



***Alternativní přístupy k financování  
celoživotního vzdělávání***

**Národní zpráva pro OECD**

**Česká republika**

**Únor 1999**

---

**Autoři zprávy:**

Jaromír COUFALÍK, Národní vzdělávací fond  
Květa GOULLIOVÁ, Ústav pro informace ve vzdělávání

Podklady pro zprávu vypracovali:

Felix KOSCHIN, Ústav pro informace ve vzdělávání  
Zdenka MÁCHOVÁ, Ústav pro informace ve vzdělávání  
Zdeněk PALÁN, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy  
Miroslav PROCHÁZKA, Ústav pro informace ve vzdělávání  
Marie STRÍBRNÁ, Ministerstvo pro místní rozvoj

## OBSAH

<b>1. Úvod</b>	5
1.1 Účel zprávy	5
1.2 Politický, ekonomický a sociální kontext obecně	5
1.3 Politický, ekonomický a sociální kontext celoživotního učení	7
<b>2. Odhad veřejných výdajů na celoživotní učení</b>	12
2.1 Současné počty vzdělávaných	12
2.1.1 Úvod – Změny školské soustavy a demografický vývoj	15
2.1.2 Střední školství	15
2.1.3 Terciární vzdělávání	19
2.1.4 Vzdělávání dospělých	22
2.2 Odhadované mezery v participaci na vzdělávání	25
2.3 Odhadované náklady na vyrovnání mezer v participaci	27
2.4 Neveřejné výdaje	27
2.5 Dynamické hodnocení nákladů na celoživotní učení	28
2.6 Charakteristika potřeb celoživotního učení podle relevantních skupin pracovníků	29
2.6.1 Identifikace potřeb celoživotního učení referenčních skupin	29
2.6.2 Identifikace bariér celoživotního učení	30
<b>3. Zvýšení efektivity celoživotního učení</b>	31
3.1 Náklady a přínosy celoživotního učení	31
3.1.1 Střední školství	31
3.1.2 Terciární vzdělávání	35
3.1.3 Vzdělávání dospělých	37
3.1.3.1 Základní programy gramotnosti	37
3.1.3.2 Rekvalifikační vzdělávání	38
3.1.3.2 Vzdělávání dospělých v souvislosti s vykonávanou prací	40
3.1.4 Další faktory ovlivňující výdaje na celoživotní učení	42
3.1.5 Posouzení možností vyrovnání mezer ve financování	43
3.2 Zvyšování přínosů celoživotního učení	43
<b>4. Mobilizace zdrojů pro celoživotní učení</b>	45
4.1 Hlavní zásady financování	45
4.2 Způsoby financování celoživotního učení	46
4.2.1 Financování středního(vyššího sekundárního) vzdělávání	46
4.2.2 Financování terciárního vzdělávání	54
4.2.3 Financování vzdělávání dospělých	58
4.2.3.1 Základní programy gramotnosti	58
4.2.3.2 Vzdělávání dlouhodobě nezaměstnaných	58
4.2.3.3 Vzdělávání zaměstnanců podniků	62
4.3 Další zdroje financování	66

<b>5. Případové studie úspěšných postupů</b>	68
5.1 Úvod	68
5.2 Případová studie 1	69
5.3 Případová studie 2	72
5.4 Poučení z případových studií	78
<b>6. Závěry</b>	80
<b>Přílohy</b>	84
Použitá literatura	87

## 1. ÚVOD

### 1.1 Účel zprávy

Předkládaná národní zpráva byla vypracována v rámci projektu OECD **Alternativní přístupy k financování celoživotního učení**. Je vypracována podle osnovy Výboru pro vzdělávání OECD. Hlavním cílem předkládané národní zprávy je popsat a analyzovat dosavadní stav a vývoj financování celoživotního učení<sup>\*</sup> v České republice a pokusit se navrhnout cesty a způsoby, které by pomohly celoživotní učení v České republice v budoucnu zlepšit.

Zpráva je určena dvěma hlavními cílovými skupinám: za prvé koordinátorům a účastníkům výše zmíněného mezinárodního projektu a za druhé aktérům celoživotního vzdělávání v České republice. Jejím záměrem je prostřednictvím první cílové skupiny uživatelů přispět k rozvoji celoživotního učení v nadnárodním měřítku a prostřednictvím druhé skupiny uživatelů ovlivnit další vývoj celoživotního učení v České republice.

### 1.2 Politický, ekonomický a sociální kontext obecně

Celoživotní učení - podobně jako veškeré vzdělávání a učení vůbec - se v každé zemi rozvíjí v konkrétních politických, ekonomických a sociálních (sociokulturních) podmínkách dané země. Tyto podmínky na jedné straně vytvářejí rámec, v němž se vzdělávání rozvíjí, přičemž tento rámec může rozvoj vzdělávání stimulovat nebo omezovat; na druhé straně samo vzdělávání může ovlivňovat existující politické, ekonomické, sociální a další podmínky. **Oboustranné souvislosti** mezi celkovými podmínkami a vzděláváním se projevují i v České republice. V období 90. let však mají zmíněné souvislosti v České republice oproti jiným zemím **významná specifika**, která je potřebné brát v úvahu při hodnocení, analýze a možném dalším rozvoji celoživotního vzdělávání. Považujeme za nezbytné upozornit na tato specifika již v úvodu této národní zprávy, protože mají pro pochopení vývoje celoživotního vzdělávání zásadní význam. Tvoří totiž scénu, na níž se vedle mnoha jiných procesů odehrávají i změny ve vzdělávání.

V závěru roku 1989 došlo v České republice k zásadnímu **zvratu**, který je ve srovnání s ostatními zeměmi OECD jedinečný. Po zhruba čtyřicetileté existenci nedemokraticky uspořádaného a řízeného státu byly dosud používané zásady odmítnuty a zavrženy a naráz se otevřely možnosti dalšího vývoje založeného na

---

\* Pojem celoživotní učení se v češtině objevil teprve nedávno, především díky překladu dvou stěžejních publikací s touto tematikou, a to [3] a [17]. Zahrnuje jak institucionální vzdělávání, tak učení jako proces individuálního nabývání vědomostí a dovedností nezávisle na institucích. Tento pojem nebyl dosud plně akceptován ani odborníky, natož širší veřejností, a škola dosud přípravu na celoživotní učení nezahrnula mezi své úkoly. I z dále citovaných materiálů je zřejmé, že pojem celoživotní učení u nás ještě nezdolal. Naopak pojem celoživotní vzdělávání byl jednou z významných složek reformy vzdělávací soustavy započaté v r. 1976.

zásadně odlišných principech. Tento zvrát se týkal všech hlavních stránek společnosti, včetně politiky, hospodářství a kultury. Zatímco k zavržení nežádoucích zásad a idejí spjatých s dosavadním vývojem došlo velmi rychle a odehrálo se bez rozsáhlejších konfliktů, pro převzetí zcela odlišných nových zásad a idejí byly sice vytvořeny hlavní předpoklady, avšak jejich skutečné uplatňování vyžadovalo začít budovat zcela nové politické, hospodářské a sociální struktury. Ačkoliv nejdůležitější kroky byly učiněny většinou v první polovině 90. let, kdy také došlo k rozdělení bývalého Československa na dva samostatné státy, proces budování nových struktur stále pokračuje a stále ho ještě nelze považovat za ukončený. Rozvoj celoživotního učení byl a dosud stále je v České republice výrazně ovlivňován rozsáhlými změnami v hospodářství.

Na počátku 90. let byla zahájena **ekonomická reforma**. Jejím cílem bylo nahradit dřívější systém direktivně řízeného hospodářství systémem tržního hospodářství. V oblasti struktury hospodářství to znamenalo transformovat tisíce státních podniků na podniky soukromé a začít budovat soukromý sektor, který do té doby téměř vůbec neexistoval. Proto byla zahájena rozsáhlá **privatizace**. (V současné době jsou v soukromém sektoru vytvářeny asi čtyři pětiny hrubého domácího produktu.) V oblasti ekonomických nástrojů bylo po opuštění systému detailního plánování objemů výroby a administrativního stanovení cen výrobků a služeb potřeba vytvářet podmínky pro reálné fungování trhu, nabídky a poptávky. Proto došlo k rychlé **liberalizaci** většiny cen výrobků a služeb. Zavádění těchto a dalších rozsáhlých procesů bylo potřeba podložit přípravou, schválením a zavedením **enormního množství nových zákonů**.

Zavádění zmíněných opatření se setkávalo s podporou výrazné většiny obyvatel, třebaže jim tyto změny přinášely značné obtíže. Projevily se stagnací životní úrovně, protože ani po devíti letech se zatím nepodařilo dosáhnout objemu hrubého domácího produktu z období před ekonomickou reformou. Pomalý růst reálných mezd byl a je eliminován sice klesající, ale stále ještě poměrně vysokou mírou inflace (v roce 1998 činila 6,8 %).

Složitý proces privatizace a **restrukturalizace podniků** vedl mimo jiné k propouštění mnoha pracovníků a často i k likvidaci celých podniků. To se projevilo zvláště silně v regionech s vysokým podílem těžkého průmyslu a hornictví. V důsledku všech těchto změn došlo k **výrazným změnám ve struktuře zaměstnanosti**. Podíl osob zaměstnaných v zemědělství se snížil z původních téměř 12 % na méně než 6 %, v sekundárním sektoru (zpracovatelský průmysl) z asi 47 % na 41 % a v terciárním sektoru (služby) se zvýšil ze 42 % na 53 %. Tyto trendy jsou obdobné jako v zemích OECD, neobvyklá je však **rychlost** těchto **změn** v České republice: probíhají zde asi třikrát rychleji než Rakousku nebo Norsku a asi o polovinu rychleji než v Portugalsku [14]. V souvislosti s těmito procesy vznikl do té doby neexistující **trh práce** a místo dosavadní umělé plné zaměstnanosti se postupně začala zvyšovat nezaměstnanost. Její míra se po několik let udržovala na nízké úrovni (kolem 3 %), ve druhé polovině 90. let však stále stoupá a koncem roku 1998 dosáhla asi 7 %.

Na tomto místě nelze obšírně popisovat všechny rozsáhlé změny, jejich průběh a důsledky. (O některých ovšem bude nezbytné se zmínit v dalších kapitolách této zprávy.) Dosavadní příklady snad stačí k naznačení rozsahu a hloubky změn, jimiž Česká republika prošla a nadále prochází. I z nich je patrné, že se v dosavadním

vývoji vyskytly a vyskytují jak rysy pozitivní, tak i negativní. Nezávislí pozorovatelé, experti OECD, v polovině 90. let ve zprávě o trhu práce v České republice [14] viděli např. tyto pozitivní rysy: *“Česká republika ... dokázala udržet relativně stabilní makroekonomické podmínky a dosáhla též značného pokroku ve strukturální transformaci. Zejména rozvinula soukromý sektor, na který připadá nejvyšší podíl HDP ze všech transformujících se ekonomik. To vše proběhlo při nízké nezaměstnanosti a bez viditelných znaků rozsáhlé bídy a ekonomických nesnází.”* Na druhé straně jiná skupina expertů OECD v roce 1995 [35] konstatovala, že *“restrukturalizace průmyslu představuje velký problém, s nímž se privatizační proces dosud nevyrovnává. Lze pozorovat výrazné zásahy státu chránící velké společnosti před úpadkem, kumulaci pracovních sil ve velkých společnostech, dělníky, kteří nezměnili žádný ze svých denních návyků a vedoucí pracovníky zaujímající postoj “vyčkej a uvidíš” vůči svým novým, často chybějícím vlastníkům, ... kteří mají omezené zkušenosti s inovačními podnikatelskými strategiemi (s. 106)”*

Ačkoliv si neklademe nárok na vyčerpávající hodnocení dosavadního vývoje, přesto lze vyjádřit několik zásadních rysů, jež byly a jsou patrné v téměř všech oblastech. Jsou to: **mimořádně velký rozsah, hloubka a rychlost změn, výrazné a prudké uvolnění poměrů (liberalizace) a souběžná existence pozitivních a negativních důsledků vývoje.**

### 1.3 Politický, ekonomický a sociální kontext celoživotního učení

Pojem **celoživotní učení** považujeme za souhrnný pojem zahrnující veškeré způsoby a formy vzdělávání. V tomto textu se vzhledem k cíli studie budeme většinou zabývat *celoživotním vzděláváním*, tedy institucionálními a certifikovanými způsoby nabývání vědomostí a dovedností.

**Z hlediska věku** vzdělávaných je celoživotní učení zaměřeno na osoby všech věkových skupin. Lze ho členit do dvou základních etap, jimiž jsou **počáteční** vzdělávání mladých lidí, uskutečňované zpravidla v rámci stupňů školské soustavy, a veškeré **další** vzdělávání a učení navazující dříve či později na vzdělávání počáteční. **Z hlediska účelu** (cíle) zahrnuje jak vzdělávání připravující pro povolání a směřující k prosazování inovací, hospodářského růstu apod., tak vzdělávání směřující k osobní kultivaci jednotlivců nebo ke kultivaci života komunit. Do dalšího vzdělávání přitom zahrnujeme jak vzdělávání osob **zaměstnaných**, tak i **nezaměstnaných**, popř. osob mimo aktivní věk. **Z hlediska poskytovatelů** vzdělávání spadá do celoživotního učení vzdělávání poskytované státními, komunálními, církevními, podnikovými a dalšími soukromými institucemi. **Z hlediska forem** se v celoživotním vzdělávání uplatňuje prezenční i distanční vzdělávání, přičemž prezenční vzdělávání se může uskutečňovat jak ve vzdělávacích zařízeních, tak i na pracovištích. **Z hlediska financování** jsou různé součásti celoživotního učení financovány z různých zdrojů. Jak již ze samého pojmu vyplývá, zahrnuje celoživotní učení celý komplex vzdělávacích aktivit člověka v průběhu jeho života.

Celoživotním učením tedy rozumíme sice rozsáhlý, avšak přesto **jediný celek** skládající se z mnoha dílčích částí, jež mohou mít své specifické cíle vyplývající např. z účelu některé části celoživotního učení (např. počáteční vzdělávání), z převažujícího věku příslušné cílové skupiny atd. V každém případě by však měly být specifické cíle

každé součásti celoživotního učení stanoveny nejen vůči dané části samé, nýbrž i vůči celoživotnímu učení jako komplexu. Koncepti celoživotního učení lze postavit do protikladu ke koncepci, podle níž je každá "součást" celoživotního učení (např. počáteční vzdělávání) autonomní, považuje se zpravidla za jednorázovou, a její cíle a uspořádání nemusí brát v úvahu další "součásti" celoživotního učení.

K nejvýznamnějším českým **politickým** dokumentům týkajícím se vzdělávání či celoživotního vzdělávání patří programové prohlášení vlády České republiky vyhlášené v srpnu 1998. Již v oddíle, v němž definuje své hlavní cíle, uvádí: *"Vláda považuje za svůj integrální cíl přispět k tomu, aby se česká společnost stala společností vzdělání. ... Myšlenka společnosti vzdělání vychází z předpokladu, že základním produkčním faktorem se v současné době stává kvalifikace občanů. Jen taková společnost bude dlouhodobě úspěšná v mezinárodní soutěži, která dokáže investovat do celoživotního vzdělávání svých občanů. ... Investice do lidského kapitálu či do rozvoje lidského potenciálu vláda považuje za nejúčinnější formu vládních investic. Tuto formu, zejména v podobě investic do vzdělání, chce vyjádřit i ve svých rozpočtových prioritách tak, aby se naše společnost postupně stávala znalostní společností."* V oddíle, který je věnován vzdělávání, vláda prohlašuje, že *"se plně hlásí k odpovědnosti za školskou a vzdělávací politiku i za její výsledky. Role státu při vytváření podmínek pro zajištění ... kvality a koncepce vzdělávání ... je nezastupitelná."* Pro rozvoj celoživotního vzdělávání v České republice jsou uvedené věty nepochybně velmi slibné. A to tím více, že z předcházejících let nelze uvést ani podobná prohlášení předcházejících vlád, ani Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, popř. dalších významných institucí. Protože však byly vyjádřeny před poměrně krátkou dobou, odrazily se zatím jen v přípravě státního rozpočtu na rok 1999. Je z něj patrné, že rozpočtová kapitola věnovaná školství patří opravdu ke kapitolám preferovaným. Tento pozitivní rys je však zeslabován faktem, že v období současné hospodářské recese v České republice bude rozpočtovaná částka na školství s přihlédnutím k nízkému objemu hrubého domácího produktu v roce 1999 nižší než byla v polovině 90. let.

Politické či další debaty, které o otázkách vzdělávání probíhaly v předcházejících letech, se na otázky celoživotního učení nezaměřovaly. V posledních asi dvou letech **převažovala témata týkající se především počátečního vzdělávání**, např. o diskrepancích mezi oborovou strukturou absolventů středních, vyšších a vysokých škol a poptávkou po absolventech na trhu práce, o potřebě zracionalizovat síť středních škol, kterou tvoří příliš vysoký počet příliš malých škol apod.

Stanoviska **sociálních partnerů**, zejména zaměstnavatelů a odborů, se dosud rovněž zaměřovala většinou na otázky počátečního vzdělávání. Učitelské **odbory** se zabývaly a i nadále zabývají především snahou zvýšit platy učitelů ve školách nebo zabránit zvyšování pracovních úvazků učitelů, takže otázkám celoživotního vzdělávání se zatím náležitě nevěnovaly. U **zaměstnavatelů** by sice mělo celoživotní vzdělávání patřit k prioritním tématům z oblasti vzdělávání, avšak i zaměstnavatelé se dosud většinou soustředovali na počáteční vzdělávání, zejména počáteční vzdělávání odborné (např. na kritiku kvality absolventů škol). Na druhé straně je však třeba uznat, že orgány zaměstnavatelů pracují v České republice teprve relativně krátkou dobu. Navzdory své nevyzrálosti se musely vzhledem ke specifickým ekonomickým poměrům zabývat především stěžejními ekonomickými problémy (privatizace, změny daňového systému, cenová politika, podmínky pro vývoz, pravidla a podpora



podnikání apod.), a vzdělávání pro ně začíná nabývat na naléhavosti teprve od nedávné doby.

Začlenění sociálních partnerů do rozvoje odborného vzdělávání (počátečního i dalšího) bylo v roce 1997 popsáno a analyzováno v Národní zprávě o roli sociálních partnerů v rozvoji odborného vzdělávání v České republice [24]. Vypracovala ji v rámci projektu a za podpory Evropské vzdělávací nadace česká Národní observatoř pro odborné vzdělávání a trh práce při Národním vzdělávacím fondu. V závěrech a doporučeních této zprávy se konstatuje, že **začlenění sociálních partnerů do odborného vzdělávání je** ve srovnání se státy Evropské unie **slabé**, a to jak pokud jde o jeho právní a institucionální rámec, tak i pokud jde o účinnost tohoto začlenění. Zároveň se však uvádí, že v posledním roce se zájem zaměstnavatelů a zaměstnanců o odborné vzdělávání v České republice zvýšil.

Z hlediska **ekonomického** se otázky celoživotního vzdělávání nejvíce projevují na **trhu práce**. Stále se na něm zvyšuje převaha nabídky nad poptávkou, takže průměrná míra nezaměstnanosti v České republice stoupá. Podle Statistické ročenky trhu práce v České republice [26] jsou problémovými skupinami osoby se změněnou pracovní schopností, osoby bez kvalifikace, popř. s nedokončeným základním vzděláním (mezi něž často patří příslušníci romské etnické menšiny), a konečně absolventi škol a mladiství. Strukturální nerovnováha mezi nabídkou a poptávkou má výrazně regionální charakter, celkově však roste. Školy se změnám ve skladbě poptávky přizpůsobují jen pomalu. Proto postupně sílí přesvědčení státních orgánů i zaměstnavatelů, že aktivní politice zaměstnanosti včetně vzdělávání je nutno věnovat větší pozornost. V roce 1998 začalo Ministerstvo práce a sociálních věcí pracovat na dlouhodobějším Národním plánu zaměstnanosti, který má být v roce 1999 schválen. Z pracovních verzí je patrné, že bude obsahovat i oddíl týkající se podpory dalšího vzdělávání nezaměstnaných a bude také věnovat větší pozornost problémům zaměstnatelnosti absolventů počátečního vzdělávání a dalšímu vzdělávání zaměstnaných.

Pokud jde o **finanční zdroje na podporu celoživotního učení**, zaměřovaly se dosavadní debaty na dvě hlavní otázky. Za prvé na to, ze kterých zdrojů má být vzdělávání hrazeno, za druhé na to, zda existují pobídky a mechanismy stimulující rozvoj vzdělávání. K první otázce převažují názory, že počáteční vzdělávání (včetně odborného, tedy včetně profesní přípravy v učňovských oborech) má být hrazeno ze státního rozpočtu, v případě soukromých škol též ze školného placeného vzdělávanými. Z liberálních kruhů však sílí tlak na zvýšení finanční účasti vzdělávaných a na růst soukromého segmentu školské soustavy. Naopak ve směru k podnikům žádný citelný tlak neexistuje. V případě dalšího vzdělávání převažují názory, že další vzdělávání zaměstnaných má být hrazeno zaměstnavateli a/nebo zaměstnanci a vzdělávání nezaměstnaných ze státního rozpočtu. Působí zde velký podíl soukromých vzdělávacích institucí a zcela volná tvorba cen za vzdělávací služby. Ke druhé otázce – na stimulační funkci státu – zcela převažují stanoviska, že ze strany státu zatím nebyly ani navrženy, ani vypracovány, a tedy ani zavedeny žádné mechanismy a pobídky, které by rozvoj celoživotního vzdělávání stimulovaly.

Z hlediska širšího **sociálního a kulturního kontextu** považujeme za nutné zmínit několik důležitých rysů, které mají vztah k celoživotnímu učení. Česká republika je země s tradičně vysokou gramotností: povinná školní docházka byla uzákoněna v r.

1774 v délce 6 let, v r. 1869 byla již osmiletá, a plnilo ji v té době 97 % dětí příslušného věku. České školství se do r. 1918 vyvíjelo v rámci Rakouska-Uherska, a mělo proto shodné rysy s rakouským školstvím. V české pedagogice se však ve 20. a 30. letech výrazně prosazovaly demokratizační tendence, především snaha o společné vzdělávání celé věkové skupiny po dobu povinné školní docházky, a o to, aby všeobecné vzdělávání pokračovalo i po opuštění školy, v období odborné přípravy. Tyto myšlenky se formálně uplatnily po roce 1948: základní škola byla jednotná a přístup k vyššímu vzdělání se programově otevřel “dělníkům a rolníkům”. Selektivní charakter školské soustavy však zůstal zachován, změnila se jen kritéria. A protože korelace mezi dosaženým vzděláním a příjmem byla velmi slabá, v řadě případů dokonce záporná, nastartovaná sociální mobilita rychle ustala a od 60. let se opět ve významné míře reprodukuje vzdělanostní úroveň rodiny. Po roce 1989 se tento trend spíše prohloubil. Svědčí o tom některé sociologické výzkumy i údaje z výzkumu TIMSS [30]: vzdělávací výsledky žáků a jejich vzdělávací dráha jsou ve významné míře určovány vzděláním rodičů. Méně významné jsou rozdíly regionální a vzhledem k některým dalším charakteristikám českého školství (důraz na encyklopedické znalosti a na paměť) nejsou ani příliš výrazné rozdíly v přístupu ke vzdělání podle pohlaví. (O školské soustavě viz dále.)

**Vzdělávání dospělých** bývalo ve svých počátcích záležitostí individuální iniciativy, začátkem minulého století přešlo v určitých povoláních (lékaři) či oblastech (zemědělství) do působnosti profesních organizací. Po roce 1948 dostalo významný impuls; jednak proto, že poválečná rekonstrukce a restrukturalizace hospodářství potřebovala novou strukturu pracovních sil, jednak proto, že mnoha lidem bylo z politických důvodů znemožněno pokračovat v předchozí kariéře a bylo třeba je nahradit. Vybraným “dělnickým kádrům” bylo umožněno studovat v řádném studiu a především se otevřela možnost studovat při zaměstnání na střední nebo vysoké škole, a to formou večerní nebo dálkovou (prezence je redukována na konzultace). Studium při zaměstnání obsahovalo (v jiném časovém rozvržení) stejné kurikulum jako studium denní, a proto poskytovalo certifikáty stejné úrovně jako studium denní. Bylo podmíněno souhlasem zaměstnavatele, který tím byl zároveň zavázán k poskytování zákonem předepsaného studijního volna. Rozsah studia při zaměstnání byl značný: např. v 80. letech představovali studující při zaměstnání na úrovni středního vzdělávání 13 - 15 % všech studujících, na úrovni vzdělávání vysokoškolského 20 - 24 % všech studujících. Studium při zaměstnání představovalo “druhou šanci” jak pro ty, kteří dříve nestudovali z důvodů osobních, tak pro ty, kterým bylo denní studium znemožněno z politických důvodů a tyto důvody byly v průběhu doby překonány. Rozšířené bylo i vzdělávání podnikové; jeho organizace byla usnadněna vysokou koncentrací podniků, které mívaly i vlastní útvary pro vzdělávání. Vedle odborného vzdělávání a výcviku organizovaly i kurzy jazykové a v souladu s dobovými zvyky též politická školení. Zájmové a občanské vzdělávání poskytovaly vedle školských institucí (jazykové a umělecké školy) též účelové organizace (autoškoly) a vzdělávací instituce zřizované orgány místní správy, které organizovaly kurzy jazykové, počítačové, kurzy rozvíjející záliby apod., a to za úhradu, která nebránila dostupnosti, v rámci (neziskových či subvencovaných) komunálních služeb.

Celá oblast dalšího vzdělávání - ať profesního nebo zájmového - byla společenskými změnami po roce 1989 hluboce dotčena: transformace hospodářství přinesla pokles HDP, změny odvětvové struktury a změny v kvalifikačních požadavcích, rozdrobení podniků do malých jednotek, málo zřetelné perspektivy dalšího vývoje. To negativně

ovlivnilo nejprve podnikové vzdělávání, pak i vzdělávání poskytované školami, protože i ono bylo vždy, byť zprostředkovaně, závislé na zájmu podniků. Změny ve státní správě a rodící se samospráva nebyly příznivou půdou pro vzdělávací aktivity organizované místní správou, a ty byly výrazně redukovány. Naopak nový rozvoj zaznamenaly podnikatelské aktivity v této oblasti. Vývoj vzdělávání dospělých je zatím převážně určován tržně se formující nabídkou a poptávkou.

Pokud jde o vzájemné propojení jednotlivých součástí celoživotního učení v České republice, lze dosavadní vývoj a stav charakterizovat jejich vzájemnou **izolovaností**. Jinými slovy významnější vzájemné souvislosti a propojení neexistují ani mezi počátečním a dalším vzděláváním, ani mezi vzděláváním poskytovaným státními a nestátními institucemi.

Výše zmíněná většinou obecná stanoviska byla vyjádřena jako stanoviska **globální**, která sice mohou být výstižná vůči celoživotnímu učení jako celku, avšak ve vztahu k jeho jednotlivým částem se mohou lišit. Podrobnějšímu popisu a zejména pak analýze, příčinám, důsledkům a souvislostem budou věnovány další kapitoly této zprávy.

## 2. ODHAD VEŘEJNÝCH VÝDAJŮ NA CELOŽIVOTNÍ UČENÍ

### 2.1 Současné počty vzdělávaných

#### 2.1.1 Úvod – Změny školské soustavy a demografický vývoj

Podoba školské soustavy byla reformou z let 1976-1984 stanovena (s představou dlouhodobé platnosti tohoto uspořádání) tak, že prioritou byla **příprava pracovní síly**. Předškolní výchovu zajišťovala mateřská škola dětem ve věku 3-5 let. Zúčastnilo se jí 95 - 97 % populačního ročníku. Po dosažení 6 let věku započaly děti povinnou školní docházku v délce 10 let. Uskutečňovala se na osmileté základní škole jednotné pro celou populaci, další nejméně dva roky absolvovali žáci na škole střední. Toto uspořádání mělo zajistit, že prakticky každý opouštěl povinnou školní docházku kvalifikován pro pracovní uplatnění. Střední školy se členily do tří proudů, z nichž dva byly výrazně selektivní. Proporce frekventantů jednotlivých druhů škol i obory studia byly centrálně určovány: Zhruba 13-15 % populace odcházelo na gymnázia, která do značné míry ztratila charakter školy čistě všeobecně vzdělávací a poskytovala také základy kvalifikace, asi 30-35 % populace vstupovalo na střední odborné školy, mezi nimiž dominovaly školy s technickým zaměřením, 50-55 % žáků odcházelo na střední odborná učiliště, kde se připravovali na dělnická povolání.

Vzdělávání v gymnáziích a středních odborných školách (obojí čtyřleté) byly ukončeno maturitní zkouškou, která je předpokladem pro vstup na vysokou školu. Na středních odborných učilištích studovalo v maturitních oborech jen asi 5 % žáků. Na úrovni ISCED 3 tedy výrazně převažovalo vzdělávání odborné nad všeobecným. Střední odborné školy však měly dlouhou tradici a vysokou prestiž danou i značným zastoupením všeobecně vzdělávacích předmětů v jejich obsahu. Do maturitních oborů (tedy do oborů úrovně ISCED 3A) bylo přijímáno asi 40–44 % absolventů základních škol. Absolventi těchto oborů představovali zdroj pro vysoké školy. Selektivita vysokých škol byla ještě mnohem vyšší, takže na ně bývalo přijímáno mezi 34–37 % maturantů a zhruba 10 % osmnáctiletých. Veškeré vysoké školy byly univerzitního typu a délka studia činila převážně 5 let.

V systému dále (již z dřívějšíka) existovaly dva instituty „druhé šance“. Jedním bylo nástavbové studium, v němž absolventi učňovských oborů mohli dospět k maturitní zkoušce, nejčastěji formou studia při zaměstnání. Druhým bylo tzv. pomaturitní studium, které mělo původně funkci kvalifikační pro absolventy všeobecného vzdělání, absolventi odborného vzdělání si zde mohli svou kvalifikaci rozšířit, prohloubit či získat další. Sloužilo často jako „útěcha“ pro ty, kdo se na vysokou školu nedostali. Se zavedením odborné přípravy na gymnázia bylo však pomaturitní studium značně omezeno. Na všech úrovních vzdělávání bylo velmi rozšířeno studium při zaměstnání a pracovní legislativa k němu byla velmi vstřícná.

Současná **struktura školské soustavy** (viz příloha 1) je výsledkem postupných změn popsaného výchozího stavu, jejichž charakteristiky podstatné pro zkoumaný problém, lze shrnout takto: Povinná školní docházka byla zkrácena z 10 na 9 let a současně byla prodloužena osmiletá základní škola na devítiletou s prvním stupněm pětiletým a

druhým čtyřletým. V rámci povinné školní docházky byl zaveden selektivní směr - víceletá gymnázia: do osmiletých lze vstoupit po 5. ročníku, do šestiletých po 7. ročníku. (Do víceletých gymnázií odchází v průměru 13-15 % žáků 2. stupně ZŠ a studuje na nich asi polovina všech gymnazistů.) Po 9. ročníku odcházejí žáci do čtyřletých gymnázií a středních odborných škol a do středních odborných učilišť, která jsou nejčastěji tříletá. Liberalizace systému umožnila, aby střední odborné školy a střední odborná učiliště mohly poskytovat nejen vzdělávací programy příznačné pro daný typ odborných škol, ale také vzdělávací programy příznačné pro druhý typ odborných škol (po jistou dobu se hovořilo o tzv. integrovaných školách), a dále významně rozšířila přístup na vzdělávací úroveň 3A, ať v první volbě, nebo rozšířením nástavbového studia (4A) pro absolventy úrovně 3C. Nezměnil se však poměr mezi všeobecně vzdělávacím a odborným školstvím, jímž se Česká republika liší od ostatních zemí: zhruba 85 % žáků středních škol absolvuje odborné vzdělávání. Pomaturitní studium, které poskytovalo (v závislosti na typu) vzdělání úrovně ISCED 4A nebo 5B, se po útlumu v 80. letech znovu rychle rozvinulo, ale v r. 1995 bylo zrušeno a nahrazeno zřízením vyšších odborných škol, které poskytují vzdělání úrovně ISCED 5B. (Použitá klasifikace ISCED 1997 je zřejmá z grafu struktury školské soustavy v příloze 1. Podrobné vysvětlení lze nalézt v publikaci [15]) Již v r. 1990 byl umožněn vznik nestátního školství, tj. škol církevních a soukromých (s právem poskytovat vzdělávání za částečnou úplatu), a byl tak ukončen monopol státu v počátečním vzdělávání. Situace vysokých škol byla dvakrát převratně změněna zákonem: v r. 1990 a v r. 1998. První z nich dal školám vysokou autonomii a započal proces diferenciaci studia podle délky. Druhý tuto vysokou autonomii dále posílil tím, že školy odstátnil (mají statut veřejnoprávní instituce), poskytl jim majetek do vlastnictví, diferenciaci studia akcentoval a umožnil vznik soukromých vysokých škol.

Vývoj dalšího vzdělávání byl již popsán v kap. 1.2.

Zmíněné úpravy školské soustavy sice popisují změny, k nimž došlo v její struktuře, avšak nevypovídají ani o výrazných změnách v obsahu vzdělávání, ani o změnách v počtech vzdělávaných a v jejich struktuře, a především nevypovídají o důvodech těchto změn a jejich dalších souvislostech, ani o prosazujících se trendech.

Jak již bylo řečeno v úvodu k této zprávě, pro 90. léta jsou příznačné rozsáhlé a hluboké změny a liberalizace. To platí i pro oblast vzdělávání. Uvolnily se zejména do té doby značně rigidní a regulované poměry a projevila se mimořádná iniciativa učitelů usilujících o zásadní změny. Typickým rysem popisovaného vývoje byla především **iniciativa zdola**, která po řídicích pracovnících školství, zejména po Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy, požadovala schvalovat a oficializovat jejich četné návrhy. Ministerstvo za této situace velkou většinu návrhů schvalovalo a postavilo se na stranu reformních snah. Ostatně zaujmout jiný postoj si ani nemohlo – v celkové společenské atmosféře volající po změnách a odmítající regulaci shora – dovolit.

Protože se většina předkládaných návrhů týkala větší volnosti v úpravách obsahu vzdělávání (kurikul) a v zavádění nových oborů vzdělávání, podařilo se **velmi rychle inovovat obsah vzdělávání, rozšířit a diverzifikovat nabídku vzdělávání** poskytovaného školami. Tohoto pozitivního výsledku by pravděpodobně nebylo možné dosáhnout žádnou reformou shora. Na druhé straně však byly nové obory

vzdělávání a další úpravy zaváděny **bez existence cílevědomých záměrů, koncepcí a strategií**. Proto došlo k zavedení jak pozitivních změn odpovídajících novým společenským a hospodářským poměrům, tak i ke změnám, jež se později projeví jako negativní. Např. počet oborů odborného vzdělávání se zvýšil z asi 400 na více než 900. To na jedné straně zlepšilo nabídku odborného vzdělávání, avšak na druhé straně znesnadnilo orientaci v této nabídce jak uchazečům o vzdělávání, tak i personálním manažerům podniků přijímajících absolventy.

Ani opatření Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy neměla jednoznačně pozitivní dopad. Pro zvýšení nabídky především středního vzdělání bylo zvoleno řešení „ekonomickými nástroji“: v roce 1992 bylo zavedeno financování *per capita*, které – kromě transparentního rozdělování disponibilních prostředků – mělo motivovat školy ke zvýšení nabídky vzdělávacích příležitostí. Prakticky stejné finanční podmínky se vztahovaly i na soukromé školy, jejichž vznik byl umožněn již od roku 1990. Úspěch byl rychlý: střední školy se staly skutečně dostupné a výrazně vzrostla možnost žáka volit si studijní cestu. V důsledku vzniku nových soukromých škol a v důsledku rozdělování státních škol do více samostatných subjektů se v období 1989/90 až 1997/98 počet gymnázií zvýšil z 223 na 368 a počet středních odborných škol z 375 na 905. Průměrná velikost školy měřená počtem studentů se ovšem výrazně snížila a síť škol se stala méně efektivní, znesnadnila využívání personálních i finančních prostředků, a ohrozila i kvalitu poskytovaného vzdělávání.

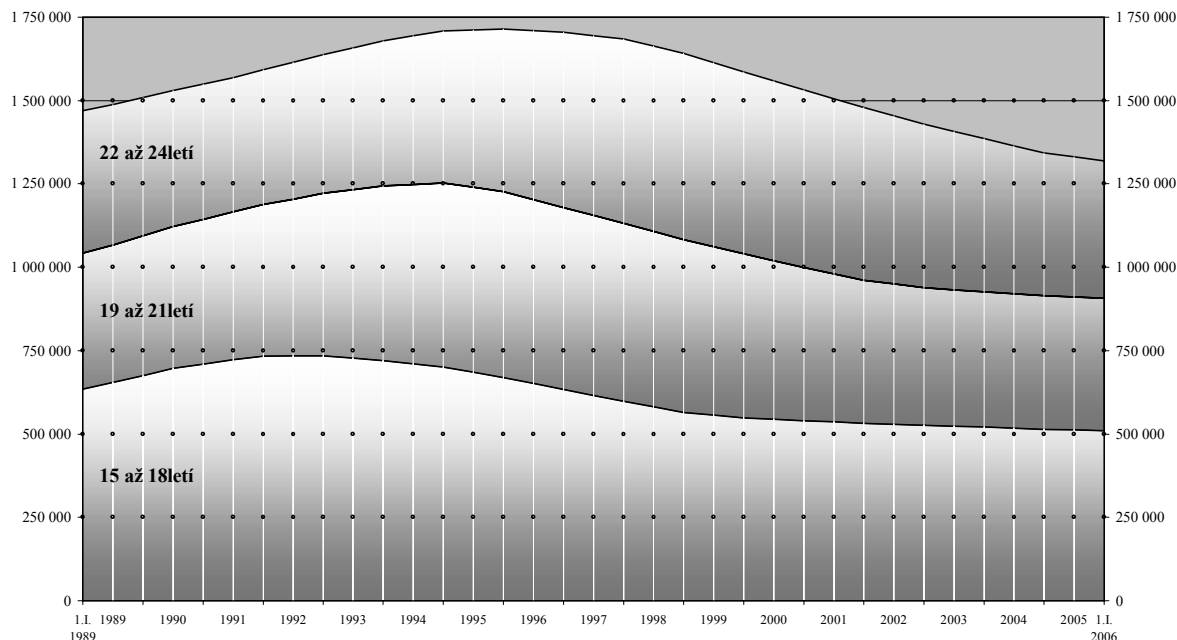
Uvedená cesta ke zvýšení nabídky byla totiž zvolena v **situaci demografického poklesu**, který se nejvýrazněji projevoval ve věkové skupině odpovídající středním školám. Demografická situace byla již rozkolísána propopulačními opatřeními ze 70. let. V roce 1989 dospěl vrchol tehdy vyvolané populační vlny na střední školy, dnes tato věková kohorta opouští školy vysoké. Nástupní ročníky začaly strmě klesat v roce 1993. Situaci dále zhoršilo uzákonění povinného absolvování 9. ročníku na základní škole. Ačkoli devítiletá základní škola byla uzákoněna již v r. 1990, bylo možno poslední rok absolvovat na škole střední. Zájem o 9. ročník kolísal, takže žáci po dobu 6 let nastupovali na střední školy ve věku buď 14, nebo 15 let. Devátý ročník se stal povinným až ve školním roce 1996/97. V důsledku toho v tomto školním roce nastoupilo do středních škol jen velmi málo žáků ze slabě obsazených 9. ročníků. Žáci tohoto „prázdného“ ročníku jsou v letošním školním roce 1998/99 ve třetích ročnících středních škol, tzn., že v roce 1999 bude opouštět střední odborná učiliště jen velmi málo vyučených a v roce 2000 bude velmi slabý ročník absolventů, kteří se budou ucházet o přijetí na vysoké školy. Na středních školách vznikl přebytek studijních míst a vzhledem k financování *per capita* začal „boj o žáky“. (Podrobnosti jsou obsahem další subkapitoly.) Řešení vzniklé situace je velmi problematické – viz kapitola 3.

V roce 1997 začaly klesat počty mladých lidí v ročnících odpovídajících nástupu na vysoké školy. V r. 2000 se o přijetí na vysoké školy bude ucházet „prázdný“ ročník maturantů a předpokládá se, že do r. 2004 by mohlo dojít k uspokojení „odložené poptávky“ po terciárním vzdělávání. I tento problém bude blíže zkoumán v kap. 3.

Demografickou situaci názorně přibližuje následující graf.

## Graf 2.1

Počet obyvatel ve vybraných věkových skupinách (15-18, 19-21, 22-24) v letech 1989 až 2005, Česká republika



### 2.1.2 Střední školství

Počty vzdělávaných v denním studiu v českých středních školách v období 1989/90 – 1997/98 ukazuje tabulka 2.1.

Tab. 2.1

Počty vzdělávaných v denním studiu ve středních školách

Školní rok	Počet vzdělávaných celkem	Obory poskytující úplné střední vzdělání (ISCED 3A)	Obory poskytující střední vzdělání (ISCED 3C)	Nástavbové studium (ISCED 4A po absolvování 3C)
1989/90	569 655	293 253	272 719	-
1990/91	577 967	307 057	266 048	-
1991/92	565 011	303 404	253 424	1 275
1992/93	572 407	311 584	242 756	2 985
1993/94	596 934	329 621	240 959	6 058
1994/95	628 881	358 584	229 958	15 965
1995/96	639 965	374 948	207 553	30 747
1996/97	514 811	320 941	133 642	48 275
1997/98	486 435	322 884	114 565	44 634
1998/99	451 070	316 793	100 043	30 951

Pramen: Historická ročenka školství. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1998.

V prvním sloupci je v celkově vzestupném trendu patrný prudký pokles od r. 1996/97: odráží nástup „prázdného“ ročníku po zavedení povinné 9. třídy, což je zřetelné zvláště ve druhém a třetím sloupci. „Prázdný“ ročník se v údajích bude zrcadlit po čtyři roky. Naopak strmý vzestup počtu žáků nástavbového studia (což je podle ISCED program 4A následující po 3C) ukazuje, že žáci i školy využili uvolňujících se kapacit k tomu, aby v druhém vzdělávacím programu sekundární úrovně získali úplné střední vzdělání ukončené maturitní zkouškou. (Před rokem 1991/92 se nástavbové studium statisticky nesledovalo. Existovalo převážně při středních odborných učilištích a převážně ve formě studia při zaměstnání.)

Počty vzdělávaných lze vztáhnout k počtu osob v příslušných populačních ročnících a vyjádřit **míru participace na vzdělávání**. Tyto míry v České republice v období 1990/91 – 1996/97 ukazuje tabulka č. 2.2. Ta ovšem zahrnuje všechny, kteří se vzdělávají, včetně těch, kteří se vzdělávají při zaměstnání, a o nichž uvedeme přesnější údaje v kap. 2.1.4.

**Tab. 2.2**

**Účast na vzdělávání v devadesátých letech – věková skupina 15-18**

Věk	15	16	17	18
1990	94,7%	92,2%	68,7%	37,5%
1991	...	...	...	...
1992	90,7%	83,8%	57,5%	31,8%
1993	98,3%	88,0%	61,0%	35,6%
1994	98,7%	96,9%	71,7%	41,9%
1995	99,7%	99,3%	81,6%	53,9%
1996	99,6%	99,0%	85,3%	59,1%
1997	98,1%	94,9%	89,8%	65,1%

Pramen: ÚIV

Z údajů v tabulce je patrné, že ve sledovaném období přicházelo ze základní školy do středních škol 95 – 98 % patnáctiletých, jinými slovy 2 – 5 % patnáctiletých ve vzdělávání ve středních školách nepokračovalo. Míra participace patnáctiletých v České republice je srovnatelná s analogickým údajem za průměr zemí Evropské unie (viz [12]). Rozdíly jsou patrné ve vyšších kohortách. Je však zřejmé, že **míra participace se ve všech sledovaných kohortách zvýšila**, zejména u sedmnáctiletých a osmnáctiletých. Hlavními příčinami tohoto zvýšení jsou **reálné zavedení devítileté základní školy**, o němž jsme již hovořili, a **změna struktury vzdělávaných v odborných školách**, jíž se budeme zabývat dále. To ovlivnilo tzv. očekávanou délku školní docházky: ta se v období 1990 – 1997 prodloužila ze 13,7 na 14,7 roku.

Ačkoliv se míry participace na vzdělávání v České republice v posledních letech zvyšují (u osmnáctiletých za 3 roky o více než 20 %), jsou zejména u kohort 18 let a více výrazně nižší než činí průměr v zemích EU nebo v zemích OECD. Např. u dvacetiletých dosahuje rozdíl mezi ČR a průměrem zemí EU asi 20 %.



Nízká účast na vzdělávání ve vyšších věkových skupinách mládeže má několik příčin. Především je dána strukturou školské soustavy, zvláště pak tradicí získávat odbornou kvalifikaci na střední vzdělávací úrovni, a dále koncepcí vysokého školství jako vysoce selektivní, spíše vědecké přípravy s převažujícími „dlouhými“ programy.

Do míry participace se negativně promítá počet těch, kdo jsou již na základní škole neúspěšní a opouštějí ji okamžitě po dokončení povinné školní docházky, třeba i před dokončením posledního ročníku (a tedy aniž získali základní vzdělání). Tito žáci představují v posledních letech asi 5 % žáků. (Často jsou však starší 15 let, takže jejich odchod ze vzdělávací soustavy se nepromítne v participaci věkové skupiny patnáctiletých.)

Některé důvody nízké participace jsou však pozitivní:

- V českých školách všech úrovní je poměrně nízká studijní neúspěšnost. Jen 1,3 – 1,4 % žáků základních škol opakuje ročník. Na středních školách jsou údaje o studijní „úmrtnosti“ (tedy o opuštění školy před ukončením studia) z roku 1997 následující: gymnázia 1,87 %, střední odborné školy 1,78 %, střední odborná učiliště 6,07 %, odborné vzdělávání celkem 4,39 %.
- I při devítileté povinné školní docházce realizovala značná část populace 9. ročník na střední škole, takže třebaže cesta k maturitě byla v zásadě třináctiletá, většina populace ji absolvovala za 12 let. 9. ročník základní školy absolvovali nejčastěji žáci, kteří pak pokračovali v přípravě na povolání ve středních odborných učilištích.

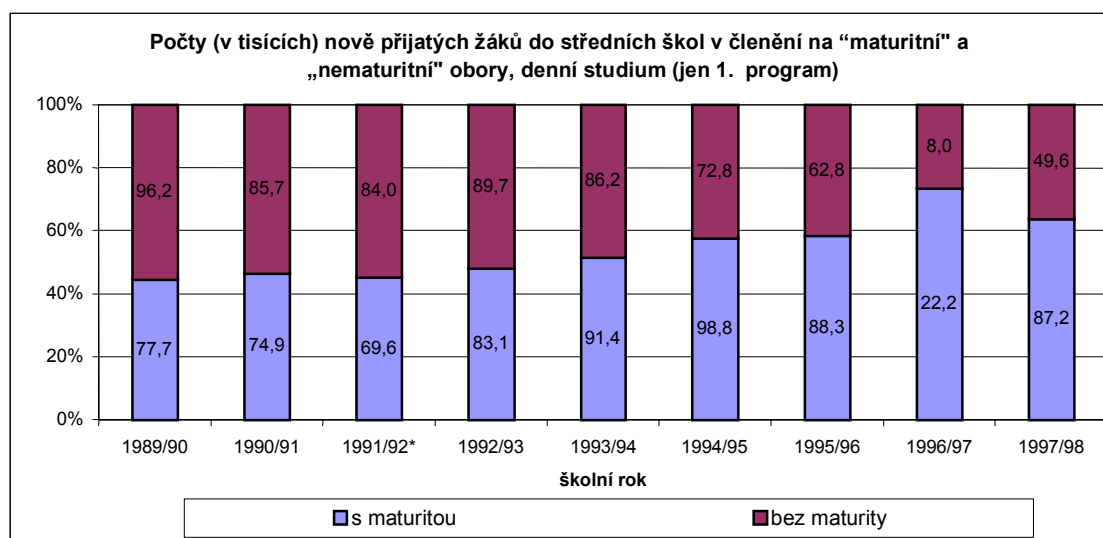
Poměrně obtížně lze odhadnout velikost dopadu jiného jevu: zhruba 20 % šestiletých odkládá nástup do školy. Tento jev se začal rozšiřovat počátkem 80. let, protože nároky základní školy tehdy neúměrně stouply. Nyní přetrvává. Jev by si zasloužil sociálně pedagogickou analýzu.

Navzdory tomu, že ukazatele participace v relevantní věkové skupině nejsou nikterak brilantní, lze v roce 1996 konstatovat, že **92 % obyvatelstva České republiky ve věkové kohortě 25–34 má aspoň střední vzdělání**, zatímco průměr zemí OECD činí 71 %. Dokonce i ve věkové kohortě 25–64 je podíl populace s nejméně středním (v nomenklatuře ISCED vyšším sekundárním) vzděláním v České republice 83 %, zatímco průměr zemí OECD činí 60 % [8].

Z nízkých měř participace kontrastujících s vysokou výslednou hodnotou středního vzdělání je tedy zřejmé, že je třeba se blíže zabývat **strukturou středního vzdělání**, především odborného, které, jak jsme uvedli, získává asi 85 % středoškolské populace. **Výrazně se změnila proporce mezi počtem mladých lidí přijímaných do středních odborných škol a do středních odborných učilišť**. Zatímco na počátku 90. let činila asi 40 : 60 (tj. většina vzdělávaných v odborném školství byla přijímána do středních odborných učilišť), v průběhu 90. let mohl být ve stále větší míře uspokojován dlouho potlačovaný zájem o vzdělávání ve středních odborných školách, a naopak klesal zájem o vzdělávání ve středních odborných učilištích. V současné době již vysoce převažuje počet přijímaných do středních odborných škol a zmíněná proporce činí asi 60 : 40. Protože průměrná délka vzdělávání je ve středních odborných školách o rok delší než ve středních odborných učilištích, zvýšily tyto přesuny – spolu s povinným absolvováním 9. ročníku – míry účasti na vzdělávání.

Následující graf ukazuje vývoj počtu mladých lidí vstupujících do vzdělávání v oborech poskytujících úplné střední vzdělání (čtyřletých, vyučovaných nejčastěji ve středních odborných školách a ukončovaných maturitní zkouškou opravňující ucházet se o studium na vyšších a vysokých školách) na jedné straně, a do oborů připravujících pouze na povolání na straně druhé. Počty mladých lidí v první sledované skupině se týkají jak odborných, tak i všeobecně vzdělávacích škol. Patrný pokles absolutních počtů nově přijímaných je důsledkem již zmíněného populačního vývoje.

**Graf 2.2**



Zdroj: ÚIV

Ve školním roce 1993/94 poprvé nastoupilo do „maturitních“ oborů středních škol více žáků než do oborů „nematuritních“. Graf ovšem zahrnuje i žáky přijímané do víceletých gymnázií, kteří zde představují zpravidla polovinu přijímaných gymnazistů. To znamená, že v oborech „s maturitou“ jsou zahrnuti i žáci 11-13letí. Atypický rok 1996/97 opět odráží zavedení povinného 9. ročníku základní školy. Z 22,2 tis. žáků přijatých v tomto roce do maturitních oborů bylo 15 tis. žáků vyšších ročníků základních škol, kteří byli přijati na víceletá gymnázia (v předchozím roce to bylo 13 tisíc.)

Rostoucí míra uspokojení zájmu o studium naznačená grafem dnes dosahuje následujících hodnot: na gymnázia je přijímáno 56 % uchazečů o studium (na čtyřletá až 80 %, víceletá jsou selektivnější), na střední odborné školy 77 % uchazečů o studium a na maturitní obory středních odborných učilišť 87 % uchazečů. Do nějaké formy sekundárního vzdělávání nastupuje v současné době prakticky každý, kdo nastoupit chce.

Kromě přesunu zájmu od učňovských ke studijním programům došlo ještě k již zmíněným **značným změnám ve struktuře vzdělávaných v odborném školství podle oborů vzdělávání**. Oborová struktura české školské soustavy byla po celá léta

závazně plánována. Na všech úrovních měly převahu technické obory. V 90. letech se počty vzdělávaných v technických a řemeslných oborech výrazně snižovaly a naopak se zvyšovaly počty vzdělávaných v oborech ekonomických a v oborech služeb. Např. počty žáků přijímaných do učňovských strojírenských oborů se za 7 let snížily asi na třetinu, do stavebních oborů na polovinu. Na druhé straně asi 40 % všech mladých lidí přijímaných do odborných škol je přijímáno do oborů ekonomických a oborů služeb. Příčin tohoto vývoje bylo několik: zvýšení poptávky podniků po pracovnících ekonomických, obchodních a finančních profesí, jejichž obsah práce se změnil a také zvýšení prestiže těchto profesí v důsledku ekonomické reformy, pokles zájmu restrukturalizujících se podniků o pracovníky tradičních technických oborů, přesun zájmu mladých lidí a jejich rodičů o vzdělávání v nejrychleji se rozvíjejících a příjmově atraktivních oborech (obchod, bankovníctví). Tento vývoj se odrazil rovněž ve využívání kapacit odborných škol. Pokles zájmu o vzdělávání v technických a řemeslných oborech způsobil, že zejména kapacity škol vzdělávajících učně jsou nedostatečně využívány. Problémy změn oborové struktury zde naznačujeme nejen pro dokreslení situace, ale i proto, že značně ovlivňují výdaje. Další vývoj oborové struktury lze odhadovat jen obtížně. K úspoře výdajů by však přispělo, kdyby byl racionálně ovlivňován včasnými, vhodně volenými a vhodně adresovanými informacemi o požadavcích pracovního trhu.

### 2.1.3 Terciární vzdělávání

Celkové počty vzdělávaných v denním studiu na terciární (popř. postsekundární) úrovni v období 1989/90 – 1997/98 ukazuje tabulka 2.3.

**Tab. 2.3**

#### **Počty vzdělávaných v denním studiu na terciární (postsekundární) úrovni**

Školní rok	Počet vzdělávaných celkem	Pomaturitní studium (ISCED 4A a 5B)	Vyšší odborné školy (ISCED 5B)	Vysoké školy (ISCED 5A, 6)
1989/90	92 854	3 683	-	89 171
1990/91	100 533	4 154	-	96 379
1991/92	100 660	5 937	-	94 723
1992/93	112 844	11 060	1 271	100 513
1993/94	125 182	15 146	2 161	107 875
1994/95	137 224	17 004	4 332	115 888
1995/96	146 989	17 434	6 095	123 460
1996/97	158 364	8 307	13 294	136 763
1997/98	167 546	1 020	21 429	145 097
1998/99	178 546	-	26 827	151 719

Pramen: Historická ročenka školství. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1998.

V prvním sloupci je uvedeno pomaturitní studium, které je podle ISCED 1997 zařazováno buď na úroveň ISCED 4A, tj. studium „postsekundární, nikoli terciární“ (studium kvalifikační), nebo na úroveň 5B (studium specializační a inovační). V roce 1995 bylo zrušeno (údaje po tomto roce značí dobíhající ročníky) a vytvořila se nová vzdělávací cesta - vyšší odborné studium. Vyšší odborné školy byly zavedeny od školního roku 1996/97, do té doby existovaly v režimu experimentálního ověřování.

Počet vysokoškolských studentů v denním studiu vzrostl za 10 let o 64 %. Třebaže v České republice vzniklo v 90. letech několik nových vysokých škol (zejména v centrech regionů), je jejich kapacita stále nedostačující, protože zájem stoupá rychleji: koncem 80. let se o studium na vysokých školách ucházelo zhruba 30 % absolventů středních škol, nyní je to asi 47 %. Míra uspokojení uchazečů o studium na vysokých školách byla po několik let méně než poloviční, v letech 1994/95 a 1995/96 přesáhla polovinu, od té doby klesá. Ve školním roce 1998/99 činila přes 42 %. Uchazeči o studium na vyšších odborných školách uspěli z 58 %.

Je třeba poznamenat, že oba typy terciárního vzdělávání si do jisté míry konkurují: více než polovina uchazečů o vyšší odborné školy si zároveň podala přihlášku i na vysokou školu. Z těch, kteří byli přijati na oba druhy škol, si opět více než polovina zvolila vysokou školu. Nicméně zvýšení dostupnosti terciárního vzdělání je velmi výrazné: počet osob poprvé přijatých k řádnému studiu do terciárního vzdělávání představoval v r. 1997 asi 31 % osob teoretického vstupního věku (7 % na úrovni neuniverzitní, 24 % na úrovni univerzitní), zatímco koncem 80. let to bylo pouze 15 % (a pouze na dlouhé univerzitní studium). I v poptávce po vyšším a vysokoškolském vzdělávání se projevují některé oborové změny, o nichž jsme se zmínili v oddíle o středních školách. Jde např. o pokles zájmu o vzdělávání v technických oborech a o enormní vzrůst zájmu o obory ekonomické a právnické.

Míry participace devatenáctiletých až čtyřiaadvacetiletých na vzdělávání v českých vyšších a vysokých školách v období 1990/91 – 1996/97 ukazuje tabulka 2.4.

**Tab. č. 2.4**

**Účast na vzdělávání v devadesátých letech – věková skupina 19-24**

Věk	19	20	21	22	23	24
1990	22,9%	18,2%	16,0%	13,3%	8,7%	5,6%
1991	...	...	...	...	...	...
1992	19,5%	17,1%	19,3%	17,9%	10,2%	5,7%
1993	22,9%	18,2%	18,7%	17,6%	10,2%	4,2%
1994	26,1%	20,3%	20,1%	18,1%	11,1%	5,1%
1995	33,2%	24,3%	22,3%	19,4%	12,7%	7,0%
1996	34,0%	23,1%	19,7%	20,0%	18,4%	14,3%
1997	36,9%	24,0%	20,2%	19,8%	17,5%	14,3%

Pramen: ÚIV

Z uvedených údajů vyplývá **zvyšování míry participace na vzdělávání** i u kohort odpovídajících obvyklému věku pro počáteční vzdělávání ve vyšších a vysokých školách. Zvyšování míry participace se kromě toho **zrychluje**. K tomuto zrychlení dále přispěje i zavedení vyšších odborných škol, které reagovalo na zvyšující se poptávku po vyšším vzdělávání v České republice.

Přesto jsou rozdíly mezi českými údaji o míře participace na vzdělávání ve srovnání s analogickými údaji ze zemí EU nebo OECD ve věkové skupině 19 – 24 ještě větší než je tomu u nižších věkových skupin. Dosavadní vývoj naznačuje značné zaostávání České republiky a bez jeho zvratu by v budoucnosti Česká republika pravděpodobně zaostávala stále více.

Ovšem podobně jako u sekundárního vzdělávání jsou ukazatele *dosáženého terciárního vzdělávání* v cílové skupině mnohem příznivější, než by se dalo soudit z měr participace ve věkové kohortě příslušející studijnímu věku: **v r. 1996 ve věkové skupině 25–64 dokončilo terciární vzdělání 11 % populace**, ve věkové skupině 25–34 to bylo již 12 % populace [8]. **Dosažení požadovaného cíle, aby 13 % populace třicetiletých v roce 2005 dosáhlo vzdělání na úrovni dlouhého univerzitního programu, zajišťuje již dnešní počet nově přijímaných na vysoké školy** při dnešní struktuře studia s převažujícími dlouhými programy a při dnešní úrovni „studijní úmrtnosti“.

Problém míry participace tkví v dosavadní **struktuře terciárního vzdělávání**: všechny dosavadní **vysoké školy** jsou univerzitního typu, jsou v nich zastoupeny téměř výlučně dlouhé univerzitní programy; nově zaváděné kratší (bakalářské) programy jsou zatím zhusta jen mezistupněm na cestě k magisterské úrovni. S tímto pojetím je logicky spjata vysoká selektivita vysokých škol. Je obhajována argumenty ukotvenými v genetice a obavou, že spolu s masovým rozšířením vysokoškolského vzdělávání se sníží jeho úroveň. K diverzifikaci vysokoškolského vzdělávání panuje stále ještě rozpačitý postoj, který pramení v dlouhé tradici přípravy středních kádrů na úrovni středního (vyššího sekundárního) vzdělání. Nevstřícný postoj se zrcadlí i v novém vysokoškolském zákoně. Bakalářské programy jsou v něm sice formulovány jako samostatné, ale dosavadní pojetí vysokoškolského studia jako studia výlučně dlouhého, univerzitního typu (i na školách, které v názvu slovo univerzita nemají), s širokým teoretickým základem vytvářeným právě na počátku studia, je zakořeněno příliš hluboko, a nelze ho změnit ze dne na den.

Neuniverzitní sektor se teprve rodí. **Vyšší odborné školy** vznikly většinou při středních odborných školách v období transformace pomaturitního studia v roce 1995, tedy v době, kdy proběhly i další změny, především zavedení povinné 9. třídy. Okamžitý nedostatek žáků na středních školách vedl k tomu, že vyšší odborné školy byly zavedeny skokově ve velkém počtu a jejich programy nestačily vždy vyžrát do zamýšlené podoby důkladně odborně profilovaného neuniverzitního terciárního studia. Vzdělání těmito školami poskytované se nepodařilo prosadit do kvalifikačních katalogů. Institucionálně i legislativně jsou zatím příliš spjaty se středními školami, nepodařilo se prosadit pro ně samostatnou legislativní úpravu. Naděje, které tyto školy upíraly k novému vysokoškolskému zákonu, se nenaplnily, a jejich transformace v neuniverzitní vysoké školy bude ještě dlouhá a složitá. Připravované návrhy nového školského zákona mění postavení těchto škol jen nepatrně. Navíc jedna velká zkouška je ještě čeká: v roce 2000, kdy bude z maturitních oborů studia odcházet „prázdný“ ročník, se prudce zvýší dostupnost vysokoškolského studia. Je možné, že o další existenci řady škol rozhodne (ne)zájem uchazečů.

Míru participace snižuje – podobně jako v případě středních škol – fakt, že do všech typů postsekundárního studia vstupují studenti záhy po ukončení střední školy. Čerství absolventi představují asi 60 % uchazečů o studium na vysokých školách a 80 % uchazečů o studium na vyšších odborných školách. Průměrný věk vstupujících na vysoké i vyšší odborné školy je málo přes 19 let. Na uchazeče ve věkových kohortách 24 a více zbývala v r. 1996/97 necelá 3 %, o rok později 3,8 %. I zde je relativně nízká studijní úmrtnost. Doba studia se sice ve srovnání se stavem před r. 1989 prodlužuje, ale studijní neúspěšnost se na tom podílí jen zčásti; svou roli hrají možnosti zaměstnání a zahraničních cest v průběhu studia. I to se patrně změní

v důsledku nového vysokoškolského zákona, který stanoví, že pokud si student prodlouží standardní dobu studia bez kvalifikovaného důvodu o více než rok, bude platit nezanedbatelné poplatky. Další jisté znevýhodnění pro „pozdní“ studenty představuje i fakt, že po 26. roce věku se jejich náklady na studium zvyšují i o částky pojistného na sociální a zdravotní pojištění, které do uvedeného věku hradil za studující stát.

### 2.1.4 Vzdělávání dospělých

Vzdělávání dospělých je – podobně jako v dalších zemích – i v České republice značně diverzifikováno. (Schematický pohled na jeho fungování je uveden v příloze 2.) V souladu s požadavky na vypracování této zprávy se tento oddíl zabývá třemi součástmi vzdělávání dospělých:

- základními programy pro osoby s nízkou úrovní gramotnosti,
- rekvalifikačním vzděláváním a
- vzděláváním ve vztahu k zaměstnání.

Přehled o skladbě pracovních sil podle vzdělání poskytuje tabulka č. 2.5.

**Tab. 2.5**

**Pracovní síly v civilním sektoru a jejich struktura podle vzdělání v r. 1997 (v tis. osob)**

Ukazatel	Pracovní síly		v tom			
	absolutně	v %	zaměstnaní		nezaměstnaní	
			absolutně	v %	absolutně	v %
Celkový počet pracovních sil	5 155,8	100,0	4,875,2	100,0	280,7	100,0
z toho						
bez vzdělání nebo nezjištěné	7,4	0,1	6,3	0,1	1,1	0,4
se vzděláním základním	542,0	10,5	464,3	9,5	77,7	27,7
<i>celkem se vzděláním nižším než ISCED 3</i>	<i>549,4</i>	<i>10,6</i>	<i>470,6</i>	<i>9,6</i>	<i>78,8</i>	<i>28,1</i>
se vzděláním ISCED 3	4 060,6	78,8	3 868,8	79,3	191,7	68,3
se vzděláním ISCED 3 +	545,8	10,6	535,7	11,0	10,1	3,6

Pramen: Statistická ročenka České republiky 1998. Český statistický ústav/Scientia, Praha 1998

Z údajů v tabulce vyplývá, že podíl pracovních sil bez vzdělání je mizivý a 85 % z nich je zaměstnáno. Z osob se základním vzděláním je zaměstnáno rovněž 85 %. Podíl dospělých se stupněm vzdělání nižším než ISCED 3 na celkovém počtu obyvatelstva i v pracovních silách je v České republice poměrně nízký. Ve srovnání s průměrem zemí Evropské unie byl v roce 1996 téměř poloviční. Proto není tato kategorie považována za klíčovou skupinu, na kterou by se mělo zaměřovat úsilí o zlepšení celoživotního učení.

**Základní programy gramotnosti** mají proto v České republice malou četnost. Potřeba zajišťovat základní programy gramotnosti nebyla dlouho pocíťována. Osoby, které by je měly absolvovat, po léta nacházely bez problémů pracovní uplatnění. Nezaměstnanost v této skupině však významně vzrostla, a pokud její příslušníci mají zájem svou situaci řešit, příležitosti existují. Pokud zájem o vzdělání nemají, neexistuje tlak, který by tento zájem stimuloval. Mezi negramotné patří nejčastěji ty z mentálně handicapovaných osob, jež jsou téměř nevzdělavatelné, příslušníci romského etnika, popř. přistěhovalci. Mezi adepty základních programů gramotnosti

je dále třeba započítat především osoby, které nedosáhly základního vzdělání, tj. dokončily povinnou školní docházku v nižším než posledním ročníku, popř. ji absolvovaly na zvláštní škole. Druhy kurzů a účast v nich uvádí následující tabulka.

**Tab. 2.6**

**Počty vzdělávaných v kurzech k doplnění vzdělání nižšího než ISCED 2**

Kurz	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
k doplnění základního vzdělání	3 754	7 240	8 443	2 937	2 241	3 785
k doplnění vzdělání poskytovaného zvláštní školou	–	–	–	–	447	1 449

Pramen: ÚIV

Dále existují kurzy k doplnění vzdělání poskytovaného pomocnou školou, o nichž zatím nejsou přesné údaje. Mladým lidem, kteří neukončili základní školu úspěšně, je dále určeno postobligatorní vzdělávání na úrovni 2C. Poskytují ho učiliště, odborná učiliště, popř. praktické školy.

**Údaje o vzdělávání osob** studujících při zaměstnání **na úrovni ISCED 3** nejsou k dispozici v rozdělení na věkové skupiny požadované zadáním. Tyto osoby jsou zahrnuty v dále uvedené tab. 2.7. Obecně lze říci, že převažují osoby mladších věkových skupin.

**Rekvalifikačního vzdělávání** se účastní většinou osoby registrované úřady práce jako uchazeče o práci. Tento druh vzdělávání dospělých organizují úřady práce ve spolupráci se školami a dalšími (soukromými) vzdělávacími institucemi, které musí být pro tuto činnost akreditovány Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Podle údajů Ministerstva práce a sociálních věcí, které řídí úřady práce, vstupuje ročně do rekvalifikačního vzdělávání asi 12 000 osob a zhruba stejný počet osob každoročně rekvalifikační vzdělávání ukončí. Rekvalifikační vzdělávací programy trvají od několika týdnů do jednoho roku. Většinou se jich sice účastní nezaměstnané osoby, v menší míře se jich však účastní i osoby zaměstnané, zpravidla ty, které chce zaměstnavatel v budoucnu zaměstnat při výkonu jiné práce.

**Vzdělávání ve vztahu k zaměstnání** tvoří v České republice nejrozsáhlejší oblast vzdělávání dospělých. Účastní se ho nejčastěji zaměstnané osoby, které se vzdělávají buď z iniciativy zaměstnavatele nebo z iniciativy vlastní. Toto vzdělávání probíhá buď v podniku, nebo ve škole, nebo v jiné (např. komerční) vzdělávací instituci. V České republice neexistují ucelené statistické údaje, které by poskytovaly informace o počtech vzdělávaných dospělých. Pokud jde o vzdělávání zaměstnaných osob organizované podniky, lze čerpat údaje pouze z dílčích průzkumů, organizovaných různými institucemi. Podle těchto průzkumů se vzdělává více než čtvrtina zaměstnaných osob; ve věkové kohortě 26–35 je to téměř 34 %, ze skupiny univerzitně vzdělaných osob je to bez ohledu na věk téměř 46 %.

**Vzdělávání dospělých při zaměstnání ve školách** je statisticky popsáno nejpřesněji. Toto studium poskytuje převážně vzdělání v rozsahu celého kurikula příslušné školy, a proto je ekvivalentní dennímu studiu mladých lidí a vede k dosažení určitého stupně vzdělání. Proto je dlouhodobější (stejný počet let jako v denním studiu nebo o rok více). Počet dospělých vzdělávaných při zaměstnání ve **středních školách** v jednotlivých vzdělávacích programech popsanych pomocí ISCED v období 1989/90 – 1998/99 udává následující tabulka. Asi 99 % z nich se vzdělává v odborných

školách, především v programech nástavbového studia určeného pro kvalifikované dělníky, kteří usilují o dosažení úplného středního odborného vzdělání.

**Tab. 2.7**

**Počet studujících při zaměstnání v jednotlivých vzdělávacích programech středních škol**

Školní rok	Počet vzdělávaných celkem	Obory poskytující úplné střední vzdělání (ISCED 3A)	Obory poskytující střední vzdělání (ISCED 3C)	Nástavbové studium (ISCED 4A po 3C)	Vyšší odborné vzdělání s absolutoriem* (ISCED 5B)
1991/92	30 779	12 225	2 612	15 823	119
1992/93	26 841	8 346	2 145	15 930	420
1993/94	25 958	6 269	1 450	17 549	690
1994/95	31 965	6 173	1 894	23 292	606
1995/96	37 059	7 032	1 903	27 807	317
1996/97	41 850	9 705	1 660	30 395	90
1997/98	44 912	10 389	1 318	33 122	83
1998/99	38 154	10 098	1 134	26 802	120

\*) Vzdělávání na konzervatořích a v experimentálně ověřovaných vyšších odborných školách.

Pramen:

Historická ročenka školství. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1998. ISBN 80-211-0291-8

Vidíme, že vývoj v jednotlivých druzích studia se značně liší. Ve vzdělávacích programech ukončených maturitní zkouškou (ISCED 3A) se počty studujících postupně snižovaly, protože se zvyšovala dostupnost denního studia. Opětný vzestup od roku 1995/96 lze přičíst zvýšené nabídce, jíž školy čelí úbytku jednoho ročníku denního studia. Počty účastníků vzdělávání typu 3C (učňovské programy) nejsou (a v posledních letech nebyly) velké, protože toto vzdělávání bylo vždy dostupné. Prudce rostly počty účastníků nástavbového studia, a to až do roku 1997, kdy ho Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy pomocí pravidel financování i prostřednictvím administrativních opatření omezilo, mj. také proto, že to je segment školské soustavy s nejvyšší studijní úmrtností – až polovina frekventantů studium nedokončí.

**Tab. 2.8**

**Počet studujících při zaměstnání v programech terciárního vzdělávání**

Školní rok	Počet vzdělávaných celkem	Pomaturitní studium (ISCED 4A nebo 5B)	Vyšší odborné školy (ISCED 5B)	Vysoké školy (ISCED 5A, 6)
1989/90	20 850		-	20 850
1990/91	23 202	4 509	-	18 693
1991/92	18 781	4 285	-	14 496
1992/93	16 361	5 074	120	11 167
1993/94	16 784	5 540	277	10 967
1994/95	16 441	5 448	299	10 694
1995/96	18 694	5 061	207	13 426
1996/97	20 199	2 723	1 637	15 839
1997/98	20 261	899	2 097	17 265
1998/99	21 556	-	2 739	18 817

Pramen: Historická ročenka školství. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1998.



Ve **vyšších odborných školách** se počty studujících při zaměstnání sice zvyšují, jsou však zatím nízké. Historie těchto škol je ovšem příliš krátká na to, aby bylo možno činit z tendencí, které se teprve začínají rýsovat, nějaké závěry.

Na **vysokých školách** se počty studujících při zaměstnání ve sledovaném období mírně snížily. Vývoj ve dvou polovinách 90. let je však odlišný: v první polovině se počty studujících při zaměstnání snižovaly (až na polovinu výchozího stavu), avšak od škol. roku 1995/96 se zvyšují. Příčiny tohoto jevu jsou složitější. Řada fakult měla ke studiu při zaměstnání negativní vztah a nepovažovala ho za plnohodnotné studium. Proto využily nově nabyté samostatnosti po roce 1989 ke zrušení tohoto studia. S rozvojem vzdělávacích příležitostí k dennímu studiu poklesla do jisté míry i poptávka po něm. Byl to však stav přechodný a poptávka se znovu obnovila. Nejvíce jí vycházejí vstříc nově vzniklé regionální fakulty. Naopak některé fakulty s dlouhou tradicí studia při zaměstnání (Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Vysoká škola ekonomická v Praze) studium při zaměstnání neobnovily.

## 2.2 Odhadované mezery v participaci na vzdělávání

Odhadovanými mezerami v participaci na vzdělávání se zabýváme podle jednotlivých kategorií stanovených zadavatelem této zprávy. V České republice zatím nebyly vypracovány koncepce dalšího vývoje vzdělávání, které by byly explicitní součástí vzdělávací politiky. Přesto se provádějí nebo navrhuje některé dílčí zásahy motivované nejčastěji nedostatkem finančních prostředků, které ovlivňují dosti zásadním způsobem směr vývoje.

Základem úvah jsou údaje o **cílové úrovni participace na vzdělávání** zvolených věkových kohort nebo jiných relevantních skupin do roku 2005 vyjádřené v pokynech pro vypracování této zprávy:

- a) 90 % věkové kohorty osmnáctiletých by mělo mít střední vzdělání,
- b) ve věkové kohortě třicetiletých 25 % dosáhne vzdělání v neuniverzitních programech, 30 % v kratších univerzitních programech a 13 % v delších univerzitních programech.

Pokud jde o celoživotní učení:

- c) v základních programech gramotnosti by se mělo každoročně vzdělávat 20 % relevantní skupiny,
- d) v rekvalifikačních programech pro dlouhodobě nezaměstnané by se mělo vzdělávat 100 % nezaměstnaných,
- e) kurzy dalšího vzdělávání vztahujícího se k vykonávané práci bude navštěvovat 40 % zaměstnaných osob.

Výsledky úvah zaměřených na odhad mezer v participaci jsou shrnuty v tabulce 2.9. Pro každou z pěti sledovaných relevantních skupin (vzdělávání ve středních školách, vzdělávání v terciárním školství, účastníci základních programů gramotnosti, účastníci rekvalifikačního vzdělávání a vzdělávání zaměstnanci podniků) byl vypočten počet osob, které by měly být vzdělávány v roce 2005, aby bylo dosaženo stanovených měř participace (viz 2. sloupec tabulky 2.9). U první skupiny jde o počet mladých lidí ve věku 18 let a u druhé skupiny ve věku 30 let. U těchto dvou skupin se

vycházelo z očekávaných demografických ukazatelů, zatímco u dalších tří skupin se k věku vzdělávaných osob nepřihlíželo.

**Tab. 2.9**  
**Mezery v participaci na vzdělávání**

Oblast	Počet vzdělávaných osob ve skupině v roce 2005	Dosavadní míra participace (%)	Mezera v participaci (počet osob)
Střední školství	115 000	67	68 000
Terciární školství	127 000	10	211 000
Základní programy gramotnosti	20 000	5	43 000
Rekvalifikační vzdělávání	158 000	5	468 000
Vzdělávání zaměstnaných	2 000 000	30	1 753 000

V posledním sloupci tabulky 2.9 jsou uvedeny **mezery v participaci**. Jejich odhad je založen na úvaze, že v období 1999 – 2005 by se u každé relevantní skupiny měla míra participace vyvíjet od její současné výše (zachycené ve 3. sloupci) k zadané cílové výši. Uvnitř tohoto období se předpokládá rovnoměrný (teoretický) vývoj. U skupiny vzdělávaných v terciárním školství se přihlíželo ke změnám struktury vzdělávaných ve třech druzích programů: v neuniverzitních (poskytovaných vyššími odbornými školami) a v kratších a delších univerzitních programech (poskytovaných vysokými školami). Aby bylo dosaženo zadaných cílových měř participace, bylo by v České republice potřeba zvýšit míru participace v neuniverzitních a kratších univerzitních programech, zatímco míra participace v delších univerzitních programech by musela být výrazně snížena (asi na 38 % současné úrovně).

Při odhadu mezer v participaci na základních programech gramotnosti se vycházelo z odhadu, že relevantní skupinu tvoří asi 1 % z celkového počtu obyvatel, tedy asi 100 tis. osob. V případě rekvalifikačního vzdělávání se vycházelo z toho, že asi 35 % nezaměstnaných jsou osoby dlouhodobě nezaměstnané, a že míra nezaměstnanosti bude v období 1999 - 2005 činit 9 %. Východiskem pro odhad mezer v participaci ve vzdělávání zaměstnanců podniků byl jednak celkový počet zaměstnaných (asi 5 mil. osob), jednak odhad, že v současné době se dalšího vzdělávání účastní asi 30 % zaměstnanců.

Údaje v posledním sloupci tabulky 2.9, tedy odhadované mezery v participaci, udávají **počty osob, které je nutné v období do r. 2005 vzdělávat, aby se dosáhlo cílových měř participace**. Nejde tedy o pouhý rozdíl mezi počty vzdělávaných ve výchozím a cílovém roce, nýbrž o *kumulaci* počtů „chybějících“ vzdělávaných ve všech letech od roku 1999 do roku 2005. Mezery v participaci je nutné považovat za **odhad**, a to v několikerém směru. Především jde o hrubý odhad, který např. nepřihlíží k míře nedokončení zahájených vzdělávacích programů. Dále stojí na několika předpokladech. Kromě zmíněného předpokladu rovnoměrného vývoje během sledovaného období nebere v úvahu dosavadní tradice (např. vysokou míru participace v delších univerzitních programech) a neohlíží se ani na to, zda lze dosažení vytyčených cílů považovat za reálné. Navzdory tomu však potvrzuje názory,

že největší mezery v participaci na vzdělávání spočívají v České republice jednak v **terciárním vzdělávání**, jednak v téměř celé oblasti **dalšího vzdělávání**.

### 2.3 Odhadované náklady na vyrovnání mezer v participaci

Výsledky dalšího kroku odhadů jsou shrnuty v tabulce 2.10. Východiskem pro propočty byly odhadované mezery v participaci a jednotkové náklady (o nichž podrobněji pojednává kapitola 3). Tyto jednotkové náklady jsou vyjádřeny v běžných cenách roku 1998. Odhad nákladů na vyrovnání mezer v participaci u terciárního vzdělávání lze považovat za nadsazený, protože jednotkové náklady by měly vzhledem k přesunům ve struktuře vzdělávaných podle tří druhů vzdělávacích programů směrem ke kratším – a tedy i levnějším – programům v budoucnosti klesat.

**Tab. 2.10**  
**Odhadované náklady na vyrovnání mezer v participaci**

Oblast	Mezera v participaci (počet osob)	Jednotkové náklady (v Kč)	Náklady na vyrovnání mezer (v mld Kč)	Procento ze současných výdajů
Střední školství	68 000	35 000	2,380	13,22
Terciární vzdělávání	211 000	45 000	9,495	88,79
Základní programy gramotnosti	43 000	28 000	1,204	5,02
Rekvalifikační vzdělávání	468 000	8 000	3,744	3 255,65
Vzdělávání zaměstnaných	1 753 000	5 000	8,765	132,80

Údaje v posledních dvou sloupcích tabulky 2.10 znovu potvrzují, že zatímco v počátečním vzdělávání, zejména pak na úrovni středních škol, je současná situace v České republice ve srovnání s cílovým stavem stanoveným v zadání velmi uspokojivá, pak v **dalším vzdělávání ukazuje značné zaostávání**.

### 2.4 Neveřejné výdaje

Neveřejné výdaje potřebné na vyrovnání mezer v participaci, jsou v českých podmínkách relevantní pouze u některých oblastí celoživotního učení, a proto nejsou v následující tabulce 2.11 vyplněna všechna pole tabulky.

**Tab. 2.11**  
**Odhady přímých a nepřímých neveřejných nákladů na vyrovnání mezer v participaci**

Oblast vzdělávání	Soukromé náklady v mil. Kč	
	přímé	nepřímé
Střední školství	12	-
Terciární vzdělávání	300	-

Základní programy gramotnosti	(40)	72
Rekvalifikační vzdělávání	-	-
Vzdělávání zaměstnaných	462	462

Poznámky k použitým výpočtům:

- Střední školství: asi 6 tis. vzdělávaných v soukromých školách x 20 tis. Kč školného
- Terciární vzdělávání: asi 30 tis. vzdělávaných platících školné x 10 tis. Kč školného
- Základní programy gramotnosti by měly být hrazeny z veřejných výdajů. Odhad jejich výše: asi 4 tis. vzdělávaných x 10 tis. Kč. Předpoklady: osoby vzdělávané v základních programech gramotnosti jsou zaměstnané, pobírají měsíční mzdu 6 tis. Kč, hodnota ušlé produkce odpovídá asi čtvrtině mzdy.
- Přímé soukromé náklady podniků na vzdělávání zaměstnanců: průměrná měsíční mzda 11 tis. Kč x 12 měsíců x 350 tis. účastníků.
- Výpočet nepřímých soukromých nákladů na vzdělávání zaměstnanců: kvůli nedostatku informací pro přesnější odhad používáme stejnou částku jako u předcházející položky.

Do **přímých soukromých nákladů** jsou zařazeny náklady účastníků vzdělávání na školné nebo na cenu kurzů. Do **nepřímých soukromých nákladů** jsou zahrnuty náklady na ušlou produkci podniků v důsledku absence vzdělávaných. Přímé náklady podniků na vzdělávání pracovníků již byly uvedeny v předcházejících dvou tabulkách, i když jde o výdaje neveřejné. Další nepřímé soukromé náklady (např. náklady na dopravu, na péči o děti) neuvádíme, protože pro jejich odhad neexistuje dostatek podkladů a zejména proto, že jejich výše ve srovnání s ostatními položkami nepředstavuje bariéru rozvoje celoživotního učení.

## 2.5 Dynamické hodnocení nákladů na celoživotní učení

Protože již v předcházejícím oddíle, v němž byly odhadovány mezery v participaci na celoživotním učení, jsme brali v úvahu změny v rozsahu populace příslušných věkových skupin, a protože jsme mezery vyjádřili kumulativně, není nutné je v tomto oddíle „dynamizovat“, protože již dynamizovány byly. Další faktor, jímž by bylo možné předcházející údaje dynamizovat, jsou možné změny nákladů na vzdělávání. V průběhu příštích 6 let jistě může dojít ke změnám těchto nákladů, avšak jejich změny (např. i v důsledku inflace) odhadujeme jako nevýrazné. I kdyby došlo ke zvýšení nákladů, vyrovnání mezer v participaci považujeme za natolik velký úkol, že se jej do roku 2005 pravděpodobně podaří splnit jen zčásti. O co tedy mohou být náklady na vzdělávání v roce 2005 vyšší, o to nižší pravděpodobně bude absolutní výše těchto nákladů v důsledku snížení odhadovaného rozsahu vzdělávání.

Konečně vliv třetího faktoru, na který zadavatelé této zprávy upozorňují, totiž vliv možné změny v chápání pojmu celoživotního učení, nekvantifikujeme, ale pokusíme se alespoň rámcově vymezit, co bude obsahem těchto změn. Plné pochopení, přijetí a realizace tohoto konceptu samozřejmě předpokládá jistá (poměrně rozsáhlá) pedagogická řešení. Nejde jen o vybudování sektoru celoživotního učení a o jeho propojení se školskou soustavou, ale jde především o změnu v pojetí a obsahu počátečního vzdělávání od předávání poznatků „jednou pro vždy“ k předávání technik získávání poznatků; o posun od vzdělávání k učení, na němž je vzdělávaný subjektem, nikoli objektem; o vytváření návyku a potřeby trvalého učení. Nejvýznamnější složkou přípravy na tento stav (a nákladů na jeho dosažení) bude příprava učitelů – počáteční i další.

## 2.6 Charakteristika potřeb celoživotního učení podle relevantních skupin pracovníků

### 2.6.1 Identifikace potřeb celoživotního učení referenčních skupin

Podle pokynů k vypracování zprávy je tento oddíl zaměřen na čtyři referenční skupiny. Z povinných jsou to ženy vracející se do práce po mateřské dovolené a zaměstnaní kvalifikovaní pracovníci, z alternativních skupin jsme vybrali dlouhodobě nezaměstnané a pracovníky ohrožené strukturální nezaměstnaností.

**Ženy vracející se do práce z mateřské dovolené** jsou skupinou, která v České republice zasahuje do všech sektorů a do všech kvalifikačních úrovní. Mateřská dovolená je ženám poskytována v délce 28 týdnů (37 týdnů v případě vícečetného porodu). Poté může žena zůstat doma s dítětem do 4 let jeho věku. Nejčastěji se ženy vracejí do práce v příznivém věku, v první třetině své profesní kariéry a hodlají v ní pokračovat. Většina jich při svém návratu nastupuje (vzhledem k pracovním právním předpisům) k dřívějšímu zaměstnavateli, i když někdy musí vykonávat jinou práci. Ty, které nechtějí nebo nemohou pokračovat v práci u dřívějšího zaměstnavatele, vstupují na trh práce, kde tvoří jednu z největších skupin ohrožených nezaměstnaností. Před oběma kategoriemi žen vracejících se do práce vyvstává potřeba dalšího vzdělávání. U první kategorie je to potřeba inovovat poznatky/kvalifikaci, u druhé kategorie je to potřeba rekvalifikace. Obě tyto vzdělávací potřeby se zpravidla uspokojují krátkodobými kurzy organizovanými nejčastěji buď zaměstnavatelem, nebo úřadem práce.

**Zaměstnaní kvalifikovaní pracovníci** jsou skupinou, u nichž je hlavní potřebou z hlediska celoživotního učení zdokonalování a/nebo zvyšování poznatků a/nebo kvalifikace vyplývající z permanentní aplikace nových poznatků a inovací v jejich oboru nebo ze zavádění lepších metod organizace práce. Tato skupina je ze všech referenčních skupin nejrozsáhlejší a její vzdělávací potřeby jsou permanentní a také nejvíce různorodé. Uspokojují se zpravidla prostřednictvím krátkodobých nebo dlouhodobých kurzů a také studií při zaměstnání. V České republice jsou tyto kurzy organizovány většinou zaměstnavatelem a probíhají buď v podniku, nebo v externí vzdělávací instituci.

**Dlouhodobě nezaměstnaní pracovníci** jsou nezaměstnaní, kteří jsou registrováni u úřadu práce rok a déle. Zkušenosti ukazují, že často jde o osoby s nízkou kvalifikací nebo bez ní, a také o osoby, které pracovat nechtějí. U první kategorie je nejčastější vzdělávací potřebou zvýšit si kvalifikaci, u druhé kategorie je to teoreticky podobná potřeba, avšak jen obtížně ji lze uspokojit obvyklými způsoby kvůli neochotě těchto nezaměstnaných.

**Pracovníci ohrožení strukturální nezaměstnaností** představují skupinu pracovníků, kteří sice nejsou zaměstnaní, očekává se však, že jejich pracovní místa zaniknou. Hlavní vzdělávací potřebou této skupiny je potřeba zvýšit si kvalifikaci nebo ještě častěji potřeba rekvalifikace, a to pokud možno ještě v průběhu dosavadního zaměstnání. U pracovníků větších podniků k tomu často dochází, u pracovníků malých a středních podniků nikoliv.

## 2.6.2 Identifikace bariér celoživotního učení

Z **ekonomického** hlediska jsou některé ze zmíněných referenčních skupin v České republice odrazovány od celoživotního učení nedostatkem času na vzdělávání a ušlým ziskem (především pracovníci malých a středních podniků) a také preferencí aktivit přinášejících rychleji bezprostřední ekonomický přínos, zatímco přínos vzdělávání se někdy projevuje až po delší době.

Za hlavní **finanční bariéry**, na něž narážejí téměř všechny zmíněné referenční skupiny, považujeme **neexistenci finančních stimulů** jak pro zaměstnavatele, tak i pro zaměstnané (ale i nezaměstnané), které by podporovaly a usnadňovaly různé způsoby celoživotního učení. Neexistenci těchto pobídek považujeme **za hlavní a zásadní nedostatek celého systému vzdělávání v České republice**.

Za **jiné než finanční bariéry** celoživotního učení v České republice považujeme **neexistenci** uceleného systému **informací** o možnostech dalšího vzdělávání.

Převážná většina bariér současných nebo potenciálních má **příčiny administrativní a legislativní**. Zásadní význam má skutečnost, že **kompetence národních orgánů v celoživotním učení nejsou jasně stanoveny a není také jasná koordinace těchto orgánů**. Je tomu tak proto, že **dosud nebyla přijata ucelená koncepce vzdělávací politiky**. To je příčinou mnoha problémů i v počátečním vzdělávání, pro rozvoj dalšího vzdělávání je to však nepřekonatelnou překážkou. Legislativně je třeba stanovit obecné cíle vzdělávání ve vztahu k ekonomickým a sociálně kulturním potřebám země a strategii jejich dosahování prostřednictvím počátečního a dalšího vzdělávání. Na základě shody v cíle a ve strategii jejich dosahování lze pak určit práva a povinnosti jednotlivých aktérů, z nichž se odvozují toky finančních prostředků nutných ke splnění těchto cílů.

### 3. ZVÝŠENÍ EFEKTIVNOSTI CELOŽIVOTNÍHO UČENÍ

#### 3.1 Náklady a přínosy celoživotního učení

##### 3.1.1 Střední školství

Veřejné výdaje na 1 žáka v českých středních školách ukazuje tabulka 3.1, a to jak v běžných cenách, tak i ve stálých cenách.

**Tab. 3.1**

**Veřejné výdaje na žáka ve středních školách v letech 1993 - 1997**

Typ zařízení	1993	1994	1995	1996	1997	Index 97/93
<b>Výdaje v běžných cenách, v tis.Kč</b>						
Gymnázia	18,1	25,1	30,3	32,3	28,0	155
Střední odborné školy a VOŠ	23,2	27,7	28,1	30,4	34,0	147
Střední odborná učiliště	24,0	27,9	31,3	36,2	36,4	152
<b>Výdaje ve stálých cenách roku 1993</b>						
Gymnázia	18,1	22,8	25,2	24,7	19,8	109
Střední odborné školy a VOŠ	23,2	25,2	23,4	23,3	24,0	103
Střední odborná učiliště	24,0	25,4	26,1	27,7	25,7	107

Pramen: ÚIV

Index spotřebitelských cen	1993	1994	1995	1996	1997
1993=100	100,0	110,0	120,0	130,6	141,7

Pramen: ČSÚ

Údaje v tabulce 3.1 ukazují, že výdaje na 1 žáka se v České republice sice zvyšují (během 5 let zhruba na jedenapůlnásobek), ale ve stálých cenách je zvýšení nepatrné. K rychlejšímu růstu došlo v předcházejících letech. Údaje dále potvrzují, že nejdražší je vzdělávání ve středních odborných učilištích. Mezi rokem 1989 a 1990 v nich proběhl šokový růst výdajů na žáka, který byl odrazem významné změny, k níž v té době v České republice došlo. Protože zájem podniků o vzdělávání učňů se v době, kdy procházely privatizací a restrukturalizací, výrazně snížil, byla střední odborná učiliště vyčleněna z podniků, a náklady na praktický výcvik učňů se zavázal hradit stát. (Do té doby je hradily podniky, a jejich výdaje, které představovaly zhruba 20 % celkového objemu prostředků vynakládaných na vzdělávání, se ve veřejných výdajích neuvádějí.) Došlo tedy k **přesunu těchto výdajů z podnikové sféry do sféry rozpočtové**, a tím k většímu zatížení státního rozpočtu. V roce 1989 byly veřejné výdaje státu na 1 žáka středních odborných učilišť nejnižší ze všech středních škol, avšak za pouhé 2 roky se zdvojnásobily, zatímco v ostatních dvou druhích středních škol se snížily.

**Strukturu** veřejných výdajů na vzdělávání v českých středních školách ukazuje tabulka 3.2.

**Tab. 3.2****Struktura veřejných výdajů na vzdělávání ve středních školách (v %)**

Rok	Investiční výdaje	Provozní výdaje	Podíl mzdových výdajů na provozních výdajích
1994	13,2	86,8	65,8
1995	14,3	85,7	70,9
1996	13,7	86,3	73,0

Pramen: Státní závěrečný účet

Tabulka 3.2 ukazuje několik specifických rysů struktury veřejných výdajů v českém středním školství. Především je to **poměrně nízký podíl investičních výdajů** a naopak vysoký podíl výdajů provozních. Podrobnější informace o investičních výdajích vypovídají o tom, že většina investičních výdajů se používá na úpravy existujících budov, které byly dlouhou dobu zanedbávány, a jen velmi nízký podíl na pořizování přístrojů a dalšího vybavení určeného pro inovace výuky. Lze se obávat, že se to odrazí i ve vývoji kvality výuky a jejích výsledků.

Z tabulky 3.2 je dále patrné, že **největší položkou provozních výdajů jsou náklady na mzdy**, které tvoří asi tři čtvrtiny všech provozních výdajů. Přesto však je podíl mezd v celkových výdajích na školství sekundární úrovně v mezinárodním srovnání nejnižší ze všech zemí OECD. Vývoj platů učitelů v českých středních školách ukazuje tabulka 3.3.

**Tab. 3.3****Vývoj měsíčních platů učitelů ve středních školách v Kč**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Průměrná mzda v ČR celkem</b>	<b>4 790</b>	<b>6 008</b>	<b>7 114</b>	<b>8 438</b>	<b>9 994</b>	<b>11 029</b>
<b>Měsíční plat učitele regionálního školství</b>	<b>5 037</b>	<b>6 459</b>	<b>7 881</b>	<b>9 148</b>	<b>10 956</b>	<b>11 710</b>
z toho učitel						
gymnázia	5 876	7 618	9 397	10 881	12 697	13 505
SOŠ	5 818	7 563	9 126	10 731	12 838	13 391
SOU	6 006	7 800	8 666	10 852	12 676	13 186
<b>Poměrový ukazatel</b>	<b>1,05</b>	<b>1,08</b>	<b>1,11</b>	<b>1,08</b>	<b>1,10</b>	<b>1,06</b>

Pramen: ÚIV

Údaje v tabulce 3.3 ukazují sice **zvyšování mezd učitelů** středních škol v období 1992 – 1997 (index 2,32), avšak toto zvyšování je téměř stejné jako zvyšování průměrné mzdy v České republice (index 2,30). Svědčí o tom i vývoj ukazatele v posledním řádku tabulky, který vyjadřuje poměr průměrné mzdy učitelů k průměrné mzdě v celém hospodářství. Diskuse o platech učitelů představuje v České republice nejfrekventovanější téma v oblasti vzdělávání. Nízké platy učitelů nejen ohrožují prestiž povolání učitele, ale způsobují také odchody učitelů (často těch nejlepších) do jiných povolání. Při vyjednávání o platech učitelů mezi Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a odbory se obvykle dospívá ke kompromisům, které na jedné straně vedou k dalšímu zvyšování platů učitelů, na druhé straně však při limitovaném objemu finančních prostředků pro školství ze státního rozpočtu způsobují snižování jiných položek výdajů. Na úkor růstu mzdových nákladů se snižují především ostatní provozní výdaje, které jsou důležité zejména pro odborné vzdělávání. Tento vývoj rovněž naznačuje nízkou míru inovací a negativně dotčena je i úroveň výdajů na další vzdělávání učitelů.



Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy se rozhodlo zvýšit od školního roku 1997/98 efektivitu celkových výdajů na mzdy učitelů **zvýšením jejich pracovního úvazku** vyjádřeného počtem povinných vyučovacích hodin týdně). Ve středním školství činilo toto zvýšení 2 hodiny – z původních 19 hodin týdně na 21. To ovšem narazilo na odpor odborů, které poukazovaly na stále se zvyšující počet vyučovacích hodin českých učitelů. Zatímco učitel na české střední škole vyučoval do roku 1992 průměrně 570 vyučovacích hodin za rok, v období 1993 – 1997 to bylo 627 hodin a po roce 1997 687 hodin. Analogický ukazatel za soubor zemí OECD činí 688 hodin za rok [18]. Je tedy patrné, že rozsah práce českých středoškolských učitelů byl dříve spíše nižší než je v zemích OECD obvyklé.

Jinou cestou ke zvýšení efektivity výdajů je zvýšení intenzity práce vyjádřené počtem žáků na učitele. Ani zde není vývoj uspokojivý. **Počet žáků na 1 učitele** se snížil v gymnáziích z 12,7 na 10,1, ve středních odborných školách z 9,6 na 6,4 a ve středních odborných učilištích z 21,2 na 14,2. (Ve středních odborných učilištích nejsou do tohoto ukazatele započtení učitelé praktického výcviku.) Hlavními příčinami tohoto vývoje jsou snižující se celkové počty mladých lidí v populačních ročnících a časté dělení tříd na skupiny. Proto Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy omezilo možnosti dělit při vyučování třídu do menších skupin. Učitelé sice poukazují na to, že tím dochází ke snižování kvality výuky, analýzy však naznačují, že dělení bylo mnohdy nadbytečné a neefektivní.

Významným krokem ke zefektivnění veřejných výdajů na školství je tzv. **program optimalizace sítě škol**, který vyhlásilo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Jde o snahu snížit počet škol prostřednictvím slučování několika menších škol do jednoho většího subjektu. Program má řešit **enormní rozšíření počtu škol** v 1. polovině 90. let, tedy v období značné liberalizace, kdy docházelo k zakládání soukromých škol a k dělení státních škol do více subjektů. Zatímco ve školním roce 1989/90 bylo v České republice celkem 1 246 středních škol a všechny byly státní, ve školním roce 1996/97 jich bylo celkem 1 927 a z toho 547 soukromých. Průměrné počty žáků na 1 školu se proto snížily: u gymnázií ze 447 na 342, u středních odborných škol ze 414 na 180 a u středních odborných učilišť ze 480 na 203. V relativním vyjádření představovala v roce 1996/97 velikost gymnázií 88 %, středních odborných škol 54 % a středních odborných učilišť 58 % velikosti, kterou měly v roce 1989/90. Kromě toho v reakci na předchozí rigidní určování oborové struktury z centra začaly školy zvyšovat počty vyučovaných oborů, takže stále menší školy nabízely stále více oborů.

Důsledkem existence velkého počtu malých škol není jen finanční náročnost provozu (vysoký podíl fixních nákladů v malých školách), ale především nižší možnost efektivně využívat personální i technické vybavení škol a nebezpečí nekvalifikovaného vyučování mimo aprobaci učitelů. Z hlediska systému jako celku vzrostly nároky na řízení a správu systému a snížila se jeho vnitřní soudržnost.

Cílem optimalizace, zahájené v roce 1997, není jen prosté snížení počtu škol, ale také zlepšení oborové struktury při zachování dostupnosti vzdělávacích příležitostí. Tyto cíle vyžadují strategický přístup školských úřadů, spolupráci s místními orgány a s úřady práce, které mají informace o uplatnitelnosti absolventů jednotlivých oborů na trhu práce. Každý z těchto orgánů se však svým novým rolím teprve učí, a to v prostředí, které je charakterizováno mimořádnou dynamikou a nepřehledností. Proto

se ne vždy dospělo k uspokojivému řešení. Při koncipování procesu optimalizace se dále nepřihlíželo k potřebám celoživotního učení. Negativním aspektem je rovněž to, že optimalizace se omezuje pouze na školy státní, které většinou patří k větším, a netýká se škol soukromých, které jsou zpravidla velmi malé.

V posledních letech se sice podařilo růst počtu škol zastavit a několik desítek škol sloučit, avšak dosažené výsledky zatím nesplnily očekávání. Bylo sice dosaženo úspory výdajů, a to rychleji než se předpokládalo, ale pokles počtu škol představuje jen třetinu až polovinu původního očekávání. Průměrná velikost české střední školy zůstává nadále extrémně nízká, ovšem rozhodující podíl na této skutečnosti mají soukromé a církevní školy.

V oblasti **inovací výuky**, jež by vedly ke snížení výdajů např. lepším využíváním distančního učení, větším využíváním počítačů nebo lepšími metodami výuky, nejsou v České republice v 90. letech patrné pozoruhodnější výsledky. Převažují názory, že inovace vyučování jsou většinou iniciativou nadšených jedinců (nikoliv výsledkem podpory shora nebo výsledkem strategických kroků) a že tyto inovace probíhají v malém rozsahu a nepřenášejí se v potřebné míře do „hlavního proudu“.

Pro střední školy v České republice bylo vytvořeno quasi **konkurenční prostředí**. Školy usilují o co nejvyšší počty vzdělávaných, protože v závislosti na nich získávají od státu finanční prostředky. V důsledku populačního vývoje se však celkový počet uchazečů o středoškolské vzdělávání snižuje, a proto se snižuje i poptávka po vzdělávání. Na druhé straně rostoucí počty středních škol vedly ke zvyšování nabídky vzdělávání. To konkurenci mezi školami zesilovalo. Tento pozitivní rys je však zeslabován skutečností, že některé školy ve snaze přijmout co nejvíce uchazečů snižovaly požadavky na ně kladené a připouštěly tak možnost snižování kvality vzdělávání.

Pro využívání konkurenčního prostředí **ve prospěch kvality vzdělávání** zatím nebyly v České republice vytvořeny potřebné předpoklady. Kvalita dokonce ani není uspokojivě monitorována. Informace o kvalitě vzdělávání v jednotlivých školách nejsou veřejnosti dostupné, pokud vůbec existují. Pro veřejnost jsou dostupné výroční zprávy škol, které školy musí povinně vypracovávat, a také zprávy o výsledcích inspekcí škol. Oba druhy těchto zpráv však nelze považovat za dostačující zdroj informací o kvalitě vzdělávání poskytovaného určitou školou. Od roku 1996 uskutečňuje Ústav pro informace ve vzdělávání program SET (segmentová evaluace a typologie středního školství). V rámci tohoto programu se zjišťují vybrané ukazatele o každé střední škole (např. o výuce cizích jazyků, o vybavení počítači, o úspěšnosti absolventů v přijímání na vysoké školy). Ty jsou pak každoročně publikovány formou žebříčků. I když je účast škol v tomto programu dobrovolná, účastní se ho asi 90 % škol. Ačkoliv výsledky programu nevypovídají o kvalitě jednotlivých škol, na druhé straně poskytují informace umožňující jednotlivé školy podle vybraných ukazatelů srovnávat, nebo si mezi školami podle zvolených žádoucích kritérií vybírat.

Významnější informace o kvalitě škol může přinést uskutečnění záměru standardizovat maturitní zkoušku.

### 3.1.2 Terciární vzdělávání

Veřejné výdaje na 1 studenta českých vysokých škol v období 1989 – 1996 ukazují tabulka 3.4.

**Tab. 3.4**

**Veřejné výdaje na studenta vysokých škol v letech 1993 - 1997 (v tis. Kč)**

Typ zařízení	1993	1994	1995	1996	1997	Index 97/93
V běžných cenách	60,8	72,9	77,7	83,2	76,8	126
Ve stálých cenách roku 1993	60,8	66,3	64,7	63,7	54,2	89

Pramen: ÚIV

Index spotřebitelských cen	1993	1994	1995	1996	1997
1993=100	100,0	110,0	120,0	130,6	141,7

Pramen: ČSÚ

V tabulce jsou uvedeny údaje týkající se vysokých škol, nikoliv vyšších odborných škol, které se ve sledovaném období teprve zaváděly, fungovaly v malém rozsahu a údaje o celkových výdajích na jednoho studenta dosud nebyly dostupné<sup>\*)</sup>. Vývoj ukazuje závažný fakt, totiž **reálné snižování výdajů**. Ve 2. kapitole této zprávy jsme se zmínili o rychlém růstu počtu studentů vysokých škol a o převaze poptávky nad nabídkou v tomto sektoru vzdělávání. Vývoj výdajů na 1 studenta však ukazuje, že při omezených finančních zdrojích se dosáhlo růstu počtu studentů za cenu snižování výdajů na 1 studenta. **Strukturu veřejných výdajů na vysoké školy** ukazuje tabulka 3.5.

**Tab. 3.5**

**Struktura veřejných výdajů na vysoké školy (v %)**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Podíl investičních výdajů	8,3	10,7	9,1	8,3	12,1	20,3	15,6	17,0
Podíl provozních výdajů	91,7	89,3	89,9	91,7	87,9	79,7	84,4	83,0
Z toho podíl mezd	.	.	43,3	57,6	67,4	65,4	58,6	

Pramen: Státní závěrečný účet

Z údajů v tabulce 3.5 je patrné, že ve veřejných výdajích na vysoké školy rovněž vysoce převažují provozní náklady nad investičními, i když se jejich podíl pomalu snižuje. U investičních výdajů lze i u vysokých škol konstatovat, že omezená výše investičních výdajů vede k zaostávání vybavení vysokých škol a to se může negativně odrazit na kvalitě výuky. Ačkoliv podíl výdajů na mzdy učitelů je ve vysokých školách poněkud nižší než ve středním školství, představují výdaje na mzdy učitelů

<sup>\*)</sup> Výdaje na vyšší odborné školy figurují mezi náklady na střední odborné školy (viz tab. 3.1), protože tyto školy vznikaly a dosud fungují převážně při středních školách, upravuje je stejný zákon jako školy střední, mají totožné normativy a prostředky jsou jim přidělovány prostřednictvím školských úřadů. Ze soustavy se však vymykají tím, že i na státních (obecních) školách se platí školné. Slouží k úhradě zvýšených nákladů těchto škol ve srovnání se školami středními. Školné nemůže být vyšší než polovina kalkulovaných nákladů na žáka.

rozhodující položku celkových výdajů. Jejich podíl se zvyšuje, což opět omezuje rozsah ostatních provozních výdajů. Ve srovnání se zeměmi OECD je Česká republika opět ve skupině zemí, kde platy představují zhruba polovinu celkových nákladů. Informace o platech učitelů vysokých škol poskytuje tabulka 3.6.

**Tab. 3.6**

**Vývoj platů učitelů vysokých škol v letech 1992-1997 (v Kč)**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Průměrná mzda v ČR celkem</b>	<b>4 790</b>	<b>6 008</b>	<b>7 114</b>	<b>8 438</b>	<b>9 994</b>	<b>11 029</b>
<b>Platy učitelů vysokých škol</b>	<b>7 183</b>	<b>8 841</b>	<b>10 438</b>	<b>12 259</b>	<b>14 751</b>	<b>15 229</b>
z toho: profesori	10 439	12 312	15 208	18 332	21 569	22 389
docenti	8 668	10 650	12 955	15 393	18 354	19 014
<b>Poměrový ukazatel</b>	<b>1,50</b>	<b>1,47</b>	<b>1,47</b>	<b>1,45</b>	<b>1,48</b>	<b>1,38</b>

Pramen: ÚIV

Z tabulky 3.6 je patrné, že průměrná mzda učitele na vysoké škole se ve sledovaném období sice **zvyšovala** (index 2,12), avšak průměrná mzda v České republice se zvyšovala rychleji (index 2,30). Proto se i poměr průměrných mezd učitelů na vysokých školách vůči průměrné mzdě v České republice mírně zhoršil. Ve srovnání s platy učitelů ve středních školách jsou platy učitelů na českých vysokých školách výrazněji diferencované, protože kategorizace učitelů (profesoři, asistenti atd.) je tam výraznější a je více spjata s výší platu. Poměrně malý rozdíl platu vysokoškolských učitelů ve srovnání s průměrnou mzdou v České republice i na vysokých školách způsobuje, že toto povolání nepatří mezi nejatraktivnější. Je také příčinou odchodu některých vysokoškolských učitelů ze školství nebo příčinou, že někteří tito učitelé vykonávají ještě druhé zaměstnání, i když na částečný pracovní úvazek. Počet vyučovacích hodin vysokoškolských učitelů nejčastěji činí 15 hodin týdně u odborných asistentů a asi 4 hodiny týdně u profesorů, jichž je asi desetina z celkového počtu vysokoškolských učitelů. Počet žáků na učitele je relativně nízký a pohybuje se od hodnoty 9,4 ve školním roce 1989/90 k hodnotě 10,6 ve školním roce 1995/96. Nejnižší – 9,1 – byl ve školním roce 1991/92. Určitý nárůst v posledních letech svědčí o mírném zvýšení efektivnosti vysokého školství v tomto směru.

Snahy o snížení veřejných výdajů na terciární vzdělávání vedly v České republice v období přípravy na schválení nového zákona o vysokých školách k diskusi o zavedení **školného**. Toto téma se stalo jedním z nejfrekventovanějších témat a mezi diskutéry byli jak zastánci, tak i odpůrci školného. Školné nakonec zavedeno nebylo, byla však stanovena možnost vybírat poplatky nezanedbatelné výše v případě, že si student prodlouží studium o více než rok nad délku stanovenou vzdělávacím programem. Nový zákon o vysokých školách, který vstoupil v platnost od 1. ledna 1999, změnil statut stávajících vysokých škol: mění se ze státních na veřejné. Zákon vysokým školám poskytuje větší pravomoci, včetně **pravomocí v oblasti financování**. Školní budovy a jejich vybavení se převádějí do majetku jednotlivých vysokých škol, zatímco dříve byly majetkem státu. Vysoké školy tak budou moci s tímto majetkem samostatně hospodařit a snažit se získávat z tohoto hospodaření další finanční prostředky. Ačkoliv vysoké školy spolupracují zejména v oblasti výzkumu s dalšími institucemi včetně podniků, je tato spolupráce oproti západoevropským zemím v České republice méně rozsáhlá a méně obvyklá. Proto také představuje zatím jen malý zdroj příjmů vysokých škol.

**Kontrolu kvality** vysokých škol provádí v České republice Akreditační komise, která je orgánem vlády. Hlavním úkolem Akreditační komise je udělovat a odnímat akreditace studijních programů jednotlivým fakultám a hodnotit kvalitu vzdělávání na vysokých školách. V oblasti vyššího odborného školství iniciovalo Sdružení škol vyššího studia vypracování a zavedení programu EVOS, který je zaměřen na evaluaci vyšších odborných škol. Pro evaluaci jsou vypracována pravidla. Jednotlivé vyšší odborné školy se ucházejí o svou evaluaci dobrovolně a v případě úspěšného výsledku evaluace získávají certifikát kvality.

Zatímco v oblasti vyšších odborných škol působí vedle státních škol i školy soukromé, které zvyšují **konkurenci**, v oblasti vysokých škol si stát zachovával až do roku 1998 monopol. Teprve nový zákon o vysokých školách připouští vznik nestátních škol poskytujících vysokoškolské vzdělávání. Diskuse k tomuto tématu, která probíhala v posledních letech, ukázala, že vysoké školy si své postavení brání a nejsou nakloněny rozšiřování sítě vysokých škol. Projevuje se to také v diskusích o **diverzifikaci terciárního vzdělávání** v České republice. Vysoké školy např. dosud neuznávají studium na vyšších odborných školách a brání tak lepší prostupnosti v oblasti terciárního vzdělávání. Protože vzdělávání ve vyšších odborných školách je ve srovnání s vysokoškolským vzděláváním levnější, ovlivňují tyto postoje vysokých škol nejen míry participace na terciárním vzdělávání, ale také celkové veřejné výdaje na terciární vzdělávání.

### 3.1.3 Vzdělávání dospělých

Vzdělávání dospělých představuje v České republice – podobně jako v jiných zemích – rozsáhlou a velmi **diverzifikovanou** součástí celoživotního učení. Poskytováním vzdělávání dospělým se zabývají různé instituce, které lze rozřadit do čtyř hlavních skupin. První skupinu tvoří **školy**, a to zejména střední, vyšší a vysoké. Ty nabízejí jak dlouhodobější (několikaleté) vzdělávací programy vedoucí k dosažení určitého obecně uznávaného stupně vzdělání, tak i krátkodobé kurzy. Do druhé skupiny lze zařadit **neziskové organizace**, např. nadace, církve, odbory. Tyto organizace poskytují většinou krátkodobé vzdělávací kurzy. Do třetí skupiny lze zařadit **podniky a další instituce** (např. úřady), které pro své zaměstnance organizují vzdělávací kurzy. Některé z těchto organizací (zejména větší podniky) k tomuto účelu využívají vlastní vzdělávací zařízení. Někdy také vzdělávací kurzy kupují buď od škol nebo od dalších vzdělávacích institucí. Čtvrtou skupinu tvoří **komerční vzdělávací instituce**, které nabízejí vzdělávací kurzy na základě nabídky a poptávky. Zmíněné instituce se angažují ve všech oblastech vzdělávání dospělých, které jsou uvedeny v pokynech pro vypracování této zprávy: v základních programech gramotnosti, v rekvalifikačním vzdělávání a ve vzdělávání souvisejícím s vykonávanou prací.

#### 3.1.3.1 Základní programy gramotnosti

**Základní programy gramotnosti** představují v České republice poměrně malou část vzdělávání dospělých, protože procento negramotnosti je nízké (odhaduje se na asi 1 % populace), takže cílová skupina není příliš rozsáhlá. Důvodem negramotnosti této cílové skupiny není nedostatečná dostupnost vzdělávání, nýbrž především neochota

vzdělávat se. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy zavedlo v roce 1996 základní programy gramotnosti pro osoby, které jsou buď zcela negramotné, nebo jen zčásti gramotné, protože absolvovaly jen několik ročníků základní školy, popř. absolvoval zvláštní školu, která se zabývá vzděláváním mentálně retardovaných nebo sociálně ohrožených dětí. Programy umožňují získat základní gramotnost prostřednictvím jednoletého nebo víceletého kurzu, organizovaného zpravidla při škole základní nebo zvláštní. Síť škol, v nichž lze kurzy základní gramotnosti navštěvovat, je upravena tak, aby v každém okrese (s průměrně asi 130 tis. obyvateli) byla aspoň jedna. Existují i případy, kdy jsou tyto kurzy poskytovány v rámci ústavů sociální péče pro postižené osoby. Přístup k tomuto vzdělávání mají děti, mládež i dospělí. Vzdělávání v základních kurzech gramotnosti je poskytováno bezplatně a náklady na ně hradí stát stejným způsobem jako na povinné základní nebo střední vzdělávání. Údaje o počtech osob, které tyto kurzy navštěvují, byly uvedeny v kap. 2.1.4. Veřejné výdaje na 1 účastníka těchto kurzů lze odhadnout na asi 30 tis. Kč ročně.

Podobně jako je tomu u veřejných výdajů na 1 žáka středních škol, tvoří největší položku výdajů na základní kurzy gramotnosti mzdové náklady učitelů. Ačkoliv jde o základní kurzy gramotnosti, vyučují v těchto kurzech nejen učitelé kvalifikovaní pro práci s běžnými vzdělávanými, ale také učitelé kvalifikovaní pro náročnější práci se specifickými zdravotními či sociálními skupinami, což výdaje na tyto kurzy zvyšuje.

V budoucím období se nepředpokládá, že by došlo ke snižování výdajů na základní kurzy gramotnosti. Nelze totiž počítat se snižováním výdajů zaváděním úspornějších vyučovacích metod aplikovatelných pro většinu populace nebo lepší organizací práce. Ani zkracování kurzů nepřichází v úvahu, protože je naopak žádoucí délku kurzů spíše prodlužovat. Jisté úspory jednotkových nákladů, avšak v celkovém objemu finančních prostředků nikterak výrazné, by bylo možné dosáhnout zvýšením počtu vzdělávaných v jedné skupině.

### *3.1.3.2 Rekvalifikační vzdělávání*

**Rekvalifikačního vzdělávání** se v České republice účastní především nezaměstnané osoby, registrované na úřadech práce, v menší míře pak zaměstnané osoby, ohrožené buď ztrátou zaměstnání nebo změnou vykonávané práce u dosavadního zaměstnavatele. Ačkoliv počet nezaměstnaných se liší podle jednotlivých regionů, průměrná míra nezaměstnanosti dosahovala na počátku roku 1999 asi 7,5 % a stoupá. Pokud jde o strukturu nezaměstnaných z hlediska délky nezaměstnanosti, podle výsledků výběrového šetření Českého statistického úřadu z léta 1997 [34] a podle dalších údajů Ministerstva práce a sociálních věcí tvoří nejrozsáhlejší skupinu nezaměstnaných osoby, které hledají zaměstnání po dobu kratší než půl roku. Podíl dlouhodobě nezaměstnaných, tj. těch, kteří hledají zaměstnání rok a déle, činí asi čtvrtinu z celkového počtu nezaměstnaných. Věková struktura nezaměstnaných je celkem rovnoměrná. Vývoj struktury nezaměstnaných za posledních asi 5 let ukazuje tabulka 3.7.

**Tab. 3.7**  
**Vývoj struktury nezaměstnaných**

Kategorie	Počet 1993	Podíl 1993	Počet 1997	Podíl 1997	Počet v září 1998	Podíl v září 1998
Celkem	185 216	100,0	268 902	100,0	350 690	100,0
Nekvalifikovaní	69 512	37,5	89 683	33,4	102 115	29,1
Zdravotně postižení	20 016	10,8	40 460	15,0	45 720	13,0
Absolventi škol	23 859	12,9	44 174	16,4	77 115	22,0
Starší 50 let	16 984	9,2	39 112	14,5	47 097	13,4

Pramen: Ministerstvo práce a sociálních věcí

Rekvalifikační vzdělávání je po dohodě s úřady práce poskytováno ve školách nebo dalších vzdělávacích institucích, akreditovaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Dosud je jich asi 1 000 a poskytují asi 1 500 rekvalifikačních vzdělávacích programů. Údaje o výdajích na rekvalifikační vzdělávání v České republice v období 1993 – 1998 poskytuje tabulka 3.8.

**Tab. 3.8**  
**Výdaje na rekvalifikační vzdělávání**

Rok	Počet účastníků	Celkové výdaje (mil. Kč)	Výdaje na jednoho účastníka
1993	11 352	73,36	6 462
1994	15 167	103,25	6 807
1995	14 034	100,09	7 132
1996	12 133	91,73	7 560
1997	11 918	90,42	7 587
1998	16 381	115	7 541

Poznámka: Výše výdajů za rok 1998 je stanovena odhadem.

Pramen: Ministerstvo práce a sociálních věcí

Údaje v tabulce 3.8 ukazují u většiny ukazatelů **stoupající trend**. Příčinou je zvyšující se míra nezaměstnanosti a s ní související snaha úřadů práce zprostředkovat více rekvalifikačních vzdělávacích programů. V příštím období lze očekávat další zvyšování rozsahu rekvalifikačního vzdělávání a spolu s tím i **zvyšování výdajů** na ně. Ministerstvo práce a sociálních věcí např. počítá s tím, že v roce 1999 se zvýší počet tzv. nespécifických rekvalifikací, tj. rekvalifikací, jejichž obsah je zaměřen na získání širších dovedností uplatnitelných při výkonu více povolání. Protože toto nespécifické rekvalifikační vzdělávání bývá zpravidla delší než tzv. specifické rekvalifikace (zaměřené na získání dovedností potřebných při výkonu určitého povolání), lze očekávat další zvyšování výdajů na rekvalifikační vzdělávání i z tohoto důvodu.

Výdaje na rekvalifikační vzdělávání jsou ve velké většině veřejnými výdaji. Malou jejich část tvoří výdaje soukromé. Jsou to případy, kdy se zaměstnavatel podílí na úhradě nákladů rekvalifikačního vzdělávání pro svého zaměstnance, jehož chce v budoucnu přeradit na jinou práci, a jeho výdaje jsou výdaji soukromými. V těchto případech také vznikají zaměstnavateli další soukromé výdaje za práci nevykonanou rekvalifikujícím se zaměstnancem po dobu rekvalifikačního vzdělávání. O výši těchto výdajů neexistují žádné statistické údaje. Školám nebo jiným vzdělávacím institucím, které rekvalifikační vzdělávání poskytují, to přináší příjmy ve výši, kterou lze

přibližně odvodit z výše uvedených výdajů na jednoho účastníka rekvalifikačního vzdělávání a počtu účastníků. Pro školy znamená účast na rekvalifikačním vzdělávání dokonalejší využití učeben a jejich vybavení v odpoledních, popř. večerních hodinách. Metody distančního učení se v rekvalifikačním vzdělávání téměř vůbec nepoužívají, a to zejména kvůli nedostatku vhodných učebních materiálů pro takovou výuku.

V roce 1999 se očekávají dvě významná opatření, která se budou týkat rekvalifikačního vzdělávání. Za prvé má být novelizován **zákon o zaměstnanosti**. Ten má mj. umožnit, aby rekvalifikační vzdělávání bylo více zaměřeno i na prevenci nezaměstnanosti, a proto se bude častěji než dosud týkat i osob, které sice dosud neztratily zaměstnání, jsou však ztrátou zaměstnání ohroženy. Za druhé má být schválen **Národní plán zaměstnanosti České republiky**. V jeho pracovní verzi je např. navrženo, aby byl zaveden modulový systém dalšího vzdělávání pro různé cílové skupiny osob v produktivním věku, zejména pro absolventy škol, pracovníky ohrožené nezaměstnaností a uchazeče o zaměstnání. Z hlediska financování je důležitý návrh, aby byla pro zaměstnavatele zavedena povinnost buď vydávat na vzdělávání svých pracovníků částku ve výši 1 % objemu vyplacených mezd nebo tuto částku odvádět do nově zavedeného fondu vzdělávání. Protože výdaje na rekvalifikační vzdělávání jsou většinou hrazeny ze státního rozpočtu prostřednictvím Ministerstva práce a sociálních věcí (a z menší části jsou hrazeny zaměstnavateli), znamenalo by zavedení obou opatření zvýšení jak veřejných, tak i soukromých výdajů na celoživotní učení.

### *3.1.3.3 Vzdělávání dospělých v souvislosti s vykonávanou prací*

**Vzdělávání dospělých v souvislosti s vykonávanou prací** se v České republice nejčastěji uskutečňuje jako další vzdělávání zaměstnanců podniků. Souhrnné statistické údaje o tomto vzdělávání v České republice neexistují, a proto je možné používat pouze výsledky jednorázových průzkumů, organizovaných různými institucemi.

Od roku 1993 se Česká republika podílí na mezinárodním projektu „*The Cranfield Project on European Human Resource Management*“, který koordinuje britská Cranfield University. V roce 1993 se v rámci tohoto projektu uskutečnilo první kolo výběrového šetření, do něhož bylo začleněno 193 českých podniků. V roce 1996 následovalo druhé kolo s účastí 407 podniků [29]. Součástí průzkumu bylo také zjišťování výdajů podniků na vzdělávání svých zaměstnanců. V roce 1996 bylo zjištěno, že **dalšího vzdělávání se účastnilo 23 % zaměstnanců podniků**. Podobný podíl byl zjištěn např. v podnicích německých, nizozemských či dánských, avšak ve srovnání s podniky francouzskými, švédskými či irskými to byl jen podíl poloviční. Průměrná délka dalšího odborného vzdělávání v českých podnicích byla tehdy zjištěna asi 8 dní za rok u manažerů, asi 7 dní u techniků, 5 dní u úředníků a 3 dny u dělníků, což bylo zhruba srovnatelné s dalšími západoevropskými zeměmi. V poslední době se zvyšují počty případů, kdy se rozsah vzdělávání zaměstnanců českých podniků snižuje.

**Výdaje podniků** na vzdělávání zaměstnanců byly v rámci zmíněného průzkumu vyjadřovány jako procentní podíl z celkového objemu mzdových prostředků. V roce



1996 činil tento podíl **asi 1 %**. Jde o údaj průměrný, který se v jednotlivých podnicích výrazně liší (od 0 do asi 4 %). Analogický ukazatel v západoevropských zemích byl asi dvojnásobný. Na základě tohoto údaje lze odhadnout objem výdajů českých podniků na vzdělávání zaměstnanců: podle výše průměrné mzdy, dalších položek mzdových nákladů zaměstnavatelů (povinné zdravotní a sociální pojištění zaměstnanců), a počtu vzdělávaných zaměstnanců činily tyto výdaje v roce 1996 asi 8,1 mld Kč, v roce 1998 asi 9,7 mld Kč. Rozdíl mezi oběma údaji je ovlivněn spíše vývojem výše průměrné mzdy než zvýšením procenta vzdělávaných zaměstnanců.

Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy uskutečnila koncem roku 1997 výzkum absolventů škol ve věku 20 – 29 let na vzorku 1 900 absolventů středních a vysokých škol [13]. Průzkum ukázal přibližně stejné procento vzdělávaných dospělých dělníků jako průzkum předcházející, avšak u techniků a absolventů vysokých škol vyšší podíl (45 %). Protože však byl průměrný věk respondentů nižší než u předcházejícího průzkumu, není nutné dřívější odhady výdajů na vzdělávání zaměstnaných výrazněji korigovat.

Podobné výsledky přinesl i průzkum agentury AMD [5], který byl uskutečněn v roce 1996 na vzorku 995 respondentů. Podle výsledků tohoto průzkumu sdělilo **30 % zaměstnaných**, že během posledního roku absolvovali další odborné vzdělávání organizované zaměstnavatelem a vztahující se k jejich povolání. Průzkum rovněž potvrdil, že frekvence dalšího odborného vzdělávání zaměstnanců stoupá s dosaženým stupněm jejich vzdělání a naopak klesá se zvyšujícím se věkem zaměstnanců. Podobné výsledky poskytl i průzkum, který v roce 1998 uskutečnil Svaz průmyslu a dopravy České republiky jako nejvýznamnější organizace zaměstnavatelů, a to na vzorku asi 400 průmyslových podniků.

Jak jsme se již zmínili ve 2. kapitole, zaměstnanci podniků také **studují při zaměstnání ve středních, vyšších a vysokých školách**. Počty studujících při zaměstnání ve středních, vyšších a vysokých školách byly uvedeny v tabulkách 2.7 a 2.8.

Trendy počtu účastníků tohoto studia jsme uvedli již ve 2. kapitole. Pokud jde o výdaje na toto studium, jsou hrazeny z veřejných zdrojů. Jak ještě podrobněji ukážeme později, výše výdajů na studium při zaměstnání ve školách činí **asi třetinu výdajů na vzdělávání účastníků denního studia** (viz kapitola 4). Protože jsou tyto výdaje na vzdělávání studujících při zaměstnání odvozovány od výdajů na vzdělávání účastníků denního studia, jsou trendy jejich vývoje stejné jako trendy výdajů na vzdělávání ve středních školách nebo v terciárním vzdělávání. Hlavní položkou nákladů jsou náklady na platy učitelů. Kromě veřejných výdajů však v tomto sektoru vzdělávání existují i výdaje soukromé, a to výdaje zaměstnavatelů za nevykonanou práci zaměstnanců po dobu jejich vzdělávání. Výše těchto výdajů se statisticky nesleduje.

Porovnájí-li se údaje o vývoji počtů vzdělávaných zaměstnanců podniků v obou hlavních způsobech vzdělávání souvisejících s vykonávanou prací (tj. v podnicích i ve školách) a vezmou-li se v úvahu také informace získané při rozhovorech s personalisty, je v České republice patrný **mírný přesun od dlouhodobějších vzdělávacích programů ke krátkodobějším kurzům**. Je to způsobeno jednak růstem vzdělanosti mladších generací, ale především snahou o rychlé uspokojování

vzdělávacích potřeb a rostoucí potřebou vzdělávacích kurzů šitých na míru. Tyto potřeby lépe uspokojují krátkodobější kurzy, jež bývají zpravidla více specializované než dlouhodobé vzdělávací programy vyučované ve školách. Ve vztahu k výdajům na vzdělávání tento trend znamená **přesun výdajů z oblasti veřejných výdajů do oblasti výdajů soukromých**.

### 3.1.4 Další faktory ovlivňující výdaje na celoživotní učení

**Inovativní technologie učení** se v celoživotním vzdělávání v České republice sice uplatňují a jejich rozsah se mírně zvyšuje, avšak zůstávají spíše výjimečné než častěji používané. Protože tyto technologie učení jsou zpravidla spjaty s využíváním počítačů, Internetu a distančního vzdělávání, což vyžaduje odpovídající softwarové vybavení, využívají se nejčastěji v případech, kdy vzdělávací instituce získala vzdělávací software v zahraničí nebo jej adaptovala podle zahraniční verze na české podmínky. Bariérami jsou v tomto směru jednak vysoké náklady na vytvoření učebních materiálů pro inovativní technologie učení a jednak sice se zlepšující, avšak stále ještě poměrně málo hustá síť počítačů ve školách a dalších vzdělávacích zařízeních. Proto by byla potřeba zavést pobídky usnadňující napojování škol a vzdělávacích institucí na Internet, např. snížením poplatků za připojení na internetovou síť, zavést intervence cen vzdělávacího software, snížit cla při jeho dovozu apod.

**Pobídky a podpůrné mechanismy** se v oblasti celoživotního učení v České republice uplatňují jen v malé míře. Existují sice např. v podobě vzdělávání při zaměstnání ve státních školách poskytovaného zdarma, avšak rozsah těchto pobídek a podpůrných mechanismů **by měl být mnohem větší**. Zarážející je sama skutečnost, že po celou dobu 90. let nebyly žádné závažnější pobídky vůbec zavedeny, takže do vývoje celoživotního vzdělávání stát ani sociální partneři nikterak nezasahovali a dosud jej ponechávají jen na iniciativách zdola. Týká se to jak pobídek finanční povahy, tak i pobídek nefinančních jako je např. zajišťování kvality vzdělávání. Diskuse, které probíhají v odborné veřejnosti o celoživotním učení, často poukazují na to, že stát i sociální partneři vystupují vůči celoživotnímu učení spíše **pasivně**. Experti OECD, kteří v polovině 90. let posuzovali český vzdělávací systém [36], mj. konstatovali, že *„to, co se (v oblasti dalšího vzdělávání dospělých) odehrálo, může být většinou přičteno spíše poptávce jednotlivců po kurzech pro dospělé, kteří se snaží zlepšit své vyhlídky na kariéru, než záměrným strategiím českých podniků, které chtějí zvýšit kvalifikační úroveň svých pracovníků. ... Česká republika v současné době postrádá ucelenou soustavu dalšího vzdělávání pro dospělé, která by odpovídala potřebám průmyslové restrukturalizace.“*

To je zřetelně patrné i v **řízení a koordinaci jednotlivých oblastí celoživotního učení**, a to v několika směrech. Jednotlivé oblasti celoživotního učení se v České republice vyvíjejí většinou samostatně, tedy izolovaně vůči dalším oblastem. Proto také evaluátoři z OECD v roce 1995 ve své zprávě [36] uvedli, že *„jedno z poučení, které je třeba si vzít ze zemí OECD, spočívá v potřebě zajistit lepší soudržnost mezi třemi „subsystémy“ odborného vzdělávání: pro mládež, pro dospělé a pro nezaměstnané. ...V důsledku nezaměstnanosti, klesajících finančních zdrojů a zvyšující se důležitosti dalšího vzdělávání se tvůrci vzdělávací politiky začali zabývat vytvářením nových vazeb mezi různými separátními infrastrukturami odborného*

vzdělávání.“ Slabá koordinace jednotlivých sektorů celoživotního učení se např. odráží v odlišnosti pravidel financování vzdělávacích činností mezi jednotlivými sektory a také v odlišných kompetencích poskytovatelů vzdělání při rozhodování, jak finanční prostředky využívat. Sektor počátečního vzdělávání je v České republice příznačný svou uzavřeností vůči ostatnímu okolí. Projevuje se to nejen v kolizi oborové struktury vzdělávaných s potřebami trhu práce a zaměstnavatelů, ale také v efektivnosti využívání finančních prostředků. Odlišuje-li se struktura absolventů škol výrazněji od požadavků trhu práce, takže je potřeba nákladně vzdělávané absolventy ve značné míře rekvalifikovat za další finanční prostředky, snižuje se efektivnost výdajů na počáteční vzdělávání. Bylo by možné ji zvýšit lepší koordinací sektoru počátečního vzdělávání s rekvalifikačním vzděláváním, a to např. **větší pravomocí sektoru práce, místních nebo regionálních orgánů a zaměstnavatelů při rozhodování o počátečním vzdělávání.**

Rozhodování o alokaci finančních prostředků na celoživotní učení na úrovni národní, regionální a lokální bude popsáno později. Již nyní však lze konstatovat, že **na žádné z těchto úrovní není zaveden mechanismus, který by umožňoval koordinovat využívání finančních prostředků ve všech sektorech celoživotního učení** a vedl buď k úspoře výdajů, nebo k vyšší efektivnosti vynakládaných prostředků.

### **3.1.5 Posouzení možností vyrovnat mezery ve financování**

Pro vyrovnání mezer ve financování, identifikovaných v kapitole 2, existuje v České republice určitý potenciál. Nejnižší potenciál je v **krátkodobém** časovém horizontu, protože v nejbližším období se očekává pouze schválení a zavedení Národního plánu zaměstnanosti, který nejdříve ovlivní rekvalifikační vzdělávání. Ve **střednědobém** časovém horizontu lze očekávat schválení a zavedení nového zákona o vzdělávání, který je vhodnou příležitostí zlepšit koordinaci mezi hlavními sektory celoživotního učení a ke zdokonalení toků financování a využívání prostředků. Z dosavadních návrhů tohoto zákona však není patrné, že by se uvažovalo o zavedení významnějších opatření, která by podnítila a podporovala rozvoj celoživotního učení. Ve střednědobém horizontu však by mohly být zavedeny pobídky pro zaměstnavatele, obsažené v návrhu Národního plánu zaměstnanosti. Ty by mohly podpořit jak rozvoj vzdělávání pracovníků v souvislosti s vykonávanou prací, tak i zčásti rozvoj rekvalifikačního vzdělávání. Ve střednědobém horizontu by se také mohly začít uskutečňovat záměry vlády, obsažené v jejím programovém prohlášení (viz kapitola 1). V **dlouhodobějším** horizontu lze vedle působení zmíněných faktorů očekávat v České republice také využívání Evropských strukturálních fondů, zejména Evropského sociálního fondu.

## **3.2 Zvyšování přínosů celoživotního učení**

Nepřímou pobídkou ke zvyšování investic do celoživotního učení je zvyšování jeho přínosů prostřednictvím zvyšování příjmů jednotlivců. Vliv vzdělání na postup v kariéře a také na příjem jednotlivce se v České republice v 90. letech zvyšuje. Zatímco do roku 1990 hrálo hlavní roli formální prokázání absolvovaného vzdělání, zvyšuje se nyní role reálných vědomostí a dovedností. V roce 1988 přinášel podle sociologického výzkumu [32] jeden rok vzdělávání zvýšení mzdy o 4 % u mužů a 5,7

% u žen, do roku 1996 se toto procento zvýšilo na 5,3 % u mužů a 6,7 % u žen. Naproti tomu se vliv délky zaměstnání na výši výdělku u obou pohlaví snížil. Zatímco v roce 1988 dominovala při kariérovém postupu délka zaměstnání nad vzděláním, situace v roce 1996 již byla opačná. Příznivým rysem je také poměrně vysoká ochota české populace investovat do dalšího vzdělávání. Podle téhož sociologického výzkumu byly asi dvě třetiny české populace ochotny investovat do dalšího vzdělávání v zájmu osobní kariéry, avšak tento podíl se zvyšuje pomaleji než narůstá potřeba dalšího vzdělávání.

Zvyšování přínosů z celoživotního učení bude v České republice záviset ve značné míře na tom, zda se podaří prostřednictvím daňového systému, systému podpory zaměstnanosti a dalších systémů zavádět pobídky pro jednotlivce a/nebo zaměstnavatele k investování do celoživotního učení. Vedle tohoto hlavního způsobu, avšak v menší míře, může přínosy z celoživotního učení zvýšit také zdokonalení poradenských služeb o možnostech dalšího vzdělávání pro dospělé, zlepšení dostupnosti vzdělávacích programů pro dospělé, šíření vzorových programů rozvoje lidských zdrojů atd.

## 4. MOBILIZACE ZDROJŮ PRO CELOŽIVOTNÍ UČENÍ

### 4.1 Hlavní zásady financování

Hlavní zásady financování celoživotního učení v České republice se v jednotlivých sektorech celoživotního učení liší a odrážejí tak dosavadní slabé souvislosti mezi těmito sektory. Odlišnosti se týkají nejen zásad financování, ale také rolí hlavních aktérů: státu, sociálních partnerů a jednotlivců při financování.

V **počátečním** vzdělávání, ať už na vyšší sekundární úrovni nebo na úrovni terciární, se na procesu financování podílejí téměř výhradně **státní orgány**, a to i v případech, kdy vzdělávání je poskytováno nestátními školami. Státní orgány při tom používají prostředky vymezené na vzdělávání ve státním rozpočtu a rozdělují je až na úroveň jednotlivých škol. Jiní aktéři než státní orgány se na tomto procesu téměř vůbec nepodílejí. (Odlišná je situace na úrovni předškolního a základního vzdělávání, kde se na financování podílejí i obce; využívají jednak prostředky přidělené na školství z ústředního rozpočtu, jednak prostředky ze svých vlastních rozpočtů.) Výdaje na toto vzdělávání jsou výdaji veřejnými. Vedle veřejných výdajů přicházejí u počátečního vzdělávání v malé míře v úvahu i výdaje soukromé, a to v případech, kdy studenti nestátních středních škol a studenti vyšších odborných škol platí školné, které tyto školy smějí podle zákona požadovat.

V oblasti **vzdělávání dospělých** se postupy financování liší podle toho, o kterou součást vzdělávání dospělých jde. Financování základních programů gramotnosti je obdobné jako v případě počátečního vzdělávání na úrovni předškolního nebo primárního vzdělávání. Vzdělávání dlouhodobě nezaměstnaných, které je součástí rekvalifikačního vzdělávání, je financováno ze státního rozpočtu, z prostředků resortu práce a sociálních věcí. Státní orgány z tohoto resortu „kupují“ vzdělávací služby pro (dlouhodobě) nezaměstnané u škol nebo jiných vzdělávacích institucí a platí jim za ně. Také v tomto případě jsou výdaje na vzdělávání výdaji veřejnými.

V případě vzdělávání dospělých zaměstnaných ve vztahu k vykonávané práci se používají dva způsoby financování, a to podle toho, o kterou skupinu dospělých zaměstnaných jde. Pokud zaměstnaní dospělí studují při zaměstnání ve státní (nebo také nestátní) škole, je financování obdobné jako v případě počátečního vzdělávání. Pokud se zaměstnaní vzdělávají v krátkodobých kurzech organizovaných zaměstnavatelem, nebo pokud se zaměstnaní vzdělávají sice z vlastní iniciativy, ale se souhlasem a podporou zaměstnavatele, jsou zdrojem tohoto financování většinou zdroje zaměstnavatelů a výdaje na toto vzdělávání jsou výdaji soukromými. Rovněž v případech, kdy se zaměstnaní dospělí vzdělávají v kurzech, které si hradí sami, jde o výdaje soukromé.

Mechanismy, jimiž je vzdělávání financováno z veřejných zdrojů, jsou v současné době v České republice upraveny tak, že finanční prostředky na vzdělávání jsou sice poskytovány školám, resp. dalším vzdělávacím institucím, avšak v závislosti na počtu vzdělávaných. Mechanismy, jimiž je vzdělávání financováno ze soukromých zdrojů, nejsou zákonem vymezeny a rozhodují o nich sami tvůrci těchto zdrojů (např. podniky). Přednosti, nevýhody a nedostatky těchto mechanismů financování budou prezentovány v dalších oddílech této kapitoly.

## 4.2 Způsoby financování celoživotního učení v České republice

### 4.2.1 Financování vyššího sekundárního vzdělávání

Hlavním zdrojem financování vyššího sekundárního vzdělávání je státní rozpočet. Celkový objem výdajů státního rozpočtu je rozdělen do kapitol, z nichž jednou je kapitola Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. O rozdělení prostředků v této kapitole (např. v roce 1998 to bylo 61,7 mld Kč, pro rok 1999 byla stanovena částka 68,9 mld Kč) rozhoduje ministerstvo. Kromě rozpočtu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy jsou zdrojem financování školství ještě rozpočty obcí, z nichž se hradí část výdajů na vzdělávání v mateřských, základních a speciálních školách, nikoliv výdaje na vyšší sekundární vzdělávání. Výdaje na vzdělávání z obou těchto rozpočtů představují veřejné výdaje na vzdělávání v České republice. Vývoj ukazatele vyjadřujícího výši veřejných výdajů na vzdělávání ve srovnání s objemem hrubého domácího produktu ukazuje tabulka 4.1.

**Tab. 4.1**

#### Vývoj podílu výdajů na školství k HDP v letech 1989-1999

Rok	Veřejné výdaje na školství (mil. Kč)	Podíl výdajů na školství k HDP (v %)
1989	21 720	4,09
1990	24 166	4,12
1991	31 936	4,17
1992	39 239	4,52
1993	53 622	5,21
1994	63 225	4,82
1995	71 862	4,67
1996	82 583	5,21
1997	78 069	4,64
1998	(jen MŠMT) 61 723	-
1999	(jen MŠMT) 68 872	-

Pramen: Historická ročenka školství v České republice. ÚIV, Praha 1998.

Údaje v tabulce ukazují, že za posledních 10 let veřejné výdaje na školství v České republice **stagnovaly**. Analogický údaj za skupinu zemí OECD v roce 1993 činil 5,8 % a za posledních 10 let zaznamenal růst o jeden procentní bod. Analýzy financování vzdělávání (viz např. [2]) sice prokazují, že sám podíl výdajů na školství vůči HDP sice nemusí vypovídat o prioritách, rozsahu, kvalitě a efektivnosti vzdělávání, přesto však zřetelně ukazují rozdíl ve výši tohoto podílu a především v jeho vývoji mezi Českou republikou a průměrem zemí OECD.

Způsoby financování vyššího sekundárního vzdělávání se během 90. let v České republice měnily. Některé důvody těchto změn vyplývaly ze změn ve struktuře regionálních orgánů a v jejich kompetencích, týkaly se celého uspořádání státních a samosprávných orgánů, byly iniciovány mimo oblast vzdělávání a přesahovaly ji. Další důvody však vyplývaly ze záměrů iniciovaných v oblasti vzdělávání. Zejména v letech 1991 a 1992, kdy se hledaly co nejdemokratičtější postupy řízení a také financování, které by byly stimulem při rozšíření nabídky vzdělávání, byla připravena

a zavedena zásadní změna ve financování. Zatímco do té doby byla hlavním kritériem pro rozdělování finančních prostředků ze státního rozpočtu částka, přidělená jednotlivým školám v předcházejícím roce, stal se hlavním kritériem **počet studentů**, a tím se Česká republika zařadila mezi země, v nichž se ve financování vzdělávání používá metoda *per capita*. Aby bylo možné tento způsob financování používat, bylo potřeba jednak vytvořit soustavu orgánů, jejichž prostřednictvím se finanční prostředky rozdělují, jednak vypracovat metodiku, podle níž lze částky, přidělované na jednoho studenta, vypočítávat.

**Soustava orgánů**, které rozdělují finanční prostředky ze státního rozpočtu jednotlivým školám, je v České republice **dvoustupňová**. První stupeň na národní úrovni představuje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Druhým stupněm jsou školské úřady v jednotlivých okresech (v hlavním městě Praze v městských obvodech). Okresů je v České republice 77, mají průměrně asi 130 tis. obyvatel a jsou z hlediska klasifikace regionů v zemích Evropské unie jednotkou NUTS 3<sup>\*)</sup>. Školské úřady jsou orgány Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, tedy specializované odvětvové orgány státní správy, nikoliv orgány regionální samosprávy.

**Metodika** rozdělování finančních prostředků se i po roce 1992 každoročně zpřesňovala, třebaže její jádro zůstalo stejné. Od roku 1992 je rozhodující část neinvestičních prostředků rozepisována pomocí tzv. **normativů**. Normativ je částka stanovená Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, která vyjadřuje výši finančních prostředků na neinvestiční výdaje připadající na jednoho studenta určitého typu školy při rozdělování rozpočtových prostředků. Normativy byly zavedeny ve snaze omezit subjektivní vlivy při rozpisu prostředků a poskytnout více pravomocí regionálním orgánům.

Od roku 1995 zahrnuje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy do metodiky rozdělování finančních prostředků také **normování počtu zaměstnanců škol**. Od té doby se při rozdělování vypočítává normovaný počet zaměstnanců, který se stanoví podle tří ukazatelů: podle průměrného počtu žáků ve třídě, podle průměrného počtu vyučovacích hodin týdně odučených ve třídě a podle průměrné míry vyučovací povinnosti učitelů. Důvodem pro zavedení normovaného počtu zaměstnanců byl tehdy jednak požadavek Ministerstva financí regulovat vývoj mezd ve všech odvětvích, jednak snaha Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, aby školy byly motivovány ke snižování počtu zaměstnanců a k diferenciaci mezd. Dokázaly-li totiž poskytnout potřebné výkony s menším počtem zaměstnanců, mohly rozdělit „ušetřené“ částky zbývajícím zaměstnancům ve formě vyššího příplatku v nadtarifní části mzdy.

Při výpočtu normativů se prvních letech jejich používání brala v úvahu odlišná nákladnost vzdělávání, a proto byly normativy **diferencovány** podle druhu a typu škol. To se však neosvědčilo, protože i v rámci téhož druhu škol (např. středních

---

<sup>\*)</sup> Nomenklatura územních statistických jednotek NUTS slouží ke statistickým účelům a pro strukturální a regionální politiku. NUTS 1 je jednotkou typu velkých oblastí (zemí, makroregionů). Jsou tvořeny několika jednotkami NUTS 2, které odpovídají střednímu článku řízení; počet jejich obyvatel se pohybuje mezi 1 až 2 miliony. NUTS 3 představují nejnižší úroveň správního regionu. NUTS 4 jsou mikroregiony, NUTS 5 odpovídají obcím. Úrovně 2 a 3 mají přímou vazbu na strukturální fondy poskytované Evropskou unií na podporu regionům (zmněné v kap. 3.1.5).

odborných škol) existují značné rozdíly v nákladnosti vzdělávání **podle oborů vzdělání**. Proto byly později normativy diferencovány podle skupin oborů vzdělání.

V první fázi rozdělování finančních prostředků, tj. při rozdělování celkové částky na částky pro jednotlivé okresy, se používá stejných „národních“ normativů. Ve druhé fázi, tj. při rozdělování částky příslušející školám v určitém okrese, již „národní“ normativy nejsou pro rozdělovací orgány závazné. Školské úřady při rozdělování finančních prostředků používají vlastní „okresní“ normativy, které se v jednotlivých okresech liší. Školské úřady jsou sice i při výpočtu „svých“ normativů vázány určitými závaznými pravidly, avšak na druhé straně mohou při rozdělování uplatnit i své priority.

Ačkoliv se postup výpočtu normativů v jednotlivých letech měnil a výše normativů není v jednotlivých letech zcela srovnatelná, uvádíme přehled výše normativů pro některé druhy vyššího sekundárního vzdělávání.

**Tab.4.2 - Výše národních normativů neinvestičních výdajů pro střední školy (Kč)**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Gymnázia	9 490	13 794	17 094	20 120	21 560	26 366	22 419
Obchodní akademie	8 900	14 581	17 094	19 742	21 669	23 374	23 478
Střední školy pedagogické	8 035	14 353	17 574	20 555	23 518	26 567	24 236
Střední školy knihovnické	8 035	14 353	17 094	19 742	21 831	26 256	22 459
Střední průmyslové školy	11 125	17 598	21 781	24 472	27 012	31 953	27 188
Umělecko průmyslové školy	x	40 838	42 495	36 436	44 356	48 764	48 778
Střední zemědělské školy	14 833	24 485	25 449	29 679	32 959	38 676	30 908
Střední lesnické školy	14 833	24 485	26 410	29 679	32 959	38 193	30 611
Konzervatoře	19 777	38 057	40 200	46 050	69 505	70 830	65 302

Pramen: Rozpočet resortu školství, kapitola 333 MŠMT ČR

Normativy pro středoškolské obory vzdělávání platí i pro příslušné obory vyšších odborných škol.

V prvních letech používání normativní metody se prostřednictvím normativů rozdělovalo z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy do okresů kolem 90 % celkového objemu finančních prostředků, v dalších letech se tento podíl zvyšoval až na asi 97 %. Metodika je v současné době již podrobně propracovaná. Pro diferenciaci nákladové náročnosti vzdělávání v jednotlivých skupinách oborů se používá několik desítek normativů.

Při rozpisu celkového objemu finančních prostředků z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy na okresy se tedy podle metodiky a s použitím výše uvedených normativů postupuje tak, že se nejprve vypočítá normovaný počet učitelů (zaměstnanců), a to podle vzorce

$$U = V : N$$

kde U = normovaný počet učitelů (zaměstnanců)

V = výkony (tj. počet studentů)

N = normativ

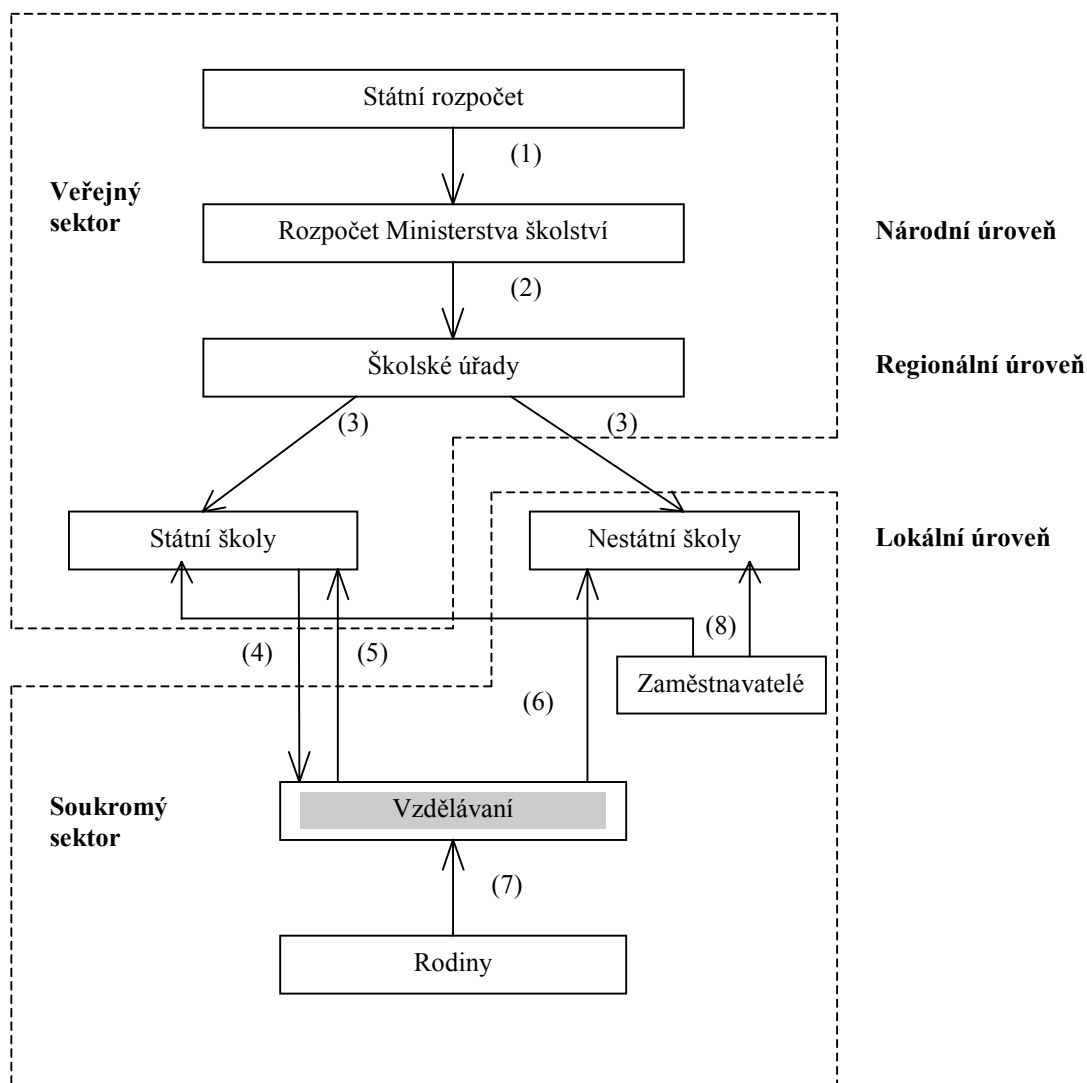


Je-li stanoven normovaný počet učitelů (zaměstnanců), vypočítá se podle něj částka na mzdy těchto pracovníků vynásobením tohoto počtu částkou normativu. Metodika při tom počítá s korekcemi, vyplývajícími z odlišností mezi učiteli a dalšími zaměstnanci školy.

Přehled o postupu rozdělování finančních prostředků poskytuje graf č. 4.1.

**Graf 4.1**

**Tok finančních prostředků na střední (vyšší sekundární) vzdělávání**



Vysvětlivky:

- (1) Částka přidělená ze státního rozpočtu na vzdělávání
- (2) Částka rozdělovaná Ministerstvem školství na výdaje středního vzdělávání
- (3) Částka rozdělovaná školskými úřady školám v okrese
- (4) Stipendia vyplácená studentům
- (5) Platby za stravování a ubytování
- (6) Platby školného
- (7) Výdaje rodin na vzdělávání
- (8) Platby zaměstnavatelů za vzdělávání "nestátních učňů"

Od roku 1992, kdy byla normativní metoda financování vzdělávání zaváděna, docházelo nejen k jejímu zdokonalování a zpřesňování, ale zároveň ji Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy využilo k několika opatřením v oblasti **politiky vzdělávání**. V roce 1995 rozhodlo, že normativy pro pomaturitní a nástavbové studium budou napříště činit jen 50 % obvyklých normativů. V případě pomaturitního studia, do kterého se již po jeho zrušení nepřijímali noví studenti a studium dokončovali jen studenti, přijatí v předcházejících letech, nešlo o žádný zásadní zásah. V případě nástavbového studia, v němž absolventi středních odborných učilišť chtějí dosáhnout stupně úplného sekundárního vzdělání, a které se do té doby značně rozvíjelo, však toto rozhodnutí značně omezilo nabídku vzdělávání. Školy, které toto vzdělávání poskytovaly, tak byly z finančních důvodů nuceny radikálně snížit počty vzdělávaných. Proto lze toto opatření interpretovat jako **závažné omezení rozvoje celoživotního učení**. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy sice odůvodňovalo své rozhodnutí tím, že některé školy poskytují nástavbové studium nízké kvality, avšak místo nástrojů pro kontrolu kvality použilo nástroj ekonomický. Toto diskriminační opatření stále trvá, i když formálně byly pro rok 1998 pro nástavbové studium stanoveny zvláštní normativy; ve srovnání s normativy pro analogické obory středních odborných škol (pro absolventy základních škol) je jejich výše v nástavbovém studiu i nadále zhruba poloviční. Přibyla i další opatření: soukromým školám se normativ na nástavbové studium poskytuje v poloviční výši, v případě studia při zaměstnání ve výši třetinové. Denní studium žáků starších 21 let je od roku 1998 financováno pouze ve výši 50 % normativu. Finanční opatření jsou doplněna i některými administrativními: od roku 1998 lze žáky do denního nástavbového studia přijímat pouze v takových počtech, které umožní dosáhnout stavu, aby v roce 1999/2000 studovalo v nástavbovém studiu nejvýše 10 % absolventů středních odborných učilišť.

Dalším případem využití normativní metody financování bylo opatření Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy z roku 1996, jímž změnilo **pravidla financování nestátních škol**. Zatímco do té doby poskytovalo nestátním školám finanční prostředky ve výši 90 % normativu pro analogické státní školy, od roku 1996 normativy nestátním školám snížilo na rozpětí 40 – 80 % (podle druhu a typu škol) a stanovilo administrativní a pedagogické podmínky pro jejich zvýšení na 90 %, u speciálních škol na 100 %. V dalších letech pak byla pravidla pro financování nestátních škol dále měněna, což vyvolávalo nespokojenost nestátních škol. Ty namítaly, že při nestálosti pravidel nemohou náležitě připravovat strategii svého dalšího rozvoje. Napětí mezi Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a nestátními školami dosud trvá. Pro rok 1999 byly např. zvýšeny mzdy učitelů státních škol a normativy byly upraveny v souladu s tímto zvýšením. Protože však učitelé nestátních škol nejsou placeni podle téhož mzdového předpisu, normativ pro soukromé školy nebyl takto upraven. Výši dotací státu nestátním školám ukazuje tabulka 4.3.

**Tab.4.3 - Dotace státu nestátním školám (v tis.Kč, všechny druhy škol)**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Soukromé školy	148 376	624 607	907 052	983 007	1 961 440	1 842 575
Církevní školy	19 473	124 671	192 614	241 547	299 795	311 678
<b>Celkem nestátní školy</b>	<b>167 849</b>	<b>749 278</b>	<b>1 099 666</b>	<b>1 224 554</b>	<b>2 261 235</b>	<b>2 154 253</b>

Pramen: Státní závěrečný účet resortu školství, kapitola 333 MŠMT ČR

Finanční prostředky na **investiční výdaje** rozděluje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy bez použití normativní metody a přiděluje je přímo na jednotlivé investiční akce.

Kromě prostředků ze státního rozpočtu mohou střední školy získávat další prostředky z **hospodářské činnosti**, která souvisí se vzděláváním, jež poskytují. Týká se to především středních odborných učilišť, která v rámci praktického výcviku mohou vyrábět jednodušší výrobky nebo poskytovat služby za úplatu. Možnosti této činnosti závisí na oboru vzdělávání. Příjmy získané z hospodářské činnosti školy používají po dohodě s příslušným školským úřadem na financování svých investičních i neinvestičních výdajů. Výše těchto příjmů a jejich užití projednává škola pravidelně se školským úřadem v době sestavování ročního rozpočtu. Podíl příjmů z hospodářské činnosti na celkových příjmech škol není vysoký a dosahuje nejvýše 10 %.

**Normativní metoda financování** má několik **předností**. Rozdělování finančních prostředků má přesná pravidla, která jsou všem zainteresovaným institucím známá. Omezuje ve vysoké míře subjektivní hlediska při přidělování finančních prostředků. Umožňuje také bilancovat zdroje a potřeby. Umožňuje analyzovat chování každé školy z ekonomického hlediska. Umožňuje zjišťovat příčiny odchylek školy od „národních“ (nebo okresních) normativů, a tím i odhalovat nedostatky v ekonomickém chování školy např. při stanovování počtů studentů ve třídách, v proporcii mezi podílem učitelů a dalších zaměstnanců školy, při dělení tříd pro výuku do skupin, v proporcii mezi tarifní a nadtarifní složkou mzdy apod. Normativní metoda také podporuje konkurenci mezi jednotlivými školami.

Vedle těchto předností má však normativní metoda své **nevýhody**. V České republice byla totiž zavedena pouze jako metoda *rozdělování* celkové částky finančních prostředků státního rozpočtu na vzdělávání, avšak nikoliv jako metoda pro *sestavování* státního rozpočtu v oblasti školství. Při sestavování státního rozpočtu se totiž dosud používá verbálně zavrhaná metoda indexová, která **neumožňuje objektivněji stanovit potřebu** finančních prostředků. Proto dochází při sestavování státního rozpočtu každoročně k debatám o výdajích na vzdělávání, které jsou licitacemi představitelů různých politických stran a různých ministerstev a které nejsou založeny na potřebách vzdělávání.

Dalším nedostatkem normativní metody financování je skutečnost, že vychází z teze racionálního spotřebitele vzdělávacích služeb a považuje všechny vzdělávané za rovnocenné, tedy např. bez zřetele k situaci na trhu práce. Vybízí tedy školy ke snaze přijímat co nejvyšší počty uchazečů i do oborů, v nichž stoupá nezaměstnanost absolventů, a při převaze nabídky nad poptávkou, která je zčásti důsledkem demografického poklesu, vede ke snižování nároků na kvalitu uchazečů. Nedostatkem této metody je také skutečnost, že je založena na kvantitativních (a nikoliv kvalitativních) ukazatelích. Její zavedení nebylo doprovázeno dalšími opatřeními v oblasti kvality vzdělávání. Za nedostatek normativní metody lze považovat i její administrativní náročnost. Okresní školské úřady, které jsou de facto regionálními pracovišti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, mají asi 2 200 pracovníků.

Z popisu financování vyššího sekundárního vzdělávání v České republice je patrné, že stěžejní roli v něm hrají **státní orgány**. Obce a regionální samosprávné orgány nehrají v této oblasti vzdělávání žádnou roli. Protože se to projevuje negativně např. jednostranností v rozhodování o síti škol nebo o počtech vzdělávaných v jednotlivých oborech, tj. bez užší návaznosti na regionální trh práce a rozvoj regionu vůbec, je reakcí na to aspoň neformální spolupráce v těchto otázkách mezi relevantními regionálními nebo lokálními institucemi. V několika okresech již spontánně vznikly neformální orgány, jejichž účelem je poskytovat fórum pro potřebné diskuse a konzultace představitelů různých formálních orgánů, nejčastěji školských úřadů, úřadů práce, okresních a místních samosprávních orgánů, škol a významných zaměstnavatelů.

Normativní metoda financování umožňuje uchazečům o vzdělávání vybírat si školu svobodně. V současné době jim však **chybí informace o kvalitě** vzdělávání poskytovaného jednotlivými školami. Výraznější roli hrají jednotlivci a rodiny ve vztahu k soukromým školám, protože se podílejí na financování těchto škol prostřednictvím školného. Školné v soukromých středních školách se v současné době pohybuje v rozpětí asi 10 – 30 tis. Kč ročně a zvyšuje se. Soukromé školy nejsou povinny zveřejňovat údaje o školném. Z údajů zjištěných výběrovým šetřením vyplývá, že nejvyšší školné požadují gymnázia (v průměru asi 17 tis. ročně).

Vzdělávání poskytované státními středními školami je pro vzdělávané bezplatné. Pokud se studující ve škole stravují nebo jsou ubytováni v internátě, platí sice za stravování a ubytování poplatky, ale stát se na úhradě nákladů na tyto služby podílí, takže ceny jsou přijatelné. Doprava do školy je subvencována na základě pravidel stanovených zákonem o státní sociální podpoře a poskytována z prostředků rozpočtové kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí. Podobně jsou stanovena i pravidla pro podporu studentů ze sociálně znevýhodněných rodin. Sociálně slabší studenti mohou obdržet stipendium ze státních prostředků. Částky stipendií jsou odstupňovány nejen podle příjmu rodičů studenta, ale také podle školního prospěchu studenta, aby stipendium studenty motivovalo k dosažení co nejlepších studijních výsledků.

**Přístup** ke střednímu vzdělávání je otevřený a nejsou v něm patrné nerovnosti. Podíly chlapců a dívek jsou vyrovnané, liší se ovšem podle oborů vzdělání. Pro zdravotně postižené studenty existují speciální školy. Podíl národnostních menšin je v České republice nízký (asi 6,5 % z celkového počtu obyvatel) a v regionech s vyšší koncentrací těchto menšin existují školy s vyučovacím jazykem těchto menšin. Podíl imigrantů je zatím nízký, avšak zvyšuje se.

**Výdaje na vzdělávání** eviduje každá škola. Vývoj výdajů monitorují školské úřady, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstvo financí. Monitorování kvality vzdělávání je teprve v počátcích.

Používaný **system financování** je zaměřen na rozdělování prostředků ze státního rozpočtu až na úroveň škol. Tuto funkci současný system sice většinou plní, avšak **nezahrnuje zatím pobídky**, které by školy motivovaly k větší efektivnosti, k lepšímu propojení s regionálním trhem práce, k vyšší kvalitě vzdělávání a k cílevědomému rozvoji jednotlivých škol. Na úrovni systému **nejsou rovněž patrné priority**, k jejichž dosahování by mělo financování motivovat. V počátcích zavádění

normativní metody sice takové snahy byly, ale i slibné projekty rychle degenerovaly a neúspěch nebyl analyzován. Jiné než finanční pobídky rovněž neexistují.

**V budoucnu** lze očekávat změnu vyplývající z plánovaného zavedení regionů a jejich orgánů. Po 1. lednu 2000 má být zavedeno členění České republiky na 14 regionů, jejichž velikost by měla splňovat kritéria pro NUTS 2. V současné době se připravují kompetence nových regionálních orgánů. Uvažuje se o tom, že by se měly stát zřizovateli středních škol (dosud je jejich zřizovatelem Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy), diskutuje se o tom, zda školské úřady v sídlech nových regionů budou orgány státní správy nebo orgány regionální samosprávy. Podle toho, která varianta bude přijata, se posílí nebo neposílí role regionů i ve financování vzdělávání. Spolu s reformou státní správy a samosprávy má dojít ke změně rozpočtových pravidel a ke změně přerozdělování finančních prostředků mezi státem a regiony.

#### 4.2.2 Financování terciárního vzdělávání

Terciární vzdělávání poskytují v České republice – jak již bylo řečeno v kapitole 2 – dva druhy škol: vyšší odborné školy a vysoké školy. Financování obou druhů škol je sice založeno rovněž na normativní metodě financování, avšak toky finančních prostředků plynou poněkud odlišnými cestami.

**Vyšší odborné školy** jsou financovány stejnými cestami jako střední školy (viz oddíl 4.2.1). V roce 1996 byly finanční prostředky na financování vyššího odborného vzdělávání rozdělovány ze státního rozpočtu poprvé (po založení těchto škol). Pro výpočet částek rozdělovaných jednotlivým školám byly použity tytéž normativy jako pro střední odborné školy analogických studijních oborů vzdělání, avšak školským úřadům byla dána pravomoc zvýšit tyto normativy v mimořádných případech až o 20 %. Údaje o výši těchto normativů jsou uvedeny v tabulce 4.2. Vyšší odborné školy jsou navíc jako jediný segment školské soustavy oprávněny vybírat školné i ve státních institucích. Jeho výše je stanovena nařízením vlády a odstupňována podle zaměření školy. Pohybuje se mezi 2 000 až 5 000 Kč ročně.

Financování vzdělávání na **vysokých školách** prošlo sice podobným vývojem jako financování vyššího sekundárního vzdělávání, tj. přechodem od indexové metody k normativní metodě (od roku 1992), avšak v návaznosti na systém řízení vysokých škol se finanční prostředky rozepisovaly z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy přímo jednotlivým vysokým školám. Výkony vysokých škol, vyjadřované počtem studentů, berou v úvahu nejen celkový počet studentů, ale také tři kategorie studentů podle toho, ve kterém ze tří stupňů vysokoškolského studia se vzdělávají. V České republice existují tři stupně vysokoškolského vzdělávání: bakalářské (většinou tříleté), magisterské (většinou pětileté, je-li pokračováním bakalářského, je většinou dvouleté) a doktorské jako postgraduální studium (většinou tříleté po dosažení magisterského stupně). Pro financování studujících při zaměstnání se používá 40 % normativu pro denní studium. Odlišná nákladová náročnost jednotlivých oborů vzdělání byla při konstrukci normativů vzata v úvahu rozdělením všech oborů do sedmi (později šesti) skupin.

Zvláštnost financování vysokoškolského vzdělávání se oproti nižším stupňům vzdělávání projevuje v tom, že normativy jsou v případě vysokoškolského vzdělávání

upravovány tzv. **stimulačním koeficientem**, který bere v úvahu angažovanost jednotlivých vysokých škol ve vědeckovýzkumné činnosti. V roce 1995 dosáhl podíl finančních prostředků rozdělovaných podle normativů asi 95 %. Tento podíl se skládal ze tří částí: nejvyšší podíl tvořila částka na vzdělávací výkony (asi 65 %), druhý podíl částka na vědeckou a tvůrčí činnost (asi 11 %) a zbývajících asi 19 % tvořily finanční prostředky na stravování, ubytování, na zahraniční studenty atd. Výši normativů na vysokoškolské vzdělávání ukazuje tabulka 4.4.

**Tab. 4.4**

**Normativy neinvestičních prostředků na vysokoškolské vzdělávání (v Kč)**

Obory	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
filozofické, právnícké, teologické, ekonomické společenskovědní	16 921	25 391	24 523	23 300	25 824	24 520	24 704
pedagogické				*27960	30 989	29 424	29 645
pedagogické a některé ekonomické	21 151	28 769	27 897				
technické, TV a sport, informatika				*38445	42 609	40 459	40 762
technické	27 920	37 463	36 323				
zemědělské	32 150						
medic., farmacie, přírod., zeměděl., soc.-zdrav.		49 356	47 867				
přírod., zem., farmacie, architekt., soc.-zdrav.				52 425	58 104	55 170	55 584
lékařské, přírodověd.TV,chemicko-technologické	43 149						
chemicko-technologické, MFF, FTJF		60 505	58 676				
lékařské, chemické, MFF, FTJF				65 240	72 307	68 638	69 171
veterinární, umělecké				81 550	90 383	85 821	86 464
veterinární	50 763	69 000	66 925				
umělecké	59 224	81 474	79 015				

Pramen: Rozpočet resortu školství kapitola 333 MŠMT ČR

Přehled toků finančních prostředků na vysokoškolské vzdělávání ukazuje graf č. 4.2.

Vysoké školy byly v České republice výhradně státní. Nový zákon o vysokých školách změnil k 1. lednu 1999 jejich statut na veřejnoprávní instituce. Majetek, k němuž měly vysoké školy dosud právo hospodaření, přechází k tomuto datu do jejich vlastnictví, a jejich samostatnost, již dosud vysoká, dále vzrůstá. Dosud bylo vzdělávání poskytované českými vysokými školami bezplatné. Rozsáhlá, takřka celonárodní diskuse o zavedení školného, skončila tím, že školné zavedeno nebylo. Bylo však stanoveno, že škola má vybírat poplatky za studium v případě, že si ho student bez závažného důvodu prodlouží o více než jeden rok nad délku stanovenou vzdělávacím programem. Toto ustanovení je z pohledu celoživotního učení velmi významné, protože vedle pozitivního vlivu na rozpočet škol může sice vést k větší studijní kázi, ale i k vyšší míře nedokončení studia. Nový zákon připouští vznik soukromých vysokých škol a očekává se, že jedna či dvě vzniknou v dohledné době. Podobně jako ve středních školách poskytují vysoké školy stravovací a ubytovací služby studentům; jejich financování je součástí rozpočtů vysokých škol a řídí se zhruba stejnými zásadami jako podobné služby na úrovni středních škol. Vysoké školy mohou získávat další finanční prostředky z grantů na výzkumnou činnost nebo ze spolupráce s podniky na řešení výzkumných úkolů.

I z rozdělování výdajů na vysokoškolské vzdělávání je patrné, že stěžejní roli v něm hrají **státní orgány**. Spoluúčast jiných orgánů na řízení a financování vysokých škol

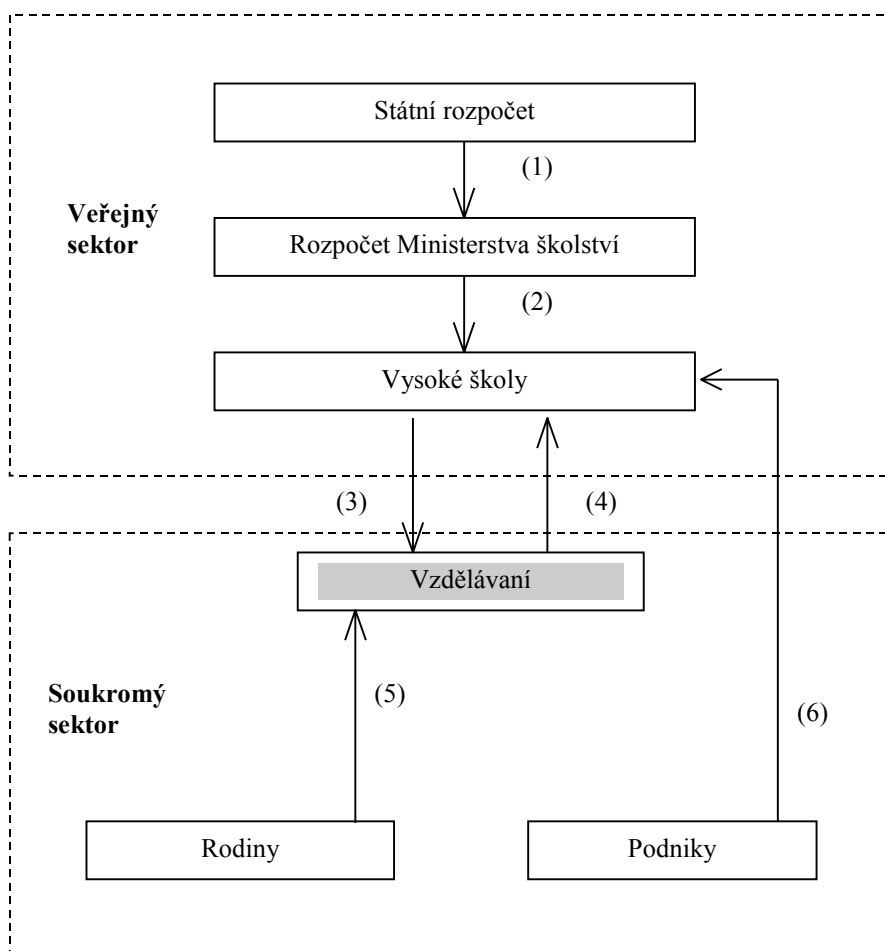
není v České republice obvyklá. Nicméně nový zákon zavedením institutu správních rad a pravidel pro jejich složení poněkud zmenšil izolaci vysokých škol od okolí a stanovením povinného zastoupení představitelů regionu nastoupil cestu k sepětí vysokých škol s regionem. Plánovaná změna v uspořádání státu do regionů se však financování vysokoškolského vzdělávání nedotkne.

Přednosti a nedostatky používané metody financování jsou analogické jako u středního vzdělávání. V diskusích se poukazuje na to, že financování vyšších odborných škol by se mělo více přiblížit financování vysokých škol.



Graf 4.2

Tok finančních prostředků na vysokoškolské vzdělávání



Vysvětlivky:

- (1) Částka přidělovaná ze státního rozpočtu na vzdělávání
- (2) Částka rozdělovaná Ministerstvem školství na výdaje vysokoškolského vzdělávání
- (3) Stipendia vyplácená studentům
- (4) Platby za stravování a ubytování
- (5) Výdaje rodin na vzdělávání
- (6) Platby podniků vysokým školám za výzkumnou činnost

## 4.2.3 Financování vzdělávání dospělých

### 4.2.3.1 Základní programy gramotnosti

Základní programy gramotnosti jsou v České republice poskytovány základními nebo speciálními školami; v každém okrese je potřebný počet škol tímto úkolem pověřen a prostředky jsou poskytovány ze státního rozpočtu v plné výši, bez ohledu na zřizovatele. Normativ byl pro rok 1998 stanoven ve výši 27 993 Kč za předpokladu třídy o 20 žácích.

Způsob financování základních škol (tj. primárního a nižšího sekundárního vzdělávání) vychází z toho, že jejich zřizovateli jsou **obce**. Podle zákona mají obce povinnost financovat v plné výši investiční výdaje a neinvestiční výdaje s výjimkou mezd, učebnic a učebních pomůcek (ty hradí stát) na vzdělávání, poskytované mateřskými a základními školami. Při financování výdajů, které hradí stát, se opět používá normativní metoda. Normativy jsou v případě základních škol diferencovány jednak podle stupňů základní školy, jednak podle velikosti školy měřené počtem žáků. Výši normativů neinvestičních výdajů pro základní školy uvádí tabulka 4.5.

**Tab.4.5**

**Výše národních normativů neinvestičních výdajů pro základní školy (Kč)**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Základní školy	3 709	6 946	x	x	x	x	x
Samostatný první stupeň do 50 žáků	x	x	14 087	14 899	18 010	19 608	20 104
Samostatný první stupeň od 51 do 150 žáků	x	x	10 676	11 174	13 701	13 878	13 451
1.-9. ročník od 51 do 150 žáků	x	x	13 515	14 477	17 797	19 100	19 601
1.-9.ročník od 151 do 250 žáků	x	x	12 070	12 769	14 849	14 737	14 545
1.-9. ročník od 251 žáků výše	x	x	9 191	9 703	12 532	12 729	12 709

Pramen: Rozpočet resortu školství, kapitola 333 MŠMT ČR

Poznámka: První stupeň zahrnuje 1.–5. (do r. 1995 1.–4.) ročník a druhý stupeň 5.–9. do r. 1995 6.–9.) ročník.

Proporci mezi výdaji státu a obcí ukazují např. údaje z roku 1995, kdy výdaje na základní školy (bez stravování žáků) ze státního rozpočtu činily asi 13 046 mil. Kč a výdaje obcí asi 7 874 mil. Kč. Finanční prostředky z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy přidělují školám (podobně jako v případě středních škol) školské úřady v okresech.

### 4.2.3.2 Vzdělávání dlouhodobě nezaměstnaných

Financování vzdělávání dlouhodobě nezaměstnaných je v České republice součástí financování celkové politiky zaměstnanosti. Podle příslušných zákonů odvádějí všichni zaměstnavatelé a zaměstnanci od r. 1992 **povinné odvody** na tři hlavní účely: na sociální pojištění, na nemocenské pojištění a na státní politiku zaměstnanosti. Odvody na státní politiku zaměstnanosti činí 3,6 % z objemu mezd, z toho 3,2 % jsou odvody zaměstnavatelů a 0,4 % odvody zaměstnanců. Částky odvodů plynou do

státního rozpočtu. Při jednáních vlády o státním rozpočtu se pak rozhoduje, kolik z těchto prostředků bude věnováno na státní politiku zaměstnanosti.

Protože odpovědnost za politiku zaměstnanosti je svěřena Ministerstvu práce a sociálních věcí, získává toto ministerstvo podle rozhodnutí vlády ze státního rozpočtu i prostředky na její financování. Jejich částka není totožná s částkou odpovídající 3,6 % objemu mezd, protože vláda může s přihlédnutím ke svým prioritám věnovat částky generované z odvodů na státní politiku zaměstnanosti na jiné účely. Dosud vláda věnovala na státní politiku zaměstnanosti jen část prostředků generovaných z těchto adresných odvodů. Částka, kterou Ministerstvo práce a sociálních věcí obdrží ze státního rozpočtu na státní politiku zaměstnanosti, je věnována jednak na tzv. **aktivní** politiku zaměstnanosti, jednak na tzv. **pasivní** politiku zaměstnanosti. Zatímco pasivní politika zaměstnanosti je většinou zaměřena na výplaty podpor nezaměstnaným, aktivní politika zaměstnanosti se zaměřuje na prevenci nebo snižování nezaměstnanosti. Přehled o výši finančních prostředků na státní politiku zaměstnanosti poskytuje tabulka 4.6.

**Tab. 4.6**  
**Výdaje na státní politiku zaměstnanosti**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Celkové výdaje (v tis. Kč)	3 141 449	2 166 078	2 562 590	2 413 739	2 658 937	3 964 790
Podíl na aktivní politiku	54,7	34,6	28	26,2	20,8	13,7

Pramen:

Aktivní politika zaměstnanosti v České republice. Ministerstvo práce a sociálních věcí, Praha 1998.

Údaje v tabulce ukazují několik trendů, jejichž příčinou je jednak vývoj nezaměstnanosti v České republice, jednak vývoj státní politiky zaměstnanosti. V období 1991–1993, tj. v době zahajování nejdůležitějších kroků ekonomické reformy, se v návaznosti na privatizaci a restrukturalizaci podniků očekávala vlna vysoké nezaměstnanosti. Proto byl na státní politiku zaměstnanosti vyčleněn vysoký objem finančních prostředků a z něj byla více než polovina věnována na aktivní politiku zaměstnanosti. To pomohlo snížit míru nezaměstnanosti z tehdejších 4 % na méně než 3 %. V dalších letech, kdy se míra nezaměstnanosti udržovala ve výši asi 3 %, již objem finančních prostředků na politiku zaměstnanosti klesal a **snižoval se i podíl věnovaný na aktivní politiku zaměstnanosti**. Od roku 1996 se míra nezaměstnanosti zvyšuje, a to stále rychleji. Proto se sice zvyšuje i objem finančních prostředků na politiku zaměstnanosti, avšak podíl aktivní politiky zaměstnanosti nadále klesá. Výrazné snížení podílu aktivní politiky zaměstnanosti negativně ovlivnila i úsporná opatření vlády v roce 1997, takže tehdy dosáhl podíl výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti nejnižší úroveň. Ke zlepšení by mělo dojít od roku 1999 v souvislosti s vyhlášením Národního plánu zaměstnanosti, který se připravuje.

Částka, kterou Ministerstvo práce a sociálních věcí získává ze státního rozpočtu na státní politiku zaměstnanosti, se rozděluje úřadům práce v okresech. Zatímco prostředky na pasivní politiku zaměstnanosti se rozdělují v zásadě podle počtu osob, kterým mají být podle zákona vypláceny podpory v nezaměstnanosti, při rozdělování prostředků na aktivní politiku zaměstnanosti se uplatňují určité zásady. Od roku 1995 se při tomto rozdělování uplatňuje postup používaný doposud. Je založen na **financování účelově zaměřených projektů** navržených úřady práce **podle regionálních potřeb**. Ministerstvo práce a sociálních věcí požádá úřady práce, aby

mu do konce února předložily **program aktivní politiky zaměstnanosti** na příslušný rok.

Program aktivní politiky zaměstnanosti vypracovávají úřady práce na základě roční analýzy a prognózy trhu práce ve svém regionu a na základě priorit, které Ministerstvo práce a sociálních věcí, resp. jeho Správa služeb zaměstnanosti, stanoví pro příslušný rok. V roce 1998 např. zařadilo mezi priority péči o dlouhodobě nezaměstnané, o uchazeče se zdravotním postižením a o absolventy škol. Z používaných nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti v jednotlivých projektech se doporučuje především rekvalifikační vzdělávání, které se považuje za jeden z neúčinnějších nástrojů. V návrhu svého programu úřad práce kvantifikuje počty osob, které mají být do jednotlivých opatření – tedy např. do rekvalifikací - v daném roce zahrnuty. Zároveň vypracovává kalkulace nákladů jednotlivých nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti v programu včetně **nákladů na rekvalifikační vzdělávání**. Ministerstvo práce a sociálních věcí pak program schválí, přičemž dbá na to, aby určité procento celkových finančních prostředků bylo určeno na priority, jež na daný rok vyhlásilo. Po schválení poskytne úřadům práce zálohu ve výši 50 % roční částky a zbývající prostředky jim poskytuje v průběhu roku.

Rekvalifikační vzdělávání zabezpečované úřady práce se v České republice zaměřuje zejména na tyto hlavní druhy:

- rekvalifikace uchazečů o zaměstnání v běžných rekvalifikačních kurzech,
- rekvalifikace obtížně umístitelných skupin (např. absolventů škol),
- podpora rekvalifikačního vzdělávání u zaměstnavatelů,
- rekvalifikace dlouhodobě nezaměstnaných.

Tok finančních prostředků na rekvalifikační vzdělávání ukazuje graf č. 4.3.

Vybrané ukazatele aktivní politiky zaměstnanosti ukazuje tabulka č. 4.7.

Tab. 4.7

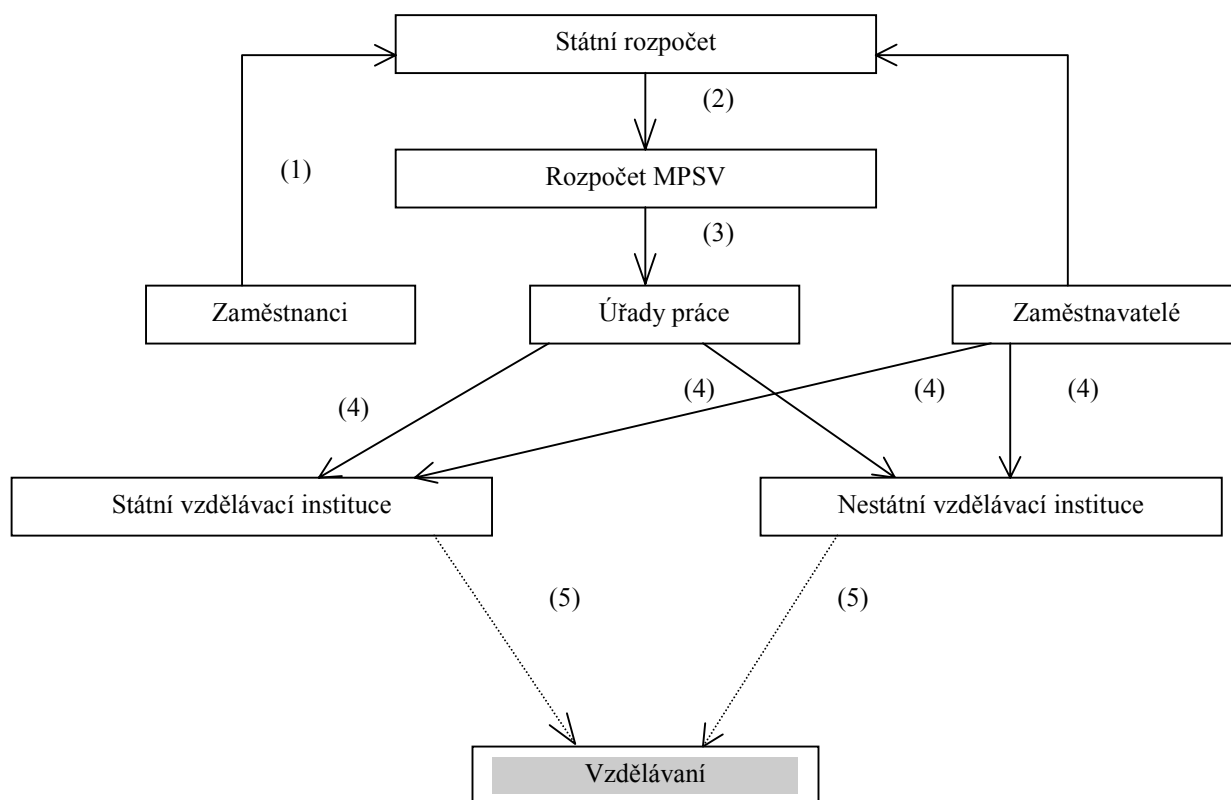
Vývoj ukazatelů aktivní politiky zaměstnanosti

Rok	Počet účastníků v programech	Podíl na celkovém počtu nezaměstnaných (v %)	Výdaje na jednoho účastníka programů (v tis. Kč)
1992	126 678	77,6	13,6
1993	44 432	28,6	16,9
1994	45 214	26,3	15,9
1995	36 894	23,7	17,1
1996	31 924	19,9	17,3
1997	30 275	13,8	18,0
1998	46 549	14,9	11,7

Pramen: Aktivní politika zaměstnanosti v České republice. Ministerstvo práce a sociálních věcí, Praha 1998.

Graf 4.3

Toky finančních prostředků na rekvalifikační vzdělávání



Vysvětlivky:

- (1) Odvody na státní politiku zaměstnanosti
- (2) Částka na státní politiku zaměstnanosti
- (3) Částky rozdělované úřadům práce
- (4) Platby za rekvalifikační vzdělávání
- (5) Rekvalifikační vzdělávací služby

Údaje v tabulce ukazují **snížující se účinnost** aktivní politiky zaměstnanosti v České republice. Je to patrné jak z vývoje podílu účastníků zařazených do programů aktivní politiky zaměstnanosti na celkovém počtu nezaměstnaných, tak i z vývoje výdajů na jednoho účastníka programů. Klesající podíl účastníků rekvalifikačního vzdělávání na celkovém počtu nezaměstnaných v roce 1997 a v první polovině roku 1998 negativně ovlivnila úsporná opatření vlády a dřívější nízká míra nezaměstnanosti. Rostoucí míra nezaměstnanosti, jejíž snižování se pak poprvé stalo prioritou české vlády, se stala jedním z hlavních důvodů pro přípravu Národního plánu zaměstnanosti. Tento velkorysý plán do značné míry reaguje na dosavadní nedostatky české politiky zaměstnanosti a slibuje posunout ji blíže evropským způsobům podpory zaměstnanosti.

V analytické části pracovní verze Národního plánu zaměstnanosti se mj. poukazuje na **nedostačující motivaci nezaměstnaných ke vstupu, resp. návratu na trh práce**, jejíž hlavní příčinou je nevhodně nastavený poměr mezi sociálními dávkami a úrovní mezd v nižších kvalifikačních úrovních. Upozorňuje se v něm také na to, že vzdělávací systém „produkuje“ absolventy škol bez ohledu na poptávku na trhu práce a že **postrádá začlenění zaměstnavatelů do řízení a financování vzdělávání**. Plán konstatuje **dlouhodobě nízký podíl finančních prostředků na aktivní politiku zaměstnanosti** a kritizuje, že v dosavadní politice zaměstnanosti převažovala politika **pasivní**. Za velmi významný považujeme závěr, že **řešení problémů nezaměstnanosti již nadále nemůže být jen záležitostí Ministerstva práce a sociálních věcí a jeho orgánů, nýbrž záležitostí všech sektorů i sociálních partnerů**.

Návrh Národního plánu zaměstnanosti obsahuje požadavek, aby byl novelizován zákon o zaměstnanosti, který by např. rozšířil kompetence úřadů práce v rekvalifikaci i na zájemce o zaměstnání a umožnil by jim více ovlivňovat kvalifikační strukturu obyvatelstva. Doporučuje, aby byl do konce roku 2000 schválen zákon o dalším vzdělávání občanů, který by zaměstnavatelům ukládal povinnost zvyšovat kvalifikaci zaměstnanců, a podle něhož by měl být zřízen vzdělávací fond, generovaný z povinných odvodů zaměstnavatelů.

Přijetí a uskutečnění Národního plánu zaměstnanosti v České republice **rozšíří kompetence služeb zaměstnanosti v dalším vzdělávání a přenese odpovědnosti za vzdělávání občanů v produktivním věku ze státního sektoru do sektoru soukromého. Zároveň v souvislosti s předpokládaným posílením kompetencí regionů více začlení do rekvalifikačního vzdělávání orgány obcí a regionů**.

#### *4.2.3.3 Vzdělávání zaměstnanců podniků*

Zaměstnanci podniků jsou v České republice vzdělávání jednak z iniciativy zaměstnavatelů, jednak z iniciativy vlastní. Převažuje vzdělávání pracovníků z iniciativy zaměstnavatelů. Vzdělávání zaměstnanců podniků se uskutečňuje v některém ze tří druhů vzdělávacích institucí: za prvé ve školách (státních i soukromých, středních i terciárních), za druhé v jiných vzdělávacích zařízeních (obvykle komerčních) a za třetí ve vlastních vzdělávacích zařízeních podniků.

Podle průzkumů, konaných v rámci mezinárodního projektu „The Cranfield Project on European Human Resource Management“ (viz oddíl 3.1.3.3 a [29]) asi 56 % českých podniků zařazených do průzkumů analyzovalo potřebu dalšího vzdělávání svých zaměstnanců, přičemž toto procento mírně stoupá (za 3 roky o 7 %), což je v mezinárodním srovnání téměř nejnižší podíl ze všech zúčastněných zemí. Podobný podíl českých podniků (57 %) má písemně vypracovanou politiku dalšího vzdělávání svých pracovníků. České podniky dávají na rozdíl od západoevropských zemí přednost externím vzdělávacím kurzům nebo kurzům s externími školiteli. V České republice sice došlo i ke zvýšení rozsahu interního vzdělávání, avšak rozsah externího vzdělávání se zvýšil ještě rychleji. Zaměstnavatelé většinou **sami rozhodují o volbě poskytovatele vzdělávání.**

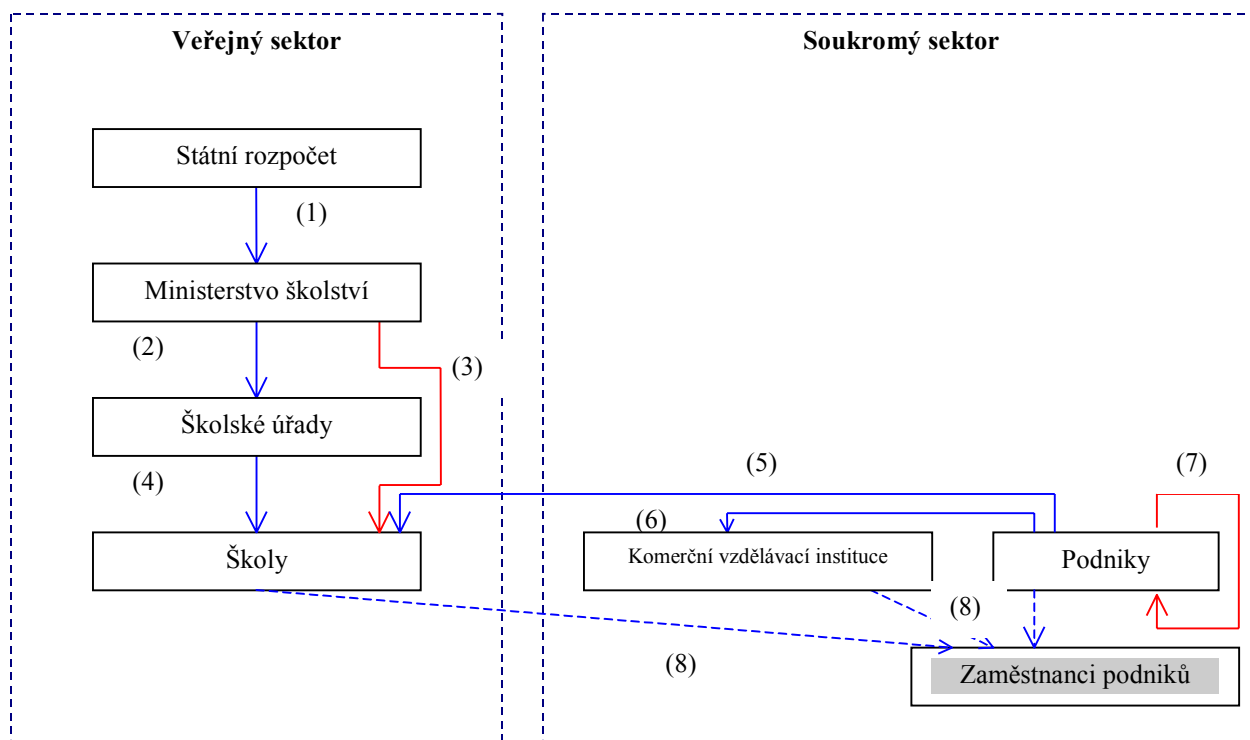
Vzdělávání zaměstnanců podniků, které se uskutečňuje jako studium při zaměstnání poskytující vzdělávací stupeň ve středních, vyšších odborných a vysokých školách, je financováno stejně jako počáteční vzdělávání mladých lidí v rámci denního studia, tedy ze státních (veřejných) zdrojů. Pokud se ve školách vzdělávají zaměstnanci podniků v krátkodobějších vzdělávacích kurzech, je toto vzdělávání financováno ze zdrojů zaměstnavatelů, tedy ze soukromých zdrojů; pro školy je toto vzdělávání zdrojem dalších příjmů vedle příspěvků ze státního rozpočtu. Komerční vzdělávací instituce jsou financovány z vlastních příjmů, tedy ze soukromých zdrojů. Vzdělávací zařízení podniků jsou financována samými podniky, tj. rovněž ze soukromých zdrojů. **Role vlády** je při tomto financování omezena na stanovení pravidel pro financování škol, aniž by tato pravidla k rozvoji celoživotního učení motivovala. **Obce ani regionální orgány** nehrají ve financování vzdělávání zaměstnanců podniků v České republice **žádnou roli.**

Tomu, kdo studuje při zaměstnání ve škole, poskytuje zaměstnavatel, pokud se vzděláváním svého zaměstnance souhlasí, stanovené pracovní úlevy, a to zčásti placené a zčásti neplacené. Při placeném volnu dostává pracovník náhradu mzdy ve výši průměrného výdělku. Po dobu nárokového neplaceného volna pobírá studijní příspěvek. Pokud zaměstnavatel se vzděláváním svého zaměstnance nesouhlasí, hradí si zaměstnanec náklady na své vzdělávání sám. Vzdělává-li se zaměstnanec v externí komerční vzdělávací instituci, jsou zásady financování tohoto vzdělávání stejné jako v případě studia při zaměstnání ve školách. Vzdělává-li se zaměstnanec v interním vzdělávacím zařízení podniku, financuje jeho vzdělávání zaměstnavatel. Role vlády, obcí a regionálních orgánů je i v těchto případech v České republice minimální.

Ačkoliv výdaje na vzdělávání zaměstnanců podniků plynou zčásti ze státních (veřejných) a zčásti ze soukromých zdrojů, **nedochází mezi nimi ke komplementaritě.** Tok finančních prostředků ukazuje graf č. 4.4.

**Graf 4. 4**

**Tok finančních prostředků na vzdělávání zaměstnanců podniků**



Vysvětlivky:

- (1) Částka přidělovaná ze státního rozpočtu na vzdělávání studujících při zaměstnání na středních, vyšších odborných a vysokých školách
- (2) Částka rozdělovaná Ministerstvem školství školským úřadům na vzdělávání studujících při zaměstnání ve středních školách
- (3) Částka rozdělovaná Ministerstvem školství vysokým školám na vzdělávání studujících při zaměstnání
- (4) Částka rozdělovaná školskými úřady středním školám na vzdělávání studujících při zaměstnání
- (5) Platby podniků školám za vzdělávání zaměstnanců v krátkodobých kurzech
- (6) Platby podniků komerčním vzdělávacím institucím za vzdělávání zaměstnanců
- (7) Výdaje podniků na vzdělávání zaměstnanců v interním vzdělávacím zařízení
- (8) Vzdělávací služby



Současná úprava financování zaměstnanců podniků se v 90. letech **vyvíjela**. V souvislosti s celkovým přechodem země od podrobného direktivního plánování k uplatňování zásad tržní ekonomiky došlo na počátku 90. let k přesunu odpovědnosti za vzdělávání zaměstnanců podniků na zaměstnavatele. Privatizací do té doby existujících sektorových vzdělávacích zařízení řízených jednotlivými ministerstvy, vznikly většinou komerční vzdělávací instituce nabízející podnikům vzdělávací služby na základě nabídky a poptávky. Spolu s tím se úhrada části výdajů na vzdělávání zaměstnanců přesunula ze státních (veřejných) zdrojů na zdroje soukromé. **Pozitivním** rysem tohoto vývoje je přiblížení vzdělávacích institucí vzdělávacím potřebám podniků a lepší možnosti pro uplatňování vzdělávacích kurzů šitých na míru. **Negativním** rysem je, že v období kapitálově ještě slabých podniků a v období zakládání malých podniků jsou soukromé zdroje na vzdělávání omezené.

Na úrovni **poskytovatele vzdělávání** je současný systém financování založen na přidělování finančních prostředků v závislosti na vzdělávacích výkonech, ať již jsou poskytovateli vzdělávání instituce státní nebo nestátní. Částky, které jednotliví poskytovatelé získávají, nejsou závislé na historické úrovni výdajů, nýbrž na současných okolnostech. Náklady na vzdělávání monitorují jednotliví poskytovatelé vzdělávání. Informace o nich jsou dále sumarizovány a zpracovávány pouze za státní a soukromé školy v rámci školské soustavy. Informace o nákladech na vzdělávání komerčních vzdělávacích institucí a podniků sumarizovány a zpracovávány nejsou, což je značnou bariérou pro jakoukoli analýzu financování. Kvalita poskytovaného vzdělávání se nemonitoruje. Pokud jde o vzdělávání zaměstnanců podniků, existuje převaha nabídky vzdělávání nad poptávkou.

Na úrovni **vzdělávaného** současný systém financování zaměstnanců podniků nepřihlíží k výkonu vzdělávaného. Vzdělávaným tento systém nenabízí náležité pobídky, které by je motivovaly využít vzdělávací příležitosti. Potenciální vzdělávaní trpí nedostatkem dostupných a soustavných informací o možnostech vzdělávání, protože dosud nebyl zaveden potřebný informační systém, a to ani na úrovni lokální nebo regionální.

Na úrovni **vzdělávacího systému** podporuje současný systém financování konkurenci poskytovatelů vzdělávání. Podporuje však většinou konkurenci poskytovatelů stejného druhu (tedy např. škol nebo komerčních vzdělávacích institucí), zatímco konkurenci mezi jednotlivými druhy poskytovatelů již nepodporuje, a to kvůli odlišnostem ve financování vzdělávání poskytovaného např. školami a podniky. I zde se tedy projevuje vzájemná izolovanost jednotlivých součástí celoživotního učení. Dalším nedostatkem je zatím nedostačující uplatňování požadavků na kvalitu vzdělávání.

Závažným nedostatkem současného způsobu financování zaměstnanců podniků je, že je zaměřen především na **způsoby rozdělování** finančních zdrojů, **avšak nikoliv na způsoby rozšíření finančních zdrojů**.

V nejbližších letech lze očekávat diskuse o možných změnách v systému financování, a to především v souvislosti s přípravami na schválení nového zákona o vzdělávání a v souvislosti s přípravami na vyhlášení Národního plánu zaměstnanosti. Zejména pracovní verze Národního plánu zaměstnanosti slibují zavedení dosud chybějících pobídek ke vzdělávání.

### 4.3 Další zdroje financování

Z přehledů financování jednotlivých součástí celoživotního učení prezentovaných v předcházejících oddílech vyplývá, že ačkoliv používané způsoby financování mají své výhody, trpí na druhé straně několika nedostatky. Proto bylo v České republice v minulých letech vypracováno několik návrhů na omezení těchto nedostatků.

V letech 1994 – 1998 probíhal v České republice program „**Reforma odborného vzdělávání**“, financovaný z prostředků programu PHARE. Jeho cílem bylo vypracovat a ověřit návrhy na zdokonalení počátečního odborného vzdělávání na vyšší sekundární úrovni, které má v České republice díky svému postavení v celé vzdělávací soustavě významnější roli než v jiných zemích. Tento program lze považovat za jeden z nejrozsáhlejších vzdělávacích programů 90. let. V rámci programu byly např. vypracovány vzdělávací standardy, nová kurikula pro několik desítek oborů apod. Evaluace programu zahrnovala také financování počátečního vzdělávání na úrovni středních škol.

Analýzy financování (např. [16]) dospěly k závěru, že v České republice dochází ke stále se zvyšujícímu tlaku na zvyšování výdajů na vzdělávání ze státního rozpočtu, zároveň však poukázaly na neefektivní vynakládání finančních prostředků. V návaznosti na tyto analýzy byly vypracovány návrhy publikované v roce 1998 v programovém dokumentu „**Další kroky transformace**“ [7]. Ve vztahu k financování bylo navrženo pět opatření:

- a) **Zlepšit využívání normativní metody financování** jednak jejím rozšířením i na fázi rozpočtování finančních prostředků při sestavování státního rozpočtu, jednak diferencováním normativů nejen podle nákladové náročnosti oborů vzdělávání, ale také s přihlédnutím k poptávce po absolventech těchto oborů na trhu práce;
- b) **zavést finanční pobídky**, které by zaměstnavatele motivovaly ke spoluúčasti na financování počátečního i dalšího odborného vzdělávání, a tím jednak rozšířit zdroje finančních prostředků, jednak zlepšit relevanci odborného vzdělávání vůči potřebám zaměstnavatelů;
- c) v očekávané reformě veřejných financí **posílit roli regionálních orgánů** v budoucích samosprávných regionech **při alokaci finančních prostředků na vzdělávání**;
- d) **více sblížit odborné školy s podniky** a zlepšit využití vzdělávacích kapacit pro počáteční i další odborné vzdělávání tím, že se usnadní podmínky pro převod některých státních škol větším podnikům, sdružením podniků, regionálním orgánům a dalším nestátním veřejným subjektům;
- e) **slučovat malé odborné školy do větších celků** a umožnit tak lepší koncentraci personálních, finančních a dalších prostředků a zvýšit efektivnost jejich využívání.

Navržená opatření, která byla podpořena i výsledky široké veřejné diskuse, byla koncem roku 1998 předložena Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy s doporučením projednat je se zainteresovanými dalšími institucemi včetně sociálních partnerů. Ministerstvo sice pokračuje v úpravách sítě škol a uvažuje o větším začlenění podniků do vzdělávání učňů, zatím však není patrné, že by se výše uvedenými opatřeními vážněji zabývalo.

V oblasti **vzdělávání dospělých** lze informovat o několika aktivitách, které vybízely státní orgány k větší podpoře rozvoje tohoto vzdělávání, včetně otázek finančních. Již v roce 1994 byl např. za účasti expertů francouzské Národní asociace pro odborné vzdělávání dospělých proveden průzkum vzdělávání dospělých v České republice. Výsledky (viz [21]) vedle ocenění pozitivních výsledků konstatují, že mezi slabé stránky patří i neexistence státní politiky v oblasti vzdělávání dospělých. V roce 1998 byly publikovány výsledky mezinárodního výzkumu vzdělávání dospělých (viz [9]), v němž se experti shodli, že role státu má spočívat především ve vytváření právního rámce, ve vymezování pravidel pro financování a ve stanovení standardů. Pokud jde o míru skutečného plnění těchto úkolů státu, konstatovali, že nejsou plněny.

Je tedy patrné, že ačkoliv byly způsoby financování celoživotního učení v České republice během 90. let zdokonaleny, stále zůstává nevyřešena řada problémů, třebaže k jejich řešení zejména nestátní instituce vypracovaly několik návrhů.

## 5. PŘÍPADOVÉ STUDIE ÚSPĚŠNÝCH POSTUPŮ

### 5.1 Úvod

V této kapitole jsou uvedeny dvě případové studie úspěšných postupů. Podle požadavků zadavatele je každá z nich zaměřena na popis konkrétního případu, v němž se v českých podmínkách používaly nebo používají úspěšné postupy týkající se financování celoživotního vzdělávání. Vzhledem k tomu, že se v České republice během 90. let nejvíce změnila podmínky v **oblasti vzdělávání dospělých**, jsou obě případové studie vybrány z této oblasti. Obě jsou záměrně vybrány tak, aby ukázaly vývoj, k němuž v České republice došlo v **soukromém** sektoru, tedy v sektoru, který se konstituoval teprve v tomto desetiletí.

**První případová studie** se snaží ukázat vývoj vzdělávání zaměstnanců podniků v jednom z důležitých odvětví hospodářství – v odvětví energetiky. Chce ilustrovat situaci v odvětví, v němž došlo k závažným změnám v uspořádání podniků a k přenesení odpovědnosti z národní úrovně na úroveň podniků. Vzhledem k rozmístění většiny elektráren vyrábějících elektrickou energii spalováním hnědého uhlí do blízkosti povrchových hnědouhelných dolů případová studie také ukazuje situaci, k níž došlo omezením těžby uhlí se závažnými důsledky v oblasti zaměstnanosti. Tato případová studie pravděpodobně neobsahuje žádné excelentní postupy, jimž by se odborníci obdivovali. Neobsahuje ani informace o mimořádně kvalitních výsledcích. Ukazuje však postupy, použité v obtížných a složitých podmínkách. Právě ona obtížnost podmínek, v nichž se rozvíjelo a rozvíjí vzdělávání zaměstnanců českých energetických podniků, může poskytnout konkrétnější představy o podobném vývoji v dalších odvětvích. Přesto naznačuje snahy o zvýšení návratnosti vkladů do celoživotního učení.

**Druhá případová studie** ukazuje postupy, které byly použity z iniciativy nestátní instituce na podporu rozvoje vzdělávání manažerů. Vzdělávání manažerů lze počítat k typickým oblastem vzdělávání, jež musely transformující se země co nejdříve a co nejrychleji rozvíjet při omezených finančních zdrojích. V případové studii jsou popsány postupy, které se snažily skloubit několik náročných požadavků, mezi něž patřilo jak usnadnění přístupu k manažerskému vzdělávání, tak i zajištění vysoké kvality tohoto vzdělávání. Při respektování těchto požadavků bylo také potřeba vypracovat motivující způsob financování. Popisované postupy byly vypracovány a zavedeny v rámci konkrétního projektu. Na rozdíl od první případové studie se lze domnívat, že výsledky popisované situace jsou v této druhé případové studii natolik úspěšné, že mohou obstát i v roli příkladu hodného následování. Takový názor totiž vyjádřili experti z různých zemí i mezinárodních organizací. Druhá případová studie plní v této zprávě roli případu, který má ilustrovat mobilizaci finančních zdrojů pro rozvoj celoživotního učení.

Zatímco první případová studie ukazuje postupy, které by bylo možné s určitými rozdíly najít i v dalších odvětvích a má tedy širší platnost, druhá případová studie ukazuje spíše případ výjimečný. Bohužel o žádném z obou případů nelze říci, že by se

týkal některé z priorit národní vzdělávací politiky. Není to vinou těchto případů, nýbrž důsledkem neexistence priorit.

## 5.2 Případová studie 1

Tato případová studie je zaměřena na vzdělávání zaměstnanců a financování tohoto vzdělávání v **odvětví energetiky**. V odvětví energetiky se vykonávají především činnosti, spojené s výrobou a rozvodem elektřiny a tepla. České energetické podniky vyrobily v roce 1997 celkem asi 65 mld. kWh elektrické energie, z toho asi tři čtvrtiny v parních elektrárnách spalujících většinou hnědé uhlí a asi pětinu v jaderné elektrárně. Ukazatel výroby elektrické energie na 1 obyvatele činí v České republice asi 6,3 tis. kWh, což je srovnatelné s Německem (6,7) nebo Rakouskem (6,8); tento ukazatel je nižší než např. ve Francii (8,4) a vyšší než např. ve Velké Británii (5,7), Nizozemí (5,5) nebo Polsku (3,6). V energetických podnicích je v České republice zaměstnáno téměř 85 000 osob.

Před rokem 1990 byly v České republice všechny energetické podniky státní a energetika patřila spolu s těžkým průmyslem k prioritním odvětvím z hlediska státních investic i z dalších hledisek. Období ekonomické reformy v 90. letech znamenalo pro energetické podniky rozsáhlé změny. Kromě zásadní změny obecných ekonomických poměrů, privatizace, která se jich zčásti dotkla, a kromě změn v organizaci podniků se odvětví energetiky muselo také vyrovnávat s novými náročnými požadavky na ochranu životního prostředí. Počet zaměstnanců energetických podniků se v první polovině 90. let mírně zvyšoval, zatímco ve druhé polovině tohoto období se snižuje.

V roce 1991 byl založen **Český svaz zaměstnavatelů v energetice** jako zcela nový orgán zaměstnavatelů, který do té doby neexistoval. Tento svaz je dobrovolnou, nezávislou, zájmovou organizací zaměstnavatelů a podnikatelů v oblasti výroby a rozvodu elektrické energie a tepla a některých dalších subjektů včetně odborných škol. Sdružuje 46 organizací, v nichž je zaměstnáno asi 33 tis. osob. Svaz je kolektivním členem Svazu průmyslu a dopravy České republiky. K hlavním cílům Českého svazu zaměstnavatelů v energetice patří prosazovat a obhajovat zájmy, požadavky a potřeby zaměstnavatelů a podnikatelů v tomto odvětví v dialogu se státními orgány, přispívat k efektivní energetické politice a účinné legislativě a podporovat své členy. K cílům svazu patří také podpora odborného vzdělávání, a to jak počátečního, tak i dalšího. Svaz spolupracuje se středními i vysokými školami s energetickými obory.

K podpoře odborného vzdělávání ustavil Český svaz zaměstnavatelů v energetice odbornou komisi. Spolupracuje se středními, vyššími a vysokými školami, které poskytují počáteční odborné vzdělávání v oborech energetiky, a také s dalšími vzdělávacími institucemi, které poskytují další odborné vzdělávání. Podílel se např. na vypracování vzdělávacích standardů pro počáteční odborné vzdělávání na úrovni vyššího sekundárního vzdělávání. Spolupracuje také s Ministerstvem práce a sociálních věcí na stanovení kvalifikací pro relevantní povolání. Ve srovnání s jinými zaměstnavatelskými svazy v České republice je jeho činnost ve vztahu ke vzdělávání aktivnější a intenzivnější. O tom svědčí i dosavadní výsledky v oblasti vzdělávání. Spolupráce svazu v oblasti vzdělávání probíhá v několika směrech.

V oblasti **počátečního odborného vzdělávání** udržuje svaz permanentní styky s devíti školami poskytujícími střední vzdělávání ze všech regionů České republiky. Všechny tyto školy jsou členy Českého svazu zaměstnavatelů v energetice. Jsou mezi nimi oba druhy českých odborných škol: střední odborné školy a střední odborná učiliště. Tyto školy poskytují počáteční odborné vzdělávání v několika oborech vzdělávání. Nejčastěji jde o vzdělávání ve 2 – 4 čtyřletých oborech poskytujících úplné střední vzdělání umožňující ucházet se o vzdělávání na vyšší odborné škole nebo na vysoké škole, dále ve 3 – 6 tříletých oborech pro vzdělávání učňů a v 1 – 3 oborech nástavbového studia pro vyučené, vedoucích k dosažení úplného středního vzdělávání. Ze čtyřletých oborů jsou to např. obory mechanik silnoproudých zařízení, zařízení silnoproudé elektrotechniky, mechanik elektronik, ze tříletých oborů např. obory elektromechanik pro rozvodná zařízení, mechanik opravář pro plynárenská zařízení, elektromechanik pro strojní zařízení a z nástavbových oborů např. elektrotechnika, provozní elektrotechnika. Vzdělávání v těchto oborech se financuje způsobem, popsáním v oddíle 4.2.1, tedy ze státního rozpočtu. Výjimkou jsou nečasné případy vzdělávání ve tříletých oborech pro učně, kdy se podniky, pro něž se vzdělávaný učí, podílejí na financování jejich vzdělávání. Některé z těchto škol poskytují také dospělým zaměstnaným vzdělávání při zaměstnání. Spolupráce Českého svazu zaměstnavatelů energetiky s těmito školami se v oblasti počátečního sekundárního vzdělávání zaměřuje zejména na podporu organizování praktické výuky studentů v energetických podnicích. Svaz také poskytuje také některým studentům stipendia a sponzoruje užitečné akce škol.

V oblasti **rekvalifikačního vzdělávání** spolupracují výše zmíněné školy s úřady práce. Tuto spolupráci lze ilustrovat na konkrétním příkladu jedné z nich, a to střední školy v Chomutově (severní Čechy). Ta po dohodě s úřadem práce v Chomutově uskutečňuje tři **rekvalifikační vzdělávací kurzy pro nezaměstnané**. Jeden z nich je zaměřen na činnosti elektromechanika, druhý na osvojení základních dovedností v oblasti elektrotechniky a strojírenství a třetí na rozšíření dovedností umožňujících lepší zaměstnatelnost. První kurz je určen pro nezaměstnané absolventy středních škol elektrotechnických. Jeho rozsah je 1 140 hodin. Výuka probíhá jako denní studium po dobu jednoho roku. Na závěr účastníci skládají závěrečnou zkoušku a absolventi kurzu získají obecně uznávaný certifikát o kvalifikaci odborného dělníka. Druhý kurz je desetiměsíční (7 měsíců teorie, 3 měsíce praxe). Je určen pro nezaměstnané absolventy kterékoliv střední školy. Absolventi získávají osvědčení o absolvování kurzu. Podobně je koncipován i třetí kurz. Výdaje na tyto rekvalifikační kurzy hradí úřad práce z prostředků, získaných prostřednictvím Ministerstva práce a sociálních věcí ze státního rozpočtu (viz oddíl 4.2.3.2). Tyto a podobné případy rekvalifikačního vzdělávání v České republice na počátku 90. let neexistovaly, protože formálně neexistovali ani nezaměstnaní, ani úřady práce, a rozvinuly se až v tomto desetiletí. V budoucnosti lze očekávat další rozvoj takto koncipovaného rekvalifikačního vzdělávání.

Dalším případem spolupráce několika institucí, a to z oblasti dalšího odborného vzdělávání, je vzdělávání směřující **k získání způsobilosti** pro práci na elektrických zařízeních. Tuto způsobilost je nutné podle příslušných předpisů získat absolvováním příslušného kurzu, složením zkoušky a příslušným certifikátem jako nezbytným kvalifikačním předpokladem pro práce na elektrických zařízeních. Obsah kurzu je zaměřen zejména na znalost elektrotechnických norem. Jde o krátkodobý kurz (jeden

týden). Poskytují jej jak odborné školy, tak i další vzdělávací instituce, které jsou k tomu oprávněny. Lze jej také poskytovat jako rekvalifikační kurz. Pokud je tento kurz uskutečňován jako rekvalifikační vzdělávací kurz ve spolupráci s úřadem práce, hradí výdaje účastníka úřad práce škole nebo jiné vzdělávací instituci. Pokud tento kurz není uskutečňován jako rekvalifikační, nýbrž pro zaměstnané osoby, hradí výdaje účastník kurzu vzdělávací instituci sám.

**Vzděláváním dospělých** v odvětví energetiky se také zabývají dvě vzdělávací instituce. Jsou soukromými vzdělávacími institucemi, které jednak poskytují vzdělávací služby energetickým podnikům a jejich zaměstnancům a jednak nabízejí další vzdělávací služby. Jednou z těchto vzdělávacích institucí je **Výcvikové středisko energetiky** v Kadani (severní Čechy). Mezi hlavní činnosti tohoto střediska patří např. poskytování vzdělávacích kurzů pro operátory teplárenských bloků, pro topiče fluidních kotlů, kurzy operátorů pro odsíření energetických bloků, přezkušování topičů, strojníků, operátorů a vedoucích bloků a další kurzy. Pro tyto kurzy a další vzdělávací i jiné služby má středisko učebny s potřebným vybavením včetně trenažeru energetického bloku. Vzdělávací služby poskytuje podle požadavků energetických podniků. V roce 1997 absolvovalo vzdělávací kurzy celkem 1 915 pracovníků a v roce 1998 celkem 2 002 pracovníků. Výdaje za poskytnuté vzdělávací služby hradí středisku energetické podniky a účastníkům kurzů dále hradí výdaje na cestovné. Rozsah tohoto vzdělávání se postupně zvětšuje. Pro další podniky i pro širší veřejnost poskytuje středisko také vzdělávací a poradenské služby. Pro podniky např. psychodiagnostické služby, hodnocení reklamních akcí, průzkumy trhu, pro širší veřejnost např. základní a specializační kurzy práce s počítačem. Výdaje za tyto kurzy hradí rovněž podniky nebo jednotlivci. Ve spolupráci s úřadem práce poskytuje středisko také rekvalifikační kurzy, které hradí úřad práce.

Dalším druhem vzdělávání dospělých v odvětví energetiky jsou vzdělávací kurzy, které poskytují odborné školy energetickým podnikům **ve spolupráci s dodavateli výrobků**, používaných v energetice. Jako příklad lze uvést vzdělávací kurzy, které poskytuje střední škola energetická v Sokolnicích u Brna (jižní Morava). Ve spolupráci s regionálním podnikem pro rozvod elektřiny Jihomoravská energetika a s dodavatelskými firmami Raychem, Cellpack a Arcus poskytuje kurzy pro další vzdělávání kabelových montérů a kurzy prací prováděných pod napětím. Kurzů pro kabelové montéry je několik (např. podle druhů kabelů z hlediska napětí). Trvají několik dní. Např. kurz montérů kabelových souborů vysokého napětí je třídní, jádro jeho obsahu je v poznávání práce s kabelovými koncovkami a spojkami různých druhů. Cenu kurzu (asi 4 200 Kč) hradí škola buď zaměstnavatel školených montérů nebo účastníci sami. Spolupracující firmy poskytují pro kurzy potřebný materiál a někdy výdaje za kurz samy hradí. Podobné kurzy poskytuje škola pro techniky a projektanty rozvodných závodů. Svou povahou jde o kurzy, zaměřené na inovaci poznatků kvalifikovaných dělníků nebo dalších skupin pracovníků v důsledku uplatňování nových technologií. Ročně se těchto kurzů účastní asi 900 zaměstnanců jihomoravských energetických podniků nebo podniků, které poskytují energetickým podnikům montážní služby.

Dosud uvedené případy vzdělávání se týkaly vzdělávacích potřeb, specifických pro odvětví energetiky. Kromě nich se však uskutečňují **další vzdělávací kurzy**, zaměřené např. na inovace pracovního práva, technických norem, úspory energie apod. Tyto kurzy organizuje Český svaz zaměstnavatelů v energetice, Asociace

energetických manažerů a Česká energetická agentura. Účastníky těchto kurzů jsou pracovníci energetických podniků. Ačkoliv výdaje na tyto kurzy hradí zaměstnavatelé účastníků, poskytuje Český svaz zaměstnavatelů v energetice svým členům **výrazné slevy**. Jde zpravidla o slevy ve výši 50 % ceny kurzu a některé kurzy poskytují výše uvedené instituce zcela zdarma. Tím usnadňují přístup ke vzdělávání.

V odvětví energetiky je v České republice nejvýznamnějším podnikem a. s. ČEZ. Vyrábí více než tři čtvrtiny elektrické energie, vyrobené v České republice. Provozuje 1 jadernou elektrárnu, 10 uhelných a 13 vodních elektráren, 2 teplárny, 2 větrné elektrárny a 1 fotovoltaickou elektrárnu a další se staví. ČEZ také vlastní a provozuje vysokonapěťovou soustavu 400 a 220 kV. Není však distributorem elektřiny až ke konečnému spotřebiteli. Většinu své produkce prodává osmi regionálním rozvodným podnikům. Ve světovém měřítku představuje ČEZ s 10 685 zaměstnanci a 10 949 MW kapacity elektroenergetickou společností střední velikosti. Jedním z osmi regionálních rozvodných podniků (v regionech s asi jedním a čtvrt milionu obyvatel) je **Středočeská energetická, a. s.**, která působí ve středních Čechách.

Tento podnik má asi 1 800 zaměstnanců. Nejčastějšími případy vzdělávání jsou jednodenní až týdenní vzdělávací kurzy nebo semináře s tématy týkajícími se provozu, práva, daní a účetnictví, personalistiky, řízení jakosti atd. Druhým nejčastějším případem vzdělávání jsou pravidelná školení a přezkušování pracovníků určitých povolání, v nichž je toto vzdělávání a přezkušování povinné (např. obsluha stavebních strojů, vazači břemen jeřábů). K častým případům vzdělávání patří také kurzy v oboru využívání počítačů a kurzy pro zaměstnance rozvodných závodů, zaměřené na jednání se zákazníky. V roce 1998 se zúčastnilo vzdělávacích kurzů celkem 2 108 zaměstnanců, tedy více než je celkový počet zaměstnanců. To svědčí o nadprůměrné frekvenci vzdělávání. Na vzdělávání vydal podnik asi 5,2 mil. Kč, což představuje asi 1,5 % z celkového objemu mezd. V roce 1999 hodlá podnik výdaje na vzdělávání mírně zvýšit, protože zahájí systém vzdělávání personálních náhrad. Veškeré výdaje na vzdělávání hradí zaměstnancům podnik. Výjimkou jsou jen jazykové kurzy, kdy podnik hradí zaměstnancům, kteří potřebují cizojazyčné dovednosti při výkonu své práce, výdaje z poloviny.

### 5.3 Případová studie 2

V první polovině 90. let, v době nejdůležitějších kroků ekonomické reformy, vyvstala v České republice **mimořádně naléhavá potřeba vzdělávání manažerů**. Vyvolala ji jednak rozsáhlá privatizace bývalých státních podniků spojená s jejich restrukturalizací a vlna zakládání nových podniků, a jednak do té doby málo rozvinuté vzdělávání manažerů. Ačkoliv na tuto potřebu rychle reagovalo mnoho zpravidla nově založených vzdělávacích institucí vypracováním a nabídkou různých vzdělávacích kurzů pro manažery, neměli zájemci o manažerské vzdělávání k dispozici informace o kvalitě těchto kurzů. Kromě toho byly některé kurzy nabízeny za ceny, které nebyly pro větší okruh zájemců přijatelné. Iniciativy vzdělávacích institucí byly rovněž omezeny nedostatkem finančních prostředků, jež by umožnily nabízené kurzy zdokonalovat a uskutečňovat je prostřednictvím fundovaných lektorů.

V této situaci založil ministr práce a sociálních věcí na návrh skupiny odborníků v polovině roku 1994 nestátní neziskovou organizaci s názvem **Národní vzdělávací**



**fond (NVF).** Hlavními cíli NVF bylo rychle zlepšit vzdělávání českých manažerů, vytvořit síť vzdělávacích institucí poskytujících manažerské vzdělávání se souborem kvalitních vzdělávacích programů pro manažery a zdokonalit řízení rozvoje lidských zdrojů v českých podnicích a dalších institucích.

Aby NVF ve své činnosti vycházel nejen z potřeb podniků, ale také z potřeb a priorit jednotlivých ministerstev a sociálních partnerů, ustavil jako svůj nejvyšší řídicí orgán správní radu. V ní bylo zastoupeno Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, tehdejší Ministerstvo hospodářství, Svaz průmyslu a dopravy České republiky, Svaz podnikatelů České republiky, Českomoravská konfederace odborových svazů, Hospodářská komora ČR, Univerzita Karlova a Česká společnost pro vzdělávání dospělých. Kromě toho si ze skupiny odborníků v oboru manažerského vzdělávání ustavil svůj poradní orgán. Ve stejnou dobu rozhodla vláda věnovat část prostředků, získaných z programu PHARE (určeného na podporu ekonomických reforem v transformujících se zemích) na podporu rozvoje lidských zdrojů včetně vzdělávání manažerů a pověřila NVF řízením příslušného projektu.

Hned v prvních měsících své existence vypracoval NVF projekt zaměřený na **podporu vzdělávání manažerů** a začal jej uskutečňovat. Projekt si v návaznosti na hlavní cíle NVF a na existující potřeby vytyčil několik záměrů:

- usnadnit dostupnost kvalitních vzdělávacích kurzů pro manažery a usnadnit potenciálním zájemcům o tyto kurzy přístup k nim,
- podporovat zdokonalování existujících vzdělávacích kurzů pro manažery a vyvíjení nových kurzů,
- pomoci identifikovat a vybírat vhodné vzdělávací kurzy pro manažery,
- podporovat spolupráci a výměnu zkušeností institucí zabývajících se vzděláváním manažerů.

V rámci tohoto projektu vyhlásil NVF prostřednictvím relevantních novin a časopisů výzvu, aby poskytovatelé manažerského vzdělávání projevili svůj zájem začlenit se do projektu a ucházeli se o finanční podporu. Na základě této výzvy se přihlásilo 40 poskytovatelů manažerského vzdělávání. Podle pravidel projektu zároveň poskytli informace o kurzech, které nabízejí. Odborníci z NVF pak na základě pečlivého posouzení vybrali 13 vzdělávacích institucí. Při výběru byla použita **kombinace několika kritérií**: relevance vzdělávacích programů, jejich kvalita, možnosti jejich dalšího zlepšování, geografické rozložení. Lze říci, že vzdělávací programy vybraných poskytovatelů představovaly skupinu nejkvalitnějších a nejvíce potřebných programů. U většiny vybraných poskytovatelů bylo vybráno více vzdělávacích programů než jeden (nejčastěji 3 – 4). Se zástupci každé vybrané vzdělávací instituce bylo uskutečněno jednání o dalším postupu a o požadované technické a finanční podpoře. Byla také podepsána dohoda, podle níž pak také docházelo k výměně učebních materiálů a zkušeností, a to mezi všemi začleněnými institucemi. Mezi vybranými vzdělávacími institucemi převažovaly soukromé vzdělávací firmy, byla však také mezi nimi i jedna univerzita a vzdělávací institut Svazu průmyslu a dopravy ČR.

Pokud jde o využití finančních prostředků v projektu, rozhodl se NVF pro dva hlavní způsoby. Aby se usnadnil uchazečům o manažerské vzdělávání přístup do vybraných kurzů, **poskytoval NVF účastníkům vybraných kurzů finanční příspěvek.**

Příspěvek byl záměrně poskytován účastníkům, nikoliv vzdělávacím institucím. Výše příspěvku byla stanovena ve výši 60 % ceny kurzu, maximálně však 8 000 Kč na jednoho účastníka a kurz. Protože se tehdy cena vzdělávacích kurzů pohybovala v rozpětí od 4 683 do 25 200 Kč (většina mezi 10 a 15 tisíci Kč), znamenalo poskytnutí tohoto finančního příspěvku účastníkům značnou pomoc.

**První fáze (kolo)** projektu se uskutečnilo v období od listopadu 1994 do května 1995. Výsledky předčily očekávání. Celkem 38 vzdělávacích programů, poskytnutých vybranými 13 vzdělávacími institucemi, se zúčastnilo 1 919 účastníků. Jednotlivých vzdělávacích programů se zúčastnilo 15 - 220 účastníků (nejčastěji 20 – 60). Počet vyškolených se u jednotlivých institucí pohyboval v rozpětí od 40 do 225 osob. Celková částka finančního příspěvku dosáhla 294 617 ECU, tj. tehdy 10 082 676 Kč.

Zmíněných 1 919 účastníků absolvovalo vzdělávací programy zaměřené na **různá témata v oboru managementu**. Vzdělávacích programů zaměřených na strategický management a na management změn a inovací, se zúčastnilo 26,9 % z celkového počtu účastníků. Následovaly: management kvality 14,3 %, marketing 14,3 %, management obchodu 11,9 %, finanční management 9,5 %, management kontroly a logistika po 4,3 %, vrcholový management a informatika pro manažery po 2,4 %, všeobecný management 2,1 % a řízení lidských zdrojů a management výroby po 1,4 %. Vzhledem k existující potřebě absolvovalo také 4,8 % účastníků vzdělávací programy angličtiny pro manažery.

Současně s podporou účastníků vybraných vzdělávacích programů, zaměřenou na dosažení rychlého účinku, zahájil NVF další práce zaměřené na **zlepšení manažerského vzdělávání a na rozvoj lidských zdrojů vůbec**. Ve spolupráci s Českým výborem pro vědecké řízení a Českou manažerskou asociací vypracoval např. studii o vzdělávacích potřebách českých manažerů. Zahájil přípravy na vypracování nového modulárního vzdělávacího programu pro manažery, který by pomohl zlepšit vzdělávání manažerů jak ve vzdělávacích institucích, tak i v podnicích. Dále NVF posoudil potřebu vzdělávání manažerů v několika sektorech, v nichž je nutný specifický přístup k tomuto vzdělávání a zahájil práce na specifických vzdělávacích programech pro tyto sektory, např. pro bankovníctví, zdravotnictví a pro malé a střední podniky. Zároveň NVF navázal kontakty s dalšími podobnými domácími i zahraničními institucemi se záměrem vyměňovat si zkušenosti a podporovat vzájemnou spolupráci. Stal se přidruženým členem Evropské nadace manažerského vzdělávání (EFMD) a navázal styky s Evropskou vzdělávací nadací (ETF).

Po prvním roce své činnosti a po uzavření prvního kola podpory manažerského vzdělávání vyhlásil NVF **druhé kolo**. To se uskutečnilo v období od září 1995 do února 1996. Podobným postupem jako v prvním kole pak opět vybral kvalitní instituce a jejich vzdělávací programy. Počet vybraných vzdělávacích institucí i počet jejich vzdělávacích programů se oproti prvnímu kolu **zvýšil**. Ve druhém kole bylo vybráno celkem 25 vzdělávacích institucí a jejich 75 vzdělávacích programů. Ačkoliv i tentokrát převažovaly soukromé vzdělávací instituce, přibyl mezi ně státní Institut výchovy a vzdělávání Ministerstva zemědělství a také vzdělávací zařízení podniku Škoda v Plzni. Některé z institucí, zařazených do prvního kola, se již ve druhém kole neobjevily. Výrazně se zvýšil podíl vzdělávacích institucí z regionů, zejména ze

severní Moravy, která patří mezi regiony, nejvíce postižené restrukturalizací průmyslu.

Celkový počet účastníků vybraných vzdělávacích programů dosáhl ve druhém kole již 3 131 osob. **Struktura vzdělávacích programů** byla zhruba stejná jako v prvním kole. Nejvyšší počet účastníků absolvoval vzdělávací programy zaměřené na strategický management a management změn a inovací (20,3 %). Následovaly vzdělávací programy zaměřené na marketing (13,6 %), management kvality (12,8 %). Zvýšil se podíl účastníků v programech, zaměřených na rozvoj lidských zdrojů (9,8 %) a na všeobecný management (9,6 %). V obsahové struktuře vzdělávacích programů se nově objevily programy zaměřené na management malých a středních podniků (8,0 % z celkového počtu účastníků) a programy zaměřené na zahraniční obchod. Programy zaměřené na marketing většinou odpovídaly standardizovaným požadavkům Českého institutu pro marketing (CIMA). Délka vzdělávacích programů se pohybovala v rozpětí od 32 hodin do 18 dní. Celková částka podpory účastníkům dosáhla 18 559 200 Kč.

Protože i druhé kolo projektu bylo velmi pozitivně hodnoceno, a také proto, že poptávka po kvalitních vzdělávacích kurzech pro manažery byla nadále vysoká, rozhodla správní rada NVF pokračovat dalšími koly podpory a také ovšem pokračovat v pracích, zaměřených na zlepšení kvality a relevance manažerského vzdělávání. Proto byla vyhlášena třetí výzva vzdělávacím institucím. Při výběru se opět uplatňovala postupně zpřesňovaná kritéria. Uspěly instituce, které prokázaly dlouhodobější strategii v oblasti vzdělávání manažerů, nabízely rozsáhlejší nabídku vzdělávacích programů, disponovaly kvalifikovaným týmem metodiků a lektorů, vyvíjely nové programy, uplatňovaly moderní vzdělávací metody, byly ochotné ke spolupráci a přístupné ke změnám. Důležitým kritériem byla také ochota vzdělávací instituce akceptovat pravidla týkající se zpracovávání vzdělávacích projektů, hodnocení podporovaných programů, kontroly dokumentace, podílu na společných projektech a vzájemném předávání zkušeností.

**Třetí kolo** projektu se uskutečnilo v období od března do srpna 1996. Zúčastnilo se ho celkem 33 vzdělávacích institucí s 87 vzdělávacími programy. Protože se některé programy opakovaly pro více skupin účastníků, byli ve třetím kole podpořeni účastníci celkem 150 kurzů. Celkový počet účastníků činil 2 854 osob. Celková částka finanční podpory těmto účastníkům dosáhla 18 385 484 Kč.

Údaje o účastnících jednotlivých kurzů ve třetím kole již umožňují srovnávat změny ve struktuře účastníků z hlediska obsahu kurzů a usuzovat z toho na vývoj vzdělávacích potřeb manažerů. Ze srovnání této struktury za první tři kola vyplývá, že **nejvyšší zájem** byl o vzdělávací programy, zaměřené na marketing, řízení kvality, finanční management, strategické řízení a řízení lidských zdrojů. Vzrostl zájem o vzdělávací programy, zaměřené na řízení malých a středních podniků. Snížil se zájem o programy, zaměřené na všeobecný management a zvýšila se poptávka po specializovaných programech, aplikujících moderní postupy řízení na specifika jednotlivých odvětví.

**Čtvrté kolo** projektu se uskutečnilo v období od září 1996 do února 1997. Bylo do něj zařazeno 32 vzdělávacích institucí se 105 vzdělávacími programy. Počet účastníků dosáhl 3 925 osob a celková podpora účastníkům činila 23 141 736 Kč. V roce 1996

NVF dále rozšířil práce, zaměřené na zkvalitňování vzdělávacích programů pro manažery a na šíření výsledků. Vzdělávacím institucím, zařazeným do projektu, poskytl NVF podporu na zdokonalení učebních textů, případových studií a metodických materiálů. Učební materiály, které byly vypracovány s podporou NVF, byly zařazeny do vytvořeného Informačního centra pro rozvoj managementu. Dále NVF zahájil práce na **modulovém vzdělávacím programu pro manažery**, a to ve spolupráci s britskou Ashridge Management College. V oblasti marketingu NVF spolupracoval po úspěšném využívání vzdělávacího programu CIMA A na úpravě nizozemského vzdělávacího programu vyššího stupně na české podmínky (CIMA B), pro který byly také vypracovány učební materiály a proškolen základní tým 32 lektorů.

V roce 1997 se uskutečnilo **páté kolo** projektu a větší část **šestého kola** (skončilo v únoru 1998). V pátém kole se uskutečnilo 126 kurzů s 87 vzdělávacími programy, které poskytlo 32 vzdělávacích institucí celkovému počtu 2 285 účastníků. Celková částka podpory účastníkům činila 15 203 816 Kč. Do šestého kola bylo zařazeno 27 vzdělávacích institucí, které uskutečnily 155 kurzů s 84 vzdělávacími programy. Počet účastníků těchto kurzů činil 2 718 a celková částka podpory účastníkům dosáhla 6 899 950 Kč. Částka podpory byla ve srovnání s dřívějšími koly projektu nižší proto, že finanční prostředky byly v tomto období omezené. Správní rada NVF proto rozhodla, aby podíl podpory v tomto kole činil 20 % ceny kurzu, maximálně 3 000 Kč na účastníka a kurz.

V prosinci 1997 byly ukončeny práce na projektu, zaměřeném na vytvoření modulového vzdělávacího programu pro české manažery. Vznikl **ucelený soubor učebních a metodických materiálů vztahujících se ke všem základním tématům managementu**. Vzdělávací program obsahuje 6 základních modulů v řadě A (úvod do managementu, marketing, řízení financí, řízení operací, řízení lidských zdrojů, celkové strategické řízení a rozvoj podniku) a 9 speciálních modulů v řadě B (transformace podniku, styl řízení a vedení lidí, produktivita a výkonnost, řízení jakosti, informační technologie, řízení inovací, projektové řízení, správa akciových společností, evropská integrace). Tento vzdělávací program pro manažery středního a vyššího stupně řízení odpovídá současné evropské praxi a zároveň bere v úvahu specifika České republiky. Je určen širšímu okruhu poskytovatelů manažerského vzdělávání, lektorům a konzultantům, ale také personalistům a manažerům lidských zdrojů. Modulový program poskytuje vzdělávacím institucím standardní evropský základ pro vzdělávání českých manažerů. Svým metodickým pojetím představuje významný produkt ve strategii NVF při ovlivňování kvality nabídky vzdělávání manažerů v České republice. Je vypracován v české a anglické verzi.

V prosinci 1997 byla z iniciativy NVF ukončena první fáze projektu „Zlepšování kvality programů pro řízení lidských zdrojů.“ Projekt vypracovalo konsorcium dvou českých institucí pod vedením jedné britské instituce (Cranfield School of Management). Hlavním výstupem projektu je **modulový vzdělávací program v oblasti řízení a rozvoje lidských zdrojů**. Obsahuje 9 modulů pro témata strategické řízení lidských zdrojů, organizační kultura a řízení změny, formování pracovní síly, výcvik a vzdělávání, rozvoj manažerů a týmová práce, motivace a řízení výkonu, odměňování a pracovní podmínky, pracovní vztahy. Jeden specifický modul je věnován tématu řízení lidských zdrojů v malých podnicích. Každý modul se skládá z metodických materiálů pro lektora, studijních materiálů pro účastníka včetně textů

pro folie, případových studií, vybraných článků a bibliografie vhodných publikací. Program je určen personálním manažerům a specialistům v oblasti řízení a rozvoje lidských zdrojů. V roce 1998 byl vyškolen tým lektorů a konzultantů pro výuku modulového programu, provedeno pilotní ověření a program byl upraven do konečné verze. Průběžně NVF pořádal semináře pro podnikové manažery a vzdělavatele o současných mezinárodních zkušenostech z oblasti řízení a rozvoje lidských zdrojů a o praktických problémech českých podniků, na něž bude třeba zaměřovat budoucí programy manažerského vzdělávání a rozvoje lidských zdrojů.

Přehled hlavních ukazatelů projektu ukazuje tabulka 5.1.

**Tab. 5.1**

**Hlavní ukazatelé projektu na podporu manažerského vzdělávání**

Fáze projektu	Počet poskytovatelů	Počet vzdělávacích programů	Počet účastníků	Částka podpory (Kč)
1. kolo	13	38	1 919	10 082 676
2. kolo	25	75	3 131	18 559 200
3. kolo	33	87	2 854	18 385 484
4. kolo	32	105	3 925	23 141 736
5. kolo	29	87	2 185	15 203 816
6. kolo	27	84	2 718	6 899 950

Pramen: NVF

Během šesti kol projektu prošlo kurzy s podporovanými vzdělávacími programy celkem **16 732 účastníků**. Celková částka podpory dosáhla 92 272 862 Kč, takže průměrná částka podpory na 1 účastníka činila asi 5 515 Kč. Se zřetelem k délce období, v němž se uskutečnilo šest kol projektu, lze říci, že průměrně se za jeden rok zúčastnilo manažerských kurzů, podporovaných NVF více než 5 000 osob. Toto číslo odpovídá téměř polovině celkového počtu účastníků rekvalifikačního vzdělávání v České republice, organizovaného úřady práce, nebo téměř třetině celkového počtu absolventů vysokých škol.

Z hlediska financování projekt představuje případ **sdužování finančních zdrojů pro rychlé uspokojení vzdělávacích potřeb**. Přibližně polovina výdajů byla hrazena ze zdrojů pro zahraniční pomoc České republice prostřednictvím nestátní instituce a druhá polovina výdajů účastníky vzdělávacích programů nebo jejich zaměstnavateli. Pokud by projekt nebyl uskutečněn, byly by vzdělávací programy poskytnuty pravděpodobně počtu účastníků o asi 10 000 menšímu. Výše uvedené údaje svědčí o vysoké efektivitě projektu. Ta ještě více vynikne, přiřadí-li se k ryze ekonomickým a kvantitativně vyjádřitelným hlediskům i hlediska kvality vzdělávacích programů a další výsledky projektu např. ve formě souboru širě dostupných učebních materiálů nebo jeho postupné rozšíření na celou oblast rozvoje lidských zdrojů.

Za **pozitivní** rysy projektu lze považovat:

- rychlé uspokojování rozsáhlých vzdělávacích potřeb,
- usnadnění přístupu k dalšímu vzdělávání
- průběžnou identifikaci těchto vzdělávacích potřeb,
- důraz na kvalitu vzdělávacích institucí a jejich vzdělávacích programů,
- využívání finančních prostředků z více zdrojů.

Za **negativní** rysy projektu lze považovat:

- nedostatečnou reakci státních institucí,
- nemožnost uskutečnění bez zahraničních zdrojů.

Informace o projektu pronikly z České republiky i do zahraničí. Kromě obvyklého šíření informací o projektu na odborných seminářích se zahraniční účastí vzbudil projekt i pozornost mezinárodních institucí, které se zabývají rozvojem lidských zdrojů. V roce 1996 vydalo americké Středisko pro rozvoj pracovní síly při Centru rozvoje vzdělávání soubor materiálů (příručka, analytická studie, videokazeta) s názvem *Compass to Workforce Development Toolkit* [4]. Tento soubor informuje o východiscích, zásadách, pracích, příkladech a inspiracích, užitečných při zavádění projektů z oblasti rozvoje pracovní síly.

Příručka, která je součástí souboru, obsahuje mj. případové studie vhodných postupů. Rozsáhlý autorský kolektiv sdružující odborníky ze všech světadílů dostal za úkol vybrat **dvacet nejlepších případů v oblasti rozvoje pracovní síly**. Projednal nejprve řadu kritérií, jímž by měly tyto případy vyhovovat. Z databází nejvýznamnějších mezinárodních donátorských organizací (např. Světová banka /WB/, Spojené národy /UN/, Mezinárodní organizace práce /ILO/, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj /OECD/), vlastním průzkumem, kontaktováním expertů a studiem odborné literatury shromáždil informace, podle nichž pak vybral více než sto případů. Po posouzení těchto případů z hlediska dohodnutých kritérií z nich vybral 50. V dalším kroku zúžil výběr podle dalších náročných kritérií z těchto padesáti na 30. V poslední fázi, kdy experti dále posoudili jednotlivé případy s využitím dotazníku se šedesáti položkami a kdy jednali s představiteli jednotlivých projektů, se dospělo ke konečnému výběru nejlepších 20 případů.

Vybrané nejlepší případy pocházejí ze čtyř světadílů, z Evropy jsou čtyři. U každého případu je uvedena řada informací, např. proč byl vybrán, jaký je jeho vztah vůči potřebám, zda umožňuje otevřený přístup, průběžné zdokonalování, ekonomický a sociální vliv, financování atd. NVF a jeho výše popisovaný projekt byl zařazen mezi ně.

## 5.4 Poučení z případových studií

Ačkoliv každá z případových studií popisuje odlišné podmínky pro vzdělávání zaměstnanců podniků a odlišné výsledky, lze z nich odvodit několik závěrů, zejména se zřetelem k možnostem uplatnit je v České republice v širším měřítku a pokusit se o zlepšení celkového přínosu celoživotního učení.

Z **první případové studie** vyplývá, že české energetické podniky se sice věnují vzdělávání svých zaměstnanců, avšak toto vzdělávání spíše reaguje na nejnaléhavější potřeby nejbližšího období a je zatím jen málokdy považováno za významnou součást strategie dalšího rozvoje podniků. Tuto situaci však je nutné posuzovat v celkových hospodářských podmínkách, které nejsou příznivé. Podniky v období hospodářské recese považují za prioritu toto nepříznivé období přečkat a protože trpí nedostatkem finančních prostředků, věnují se vzdělávání jen v nezbytně nutné míře. Jak již bylo naznačeno v předcházejících kapitolách, v České republice neexistují na národní úrovni podněty, které by zvýhodňovaly podniky vynakládající větší prostředky na

vzdělávání svých zaměstnanců. V porovnání s odvětvím energetiky není situace v jiných odvětvích příznivější. Naopak ve většině dalších odvětví není ani patrná činnost podobných zaměstnavatelských svazů jakým je Český svaz zaměstnavatelů v energetice, u něhož je zřejmá snaha alespoň skromnými prostředky vzdělávání zaměstnanců podniků podporovat. V budoucím období lze očekávat zlepšení vcelku nepříznivého dosavadního stavu jednak za předpokladu zlepšení celkové hospodářské situace a jednak za předpokladu, že ze strany státu a sociálních partnerů získá vzdělávání vyšší prioritu než dosud a že aktivnější přístup k podpoře celoživotního učení bude doprovázen zavedením účinných pobídek.

**Druhá případová studie** ukazuje, že při zajištění finančních zdrojů pro vzdělávání a při iniciativě relevantních aktérů lze i v celkově nepříznivé situaci dosáhnout mimořádných výsledků. Příznačné pro tuto druhou případovou studii je, že její rozhodující aktéři pracují v nestátním sektoru, tj. většinou nezávisle na státních/vládních institucích. Spolupráce Národního vzdělávacího fondu s dalšími vzdělávacími institucemi ukazuje, že iniciativní odborníky z oboru vzdělávání lze najít v mnoha odvětvích a v mnoha regionech. To je nadějně pro budoucí období. Vedle nadšení pro podporu vzdělávání je však nutná i schopnost opatřit potřebné finanční prostředky na uskutečnění záměrů. K této schopnosti patří a stále více bude patřit dovednost vypracovávat kvalitní vzdělávací projekty, protože tato dovednost bude např. jedním z předpokladů pro využívání prostředků z Evropských strukturálních fondů. Navzdory všem pozitivním stránkám popisované případové studie lze říci, že projekt NVF sice pomohl zlepšit vzdělávání manažerů českých podniků, avšak na druhé straně zůstal spíše výjimečným a víceméně ojedinělým případem.

I z popisu dvou konkrétních případů je tedy patrné, že na jedné straně existují v České republice iniciativní a kvalitní odborníci v oboru vzdělávání, existují kvalitní vzdělávací instituce, existují i progresivní podniky věnující se cílevědomě vzdělávání svých zaměstnanců. Na druhé straně však jejich úsilí a jejich výsledky jsou spíše výsledkem nadšení omezeného podílu aktérů než výrazem ucelené strategie a podpory celoživotního učení ze strany státu a orgánů sociálních partnerů na národní úrovni.

## 6. ZÁVĚRY

Předcházející kapitoly se pokusily jednak popsat stav a problémy financování celoživotního učení v České republice, jednak naznačit, jakými cestami by bylo možné vyplnit nebo alespoň zmenšit mezery v rozsahu celoživotního učení, resp. zvýšit jeho efektivnost. Z těchto kapitol lze vyvodit několik závěrů, které nejprve shrneme podle hlavních oblastí celoživotního učení.

V **počátečním vzdělávání na vyšší sekundární úrovni** je situace v České republice poměrně nejpříznivější. Participace na vzdělávání na této úrovni dosahuje srovnatelných hodnot s hodnotami v zemích EU, zejména pokud jde o vzdělávané ve věku do 16-17 let. Skutečnost, že míry participace na počátečním vzdělávání jsou v České republice nižší, je dána především strukturou školské soustavy a skutečností, že rozhodující část populace získává odbornou kvalifikaci již ve vyšším sekundárním vzdělávání. Cíl stanovený v zadání pro věkovou úroveň osmnáctiletých plní už mnohem vyšší věková kohorta. Zcela převažujícím zdrojem financování je zde státní rozpočet, z něhož se financuje extrémně vysoký podíl celkových výdajů. Klesá a bude i nadále klesat počet mladých lidí v odpovídajících věkových ročnících. Lze předpokládat mírný růst míry participace, zejména pokud jde o vzdělávané ve věku 18, popř. 19 let. Měl by ho v příštích letech v České republice *pozitivně* ovlivňovat deklarovaný záměr vlády zvyšovat výdaje na vzdělávání a pokles počtů mladých lidí v populačních ročnících. S přihlédnutím k trendům, které se prosazují ve struktuře vzdělávaných, lze dále očekávat růst podílu mladých lidí vzdělávaných ve čtyřletých vzdělávacích programech. Protože bude s největší pravděpodobností i nadále trvat vysoký zájem o vzdělávání na této úrovni, lze předpokládat, že identifikované mezery v participaci by se mohly v uvažovaném období do roku 2005 snížit. Na druhé straně je nutné počítat i s *negativními* vlivy. Delší hospodářská recese může zabránit uskutečnění záměru vlády zvyšovat výdaje na vzdělávání, takže by se růst výdajů na vzdělávání zpomalil. To by v situaci zanedbaného investování do vybavení škol negativně ovlivnilo žádoucí růst kvality vzdělávání, o niž jde v této etapě především.

Žádoucí by bylo **více diverzifikovat zdroje financování** počátečního vzdělávání na sekundární úrovni, a to jednak **větší účastí obcí, popř. regionů**, jednak (a zejména) **větší účastí zaměstnavatelů**. To by však vyžadovalo změnit existující zákony a k tomu zatím není patrná potřebná vůle, protože v připravovaném novém zákoně o vzdělávání se, bohužel, se zaměstnavateli nepočítá a o účasti regionů se teprve uvažuje..

Efektivitu vzdělávání by pomohlo zvýšit **větší začlenění sociálních partnerů** a reprezentantů regionálního trhu práce při rozhodování o dalším vývoji vzdělávání, které by vedlo ke zlepšení oborové struktury vzdělávaných a absolventů, přispělo by ke zvýšení jejich zaměstnatelnosti a omezilo rozsah dalšího rekvalifikačního vzdělávání. Toto začlenění by v českých podmínkách, kde se mimořádně vysoký podíl mladých lidí vzdělává v odborných školách, bylo zvláště účinné. Přínosem by také bylo schválení záměru Ministerstva práce a sociálních věcí, aby finanční příspěvky na praktický výcvik žáků učňovských oborů byly školám poskytovány prostřednictvím úřadů práce, které lépe znají situaci na trhu práce a mohly by tak ovlivňovat oborovou strukturu vzdělávaných podporou vzdělávání v oborech, po



nichž je vysoká poptávka. Větší efektivita výdajů na počáteční vzdělávání by se rovněž dosáhlo racionalizací sítě škol, která by se neomezila jen na sdružování dosavadních mnoha malých škol do menšího počtu větších škol, ale uskutečnila by i racionalizaci oborovou a že by se efektivita využívání škol zvýšila i propojením s celoživotním učením.

V **počátečním vzdělávání na terciární úrovni** je situace složitější a obtížnější. Participace na vzdělávání je na této úrovni v České republice ve srovnání se zeměmi Evropské unie nebo zeměmi OECD výrazně nižší a zcela odlišně strukturovaná, takže mezera, kterou by bylo potřeba zaplnit, je značně velká. I zde je zcela převažujícím zdrojem financování státní rozpočet a i zde je možné v budoucnosti počítat s nižšími počty mladých lidí v odpovídajících věkových ročnících.

*Pozitivně* bude na zaplnění dosud značné mezery v participaci v příštích letech působit trvale vysoký zájem o terciární vzdělávání. Ačkoliv se i k terciárnímu vzdělávání vztahuje deklarovaný záměr vlády zvyšovat výdaje na vzdělávání, nebude snadné míru participace na terciárním vzdělávání zaplnit, i kdyby se výdaje státu skutečně zvýšily. Brání tomu přinejmenším dva *negativní* faktory. Za prvé existuje omezená kapacita škol poskytujících terciární vzdělávání. Tu lze sice zvýšit rozšířením existujících škol nebo výstavbou škol nových, avšak výsledky by se projeví až za několik let a navíc lze reálně počítat se zvýšením kapacity jen o několik procent. Každé rozšíření kapacit by ovšem pomohlo mezery v participaci aspoň zmenšit a bylo by tedy žádoucí. Za druhé, a to je vážnější, v současné době není v České republice jasná koncepce dalšího rozvoje terciárního vzdělávání. Síť vyšších odborných škol, založených před několika lety, se nerozvíjí. Nejde o kvantitativní rozvoj, protože i zde – podobně jako v případě škol středních – jde o mnoho malých škol, ale o rozvoj kvalitativní. Tyto školy dosud nestačily “vyzrát” a proces jejich rozvoje nemá dostatečnou podporu. Je tomu tak mj. proto, že většina žáků opouští střední vzdělávání s kvalifikací uznávanou na trhu práce a že naopak postavení absolventů vyšších odborných škol z hlediska poskytované kvalifikace dořešeno není. Zřetelné nejsou ani vztahy mezi vzděláváním poskytovaným na vyšších odborných školách a na vysokých školách: vysoké školy vzdělávání na vyšších odborných školách nezapočítávají, tedy fakticky je neuznávají. Ke zvýšení participace na terciárním vzdělávání v České republice nestačí tedy jen zvýšit výdaje na toto vzdělávání, ale je nutné také **diverzifikovat terciární vzdělávání**. Diverzifikace by měla být založena na jasných prioritách stanovených v součinnosti se světem práce a měla by být doprovázena i úpravami příslušné legislativy. Ke zlepšení současné situace by přispělo i **zintenzivnění spolupráce vyšších odborných škol a vysokých škol s podniky** a dalšími organizacemi při řešení společných projektů. Nejenže by rozšířilo zdroje finančních prostředků na financování terciárního vzdělávání, ale dalo by školám nové impulsy k jejich rozvoji.

V oblasti **vzdělávání dospělých** hrají a i nadále budou hrát stěžejní roli rekvalifikační vzdělávání a vzdělávání zaměstnanců podniků. Rekvalifikační vzdělávání vykazuje značnou mezery v participaci, podíl počtu vzdělávaných je nízký a snižuje se. Přestože úřady práce vyvíjejí značné úsilí, aby zařadily do rekvalifikačního vzdělávání co nejvyšší počty uchazečů o práci, je v období zvyšující se míry nezaměstnanosti překážkou jejich snah jednak přetížení jejich kapacity, jednak nedostatek finančních prostředků. Bude-li v České republice v roce 1999 přijat Národní plán zaměstnanosti, připravovaný Ministerstvem práce a sociálních věcí,

mohlo by se tím dosáhnout mj. rozšíření kapacit úřadů práce, aby byly schopné zprostředkovat rekvalifikační vzdělávání vyšším počtům uchazečů o práci. Zvýšení finančních zdrojů na rekvalifikační vzdělávání by bylo možné dosáhnout **lepším využíváním prostředků na politiku zaměstnanosti**, z nichž se na tento účel zatím využívá jen část generovaných finančních prostředků. Ke zvýšení finančních zdrojů by přispělo i zřízení fondu vzdělávání, jak se navrhuje v pracovní verzi Národního plánu zaměstnanosti. V dlouhodobějším časovém horizontu by bylo možné zmenšit mezeru v rekvalifikačním vzdělávání jednak snížením celkové míry nezaměstnanosti (a tím i snížením počtu rekvalifikovaných osob) a jednak opatřeními v počátečním vzdělávání, zaměřenými na zlepšení oborové struktury vzdělávaných.

Také u zaměstnanců podniků existuje v České republice značná mezera v participaci na vzdělávání. Zatímco kapacita vzdělávacích institucí by byla schopna pojmout vyšší počty vzdělávaných a také ochota zaměstnanců se vzdělávat se nejeví jako závažná překážka, **klíčovou záležitostí je v této oblasti neexistující motivace** zaměstnavatelů i zaměstnanců k dalšímu vzdělávání. Bez zavedení účinných motivačních nástrojů a pobídek na národní úrovni a obsažených v příslušné legislativě nelze očekávat výraznější zlepšení dosavadní situace. Dosavadní systém založený pouze na spontánní iniciativě a na nabídce a poptávce, totiž nevedl k žádoucím výsledkům. Z dlouhodobějšího hlediska lze očekávat postupné zvyšování podílu podniků, které považují vzdělávání zaměstnanců a rozvoj lidských zdrojů vůbec za podstatnou součást strategie svého rozvoje.

Ke zlepšení celkového klimatu pro rozvoj celoživotního učení by bylo třeba přijmout v České republice několik **zásadních opatření i v nefinanční oblasti**. Zásadní je **explicitně vyjádřit zájem státu na vzdělávání občanů po celý život, a to nikoli deklaratorně, ale legislativně**.

Pokud jde o konkrétní opatření, jedním z prvních by mělo být **zlepšení koordinace orgánů** odpovědných za hlavní oblasti vzdělávání. Ke zlepšení této koordinace by pomohlo – vedle zlepšení vzájemné spolupráce několika ministerstev a orgánů sociálních partnerů – také ustavení konzultačního orgánu (Rady pro vzdělávání) obvyklého ve vyspělejších zemích. Dalším zásadním opatřením by mělo být **zavedení soustavného statistického monitorování** všech oblastí celoživotního učení. Zatímco oblast počátečního vzdělávání je v České republice vcelku dobře statisticky monitorována, v oblasti vzdělávání dospělých informace o vzdělávání téměř zcela chybějí. K zásadním opatřením by mělo patřit také **zavedení informačního systému** o poskytovatelích dalšího vzdělávání a jejich vzdělávacích programech.

V České republice se v průběhu 90. let podařilo v obtížných podmínkách dosáhnout v rozvoji celoživotního učení pozoruhodných výsledků. Je to patrné zejména ve srovnání s výchozími podmínkami, které se někdy při mezinárodním srovnávání náležitě neberou v úvahu. Má-li však Česká republika ambice na srovnatelnost se zeměmi Evropské unie nebo se zeměmi OECD, musí její národní orgány i pro rozvoj celoživotního učení vykonat víc, než vykonaly dosud.

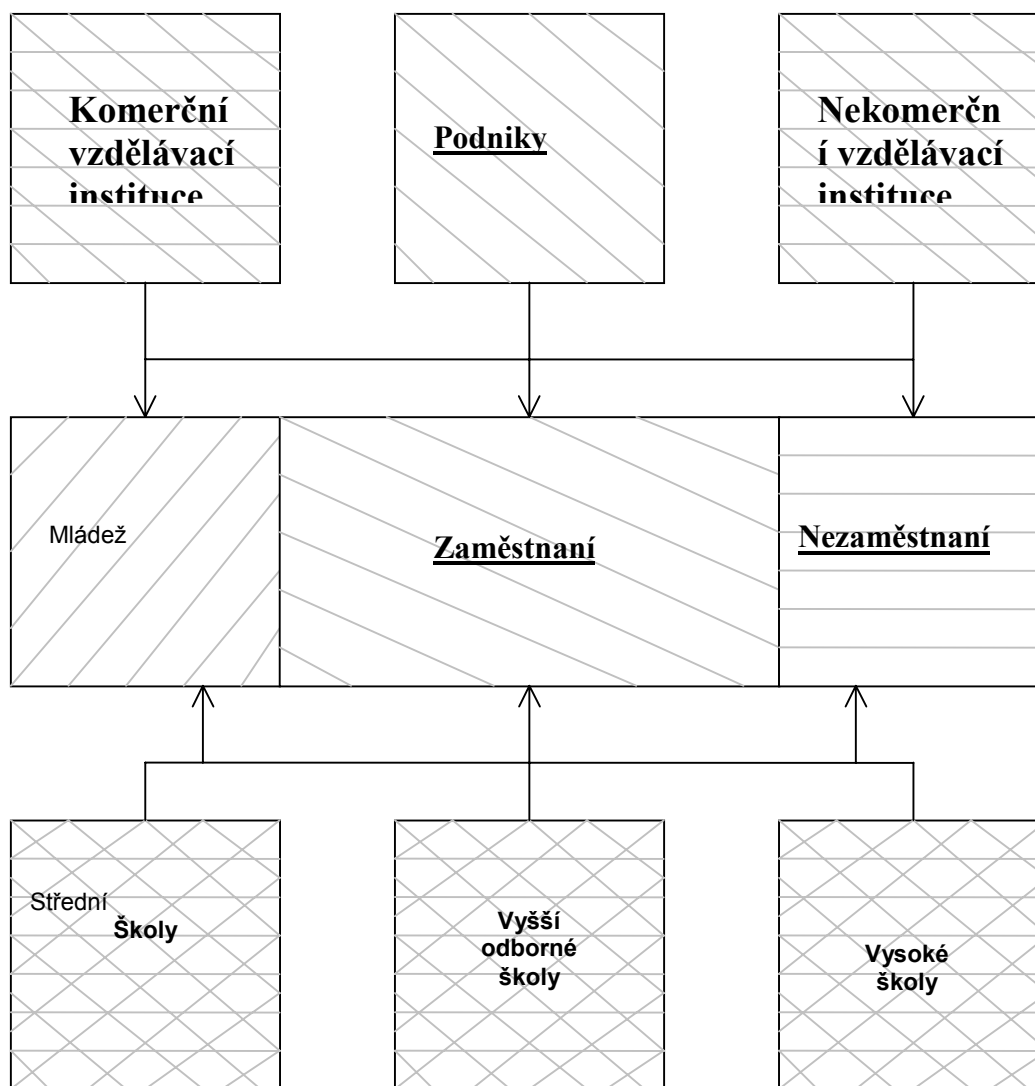
Zdá se však, že očekávaná rozhodnutí budou konečně učiněna. V době dokončování této studie předložilo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy vládě koncepci resortu do roku 2002, jejíž součástí jsou Hlavní cíle vzdělávací politiky vlády České

republiky, a vláda je schválila. Významná část cílů je spjata s celoživotním vzděláváním a se zvýšením míry participace na vzdělávání. Z nich citujeme:

- uskutečnit změny vzdělávací soustavy, které umožní přístup k vyššímu vzdělávání i dětem z méně podnětného sociálního prostředí,
- zajistit do roku 2005 polovině populačního ročníku možnost nastoupit do některé z forem terciárního vzdělávání,
- prodloužit průměrnou délku vzdělávání do roku 2005 ze současných 14,7 na 16,7 roku a tak se vyrovnat dnešnímu průměru zemí Evropské unie,
- vytvořit rozmanitou a přístupnou vzdělávací soustavu, která bude rozvíjet klíčové kompetence a příležitosti k celoživotnímu učení,
- připravit koncepci a strategii rozvoje dalšího vzdělávání (vzdělávání dospělých), včetně legislativního zajištění a zajištění způsobu financování,
- založit a realizovat rozvojové a inovační programy podporující zejména tvořivou práci škol a rozvoj dalšího vzdělávání, zvýšit veřejné výdaje na vzdělávání z necelých 4,5 % HDP na 6 % v roce 2002.

# PŘÍLOHY

Schéma celoživotního vzdělávání



Počáteční vzdělávání



Další vzdělávání zaměstnaných



Další vzdělávání nezaměstnaných

## Použitá literatura

1. Aktivní politika zaměstnanosti v České republice. Ministerstvo práce a sociálních věcí, Praha 1998. ISBN 80-85529-48-3.
2. Analýza vzdělávací politiky. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1998. ISBN 80-211-0293-4.
3. Celoživotní učení pro všechny. Učitel'ské noviny – Gnosis, Praha 1997.
4. Compass to Workforce Development Toolkit. Center for Workforce Development, Education Development Center, Newton 1996.
5. Continuing Vocational Training, results of research. AMD Agency, Praha 1996.
6. České vzdělání a Evropa. Středisko vzdělávací politiky, Praha 1998.
7. Další kroky transformace. Součást výsledků programu Phare Reforma odborného vzdělávání. Fragment, Praha 1998. ISBN 80-7200-290-2.
8. Education at a Glance. OECD Indicators 1998. OECD, Paris 1998. ISBN 92-64-16127-9.
9. Hartl, P., Štěpánek, Z., Reichel, J., Brejchová, D.: Budoucnost vzdělávání dospělých v Evropě – Eurodelphi 1993 – 1996. Národní vzdělávací fond a Univerzita Karlova, Praha 1998.
10. Historická ročenka školství v České republice. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1998. ISBN 80-211-0291-B.
11. Key Data on Education in the European Union. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1997. ISBN 92-828-1884-5.
12. Key indicators, Vocational Education and Training in Central and Eastern Europe. Office for Official Publications of the European Communities, European Training Foundation, Luxembourg 1998. ISBN 92-9157-162-8.
13. Kuchař, P.: Absolventi škol ČR, číselník dat sociologického výzkumu. Universitas, Praha 1998.
14. Labour Force Statistics 1976 - 1996. OECD, Paris 1997.
15. Mezinárodní norma pro klasifikaci vzdělávání ISCED 1997. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1999.
16. Od pilotních škol k reformní strategii. Fragment, Praha 1997. ISBN 80-7200-167-1.
17. Počáteční odborné vzdělávání v rámci celoživotního učení, syntetická studie. Výzkumný ústav odborného školství, Praha 1998. ISBN 80-85118-31-9.
18. Pohled na školství v ukazatelích OECD, Analýza. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1996. ISBN 80-211-0245-4.
19. Průša, M., Průšová P.: Přístup mladých lidí ke vzdělání. Středisko vzdělávací politiky, Praha 1997.
20. Přejchod mezi počátečním vzděláváním a zaměstnáním, rozbor situace, Česká republika. Národní vzdělávací fond, Observatoř pro odborné vzdělávání a trh práce, Praha 1998.

21. Ročenka vzdělávání dospělých '95.: Česká společnost pro vzdělávání dospělých, Praha 1995.
22. Ročenka vzdělávání dospělých '96. Vipera, Praha 1996.
23. Rozpočet resortu školství, kapitola 333 Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy státního rozpočtu České republiky na rok 1998. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Praha 1998.
24. Sborník ze semináře Úloha sociálních partnerů ve vývoji kvalifikačních standardů a ve financování odborného vzdělávání. Národní vzdělávací fond, Observatoř pro odborné vzdělávání a trh práce, Praha 1998.
25. Statistická ročenka školství 1996, Soubor ekonomických ukazatelů resortu školství. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1998. ISBN 80-211-0288-8.
26. Statistická ročenka trhu práce v ČR. Ministerstvo práce a sociálních věcí, Praha 1998.
27. Studie o dalším odborném vzdělávání v České republice. Národní vzdělávací fond, Observatoř pro odborné vzdělávání a trh práce, Praha 1998.
28. Školství v pohybu, Výroční zpráva o stavu a rozvoji výchovně vzdělávací soustavy v letech 1995 – 1996. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1996.
29. The Cranfiel Project on European Human Resource Management, výsledky průzkumu 1995 – 1996. Vysoká škola ekonomická, Praha 1997.
30. Třetí mezinárodní výzkum matematického a přírodovědného vzdělávání. Výsledky žáků posledních ročníků středních škol. Výzkumný ústav pedagogický, Praha 1998.
31. Večerník, J.: Změny na trhu práce a v materiálních podmínkách života v České republice v období 1989 – 1995. Národohospodářský ústav J. Hlávky, Praha 1996.
32. Vývojová ročenka školství v České republice. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1997. ISBN 80-211-0258-6.
33. Who pays for training? Some policy approaches to financing vocational training. Vocational Training No. 13. CEDEFOP, Thessaloniki 1998.
34. Zaměstnanost a nezaměstnanost v České republice. Český statistický úřad, Praha 1997.
35. Zprávy o národní politice ve vzdělávání. Česká republika. Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 1996. ISBN 80-211-0215-2.