeměmi stát obecně přebírá odpovědnost za profesní přípravu (mladých lidí) a její certifikaci, aby jí dodal celostátní dimenzi a platnost. Tento vývoj začal u diplomů vyšší úrovně a postupně se přesunoval na úrovně nižší.

Výsledkem tohoto procesu bylo zavedení národního referenčního rámce pro certifikaci spravovaného jedním úřadem. K tomu došlo převážně proto, aby se zrušila tradiční kontrola, kterou podniky vykonávaly při formulování a uznávání kvalifikací, aby se kvalifikace staly transparentnější a zaručovaly mobilitu pracovníků.

Certifikace se tak stala přirozeným a logickým závěrem a schválením vzdělávacího procesu. Státy používají certifikaci jako nástroj regulace systémů vzdělávání a přípravy: definováním toho, co má být získáno a hodnoceno, určují to, co má být učeno. Například Národní profesní kvalifikace (NVQ) byly naroubovány na existující systémy, které se Británie snažila změnit. Pouhá jejich existence a podpora, kterou získaly od státu, přivedla hlavní změny ve struktuře a obsahu vzdělávací nabídky ve Spojeném království.

Přes obecnou dynamiku se očekává, že certifikace bude mít celou řadu forem, včetně nižší než celostátní úrovně; nevyvíjí se směrem k nadnárodní harmonizaci.

4.2.2. Poslední trendy

Teorie signálů (Spence) a teorie filtrů (Arrow) osvětlují to, co lze označit jako trh certifikátů: ti, kdo vlastní kvalifikace, mají na trhu práce výhodu před těmi, kdo je nevlastní, i když mají stejné dovednosti, délku vzdělávání a praxe.

Na trhu práce, jehož hlavním rysem je vzrůstající mobilita, získávají certifikáty pravý význam. Zároveň nadbytek diplomů způsobuje, že poptávka po kvalifikacích dále vzrůstá. Jedním z možných řešení je diverzifikovat přístup ke kvalifikacím. To by vedlo k postupnému oddělení certifikace od systému vzdělávání a přípravy.

Úloha certifikace se stává významnější:

- umožňuje odhalovat kvality lidí s použitím formálního kódu sdíleného těmi, kdo hledají zaměstnání, a zaměstnavateli;
- stává se stabilní referencí (posudkem) vzhledem ke stále variabilnějším úkolům nebo popisům pracovních míst.

Současné změny proto poukazují na skutečnost, že od certifikace se vyžaduje, aby plnila operativnější funkci – dokládala schopnost lidí podávat výkony, jaké se od nich očekávají. Nahrazuje mikroekonomické modely alokace pracovních míst nebo profesní postup, který byl predikován pro relativně neměnný pracovní kolektiv, organizovaný ve stabilním pracovním rámci. Paradoxní však je, že na trhu, na kterém rychle stoupá počet držitelů certifikátů, hodnota certifikátů klesá.

V současné době se certifikace stává specifickou složkou profesní přípravy a na ní nezávislou (což se označuje termínem „autonomizace“). Při hledání metod, které by lépe měřily lidské kompetence, je kladen větší důraz na schopnost lidí mobilizovat své kompetence, než na způsob, jakým tyto kompetence byly získány. Tento přístup vede k novým formám uznávání vzdělání (zejména u neformálního učení).

4.2.3. Zavedení konceptu kompetence

Specifická zaměstnání s relativně stabilním obsahem činnosti již nejsou dominantním modelem. Tato změna s sebou přináší nové kvalifikační požadavky. Koncept kompetencí se lépe zaměřuje na plnění nových potřeb trhu práce, protože znamená:

- periodickou aktualizaci vědomostí;
- vyšší standardy všeobecného vzdělávání vytvářející cestu k širšímu chápání profesního prostředí a k větší adaptabilitě;
- identifikaci nových netechnických dovedností (vztahové dovednosti, komunikaci, řešení problémů, samostatnost atd.)

Nedávné zaměření na kompetence vyvolává dvě otázky: jak mohou být získány (což může přivést do hry jak tradiční modely učení, tak alternativní modely, mimo formální systém vzdělávání a přípravy) a jak mohou být identifikovány, hodnoceny a uznávány. Pociťuje se, že tradiční modely vzdělávání a certifikace nemohou adekvátně plnit tyto úkoly.

4.2.4. Nová uspořádání

V současné době jsou předkládány dva typy návrhu na obnovu certifikačních systémů:

- (a) úprava existujících systémů, při níž budou zachovány společensky uznávané a tradiční hodnotící standardy (individuální cesty, modulové vzdělávání a certifikace učebních jednotek atd.);
- (b) rozvíjení alternativních systémů, které dosti radikálním způsobem zpochybňuje stanovené standardy (akreditační systém Evropské komise, oborová certifikace, *Bilan de compétences* atd.).

Tyto metody se vzájemně nevylučují. Lze si představit „ideální“ model, ve kterém by lidé využívali existující systémy – vzájemně ekvivalentní – aby si vytvořili své vlastní certifikační cesty, a tak podporovat akumulaci dovedností a postupný přístup k certifikaci.

Avšak paradoxní role, kterou certifikace hraje (na jedné straně mechanismus sociálního vzestupu, umožňující uznat lidské schopnosti, a na druhé straně nástroj selekce, který pomáhá zvyšovat a posilovat sociální segmentaci; Béliér, 1997), ukazuje limity tohoto ideálu.

Nový navrhovaný certifikační model předpokládá úplnou transparentnost systémů, zajišťovanou převážně prostřednictvím poradenských a informačních služeb. Méně kvalifikovaní nebo méně sociálně integrovaní lidé nejsou vždy schopni nalézt v certifikačních mechanismech svou cestu. Fragmentace těchto systémů (jako výsledek jejich modulového charakteru a existence částečných kvalifikací) by mohla být další překážkou v přístupu ke kvalifikacím. Konečný efekt všech těchto mechanismů by mohl vytvořit více nerovností v získávání kvalifikací: složité systémy mají tendenci stranit těm, kdo jsou s jejich složitostí obeznámeni.

Z tohoto důvodu je proto nezbytné nejen zavést nové metody přístupu k certifikacím, ale také rozvíjet informační sítě a poradenské služby tak, aby se každý mohl zeptat na možnosti

nabízené systémem. To zajistí spravedlivý přístup k hodnotícím a certifikačním mechanismům a k uznávání dovedností.

4.3. Stanovování standardů

4.3.1. Externí platnost certifikace

Obecná kritika namířená proti tradičním certifikátům jim vytýká, že nevypovídají o dovednostech lidí. Proto je podstatné vybudovat uznávání kvalifikací společností a trhem práce tím, že se kvalifikace stanou transparentnější.

Stát obvykle zaručuje legitimitu hodnotících procedur (platnost, spolehlivost, spravedlivost a objektivitu). Kritizovat tradiční certifikáty znamená zpochybňovat veškerou regulační funkci státu.

Má-li mít certifikace platnost na trhu práce, musí být známo, co kvalifikace představují – proto musí kvalifikace odrážet výkonové standardy.

Rámeček 1.11: **Kompetence a výrobní systém**

Bouderová a kol. (2000) zkoumala tři úhly pohledu, z nichž výrobní systém interpretuje kvalifikace.

- (a) Domény dovedností jsou nejobvyklejší úrovní, na níž jsou definovány hlavní profesní oblasti. Po zkoumání analýzy klasifikací oblastí profesní přípravy a povolání pro statistické účely (Andersson a Olsson, 1996) se zdá obtížné – nebo dokonce nevhodné – ustavovat přímá spojení mezi nomenklaturami specializací profesní přípravy a povoláními.
- (b) Oblasti dovedností spočívají v doménách dovedností. Jsou to více nebo méně koherentní soubory profesních činností a úkolů, které pomáhají definovat povolání a dovednosti ve výrobním i vzdělávacím systému. V ideálním případě by si referenční rámce aktivit koncipované oběma systémy měly odpovídat. Konstruování referenčního rámce musí zahrnovat skutečnou analýzu oblasti provedenou „pracovními experty“ a „vzdělávacími experty“.¹⁰
- (c) Úrovně dovedností podávají představu míry zvládnutí profese pracovníkem. V tomto případě je nezbytné jít za pouhý výkon, vzít v úvahu procesy, které ho podporují, a podmínky v jejichž rámci se tyto procesy vyvíjejí. Problém proto spočívá v zaměření se na individuální činnost jak ve škole, tak v pracovních situacích.

4.3.2. Legitimita kvalifikací

Makrosociální efektivita certifikace předpokládá validační metody, jejichž legitimita a rozsah jsou úměrné míře jejich zevšeobecnění.

Je-li transparentnost certifikovaných dovedností a jejich relevance se světem práce faktorem flexibility, vyžaduje jejich rozsáhlá legitimita přijetí standardů. Musí být proto hledána rovnováha mezi přesností referenčního rámce, jehož prostřednictvím mohou být jednotlivé dovednosti pracovníka snadno identifikovány, a mírou zevšeobecnění, která umožní, aby tyto dovednosti byly rozeznány v nejširším možném spektru.

Nalézání rovnováhy mezi bezprostřední efektivitou pracovníků v zaměstnání (specifičnost) a jejich potenciální adaptabilitou a mobilitou (všeobecnost) je pro systémy vzdělávání a certifikace těžkým úkolem. V důsledku toho je kladen důraz jak na kontextovou, tak i na transverzální (napříč kontexty) povahu dovedností.

Britské NVQ navrženo tak, aby kombinovaly velmi specifické dovednosti (získané v reálných nebo simulovaných pracovních situacích) s velmi obecnými kompetencemi, které

¹⁰ Je třeba mít na mysli, že rozsah povolání nemůže být definován prodloužením seznamu činností v referenčním rámci. Popis činností zachází do přílišných detailů, až je nakonec zbaví jakéhokoliv obsahu nebo významu (Savoyant, 1999). Rozšíření obsahu povolání má více do činění s rozsahem situací, které je pracovník v dané oblasti dovedností schopen zvládnout, a lze jej chápat spíše prostřednictvím vědomostí vyžadovaných pro výkon činností než pouhého seznamu těchto činností. Příliš podrobný popis úkolů, který by měl pomoci překlenout propast mezi výkonovými standardy a profesní praxí, má nepříznivé účinky na přenositelnost kompetencí osvědčených certifikací.

mohou být teoreticky mobilizovány za jakýchkoliv okolností (klíčové kompetence), jsou dobrým příkladem pokusu o spojení obou hledisek.

4.4. Identifikace, hodnocení, uznávání a certifikace neformálního učení

Současná rétorika ospravedlňující reorganizaci certifikačních systémů poukazuje na řadu faktorů, o nichž se předpokládá, že motivují probíhající změny: trendy trhu práce, potřeba nových dovedností, potřeba neustálého obnovování vědomostí atd. Tyto změny vyžadují, aby se na kompetence lidí pohlíželo ze širšího a rozmanitějšího hlediska.

Nové modely certifikace navrhované v současnosti berou v úvahu různé cesty získávání znalostí, tzn. učení v pracovních situacích, ve volném čase nebo v soukromém životě. Problémem je, jak ohodnotit, co pracovník umí dělat, bez ohledu na to, jak tyto dovednosti získal.

Nové modely hodnocení, které kladou důraz na dovednosti jednotlivce, mohou plnit několik funkcí (Bjørnåvold, 1998):

- jednotlivcům mohou poskytovat přístup ke vzdělávání a umožňovat jejich integraci do trhu práce;
- v podnicích podporují potenciál pro řízení lidských zdrojů;
- ve společnosti zjednodušují přenos dovedností mezi různými sférami (vzděláváním, světem práce, soukromým životem) a zlepšují alokaci zdrojů.

Procesy, jejichž prostřednictvím je uznáváno neformální učení, umožňují analýzu spojení a napětí mezi certifikací, vzděláváním, kompetencemi a výkonem povolání.

Zavedení těchto nových forem hodnocení a certifikace vyvolává dvě otázky:

- (a) Jakými metodami lze identifikovat a hodnotit individuální učení? K tomu patří formulování standardů a jejich praktické uplatňování v průběhu hodnocení.
- (b) Za jakých politických, ekonomických a kulturních podmínek lze neformálnímu učení připsat legitimní sociální hodnotu?

První výzkumná zpráva (Tessaring, 1998, založená na Bjørnåvold, 1998) se snažila popsat použité metody, identifikovat hlavní úkoly a definovat pojetí znalostí, na nichž jsou tyto nové systémy založeny.

Byly identifikovány dvě alternativy. První se zaměřuje na individuální a kontextovou povahu dovedností, které mají být hodnoceny (*Bilan de compétences* – Francie, *Accreditation of Prior Learning* – Spojené království atd.). Tato alternativa používá kombinaci rozhovorů, diagnostického hodnocení, sebehodnocení a testů. V některých případech jsou hodnoceny úkoly vykonávané v reálných nebo simulovaných situacích. Uznává v podstatě kontextuální a sociální povahu dovednosti.

Druhá alternativa používá elektronické expertní systémy. Tyto metody zahrnující hodnocení znalostí, které je objektivní a izolované od činnosti, jsou výhodné pokud jde o náklady, kapacitu a objektivitu. Sem patří měření navrhovaná a financovaná Evropskou komisí.

Ať je zvolena jakákoliv alternativa, metody a systémy musí být legitimní. V tom je rozhodující role státu. V současné době je možnost volby otevřená: buď stát zavádí kolektivní parametry, aby zajistil, že v oblasti kompetencí, metod hodnocení a registračních konvencí je respektován obecný zájem, nebo si podniky a profesní odvětví mohou zavádět své vlastní systémy.

4.4.1. Rysy neformálního učení

Mají-li být zavedeny validní a spolehlivé metody hodnocení, je třeba zdůraznit některé rysy učení, zejména neformálního učení.

Rámeček 1.12: Spolehlivost a validita

Spolehlivé hodnocení musí při každém opakování poskytovat identické výsledky.

Validita hodnocení: tento termín se vztahuje ke kvalitě měření a ke schopnosti měřit to, co se má.

Obsahová validita: test odráží správné provádění určitého úkolu.
Validita konstruktu: schopnost testu nepřímo měřit teoreticky zkonstruované entity (inteligenci, tvořivost, základní matematické znalosti, slovní argumentace atd.)
Spolehlivost má jen malý význam, pokud výsledek hodnocení poskytuje zdeformovaný obraz dané domény a uchazeče (Bjørnåvold, 2000).

Učení je v podstatě kontextuální. Dovednosti jsou získávány v kontextu a v pracovním společenství, které proto musí být při hodnocení brány v úvahu.

Učení neznamená jen reprodukování znalostí a dovedností, ale také jejich přeformulování a aktualizaci. Jakmile se učící setká s novým problémem, nemůže se spolehnout jen na získané dovednosti, musí hledat nová řešení a vyvíjet alternativní postupy.

Učit se učit a tedy se potýkat s novými problémy je dovednost, ke které by mělo být přihlíženo při hodnocení neformálního učení.

Dalším rysem učení založeného na zkušenostech je jeho neuvědomovaná (*tacit*) povaha. Je obtížné vyjádřit a definovat stadia získávání určité dovednosti a její vnitřní pravidla.

Lidé si nejsou vždy vědomi svých dovedností. Neuvědomované dovednosti jsou hluboce zakořeněné ve vykonávání úkolu, takže je obtížné oddělit je od dané činnosti.

Metody hodnocení proto musí identifikovat dovednosti, kterých si lidé sami nejsou vědomi. Je však velmi obtížné – ne-li riskantní – transformovat neuvědomované a intuitivní znalosti do explicitních a oficiálně uznávaných a standardizovaných prvků.

4.4.2. Hodnocení: referenční rámce a standardy

Je zřejmé, že jakékoliv hodnocení musí být prováděno na základě předem definovaných společných kritérií, tzn. standardů. Spolehlivost a validita jsou prázdnými pojmy, nejsou-li spojeny s odkazy na evaluační kritéria a/nebo výkonové standardy.

Národní standardy určené k validaci neformálního učení mohou být identické s těmi, které jsou používány při validaci profesní přípravy, nebo mohou být navrženy speciálně pro učení založené na zkušenostech.

Zkušenosti mobilizované pro účely jejich „školní“ validace však nejsou stejné jako zkušenosti získané při práci. V těchto dvou případech bude dovednost uspořádána různým způsobem. Metody hodnocení používané ve formálním vzdělávání nejsou proto zcela vhodné pro hodnocení neformálního učení.

Na druhé straně, konstruování referenčního rámce v přímém spojení s pracovní situací se také setkalo s omezením. Britové, kteří se pokoušejí najít ideální hodnotící standard, se odvrátili od kritérií používaných ve formálním vzdělávacím systému. Hodnocení se začalo zaměřovat na specializovanější dovednosti ve specifickém kontextu; to málo přispívá ke spolehlivosti a přenositelnosti kvalifikací. V důsledku toho byl tento přístup postupně opuštěn; stát se znovu snaží formulovat národní standardy (DfEE, 1999).

Lze najít ideální polohu pro stanovení standardů mezi těmito dvěma alternativami? Ve Francii jsou referenční rámce obvykle upravovány a kontextualizovány pro účely vzdělávání a hodnocení v pracovní situaci. Standard je však stále národním referenčním rámcem.

Požadavek hodnotit lidi na základě kompetencí musí být brán v úvahu při hledání ideálních standardů. Hodnocení dovedností však obsahuje paradox: dovednosti jsou v zásadě kontextuální (specifické), nicméně se předpokládá, že budou předpovídat zaměstnatelnost (přenosné). Metoda hodnocení určuje, které informace o dovednostech jednotlivce budou poskytnuty. Pokud jsme při hodnocení příliš omezili úlohu kontextu, můžeme znemožnit identifikaci dovedností. Jaká externí validita však může být připsána standardům založeným na velmi podrobném popisu činnosti? Jsou kompetence opravdu přenositelné?

4.4.3. Uznávání neformálního učení v Evropě

V průběhu posledních deseti let začala většina evropských zemí zavádět metody a instituce pro hodnocení a uznávání učení získaného mimo formální vzdělávací systémy. Zkoumání těchto opatření zdůrazňuje nedostatek společného evropského přístupu. Tyto reformy však byly vyvolány stejnými výzvami a mají podobnou dynamiku.

Systémy hodnocení získávají nový směr a je v nich kladen důraz spíše na to, co jsou lidé schopni dělat (výstupy), než na místo či metody učení (vstupy).

Tato změna je do určité míry zapříčiněna rostoucím významem celoživotního učení, který vede k tomu, aby se braly v úvahu alternativní metody získávání dovedností a aby se rozvíjely stálé struktury poskytující spojení mezi různými stadii učení v průběhu života. Tento přístup si vynucuje, aby dovednosti lidí byly „čitelné“.

Trh práce si vybírá ty, kdo mají nejvhodnější dovednosti. Ukazuje se, že formální systémy hodnocení nemohou identifikovat všechny dovednosti, které člověk získává během života, a proto musí být navrženy nové metody.

Legitimita metod hodnocení a uznávání neformálního učení závisí nejen na kvalitě použitých metod a udělených kvalifikací, ale také na politické a právní hodnotě, kterou stát nebo jiné autority těmto kvalifikacím připisují. Je proto třeba ustanovit institucionální systémy, které by pomohly zaručit legitimitu kvalifikací.

Na základě studií prováděných v roce 1998 a 1999 v CEDEFOP používá Bjørnåvold tři dimenze pro zařazení evropských zemí do pěti skupin:

- úloha neformálního učení v existujícím politickém a institucionálním kontextu dané země;
- permanentní metodologické a/nebo institucionální iniciativy;
- existující experimenty.

Bylo vytvořeno těchto pět skupin.

(a) Do první skupiny patří *Německo* a *Rakousko*, kde problém uznávání neformálního učení nedávno vedl k zahájení experimentálních projektů, které testují různé přístupy k jeho hodnocení. Obě země však mají k neformálnímu učení opatrný postoj. Někteří aktéři ve vzdělávání nepovažují nové metody hodnocení za potřebné.

Tato váhavost je do značné míry vysvětlována úspěchem duálního systému jako vzdělávacího modelu (kombinace formálního učení a učení založeného na zkušenostech) i pokud jde o procento účasti. Tento úspěch je paradoxně odpovědný za rostoucí zájem o neformální učení. Existující systém se zaměřuje především na vzdělávání mladých lidí, a proto může jen zčásti uspokojovat poptávku dospělých po obnovování znalostí a kompetencí.

(b) Do druhé skupiny patří středozemní státy: *Řecko*, *Itálie*, *Španělsko* a *Portugalsko*. Všechny tyto země staví, pokud jde o identifikaci, hodnocení a uznávání neformálního učení na společném základě. Ve srovnání se severními státy Evropy nemají silnou tradici OVP a přikládají větší váhu akademickému vzdělávání. Jejich systémy se však dalekosáhle reformují. V důsledku toho je neformální učení (zejména praxe v zaměstnání) hlavním způsobem reprodukce a obnovování dovedností. Tato metoda však nezaručuje kvalitu kompetencí.

Vhodné systémy identifikace a hodnocení by mohly být jedním ze způsobů, jak se potýkat s tímto problémem, a tam, kde je to nutné, jak identifikovat doplňující opatření, která musí být přijata pro identifikaci tohoto učení. Úkoly, s nimiž se tyto země musí vypořádat, vedou k různým metodologickým a institucionálním odpovědím, které se liší svou angažovaností a intenzitou. Veřejnost i soukromý sektor zdůrazňují užitečnost uznávání neformálního učení. Současné stadium lze označit za plánovací: byla učiněna právní a politická rozhodnutí, avšak v praxi se změnilo jen málo. Iniciativy financované Evropskou unií jsou velmi důležité, protože podněcují experimenty, které mohou být nastálo začleněny mezi nástroje již používané.

(c) Severské země (*Finsko*, *Norsko*, *Švédsko* a *Dánsko*) tvoří třetí skupinu. Přes mnohé společné tradice v oblasti vzdělávání zde existují dvě podskupiny. Ve Finsku a v Norsku je

problém neformálního učení v popředí veřejné diskuse a v této oblasti probíhají dalekosáhlé experimenty a institucionální reformy. V ostatních dvou zemích (Švédsko a Dánsko) je zájem o tyto problémy dosud omezený.

Není proto možné hovořit o severském modelu, protože tyto čtyři země si zvolily různé přístupy a časový rozvrh. Byly však učiněny praktické kroky v důsledku legislativních a institucionálních opatření k posílení spojení mezi formálním vzděláváním a neformálním učení. Reformy zavedené ve Finsku a Norsku jsou nedílnou součástí strategie celoživotního učení. Plány předložené ve Švédsku a v Dánsku ukazují, že tyto země se pohybují stejným směrem. Je také důležité poznamenat, že v těchto čtyřech zemích zaujímají sociální partneři silnou pozici.

(d) Čtvrtá skupina odráží vliv NVQ v procesu vzájemného učení zemí. Zahrnuje *Spojené království*, ale také *Irsko* a *Nizozemsko*. Tyto dvě země se nejvíce přiblížily britskému modelu, ačkoliv zkušenosti získané ze zavádění NVQ byly dány k použití ještě dalším zemím. Jedním z hlavních rysů NVQ je, že se od začátku zabývají akreditací různých cest učení. Tyto tři země jsou zařazeny do jedné skupiny, protože přijímají model vzdělávání vztahující se k výstupu a založený na výkonu. Význam učení mimo formální systémy není zpochybňován. Při hodnocení zaváděných reforem je třeba upozornit na určité problémy při vyvíjení:

- všeobecně akceptovaných kvalifikačních standardů;
- modelů hodnocení, které jsou spolehlivé i validní;
- dovedností hodnotitelů.

(e) Do poslední skupiny patří *Belgie* a *Francie*. Je založena více na geografickém kritériu, než na druhých zaváděných reforem. Francie – podobně jako Spojené království – byla průkopníkem v identifikování, hodnocení a uznávání neformálních znalostí. Má v této oblasti nejdelší a nejrozsáhlejší zkušenosti. První iniciativou k ustavení opravdového systému uznávání neformálního učení byl *Bilan de compétences*. Od jeho zavedení v roce 1985 vzrůstal zájem o tyto záležitosti. Zákon z července 1992 postavil dovednosti získané uvnitř a vně formálního systému na stejný právní základ. Kompetence získané výhradně mimo formální vzdělávací systém však nemohou být použity k získání diplomu (ačkoliv tyto alternativní formy učení mohou být použity k částečné certifikaci a k osvobození od studia). Na rozdíl od Francie je Belgie v současné době v raném stadiu vývoje a ještě se nerozhodla pro určitou strategii. Zdá se však, že se zaměří na přístupy založené na výstupu. Belgie vydala předpisy ustavující procedury pro uznávání učení při vstupu do profesní přípravy. To umožňuje osvobodit lidi od některých studijních požadavků nebo jednotek.

Ve všech zemích je však právní uznávání neformálního učení teprve na začátku. Všeobecné přijetí a uznání faktu, že neformální učení má hodnotu rovnocennou formálnímu učení, je ambicióznějším cílem a obtížnějším úkolem.

4.4.4. Úloha Evropské unie

Bílá kniha Evropské komise „Vyučování a učení. Cesta k učící se společnosti“ (1995) upozornila na způsoby identifikování a uznávání neformálního učení tím, že zdůraznila význam dovedností získaných mimo formální systém. Programy Leonardo da Vinci a ADAPT poskytly prostor pro experimentování s metodami a institucionálními systémy.

Bílá kniha navrhuje vydávat karty osobních dovedností, aby dovednosti lidí byly v rámci evropského systému co nejviditelnější. Navzdory vývoji expertních (softwarových) systémů navrhované metody ještě nedostaly potřebný politický, institucionální a sociální impuls, aby mohly být realizovány.

Programy Leonardo da Vinci a Sokrates financují některé projekty pro rozvíjení automatického hodnocení ve třech oblastech dovedností definovaných bílou knihou:

- (a) základní dovednosti;
- (b) odborné a profesní dovednosti;

(c) klíčové dovednosti.

Guildford Educational Services (pověřeny Evropskou komisí v roce 1998) vyvodily ze studia iniciativ v této oblasti následující závěry:

- je obtížné vyvinout testy prováděné s pomocí počítače, které by byly validní a spolehlivé v několika zemích, protože je těžké nalézt společné obsahové jádro, které by platilo ve všech těchto zemích;
- i když existuje společný obsah, musí být otázky uvedeny v kontextu, tzn. musí brát v úvahu kulturní a učební podmínky specifické pro každou zemi;
- vhodný a přívětivý software musí být uživatelům k dispozici; používání nových technologií, zejména Internetu však stále vyvolává problémy;
- má-li hodnocení vést k uznávání a certifikaci, musí být zavedena nezbytná administrativní infrastruktura;
- podmínky, za nichž může být hodnocení legitimní, je stále ještě třeba definovat.

V roce 1997 provedli Cullen a Jones srovnání evropských a amerických iniciativ v této oblasti. Hlavním úkolem je „sociálně technické zasazení těchto systémů do kontextu“: technologie musí být začleněny do vhodného institucionálního a organizačního prostředí.

Za několik let po vydání bílé knihy se zdá, že ambiciózní principy, které obsahuje, zůstaly převážně obecnými prohlášeními a nemají žádný specifický, měřitelný vliv na evropskou politiku a politiku členských států. Programy, které byly mezitím zahájeny, však hrají mnohem větší roli. Od roku 1995 do roku 1997 jen samotný program Leonardo da Vinci podporoval více než sto projektů spojených s uznáváním neformálního učení.

V tomto smyslu iniciativy Evropské unie mnohem jasněji definují problémy, a tak podporují procesy zahájené členskými státy. Intenzivní činnost prováděná na národní úrovni je však více motivována praktickými úkoly vyvolanými vytvářením dlouhodobých spojení mezi formálním a neformálním učením, než přáním vytvořit transparentní, harmonizované systémy na evropské úrovni. Nyní je důležité zkoumat způsob, jakým mohou evropské aktivity podporovat praktické iniciativy na národní, regionální a odvětvové úrovni.

4.4.5. Jiné iniciativy

Odvětvové iniciativy nebo iniciativy v rámci průmyslu jako celku činí tento úkol složitější a rozsáhlejší.

Všechny iniciativy jsou vyvolány společnými zájmy, avšak jejich cíle a nástroje se liší. Celoevropský systém hodnocení se pochopitelně liší od národních nebo odvětvových systémů. Na těchto různých úrovních jsou velmi odlišná ekonomická a organizační omezení, i když mají některé stejné problémy pokud jde o spolehlivost a validitu.

Metody mohou být klasifikovány podle rámce, v němž jsou vyvíjeny: integrace formálního a neformálního učení, individuální kariérní postup a řízení lidských zdrojů. Ačkoliv systémy spojené s formálním vzděláváním i nadále převažují, alespoň pokud jde o skutečně v praxi použité metody, zvyšuje se počet přístupů spojených s trhem práce nebo s podniky.

Francouzské obchodní a průmyslové komory testují evropskou normu (EN 45013) o hodnocení, která má ustavit proceduru specifikující obsah, transparentnost, nestrannost, spolehlivost a platnost hodnocení. Zavedení kontroly kvality na všech úrovních může zajistit mnohem vyšší míru spolehlivosti hodnocení.

Systematické zlepšování dovedností v rámci podniku vyžaduje úplný přehled dovedností, které jsou k dispozici. Dobrým příkladem jsou zkušenosti firmy *Mercedes Benz* (nyní *Daimler Chrysler*) v Alabamě. Většina lidí, z nichž si tento podnik mohl vybírat při přijímání nových zaměstnanců, byla vzdělávána v kontextu naprosto odlišném od automobilového průmyslu, a proto neměla žádné příslušné formální kvalifikace. Byla vypracována dvanácti úroňová hodnotící procedura kombinující rozhovory, testy a pozorování chování lidí v pracovním prostředí. Tento experiment umožnil identifikovat schopnosti učít se a podmínky

učení, tj. prvky, které nemohou být zachyceny automatizovanými a standardizovanými testy; vyžadují řešení „šitá na míru“.

Evropský řidičský průkaz na počítače (ECDL) je dobrým příkladem přístupu specifického pro nějaký úkol nebo technologii. Úspěch tohoto experimentu založeného na jasné definici oblasti, která má být hodnocena, poskytl látku pro přemýšlení o budoucích strategiích. Tento typ testu pokrývá oblasti, které jsou snadno měřitelné téměř objektivním způsobem (dobře/špatně), avšak skrývají klíčové kompetence, např. schopnost komunikovat, spolupracovat a řešit problémy.

5. Odborníci v oblasti odborného vzdělávání a přípravy: měnící se role, profesionalizace a řízení systémů¹¹

Rámeček 1.14: Odborníci v oblasti odborného vzdělávání a přípravy

Termín „odborníci v oblasti OVP“ je zde používán k označení různých skupin kvalifikovaných pracovníků zapojených v systému OVP. Například: učitelé a školitelé¹², manažeři rozvoje lidských zdrojů, instruktoři a tutoři na pracovišti.

5.1. Učitelé

CEDEFOP (1997) identifikoval šest kategorií úkolů spojených s prací učitelů: tutorské působení, vyučování, poradenství, rozvoj, management vzdělávání, a rozhodování.

Z komparativních studií, které CEDEFOP provedl, byly vyvozeny tyto závěry:

- učitelé pracující na plný úvazek jsou ve všech zemích odlišeni od učitelů pracujících na částečný úvazek nebo dočasně;
- rozdělení učitelů do kategorií, podobně jako různé cesty jejich vzdělávání, závisí na míře, do níž jsou vzdělávací systémy diferencovány;
- učitelé všeobecně vzdělávacích směrů se častěji než učitelé odborných předmětů vzdělávají na vysokých školách;
- ve většině zemí musí učitelé odborných předmětů mít kromě své kvalifikace několikaletou praxi v průmyslu (s výjimkou Itálie a Spojeného království, které nemají usměrňovaný systém profesní přípravy pro pracovníky tohoto typu);
- o učitelích jsou k dispozici dobré informace, horší je to se školiteli, kteří pracují na různých místech (podniky a instituce profesní přípravy);
- v systému přípravy učňů se mistři v podnicích řídí jednotnými směrnici;
- flexibilní a komplexní struktury přípravy mistrů a školitelů (v počáteční i další profesní přípravě) jsou často zakotveny v sektoru tržní ekonomiky;
- učitelé OVP a školitelé patří do dvou profesních skupin.

5.2. Kontext a faktory v rozvoji profilů odborníků v oblasti OVP

Role a dovednosti odborníků v oblasti OVP modifikují tři dimenze:

- (a) rozvoj učících se organizací;
- (b) důraz, který je kladen na kompetence a neformální učení;
- (c) vliv informačních a komunikačních technologií.

Rámeček 1.15: Síť vzdělávání vzdělavatelů

Síť vzdělávání vzdělavatelů (TTnet – *Training of Trainers Network*); síť EU v oblasti vzdělávání učitelů založil v roce 1998 CEDEFOP. TTnet spojuje národní sítě vytvořené ze specializovaných institucí.

¹¹ Tato kapitola je založena na publikacích Lassnigg, L.: *Steering, networking and profiles of professionals in vocational education and training* (2000) a Brugia, M. – Bliignières, A. de: *The problems raised by the changing role of trainers in a European context* (2000).

¹² Dále jen „učitelé“; termín „trainers“ je mnohoznačný a je těžké ho vystihnout jediným českým ekvivalentem.

TTnet se v letech 1998 až 1999 zaměřila na tři oblasti:

- (a) na inovace chápané jako přenositelné zkušenosti, které jsou důležité pro proces změn v oborech vzdělávání;
- (b) tutorské působení chápané jako spojovací bod pro formulaci evropské politiky zaměřené na zlepšení profesního statusu vzdělavatelů;
- (c) změny v profesní roli vzdělavatele (téma společné všem pracím).

Pramen: Brugia a de Blignières, 2000.

5.2.1. Učící se organizace

Pro vývoj učící se organizace je nutné uvést do souladu práci a učení a přitom zajistit produktivitu. Vývoj učících se organizací má pro vzdělávací systém a odborníky v oblasti OVP tři důsledky:

- (a) rozvoj mentorských úkolů, které obsahují práci a vzdělávání, vznik nových smíšených profilů (školitel-tutor, příležitostný instruktor) a začlenění vzdělávacích úkolů do profesních dovedností;
- (b) musí být akceptována hodnota neformálního učení získaného na pracovišti a hodnota praxe, z níž bylo získáno; musí být utvořena spojení mezi tímto typem učení a formálnějšími metodami;
- (c) organizace a instituce vzdělávání a profesní přípravy se musí postupně samy odpoutat od segmentace úkolů a založit učící se organizace.

5.2.2. Kompetence, neformální učení a neuvědomované znalosti

Zavedení termínu kompetence a uznávání hodnoty neformálního učení a neuvědomovaných znalostí má vliv na funkce odborníků v oblasti OVP. Identifikace získaných kompetencí a stavění dalšího vzdělávání na nich, je hlavní formou tohoto druhu přístupu. *Bilan de compétences*, profesní poradenství, validace a uznávání předchozího učení, valorizace transverzálních profesních dovedností a zaměření na kognitivní dimenzi učení se odehrávají před zahájením i po skončení projektu profesní přípravy a mají dosti významný vliv na úkoly učitelů.

5.2.3. Informační a komunikační technologie (IKT)

Informační technologie pronikají v masivním měřítku jak do výroby, tak do vzdělávání a profesní přípravy a vytvářejí užší spojení mezi učením a produkcí.

Používání IKT jako podpory pro učení představuje pro učitele trvalou povinnost. Hlavní překážkou pokroku v této oblasti je skutečnost, že učitelé nemají dostatečné kompetence v IKT a nechápou pedagogické důsledky učení podporovaného počítačem.

Zavádění IKT porušuje jednotu místa, činnosti a času vzdělávacího procesu (databáze, výměnné sítě, zdrojová centra).

Zavedení a používání IKT v OVP bude mít velký vliv na roli učitelů, kteří budou mít status „usnadňovatelů“ učení spíše než poskytovatelů znalostí a dovedností (CEDEFOP 1999).

5.3. Odborníci v oblasti OVP a řídicí mechanismy

5.3.1. Vnímavost vzdělávacích systémů

Máme-li přemýšlet o odbornících v oblasti OVP v rámci celkového řízení systémů, musíme se zbavit tradičního názoru na koordinaci mezi vzděláváním a zaměstnaností, který je často synonymem reagujícího přizpůsobování. OVP musí být schopno identifikovat skutečné změny na trhu práce a přizpůsobovat se jim. Je třeba mít na mysli, že institucionalizace vzdělávání také hraje svou roli v sociální konstrukci reality. Hlavní význam pak má vnímání systému jeho aktéry a to, jak tito aktéři systém řídí na základě specifických znalostí svých odborných oblastí.

Proto je třeba zjistit, do jaké míry může mít profesionalizace učitelů vliv na řízení OVP a jeho užší spojení s trhem práce.

5.3.2. *Profesionalizace a nové role učitelů*

Tradiční přístup k profesionalizaci práce učitelů zahrnuje zvyšování pedagogické kvalifikace, zejména za účelem zlepšení role vyučujícího nebo konzultanta. Výsledkem této metody je postupné vyrovnání funkce učitelů OVP s funkcemi učitelů všeobecně vzdělávacích škol.

Úloha skupiny odborníků rozložená do různých organizačních sfér učení (vzdělávání a pracoviště) by mohla být diverzifikována tak, aby se učitelé více podobali pracovníkům oddělení rozvoje lidských zdrojů.

Rámeček 1.16: **Profesionalizace**

Roche (1999) definuje profesionalizaci podle pěti kritérií:

- (a) *ekonomického*: Získání schopnosti užít se svou profesní činností. Placená práce pomáhá utužit sociálně profesní identitu.
- (b) *eticko-filozofického*: Zavádění nebo opětné zavádění etiky do profesní činnosti.
- (c) *sociologického*: Získávání lepšího sociálního postavení.
- (d) *psychologického*: Identifikování klíčových vnitřních faktorů pomáhá lidem uplatnit vlastní práci v rámci ekonomických a sociálních změn.
- (e) *pedagogické*: Vynalézání nových metod vzdělávání, které umožňují získávat všechny dimenze kompetence.

Odborníci v oblasti rozvoje lidských zdrojů a jejich role

Odborníci v oblasti rozvoje lidských zdrojů (RLZ) mají širší rozsah úkolů a funkcí než učitelé OVP. Dvě třetiny z nich uvádějí funkce vyučování/usnadňování učení a navrhování programů. Tyto dvě funkce jsou proto podstatné. Učitelé však také hrají roli v organizačních reformách. Manažeři a konzultanti RLZ provádějí kromě svých běžných úkolů ještě potřebné analýzy. Všechny tyto uvedené úkoly provádějí poradci pro oblast řízení a ředitelé.

Na evropské úrovni (de Rijk a Nijhof, 1997) se práce v RLZ soustřeďuje na dvě oblasti: učitel/konzultant a vedoucí organizačních reforem. Tato druhá funkce byla citována ve čtyřech zemích čtvrtinou účastníků šetření a zdá se být proto nedílnou součástí práce zaměstnanců oddělení RLZ.

Srovnání těchto dvou profilů ukazuje, že manažeři RLZ mají složitější funkce (často přímo spojené s administrativními a konzultačními funkcemi), zatímco funkce učitele/konzultanta jsou zcela odděleny od analýzy, plánování, evaluace atd.

Lze z toho vyvodit tyto závěry:

- zkoumání úkolů a funkcí učitelů a pracovníků RLZ zdůrazňuje jejich různé cíle a oblasti činnosti; odborníci z oblasti RLZ však mohou dodat další dimenzi profesionalizaci světa vzdělávání;
- personál RLZ má bezpochyby složitější úlohy, v nichž se kombinují vzdělávací a organizační funkce;
- termín „odborníci v oblasti OVP“ rozšiřuje obvyklé zaměření na učitele a zahrnuje všechny kategorie; v důsledku toho neznamena profesionalizace pouhé zlepšování pedagogických kvalifikací;
- rozšiřování konceptu učící se organizace na vzdělávací instituce by mohlo pomoci rozšířit rozsah funkcí učitelů (Lassnigg a Stoeger, 1999; Lassnigg, 1999).

Projekt Europrof (viz též Zpravodaj, příloha I/2002, s. 12-13) dospěl ke stejným závěrům. Attwell (1997) poznamenává, že dnešní role učitelů a odborníků v oblasti RLZ mají tendenci se sblížovat v řízení učení:

- funkce odborníků v oblasti OVP se rozšiřují v důsledku expanze dalšího vzdělávání a vzniku nových skupin učících se;

- pracovní organizace postupně přechází v model učící se organizace (spojení mezi pracovním a učebním procesem);
- vzdělávání nezaměstnaných zvyšuje význam poradenství a organizace nových programů;
- učení v kontextu a na pracovišti pomáhá rozvíjet činnosti, které integrují učení a praxi (mentorování, tutorské působení, simulace atd.).

5.3.3. Řízení a profesionalizace

Dělba práce mezi odborníky v oblasti OVP má evidentně zpětný vliv pokud jde o řízení a koordinaci. Jakákoliv redistribuce rolí v rámci OVP ovlivní strukturu vzdělávacího systému.

Současné návrhy založené na řízení poptávkou mají nepřímo změnit chování učitelů pomocí vnějších vlivů, například prostřednictvím kvazi-tržních struktur.

V současnosti probíhající tržně orientované reformy (Anglie a Wales, USA, Austrálie, Nový Zéland a Švédsko) mají tento vliv na profesionalizaci (Whitty a kol., 1998):

- ředitelé škol začínají zastávat důležitější roli a více se podobají podnikatelům;
- práce se stává intenzivnější, avšak bez jakéhokoliv zisku pokud jde o samostatnost nebo profesionalizaci; rovněž jsou ohroženy kolektivní smlouvy;
- reformy nezlepšují úroveň vzdělávání studentů, přičemž tradiční aspekty vzdělávání jsou opouštěny (fragmentace kurikula, marginalizace aspektů, které nejsou hodnoceny, implicitní kurikulum pro marketingové účely atd.);
- zapojení vnějších aktérů je velmi omezené; profesní trh je silně zastoupen a existuje určitá tendence k shánění voličských hlasů pokud jde o rodiče.

5.3.4. Návrhy na profesionalizaci

Heikkinen (1997) navrhuje strategii profesionalizace, která zachovává specifickou povahu různých skupin odborníků z oblasti OVP. Kooperace mezi jednotlivými aktéry by měla být zlepšena, jakmile vzájemně lépe pochopí své role; je třeba zdůraznit zkušenosti, praktické znalosti a užší spojení s průmyslem a se světem práce. Pedagogické vědomosti by měly být rozšiřovány a programy dalšího vzdělávání by měly být navrženy tak, aby umožnily odborníkům řádně vykonávat jejich funkce (administrativu, plánování, výzkum atd.).

Young a Guile (1997) v Anglii navrhují, aby tradiční aspekty profesionalismu (odborné dovednosti, příbuzné znalosti, praktické zkušenosti, smysl pro odpovědnost) byly doplněny různými složkami (schopností provádět výzkum a inovovat, vědomím vztahů k zákazníkům/spotřebitelům, flexibilitou, dobrou znalostí elektronického učení), aby byl vyvinut profil specialisty (*connective specialist*), který by byl schopen poskytovat spojení mezi odborným *know-how* a vyučováním/učením. Tento nový specialista by měl být schopen analyzovat poměr vynaložených nákladů a zisku u vzdělávacích projektů a na základě výsledků těchto analýz přesvědčit finanční oddělení podniku o hodnotě nabízených vzdělávacích projektů.

Projekt Europrof ukazuje, jak jsou různé skupiny odborníků roztržštěné; zároveň však existuje trend ke sbližování jejich funkcí. Formální integrace různých skupin by mohla být problémem. Nabízejí se některá alternativní řešení:

- rozvíjení společných prvků pokud jde o počáteční profesní přípravu (úroveň, metody a obsah) a nové funkce (výzkum, spojení mezi RLZ a OVP);
- zvýšení kooperace se světem práce a sociálními partnery;
- zavádění programů orientovaných na učící se a bohatší učební prostředí.

Zpravodaj	Odborné vzdělávání v zahraničí (do roku 2000 Zpravodaj VÚOŠ)
❖	Vydavatel: Národní ústav odborného vzdělávání – Anna Konopásková Weilova 6, 102 00 Praha 10 – Hostivař. Tel. 7486 22 51, fax 7486 33 80. E-mail: konopask@nuov.cz http://www.nuov.cz Vydávání povoleno MK ČR pod č. registrace E 10679.