

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Magdalena Mouralová

Učitelé jako aktéři vzdělávací politiky

**Konceptualizace aktérů ve veřejné politice
a aplikace vybraných přístupů na příklad učitelů**

Dizertační práce

Praha 2019

Autorka práce: **Magdalena Mouralová**

Školitel: **Prof. Arnošt Veselý Ph. D.**

Rok obhajoby: 2019

Bibliografický záznam

MOURALOVÁ, Magdalena. Učitelé jako aktéři vzdělávací politiky: Konceptualizace aktérů ve veřejné politice a aplikace vybraných přístupů na příklad učitelů. Praha, 2019. 137 s. Disertační práce (Ph.D.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Školitel: Prof. Arnošt Veselý, Ph.D.

Abstrakt

Dizertační práce má především teoretický charakter a přínos. Předmětem jejího zájmu je pojetí aktérů v klíčových teoretických přístupech soudobé veřejné politiky, které jsou posléze aplikovány na příklad vzdělávací politiky, resp. učitelů jako specifického druhu aktérů. Dizertační práce si klade za cíl: 1) popsat zacházení se slovy „actor“ „agent“ a „stakeholder“ (které jsou do češtiny překládány jako „aktér“) v odborných veřejněpolitických textech; 2) představit a porovnat vybrané veřejněpolitické přístupy pracující s aktéry; 3) modelovat použití těchto přístupů na příkladu učitelů (jako aktérů) a politiky vnější diference; 4) vytvořit vlastní souhrnný konceptuální rámec pro veřejněpolitický výzkum aktérů. Analytická část dizertační práce je založena na sumativní obsahové analýze veřejněpolitických textů publikovaných ve čtyřech velkých kompendiích veřejné politiky.

Abstract

The doctoral thesis has primarily a theoretical character and outcomes. The focus of interest is formed by a detailed investigation of the actor concept in key theoretical approaches to contemporary public policy; the results are subsequently applied on the example of education policy, particularly on teachers as a specific actor category. The goals of this thesis are: 1) to describe how the words “actor”, “agent” and “stakeholder” (which all translate as “aktér” in the Czech language) are used in public policy articles; 2) to introduce and compare selected public policy approaches working with actors; 3) to model how these approaches are used in the case of teachers (as actors) and the policy of tracking; 4) to create a comprehensive conceptual framework for the public policy research on actors. The analytical part of the doctoral thesis is based on a summative content analysis of public policy texts published in four extensive handbooks of public policy.

Klíčová slova

Aktér, teorie veřejněpolitického procesu, učitelé, vnější diference, obsahová analýza

Keywords

Actor, theories of policy process, teachers, tracking in education, content analysis

Rozsah práce: 306 944 znaků

Prohlášení

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

V Praze dne 18. 7. 2019

Magdalena Mouralová

Poděkování

Na vzniku, podobě i průběhu psaní této práce má zásluhu řada lidí. Za dlouhá léta mého doktorského studia se měnily jejich role, funkce, tituly, příjmení, jakožto i vztah ke mně a této práci. Ježto nejsem schopna všechny tyto změny postihnout, uvádím tyto osoby bez oněch nestabilních atributů.

Děkuji tedy Aničkám, Arnoštovi, Báře, Daliborovi, Daniele, Davidovi, Evám, Františkovi, Hance, Honzům, Ingrid, Jáje, Janám, Jardovi, Jiřímu, Karolíně, Katkám, Lídě, Marii, Marianě, Martě, Martinům, Michalovi, Michaele, Miriam, Pandě, Pavle, Rebece, Silvii, Terezám, Tomovi, Vaškovi, Verče, Věře, Vilémovi, Vlád'ovi a Zuzance,

- že mě inspirovali i brzdili v rozletu;
- že se mnou měli trpělivost a také na mě tlačili;
- že byli velkorysí a že byli nároční;
- že je bavilo se mnou na dizertaci pracovat a nebavilo, jak dlouho na dizertaci pracuji;
- že mě drželi u práce i odváděli od práce,
- že mně byli nedostižným vzorem i odstrašujícím příkladem,
- že mi poskytovali azyl ve svých chalupách, bytech, pokojích a kancelářích, půjčovali své stoly, knihy, počítače a hrnky a sponzorovali mě svými čaji, kávami, obědy a papíry;
- že naslouchali, sdíleli a dělaly mi sparing partnerky;
- že mně (i mě) ochotně hlídali a nechaly se, i když ne vždy ochotně, hlídat;
- že věnovali čas čtení mých textů a jejich komentování, korigování a překládání, a to i v noci, ve své pracovní době, na poslední chvíli, uprostřed léta;
- že mi jsou či byli kamarády/kami, kolegy/němi, školiteli, učiteli/kami, šéfy, rodiči, manželem, dcerami, a tím se stali aktéry tvorby této práce.

Během psaní a dokončování dizertační práce jsem pak hodně myslela na tři osoby, které měly velký vliv na její pojetí a tvar, ale které si výsledný text bohužel už nepřečtou. Ráda bych tedy ještě zvláště vyjádřila svůj vděk Jiřímu Musilovi, že mi ukázal bádání jako zdroj radosti, Jardovi Kalousovi, že mě získal pro vzdělávací politiku, a tátovi, že mě naučil dívat se na věci z různých stran.

Obsah

Úvod	1
1 Co víme a nevíme o aktérech, učitelích a vnější diferenciaci	3
1.1 Zdůvodnění volby tématu a přínos pro veřejnou politiku jako vědní disciplínu	3
1.2 Zdůvodnění volby tématu a přínos pro vzdělávací politiku	6
1.2.1 Učitelé jako předmět studia a příklad aktéra	6
1.2.2 Vnější diferenciaci jako předmět studia a příklad veřejné politiky	8
1.3 Vstupní vymezení pojmu aktér a termínu „aktér“	10
2 Cíle a výzkumné otázky	13
3 Metody a metodologie	15
3.1 Obecné metodologické uchopení: z čeho vycházím a k čemu se hlásím	15
3.1.1 Základní zaměření textu	15
3.1.2 Ontologické a epistemologické zakotvení přístupu	16
3.2 Jak zkoumám zacházení se slovem „aktér“ ve veřejné politice	18
3.2.1 Obsahová analýza jako typ analýzy textu	18
3.2.2 Výběr dat	19
3.2.3 Postup obsahové analýzy	21
3.2.4 Diskuse omezení zvoleného postupu a způsobů zajišťování kvality	23
3.3 Jak pracuji s aktérskými přístupy	25
3.3.1 Co je pro mě aktérský přístup?	25
3.3.2 Kde hledám aktérské přístupy? Jak je vybírám?	26
3.3.3 Co mě na vybraných přístupech zajímá? Jak budou přístupy představeny?	30
3.3.4 Jak porovnávám přístupy mezi sebou?	30
3.3.5 Jak jsou aktérské přístupy aplikovány na učitele	32
3.4 Přehled použitých metod a dat ve vztahu k cílům	33
4 Aktéři ve veřejněpolitických textech – obsahová analýza kompendií veřejné politiky	35
4.1 Kdo jsou a nejsou aktéři	36
4.1.1 Přímé definice termínů	36
4.1.2 Různé typy aktérů	37
4.1.3 Aktéři a jiné subjekty	38
4.1.4 Aktéři a jiné prvky veřejné politiky	40
4.2 Co aktéři dělají – jednání aktérů	42
4.2.1 Jednání ve vztahu k prostředí	43
4.2.2 Jednání ve vztahu k jiným aktérům	43
4.2.3 Jednání ve vztahu k obsahu politiky	44
4.2.4 Jednání ve vztahu k sobě	45
4.3 Kde aktéři působí a k čemu se vztahují	45
4.4 Čemu je na aktérech věnována pozornost – atributy a vlastnosti aktérů	47
4.5 Co se s aktéry dělá	51
4.6 Rozdíly v užívání pojmů actor, stakeholder a agent	55
4.7 Syntéza: konceptuální rámce uchopující aktéry	56
5 Aktéři optikou různých veřejněpolitických přístupů	62
5.1 Východiska přemýšlení o aktérech ve veřejné politice	63
5.1.1 Ekonomické východisko: racionalita a egoismus aktérů	63
5.1.2 Sociologické východisko: dichotomie aktéra a struktury	64
5.1.3 Aplikace východisek na příklad učitele a vnější diferenciaci	66

5.2	<i>Aktéři prosazující zájmy: perspektiva zájmových skupin</i>	67
5.2.1	Aplikace perspektivy zájmových skupin na učitele a/nebo vnější diferenciaci	69
5.3	<i>Aktéři zakotvení v institucích: nový institucionalismus</i>	70
5.3.1	Aplikace neoinstitucionalismu na učitele a/nebo vnější diferenciaci	74
5.4	<i>Aktéři vytvářející vazby: analýza veřejněpolitických sítí</i>	76
5.4.1	Aplikace přístupu sítí veřejných politik na učitele a/nebo vnější diferenciaci	80
5.5	<i>Aktéři sdílející přesvědčení: rámec advokačních koalic</i>	82
5.5.1	Aplikace rámce advokačních koalic na učitele a/nebo vnější diferenciaci	85
5.6	<i>Aktéři využívající příležitosti: teorie tří proudů</i>	87
5.6.1	Aplikace teorie tří proudů na učitele a/nebo vnější diferenciaci	89
5.7	<i>Aktéři konstruovaní a konstruující: sociální konstrukce cílových populací</i>	90
5.7.1	Aplikace přístupu sociální konstrukce cílových populací na učitele a vnější diferenciaci	92
5.8	<i>Aktéři jako vypravěči: narativní analýza veřejných politik</i>	94
5.8.1	Aplikace narativní analýzy politik na učitele a/nebo vnější diferenciaci?	96
5.9	<i>Aktéři spravující a skládající účty: teorie zastoupení a akontabilita</i>	98
5.9.1	Aplikace teorie zastoupení a akontability na učitele a vnější diferenciaci	101
5.10	<i>Aktéři implementující politiky: koncept liniových pracovníků</i>	103
5.10.1	Aplikace konceptu liniových pracovníků na učitele a vnější diferenciaci	105
6	Porovnání aktérských přístupů	107
6.1	<i>Zaměření přístupů</i>	108
6.1.1	Výzkumné zacílení: aktér nebo opatření	108
6.1.2	Výzkumné zaostření: systém nebo organizace	109
6.1.3	Záběr zkoumání	110
6.2	<i>Pojetí aktérů v různých přístupech</i>	110
6.2.1	Charakter aktérů	110
6.2.2	Relevance aktérů	112
6.2.1	Logika jednání	113
6.3	<i>Fokus zkoumání aktérů</i>	114
6.3.1	Jednání aktérů v různých přístupech	114
6.3.2	Atributy aktérů v různých přístupech	119
7	Učitelé jako aktéři vzdělávací politiky	121
7.1	<i>Charakter učitelů jako aktérů</i>	121
7.1.1	Učitel, učitelé nebo učitelská organizace	121
7.1.2	Učitelé jako subjekty nebo objekty politiky.	123
7.1.3	Učitel jako osoba vs. učitel jako představa	123
7.2	<i>Syntetické uchopení učitele ve vztahu k vnější diferenciaci</i>	124
7.3	<i>Výzkumné náhledy na učitele</i>	128
7.3.1	Shrnutí dosavadního uplatňování veřejněpolitických perspektiv na učitele	128
7.3.2	Návrhy veřejněpolitických výzkumných náhledů na učitele a vnější diferenciaci	129
8	Závěr	133
9	Summary	138
10	Použitá literatura a zdroje	140

Seznam tabulek a schémat

<i>Tabulka 1</i>	<i>Počet analyzovaných textů</i>	<i>21</i>
<i>Tabulka 2</i>	<i>Obsahová analýza kompendií veřejné politiky – přehled kategorií a jejich operacionalizace</i>	<i>23</i>
<i>Tabulka 3</i>	<i>Aktérské přístupy zahrnuté do srovnání</i>	<i>28</i>
<i>Tabulka 4</i>	<i>Přehled užitých dat a metod</i>	<i>34</i>
<i>Tabulka 5</i>	<i>Výskyt slov „actor“, „stakeholder“ a „agent“</i>	<i>35</i>
<i>Tabulka 6</i>	<i>Různé typy atributů a vlastností aktérů</i>	<i>48</i>
<i>Schéma 1</i>	<i>Aktér ve vztahu k různým dimenzím a různým úrovním politiky</i>	<i>57</i>
<i>Schéma 2</i>	<i>Souhrnný analytický rámec pro zkoumání aktérů ve veřejné politice</i>	<i>58</i>
<i>Tabulka 7</i>	<i>Aktéři v perspektivě zájmových skupin</i>	<i>68</i>
<i>Tabulka 8</i>	<i>Aktéři v neoinstitucionalistické perspektivě</i>	<i>73</i>
<i>Tabulka 9</i>	<i>Aktéři v perspektivě sítí veřejných politik</i>	<i>79</i>
<i>Tabulka 10</i>	<i>Aktéři v perspektivě rámce advokačních koalic</i>	<i>84</i>
<i>Tabulka 11</i>	<i>Aktéři v perspektivě teorie tří proudů</i>	<i>88</i>
<i>Tabulka 12</i>	<i>Aktéři v perspektivě sociální konstrukce cílových populací</i>	<i>91</i>
<i>Tabulka 13</i>	<i>Aktéři v perspektivě narativní analýzy politik</i>	<i>95</i>
<i>Tabulka 14</i>	<i>Aktéři v teorii zastoupení a akontability</i>	<i>101</i>
<i>Tabulka 15</i>	<i>Aktéři v teorii liniových pracovníků</i>	<i>104</i>
<i>Tabulka 16</i>	<i>Záběr zkoumání různých přístupů</i>	<i>110</i>
<i>Tabulka 17</i>	<i>Roztřídění přístupů podle charakteru aktérů a úrovně politiky</i>	<i>112</i>
<i>Tabulka 18</i>	<i>Relevance aktérů v různých přístupech</i>	<i>112</i>
<i>Schéma 3</i>	<i>K čemu se vztahuje jednání aktérů v různých přístupech</i>	<i>117</i>
<i>Tabulka 19</i>	<i>Relevantní jednání aktérů v různých veřejněpolitických přístupech</i>	<i>118</i>
<i>Schéma 4</i>	<i>Projekce aktérsky přístupů do konceptuálního rámce</i>	<i>119</i>
<i>Tabulka 20</i>	<i>Charakter aktéra a výzkumné zaostření: možné aplikace na učitele a vnější diferenciaci</i>	<i>122</i>
<i>Tabulka 21</i>	<i>Různé řezy náhledu na učitele</i>	<i>123</i>
<i>Schéma 5</i>	<i>Učitelé jako aktéři politiky společného vzdělávání – jednání ve vztahu k různým dimenzím politiky a na různých úrovních politiky</i>	<i>125</i>
<i>Schéma 6</i>	<i>Souhrnný náhled na učitele jako aktéry politiky společného vzdělávání</i>	<i>127</i>

Seznam použitých zkratek

Ac	Accountability – akontabilita
ACF	Advocacy Coalition Framework – rámec advokačních koalic
AI	Actor-centered Institutionalism – institucionalismus zaměřený na aktéry
CP	Cílová populace
ČR	Česká republika
ČŠI	Česká školní inspekce
EU	Evropská unie
IAD	Institutional Analysis & Development – institucionální analýza a rozvoj
IG	Interest groups approach – přístup zájmových skupin
MSF	Multiple Streams Framework – teorie tří proudů
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NAF	Narrative analysis framework – rámec narativní analýzy
NNO	Nestátní nezisková organizace
P-A	Principal-agent model – model pána a správce
PNA	Policy network analysis – analýza sítí veřejných politik
PPP	Pedagogicko-psychologická poradna
SCF	Social Construction Framework – rámec sociální konstrukce cílových populací
SLB	Street-level Bureaucracy – koncept liniových pracovníků
SPC	Speciálně-pedagogické centrum
SVP	Speciální vzdělávací potřeba
USA	United States of America – Spojené státy americké
VP	Veřejná politika

Úvod

Aktér je jedním z klíčových pojmů veřejné politiky jako vědní disciplíny. Přestože s pojmem pracuje řada autorů¹ a teoretických i analytických přístupů (nebo možná právě proto), bývá jeho vymezení do velké míry intuitivní, opírá se o jakýsi *common sense*. Zacházení s pojmem je kontextuální, odvislé od konkrétního teoretického a analytického využití, ale i vědecké tradice a kulturního zakotvení autorů.

Hlavním cílem mé práce je proto najít, popsat a porovnat různá uchopení aktérů a náhledy na aktéry v rámci veřejné politiky. Zaměřuji se přitom jak na pojem aktér a jeho obsah, tj. co to znamená být aktérem, resp. být označován za aktéra (koncepce jevu), tak i na termín „aktér“, tj. jak je zacházeno se slovem, resp. slovy (denotace jevu, srovnej Ochrana 2009, s. 28)². Smyslem těchto úloh je zpřehlednění práce s aktéry ve vědní disciplíně veřejná politika tak, aby bylo možné s tímto klíčovým pojmem pracovat precizněji a v souladu s vědeckými pravidly, tj. snažím se vybudovat základnu pro výzkum aktérů.

Součástí popisu a porovnání přístupů je i ukázka aplikace vybraných aktérských perspektiv na konkrétním případě učitelů a vnější diferenciaci vzdělávání. Učitelé pro mě v tomto případě představují příklad aktéra a vnější diferenciaci příklad *policy*.

Zde je na místě upozornit na genezi tématu dizertační práce a nesoulad mezi výslednou prací a doktorským projektem. Dizertační práci jsem před lety začala psát o učitelích jako aktérech politiky vnější diferenciaci. Aktérům ve veřejné politice jsem se tedy věnovala jako konceptuálnímu východisku a mezi „aktérskými“ teoretickými přístupy jsem hledala vhodnou oporu pro své zkoumání učitelů jako aktérů. Literatura z oblasti veřejné politiky ani z oblasti vzdělávání mi však nenabídla nástroje a opory, které by mě uspokojily, a tak jsem si je začala vytvářet sama. Paralelně s tím při vedení závěrečných prací, a hlavně při výuce seminářů k psaní bakalářských a diplomových prací stále dokola zjišťuji, jak velké problémy mají studenti a studentky s teoriemi ve své práci a pro svou práci – kolik z nich neví, jak s teorií pracovat, proč s ní vůbec pracovat, kde a jakou teorií hledat. Vše do sebe

¹ V celém textu používám generická maskulina pro označení osob (i jejich pojetí a pojmenování), které jsou předmětem mého výzkumu; tj. píší o aktérech, učitelích, liniových pracovnících, ale též autorech a výzkumnících apod. a zahrnuji pod tyto pojmy také aktérky, učitelky, liniové pracovníce, autorky a výzkumnice. Jsem si vědoma, že užívaný jazyk může mít dopad na vnímání pozic žen a mužů ve vzdělávacím systému i veřejných politikách obecně, ale s ohledem na charakter a rozsah práce to volím jako nejschůdnější postup. Rozhodla jsem se však alespoň na některých místech používat obě vyjádření rodu. Číním tak ve chvíli, kdy píší o osobách, které se nějak vztahují přímo ke mně a mé práci, nejsou tedy „jen“ předmětem mého zkoumání, ale jsou uživateli/kami mého textu - typicky studenti/ky, čtenáři/ky, kolegové/yně, výzkumnice a výzkumníci, kteří na mě mohou navázat.

² V celé práci se snažím jasně odlišovat obě roviny: mluvím-li o denotaci, používám uvozovky a spojení se slovy „termín“, „výraz“ nebo „slovo“ (v zásadě jako synonyma), mluvím-li o koncepci, uvozovky nepoužívám a spojuji se slovy „pojem“ nebo „koncept“ (opět jako synonyma).

zapadlo a akcenty v práci se posunuly – z východiska se stalo ústřední téma a z původního ústředního tématu příklad pro aplikaci.

Výsledná podoba a ambice práce je tedy primárně teoretická. Věcná rovina zaměřená na učitele a vnější diferenciaci je jí podřízená, slouží v prvním plánu k demonstraci přístupů, až ve druhém rozvíjí vědění o učitelích a vnější diferenciaci (ne však přinesením nových poznatků na základě empirického materiálu, ale spíše položením nových otázek a nasvícením tématu z nových či různých úhlů).

Domnívám se nicméně, že v obou těchto rovinách práce má co nabídnout a může být přínosná jak pro oblast veřejněpolitické teorie, tak pro výzkum i praxi v oblasti vzdělávací politiky v ČR. Precizace pojmů a rozbor rozsahu a obsahu termínů, které jsou nutnou, i když možná ne tou nejvíce strhující součástí vědecké práce, prohlubují a zpevňují základy veřejné politiky jako teoretické disciplíny. Nasvícení objektu z různých perspektiv pomáhá nejen lepšímu porozumění těmto perspektivám, ale také rozšiřuje možnosti poznání samotného objektu, tj. učitelů a vnější diferenciaci (detailnější diskuse volby tématu a jeho přínosů následuje v kapitolách 1.1 a 1.2).

V neposlední řadě pak téma dizertační práce odráží i svobodu, kterou tento žánr umožňuje. Dovolila jsem si ten „luxus“ zabývat se v doktorském studiu tématem, které nemá přímou společenskou naléhavost a uplatnitelnost a široce sdílenou atraktivitu, ale u něhož jsem cítila osobní potřebu vypořádání se, a které nadto považuji za podstatné pro další rozvoj veřejné politiky jako vědní disciplíny.

1 Co víme a nevíme o aktérech, učitelích a vnější diferenciaci

V této kapitole provedu vstupní diskusi klíčových pojmů práce a zdůvodním volbu tématu dizertační práce a její potenciální přínos. Jak již bylo naznačeno v úvodu, tato práce je tematicky rozkročena mezi dvěma oblastmi – zkoumáním pojetí aktérů ve veřejné politice³ a náhledem na učitele jako aktéry vzdělávací politiky, resp. politiky vnější diferenciaci. Budu se postupně věnovat oběma „nohám“ a představím ambice práce v posunu vědění v obou těchto oblastech.

1.1 Zdůvodnění volby tématu a přínos pro veřejnou politiku jako vědní disciplínu

Politiky jsou tvořeny aktéry, pro aktéry a navzdory aktérům. Pojem aktér je tak jednou z klíčových kategorií veřejné politiky (např. Fiala a Schubert 2000, s. 126; srovnej Sabatier 2007a; Capano 2013; Heikkila a Cairney 2017) a otázka po roli jednotlivců, skupin a organizací při tvorbě projektů a politik stojí v centru výzkumu i praxe veřejné politiky (Brugha a Varvasovszky 2000).

Zkoumání aktérů se týká obou směrů veřejněpolitického výzkumu – aktéři se zkoumají pro získání vědění o politice i pro politiku (Lasswell 1971). Jinými slovy znalost aktérů, jejich aktivit, kapacit, zájmů, postojů a vztahů je důležité pro samotné poznání a pochopení či vysvětlení podoby dané veřejné politiky, ale také pro tvorbu politik, neboť veřejné politiky, které nereflktují postoje a zájmy klíčových aktérů, jsou často neúspěšné (Bryson 2004).

V rámci vytváření vědění o politice je výzkumný zájem o aktéry typicky spojen se snahou o porozumění politice nebo o vysvětlení změny politiky či rozdílů mezi politikami, což jsou dle Johna (2013) dvě základní úlohy veřejněpolitického výzkumu. Aktéři hrají důležitou roli v řadě rámců, teorií a modelů (pro rozlišení viz Ostrom 2007; či Veselý 2011b) i konkrétních postupů – od tradičních makropohledů (neo)marxismu, korporativismu a (neo)pluralismu (např. Truman 1951; Kelso 1978; srovnej McCool 1995), přes (neo)institucionalismus (např. Scharpf 1997; Ostrom 1999; March a Olsen 2011), analýzu sítí (např. Kenis a Schneider 1991; Rhodes 2006; Adam a Kriesi 2007; Wu a Knoke 2012) či konstruktivismus (např. Schneider a Ingram 1993; van Eeten 2007; Roe 1994), až po tzv.

³ Sousední „veřejná politika“ se používá jak pro vědní disciplínu, tak pro konkrétní společenskou praxi (srovnej např. Potůček et al. 2016, s. 7–12). v této práci budu sousloví v jednotném čísle a bez dalšího upřesnění používat pro označení vědní disciplíny. Pokud budu chtít vyjádřit význam společenské praxe, tj. jako označení konkrétních opatření, intervencí, rozhodnutí atd., pak budu používat sousloví „veřejné politiky“ v množném čísle, případně dlouhého sousloví „veřejná politika jako společenská praxe“ či anglického slova „policy“.

syntetické teorie (viz Sabatier 1999; 2007a; konkrétně např. Zachariadis 2007; Ostrom 2007; Sabatier a Weible 2007a; Ingram et al. 2007). Různé přístupy přitom akcentují různé charakteristiky aktérů (zájem, moc, přesvědčení, pozice, vztahy, kapacity, zdroje ad.).

Řada teorií uplatňuje jiné náhledy a akcentuje jiné faktory vysvětlující podobu a změnu politiky – může jít např. o rozklad procesu do fází, zaměření na problémy, ideje, instituce, procesy, dopady, mechanismy, učení a přenos informací ad. Jak ale upozorňuje Capano (2013, 459), jsou to nakonec právě aktéři, kteří politiku uskutečňují, kteří svým každodenním jednáním (svými rozhodnutími i nečinností, svými interakcemi) určují, jaká politika bude, zda ta stávající přetrvá, nebo se změní. Aktéři jednají v politických arénách ve všech fázích politického cyklu (Howlett, Ramesh a Perl 2009) – nastolují agendu, vyjednávají o definici problému, formulují cíle a navrhují a prosazují různé směry řešení, realizují přijatá opatření, hodnotí je a pociťují dopady politik. Aktéři jsou ti, kdo se učí a přijímají nové informace o společenských problémech, a jsou to také oni, kdo tyto problémy interpretují. Aktéři prosazují zájmy a ideje. A i když se pohybují v nějakém rámci, ovlivňují je instituce, normy, vzorce chování, role, tak jejich rozhodnutí jsou nakonec především výsledkem jejich vůle, omezované a vnucované vůle – nicméně je to jejich vůle. Aktéři jsou zkrátka ti, kdo „převádějí kauzální mechanismy v realitu“ (Capano 2013, 459).

Zároveň je aktérům věnována pozornost i v rámci generování vědění „pro politiku“, které je typicky produkováno v rámci analýzy politik (*policy analysis*). Základem zájmu o aktéry je pak předpoklad, že pokud klíčoví aktéři nejsou spokojeni alespoň na minimální úrovni, politika s velkou pravděpodobností selže (Bryson 2004: 23). Neúspěch politiky (její neuskutečnění či slabé výsledky) je z velké části způsoben nedostatkem pozornosti věnované zájmům a informacím klíčových aktérů (ibid.). Analýza aktérů je tak (či by měla být) užívána ve všech krocích *policy analysis*: výzkum aktérů tak slouží nejen k pochopení jejich jednání, zájmů, agend a vlivu na proces rozhodování a tvorbu politiky, ale také k efektivnější práci s aktéry, k usnadnění implementace rozhodnutí a cílů, k porozumění politickému kontextu a k hodnocení proveditelnosti budoucích politik (Brugha & Varvasovszky 2000; Reed 2009, s. 1934). Zájem o aktéry v *policy analysis* totiž nemusí sledovat jen cíle politické (typicky najít průchodné řešení, usnadnit implementaci, předejít problémům),⁴ ale též advokační (legitimizovat rozhodnutí, získat aktéry na svou stranu), aktivizační (zapojit aktéry⁵) či investigativní (odhalit, komu jsou rozhodovatelé odpovědni).

⁴ Tento přístup vychází z původního manažerského pohledu na aktéry jako na ty, kterých se nějak dotýkají aktivity a strategie organizace a na něž je třeba brát zřetel, aby tyto měly kýžený efekt.

⁵ Příkladem mohou být koncepty neviditelných aktérů Hejzlarové (2012, 2014) či *governance networks* (Sørensen a Torfing 2005).

Jsou-li aktéři tak důležitým prvkem disciplíny, lze očekávat, že jim bude věnována náležitá pozornost ve veřejněpolitických učebnicích. To je však pravda jen částečně. V některých učebnicích veřejné politiky nepředstavují aktéři vůbec samostatné téma (např. Dye 1992, John 2012, Cairney 2012). Jinde jsou aktéři uváděni jako jeden ze základních prvků politických subsystémů a režimů, který je relevantní napříč teoriemi a který je nutné brát v úvahu při zkoumání různých fází politického procesu (Howlett, Ramesh, Perl 2009). Jen v některých učebnicích je aktérům věnována pozornost v podobě samostatné kapitoly (Potůček 2016; Knill a Tosun 2012; Fiala a Schubert 2000; Colebatch 2005), tyto kapitoly se však svým zaměřením hodně liší: od výčtu a stručných charakteristik konkrétních veřejných a soukromých aktérů Knilla a Tosuna (2012, 55-67), přes Colebatchovo (2009, 29-42) zahrnutí aktérů jako základního prvku konceptuálního rámce disciplíny⁶, po pojetí aktérského přístupu jako jednoho ze dvou základních paradigmat disciplíny (Fiala a Schubert 2000).⁷

Shrnuto a podtrženo: s aktéry se ve veřejné politice pracuje hojně a různorodě. Nicméně nenarazila jsem na text, který by se pokoušel dát tyto přístupy a pohledy dohromady, shrnout je, porovnat je, syntetizovat je. V žádné ze zmiňovaných učebnic, ale ani v žádném z velkých veřejněpolitických kompendií (Goodin a kol. 2006; Peters & Pierre 2006; Fischer a kol. 2007; Araral a kol. 2013) nejen že není pokus o srovnání či syntézu přístupů k aktérům, ale pojem není ani vymezen⁸.

Předkládaná práce má ambici toto bílé místo zaplnit. Jsem přesvědčena, že pro provozování dobré vědy potřebujeme (1) rozumět pojmům, s kterými pracujeme; (2) znát různé teoretické alternativy, abychom mohli vybrat vhodnou oporu. To, že nejsem jediná, kdo na jedné straně cítí tyto imperativy, a na straně druhé vnímá nedostatek podpůrných nástrojů na poli veřejné politiky, dokládají stati kladoucí si podobné cíle. Ať už to jsou texty shrnující, porovnávající a syntetizující různé veřejněpolitické přístupy (Capano 2013; Heikkila a Cairney 2017; Real-Dato 2009; Nowlin 2011; Schlager 2007; z českých textů pak Potůček

⁶ V této souvislosti je zajímavé, že Colebatch ve svém Úvodu do policy (2005) přímo s termínem „aktér“ vůbec nepracuje, zároveň však jako jednu z deseti klíčových otázek, kterými vymezuje „policy“, představuje otázka „A kdo vlastně tvoří politiku?“, která se věnuje právě a jenom aktérům, ačkoliv jim tak není říkáno.

⁷ Velmi rozdílný je i výskyt termínu „aktér“ v rejstřících učebnic, někde se vyskytuje samostatně, někde jen ve spojení (např. actor-centered institutionalism, principal-agent model, analýza aktérů), někde vůbec (ale všude najdeme alespoň hesla označující konkrétní aktéry).

⁸ Výjimku představují Knill a Tosun (2012), kteří aktéry definují jako „jednotlivce, kolektivy a organizace zapojené do procesu tvorby politiky, kteří se snaží své preference přetavit ve veřejné politiky.“ (Knill a Tosun 2012, 55, překlad autorky), z českých autorů pak Veselý (2007, 225), který definuje aktéry v souvislosti s analýzou aktérů, tj. ve významu zainteresovaných (stakeholders), jako „jednotlivce, skupiny či organizace, kteří mohou být ovlivněni nebo mohou ovlivnit připravované politiky či projekty, nebo jejich realizaci.“ Konečně Potůček (2016, s. 56) vymezuje aktéry jako „jedince nebo kolektivní subjekty, kteří (které) jsou zapojeni(y) do veřejněpolitického procesu, mohou jej iniciovat, ovlivnit jeho průběh a výsledek. Charakterizují je jejich preference (které se ovšem mohou měnit přesvědčováním), způsoby rozumnění problému, na jehož řešení se podílejí, a zdroje, kterými disponují. Jejich jednání je motivováno jejich zájmy.“

et al. 2016; Winkler 2007; 2002; Novotný a Nekola 2010)⁹, texty vyjasňující pojmy a termíny ve veřejné politice a vzdělávací politice (Veselý 2013b) či texty ukazující různé teoretické perspektivy na konkrétním jevu v oblasti vzdělávání (např. Šťastný 2015).

Shrnu-li tedy zdůvodnění volby tématu této dizertační práce, pak jejím smyslem (a mým nejobecnějším cílem) je pomoci nám dělat dobrou vědu na poli veřejné politiky, tedy vybudovat solidní základnu, na které budeme moci stavět, když se budeme zabývat aktéry ve veřejné politice.

1.2 Zdůvodnění volby tématu a přínos pro vzdělávací politiku

Konceptualizace aktérů i různé aktérské perspektivy budou demonstrovány na příkladu vzdělávací politiky, a konkrétně učitelů jako aktérů politiky vnější diferenciace. Výběr a formulaci konkrétního příkladu nepochybně ovlivnily i osobní faktory, jako je můj dlouhodobý zájem o oblast vzdělávací politiky a také průběh mého doktorského studia (viz osvětlení geneze tématu v úvodu). Zároveň jsem však přesvědčena, že zvolený příklad vykazuje řadu specifických rysů, které ho kvalifikují jako příklad vysoce vhodný pro široké publikum, nejen pro badatele a badatelky v oblasti vzdělávání.

Chceme-li prozkoumávat koncept aktéra ve veřejné politice, je oblast vzdělávání jednou z nejvhodnějších. Vzdělávací politika je totiž oblastí vysoce aktérskou a je jen málo oblastí politiky, kde by figurovalo tolik různorodých aktérů s tolika rozmanitými charakteristikami a vztahy mezi sebou. Na zvlášť vysokou potřebu poznání aktérů v české vzdělávací politice upozorňují již Straková a Veselý (2010, s. 405), když argumentují, že oblast vzdělávání je v ČR silně decentralizovaná, a na tvorbě a realizaci politik se tak podílí velké množství lidí a organizací, a navíc je zde jen velmi omezená možnost přímé kontroly.

1.2.1 Učitelé jako předmět studia a příklad aktéra

Učitelé jsou jedním z nejdůležitějších aktérů vzdělávací politiky, jsou „základním činitelem vzdělávacího procesu (...) spoluodpovědným za přípravu, řízení, organizaci a výsledky tohoto procesu.“ (Průcha et al. 2001, s. 206). Význam učitelů pro podobu a výsledky vzdělávání dokládá řada studií (Chetty et al. 2014; Rivkin et al. 2005; OECD 2005; Hattie 2003). Podle metaanalýzy Hattieho (2003) kvalita učitele vysvětluje až 30 % variability vzdělávacích výsledků žáků. Studenti vyučovaní rozdílně kvalitními učiteli mohou za několik let dosahovat velmi rozdílných výsledků (Hanushek 1992). I když kvalita učitele není jediným a ani

⁹ Uvedení autoři však vesměs řeší jen druhý z uvedených bodů, nesoustředí se jen na jeden prvek jako já, ale srovnávají celé teorie/rámce. Nejbližší je mi tak asi přístup Winklerův, který různé přístupy uplatňuje na procesy implementace (2002) či rozhodování (2007).

nejvýznamnějším faktorem, který ovlivňuje výsledky žáka, je nejsilnějším faktorem, který lze ovlivnit veřejnou politikou (Hanushek 1992).

Učitelé jsou navíc specifictí svou aktérskou bohatostí a rozmanitostí: zastávají mnoho různých rolí, účastní se mnoha vztahů, jsou zapojeni do mnoha procesů, působí na různých úrovních a různými způsoby, dotýká se jich množství politik. Zároveň jsou učitelé aktérem svým způsobem netradičním. Na volené politiky a ministerské úředníky se jako na aktéry nahlíží běžně, učitelé jsou ale představitelé méně tradičních aktérů. Přitom i oni mohou hrát roli rozhodovatelů a tvůrců politik, minimálně na úrovni škol a tříd. Volba takového příkladu tedy může povzbudit veřejněpolitické přemýšlení o aktérech i v méně tradičních kontextech.

Pro porozumění aktérské pozici učitelů je důležité, že jsou skupinou velikou a heterogenní. Jsou přímými každodenními realizátory vzdělávání, při výkonu práce mají vysokou autonomii, a tak mají v rukou konkrétní podobu politik. Vzdělávací politiku lze proto jen obtížně dělat bez učitelů a znalost učitelů je nutností pro výzkumníky i pro tvůrce vzdělávací politiky.

Nejen proto je učitelům věnovaná značná výzkumná pozornost, přičemž já se v tomto přehledu budu soustředit především na produkci o českém vzdělávání. Diskuse o postavení učitele a změnách jeho role, o postojích, praktikách a přesvědčení učitelů a jejich dopadech na podobu a výsledky vzdělávání, o kvalitě a kvalifikaci učitelů – to vše patří k živým tématům akademického výzkumu, ale i odborných a politických debat (Boudová et al. 2019; MŠMT 2019; Straková et al. 2014; Simonová et al. 2013 a řada dalších).

V českém prostředí se nicméně o učitelích píše především z pedagogické, sociologické a psychologické perspektivy. Najdeme množství studií o učitelích ve vztahu k výuce a žákům (Mareš 2013; Lazarová 2005), sobě samotným a své profesi (např. Straková et al. 2014; Simonová et al. 2013; Lazarová a Jůva 2010; Švaříček 2009; Beran et al. 2007; Štech 2007). Pohled na učitele jako aktéry vzdělávací politiky je o poznání řidší. Explicitně se k němu hlásí učebnicové stati o vzdělávací politice (Kalous 2006b; Veselý 2013b; 2011a), z pozic pedagogických pak např. Dvořák (2015). Implicitně je obsažen i ve studiích věnujících se vztahu učitelů s dalšími aktéry, zejména rodiči (např. Šed'ová 2009; Matýsková 2005) a řediteli (např. Lukas 2011; 2009).

Relativně zastoupené jsou studie věnující se vztahu učitelů k nějaké politice. Tou je často kurikulární reforma (Pešková et al. 2018; Janík et al. 2018; Tůmová 2012; Kosová a Trnka 2018; Fridrichová a Políach 2018), nebo reformy obecně (Simonová et al. 2013), ale též profesní a další vzdělávání (Spilková a Vašutová 2008; Beran et al. 2007), vnější diferenciacie a inkluzivní vzdělávání (Straková et al. 2019; Muralová et al. 2017; Muralová

2013; Greger a Holubová 2010) či další otázky jako odklady školní docházky (Majerčíková 2017).

V těchto studiích jsou učitelé představováni vesměs jako objekty politiky, tj. jako ti, na něž dopadají opatření, kteří se vypořádávají s novými politikami, ať už se jim podřizují nebo jsou k nim rezervovaní, či dokonce rezistentní. Vzdělávací politika, především pak její změny, je tedy brána jako důležitý faktor ovlivňující pracovní prostředí, spokojenost, a tedy i výkon učitelů.

Řidší je náhled na učitele jako na implementátory politik, liniové pracovníky, kteří v implementační fázi politiku spoluvytváří či přetváří. Explicitně se k aktéřské perspektivě hlásí studie slovenská (Kosová a Trnka 2018), kterou lze řadit ke směru výzkumu aktérů „pro politiku“ a která upozorňuje na nefunkčnost změn politik tvořených jen shora dolu a apeluje na větší zapojení učitelů do tvorby školských reforem. Podobný přístup najdeme i v dalších studiích (Simonová et al. 2013; Dvořák 2015). O krok dále pak postupuje Voda (2010), který na učitele nahlíží přímo jako na tvůrce politiky na úrovni školy.

Celkově je však českých studií uplatňujících veřejněpolitické náhledy na učitele (a obecně na oblast vzdělávání) velmi málo. Využití učitelů jako příkladu pro výklad různých veřejněpolitických uchopení aktérů tak může pomoci rozvinout oblast vzdělávacího výzkumu – nikoliv co do množství, ale co do hloubky. Demonstrací různorodých nastínění bych ráda stimulovala formulaci nových výzkumných úloh, které mohou obohatit naše poznání a porozumění učitelům a vzdělávací politice v České republice.

1.2.2 Vnější diferenciaci jako předmět studia a příklad veřejné politiky

Jako příklad věcného obsahu politiky pak byla zvolena diferenciaci, tj. rozdělování žáků do různých vzdělávacích proudů, škol, tříd a skupin lišících se nároky, obsahem kurikula, metodami výuky ad. (Matějů et al. 2010; Straková a Greger 2013)¹⁰. Tématu je věnována značná výzkumná pozornost v ČR i v zahraničí (např. Muralová et al. 2017; Perry a Lamb 2016; Becker et al. 2016; Muralová 2013; Trhlíková 2013; Straková a Greger 2013; Mattheoudakis 2007; Achinstein et al. 2004; Hallam a Ireson 2003; Whitty a Edwards 1998; Dar 1985).

Politika diferenciaci vzdělávání patří k nejdiskutovanějším otázkám českého vzdělávání, můžeme pod ní zařadit řadu kontroverzních opatření čerstvých i starších jako

¹⁰ Důvodem pro diferenciaci výuky je snaha vyhovět rozmanitým potřebám různých žáků. Vedle vnější diferenciaci lze uplatňovat také diferenciaci vnitřní, která se uskutečňuje v rámci školní třídy (např. zadávání různých domácích úkolů různě pokročilým žákům) nebo se týká jen menšiny předmětů a času (Greger 2006). Alternativou k diferenciaci vzdělávání, ať už v jakékoliv formě, je nediferencované vzdělávání reprezentované např. jednotnou školou.

např. společné (inkluzivní) vzdělávání, zavádění a rušení víceletých gymnázií, *cut-off score* a přijímací zkoušky na střední školy obecně, spádovost škol, povinný poslední rok předškolního vzdělávání ad. V oblasti existují nejen různé dílčí politiky (opatření) či jejich návrhy, ale také různě vymezené problémy, různé cíle, hodnoty, zájmy. V českém vzdělávacím systému je vnější diferenciaci uplatňována hojně, vysoká selektivita pak patří mezi nejčastěji zmiňované problémy českého vzdělávacího systému (Straková 2010b, Veselý & Matějů 2010, Janík et al. 2010).

Diferenciaci vzdělávání zasahuje do několika oblastí konceptuálního rámce, jak jej uvádí Veselý (2011). Na diferenciaci se podílí ředitelé (diferenciaci mezi třídami, přijímání žáků), učitelé (zařazování žáků do skupin, hodnocení žáků, motivace žáků k výběru vzdělávací dráhy), rodiče (volba školy pro dítě, přihlášení dětí do výběrové školy, motivace dětí, tlak na učitele a ředitele, aby v rámci třídy a školy ne/diferenciovali) a samotní žáci (zájem, motivace, schopnosti). Diferenciaci může probíhat uvnitř samotného vzdělávacího procesu (vnitřní diferenciaci a dělení žáků do skupin), ale způsob diferenciaci žáků může být formován již institucionálním nastavením – podobou vzdělávacího systému (existence speciálních škol či víceletých gymnázií). Právě pro rozmanitost a plastičnost se toto téma jeví jako vhodný příklad pro aplikaci různých teoretických přístupů.

Politika vnější diferenciaci stále zůstává velmi širokou oblastí, která zahrnuje velké množství dílčích politik, opatření a diskusí. Ve formulaci výzkumných otázek se tak budou věnovat diferenciaci jen na úrovni povinného vzdělávání a soustředit se budou zejména na dvě konkrétní opatření v rámci české vzdělávací politiky: 1) společné (inkluzivní) vzdělávání; a 2) existenci víceletých gymnázií. Pro obě tato témata platí, že jsou aktuální, ale zároveň dlouhodobá. Jedná se o oblasti střetů různých názorů, zájmů a hodnot, o nastavení se diskutuje mnoho let a pravděpodobně se ještě mnoho let diskutovat bude. Zároveň má každé z opatření v českém prostředí za sebou jinou procesní historii a jsou pro ně relevantní trochu jiné okruhy otázek. Společné vzdělávání je případ nedávno přijatého opatření zavedeného i přes odpor některých aktérů. V rámci implementace se objevuje řada problémů, které iniciují úpravy designu. Víceletá gymnázia jsou naopak případ designu, který se dlouhodobě nemění, i když je zde poměrně silná a stabilní skupina odpůrců s rozvinutou argumentací. Nicméně ani ti neinvestují své zdroje do návrhu změny nastavení, neboť to považují za zcela nereálné¹¹.

¹¹ První a poslední reálný návrh na zrušení víceletých gymnázií se objevil na začátku milénia za ministra školství Eduarda Zemana. Návrh vzbudil velmi silný odpor veřejnosti a byl faktickým důvodem pro odmítnutí celého nového školského zákona.

I věcná oblast – politika diferenciacie žáků – má tedy mnoho kvalit, které rozhodně nenalezneme u každé dílčí politiky, ať už z oblasti vzdělávací či jiné. Je živá, kontroverzní, vnitřně bohatá, odehrává se na různých úrovních, zasahuje do ní mnoho aktérů, má aspekty probírané i opomíjené, mění se i stabilní, promítají se do ní hodnoty, zájmy, moc i vědění.

1.3 Vstupní vymezení pojmu aktér a termínu „aktér“

Jak bylo řečeno výše, práce se zaměřuje na pojetí aktérů ve veřejné politice jako vědní disciplíně. Je možná trochu překvapivé tento pojem definovat v úvodu, když se vymezení de facto věnuje celá práce. Pro zajištění komfortního čtení však považuji za nezbytné alespoň základní vymezení provést a zároveň poukázat na některé terminologické problémy a vysvětlit, jak je řeším.

Pojem aktér označuje jednotlivce, skupiny či organizace, kteří mohou ovlivnit nebo mohou být ovlivněni připravovanou nebo realizovanou politikou (Veselý et al. 2007, s. 225). Stejně jako v jiných oblastech veřejné politiky (a společenských věd obecně) i u pojmu aktér narážíme na terminologické potíže. Český termín „aktér“ se používá jako ekvivalent anglických termínů „actor“, „stakeholder“ a někdy též termínu „agent“.

Termíny mají různé etymologické i disciplinární kořeny, z nichž pramení různé významy a konotace. České slovo „aktér“ i anglické „actor“ pochází z latinského „actor“ (jednající), termín „agent“ je pak odvozen od „agere“ (činit, hnát)¹². Oba výrazy tedy souvisí s jednáním, což je takové lidské chování, které je uvědomělé a cílené (Petrušek 1996, s. 47). Termín „stakeholder“ pak znamená „držitel vkladu“ a oproti ostatním v sobě explicitně nese vztah k objektu. Anglický termín „stakeholder“ byl do veřejné politiky přenesen z teorie organizace a managementu (např. *stakeholder analysis* – analýza aktérů), termíny „actor“ a „agent“ přicházejí ze sociologie (např. *actor-network theory*, dichotomie *structure – agency*) a ekonomie (např. *rational actor*, *principal-agent model*). Různí autoři používají různé anglické termíny, jejich výběr se může odvíjet jak od významových akcentů (je-li v ústředí vztah k politice, pak se více hodí termín „stakeholder“, je-li to aktivita či vzájemné vztahy, pak spíše „actor“, příp. „agent“), ale leckdy je dán spíše zvyklostí a disciplinárním zázemím autorů.

I když se všechna tři anglická slova někdy překládají jako „aktér“, jsou užívána v různých významech. Slovo „actor“ je nejobecnější a jeho převládající významy lze vystihnout českými slovy „hráč“ či „účastník“. Zároveň se však užívá i v řadě specifitějších významů, pak je zdůrazňován atribut aktivity (např. aktér skládající za své jednání účty fóru).

¹² Obě slova pak mají společný řecký kořen ag- (hnát).

Protože se jedná o obecný termín, je často spojen s upřesňujícím přívlastkem „politický“ (political) či „veřejněpolitický“ (policy), který spojení odlišuje od jiných významů¹³.

Slovo „stakeholder“ má užší význam, většinou nezahrnuje hlavní samozřejmé hráče (např. tvůrce politiky), ale spíše další subjekty se zájmem na věci (dobrým českým ekvivalentem je termín „zainteresovaný“, případně „dotčený“). Koncept je využíván zejména ve výzkumu „pro politiku“, kde je úloha často formulována ne jako „kdo všechno se na politice podílí“, ale spíše jako „na koho nemáme zapomenout a kdo všechno do věci ještě má (nebo by měl) co mluvit“. Termín „stakeholder“ v sobě a priori obsahuje zájem o věc, tato věc je většinou dána celkovým kontextem (úloha se týká nějaké politiky, opatření, problému), slovo „stakeholder“ se tak oproti ostatním nespojuje s předmětem.

Oproti tomu termín „agent“ se s předmětem pojí skoro vždy, agent se vztahuje k někomu nebo k něčemu. Českým ekvivalentem je pak nejpřesněji „hybatel“, „jednatel“ (někoho) či „činitel“ (něčeho).

Na tomto místě je dobré ujasnit, jak bude s termíny nakládáno v tomto textu. Použití výrazů se liší a lze rozlišit dvě základní situace:

1. Pokud mi jde o celkový koncept aktéra, který pojímá (může pojímat) významy všech tří anglických slov, používám výraz „aktér“. Je tomu tak v situacích, kdy se zabývám koncepcí aktérství, aktérskými přístupy a perspektivami.
2. Naopak věnuji-li se terminologii a významovým rozdílům mezi anglickými termíny (i pojmy), pak používám různá slova jako jejich české ekvivalenty¹⁴. Anglické slovo „actor“ překládám jako „hráč“, „stakeholder“ jako „zainteresovaný“ a „agent“ jako „jednatel“ či „činitel“. Toto rozlišení se týká především kapitoly 4, kde je analyzováno zacházení s termíny ve veřejněpolitických textech.

Významové rozdíly mezi anglickými termíny ukazují na dva podstatné aspekty aktérství: jednání¹⁵ a vztah k politice. Vrátime-li se k Veselého definici (2007, s. 225) uvedené výše, pak aktérem je někdo (jednotlivci, skupiny, organizace), kdo nějak koná ve vztahu ke konkrétní politice, ať už koná, aby politika nějak vypadala (ovlivňuje), nebo koná, protože politika nějak vypadá (je ovlivněn). Tomu odpovídá i základní chápání aktérů v této práci, kdy za ně považuji **jednající subjekty** (jednotlivce i kolektivity, neformální i formálně organizované), kteří jsou nějak **vztahováni k politice** ve smyslu *policy* (veřejné intervenci, společenskému

¹³ V česky psaných textech to není příliš obvyklé, protože samotné slovo „aktér“ je již odborným termínem, který se sice v posledních letech dostává i do běžného jazyka, ale významově se neodchyluje.

¹⁴ Zde jsem zvažovala i nepřekládání a setrvávání pouze u anglických výrazů, ale přiči se mi anglická slova skloňovat, a nakonec jsem upřednostnila tuto variantu.

¹⁵ V angličtině je rozlišováno „action“ (jednání) a „agency“ (schopnost/možnost jednat), od nichž jsou i odvozeny různé subjekty „actor“ a „agent“.

tématu či problému, procesu tvorby politiky). Tito mohou, ale nutně nemusí, být explicitně označováni jako „aktéři“.

Koncept (myšlenka) aktérství je totiž starší než rozšíření termínu „aktér“ a některé (především starší) texty a přístupy používají jiná slova v překrývajícím se významu (např. subjekt a objekt politiky). Obecný pojem aktér je navíc relativně široký. Řada autorů se přitom věnuje jen specifickému typu aktérů: aktérům v určité roli či majícím určité charakteristiky. Proto existuje řada specifitějších pojmů podřazených pojmu aktér – např. zájmová skupina, cílová skupina, tvůrce politiky, rozhodovatel, liniový pracovník, promotér politiky apod. Pro mou práci jsou relevantní i přístupy, které pracují s výše uvedeným konceptem aktéra, ale slovo „aktér“ přímo nepoužívají. Ostatně použití jednoho slova neznamená, že přiřádaný význam je vždy stejný, což ukážu v kapitole 4 analyzující texty kompendií. Na základě této perspektivy vybírám aktérské přístupy rozebírané v kapitole 5 a srovnávané v kapitole 6.

2 Cíle a výzkumné otázky

Cílem mé práce je tedy prozkoumat koncept aktérství ve veřejné politice jako vědní disciplíně. Konkrétně (1) popsat zacházení se slovem „aktér“ (resp. anglickými „actor“, „agent“, „stakeholder“) v odborných veřejněpolitických textech; (2) představit a porovnat vybrané veřejněpolitické přístupy pracující s aktéry; (3) modelovat použití těchto přístupů na příkladu učitelů (jako aktérů) a vnější diferenciaci (jako politiky); a (4) vytvořit vlastní souhrnný konceptuální rámec pro veřejněpolitický výzkum aktérů.

Z formulace cílů je zřejmé, že učitelé a jejich role při vnější diferenciaci nejsou ústředním tématem této práce, ale jsou jen příkladem. Nicméně tato práce má ambici rozšířit poznání i v oblasti vzdělávací politiky, a vedlejšími cíli tedy je představit nové pohledy na politiku vnější diferenciaci a učitele jako veřejněpolitické aktéry. Nebude to však přinesením nových poznatků na základě empirického materiálu, ale spíše položením nových otázek a nasvícením tématu z nových či různých úhlů.

K jednotlivým cílům se váží následující výzkumné otázky, resp. trsy otázek:

1. Popsat zacházení se slovem aktér v odborných veřejněpolitických textech.
 - Jak se liší význam jednotlivých výrazů?
 - Jak jsou aktéři vymezováni? Jak definováni (explicitní vymezení)? Kdo je za aktéra považován? A kdo nebo co aktérem není (implicitní vymezení)?
 - O čem se v souvislosti s aktéry mluví? Jaké vlastnosti a atributy aktérů jsou zmiňovány? Jaké činnosti aktérů jsou popisovány? k čemu jsou aktéři vztahováni?
3. Představit a porovnat vybrané veřejněpolitické přístupy pracující s aktéry.
 - Jaké veřejněpolitické přístupy pracují s aktéry?
 - Jaké jsou kořeny daných přístupů? Na jakých předpokladech staví?
 - Jaké cíle si přístupy kladou? Jakých jevů se týkají?
 - Jak přístupy pracují s aktéry? Kdo je v nich považován za aktéra? Co je v rámci nich na aktérech zkoumáno? Jaké vlastnosti jsou v nich aktérům přisuzovány? K čemu jsou v nich aktéři vztahováni?
 - Pro jaký typ výzkumných úkolů se přístupy hodí?
4. Modelovat použití těchto přístupů na příkladu učitelů (jako aktérů) a vnější diferenciaci (jako politiky).
 - Jak je přístup využíván při zkoumání učitelů a vnější diferenciaci vzdělávání?

- Jak by mohl být využit při zkoumání učitelů a vnější diferenciaci? Jak by přístupy nahlížely na učitele ve vztahu k diferenciaci vzdělávání? Jaké otázky lze na základě teorie formulovat o vnější diferenciaci a o učitelích? Jakým způsobem by na ně bylo možné odpovídat?
- 5. Vytvořit vlastní souhrnný konceptuální rámec pro veřejněpolitický výzkum aktérů.
 - Co je esencí aktérství? Kdo je a může být aktérem?
 - Proč s aktéry pracovat? Kdy a jak s aktéry pracovat? Co na aktérech zkoumat?

3 Metody a metodologie

Mám-li vytyčen cíl, je třeba zvolit cestu, jak jej dosáhnout. Většinou se nejedná jen o jednu volbu, ale spíše o sérii rozhodnutí. Zůstanu-li u zvolené metafory, pak na cestě většinou čeká několik rozcestí, kde je třeba vybrat kudy jít. V této kapitole představím své dizertační putování. Nejprve shrnu svou cestovní výbavu: své představy, očekávání a východiska (obecné filosoficko-metodologické zakotvení). Pak se budu zabývat konkrétními cestami, které jsem zvolila k dosažení zvolených cílů. Obecně jde o cesty dvojího druhu: empirickou (cíl 1) a teoreticko-racionalistickou (cíle 2, 3 a 4). S ohledem na rozdílný charakter cílů se hodně liší nejen zvolené cesty, ale i způsob jejich popisu. Zatímco kapitola 3.2 drží klasickou strukturu metodologických kapitol a věnuje se charakteru výzkumného souboru, výběru dat, metodě jejich analýzy, způsobu interpretace a omezením zvolených metod, kapitola 3.3 již takto strukturována není a má spíše charakter úvahy, v níž popisuji svou finální trasu a zastavuji se u několika křižovatek – svých klíčových voleb, u nichž zdůvodním svá rozhodnutí. Pro celkový přehled je v kapitole 3.4 zařazeno shrnutí postupů a jejich omezení.

3.1 Obecné metodologické uchopení: z čeho vycházím a k čemu se hlásím

3.1.1 Základní zaměření textu

Odborné texty nejen z oblasti veřejné politiky se mohou soustředit na rovinu empirickou (jak vypadá svět), teoretickou (proč je takový, co je za/nad popsány jevy) a praktickou (k čemu nám poznání je, jak ovlivňuje naše životy, případně co můžeme dělat, abychom svět změnili). Cíle této práce formulované výše se soustředí především na první dvě roviny a praktický směr je upozaděn. V laswellovském rozlišení můj přístup rozhodně spadá více do produkce vědění „o politice“ než „pro politiku“ (Lasswell 1971), což je směřování v českém veřejněpolitickém výzkumu možná méně zastoupené, nicméně nikoliv ojedinělé a bezpochyby legitimní. Výraznějším vybočením je podstata zkoumané materie – tím, co zkoumám a o čem chci vytvářet vědění, totiž není veřejná politika jako společenská praxe, ale jako vědní disciplína (rozlišení viz Potůček et al. 2016). De facto tedy negeneruji vědění o politice, ale vědění o vědění o politice, což už může pro některé čtenáře a čtenářky vykračovat z očekávaného zaměření. Zároveň ani to není úplně mimo diskurs veřejné politiky – obdobně zaměřené práce lze najít u nás i v zahraničí (Mouralová et al. 2015a; 2015b; Czaputowicz a Ławniczak 2014; Schwartz-Shea a Yanow 2002).

3.1.2 Ontologické a epistemologické zakotvení přístupu

Každý výzkum stojí na určitých obecných filosoficko-metodologických základech, každý výzkumník má nějaké předpoklady a přesvědčení o vědě, zkoumaném světě a možnostech jeho poznávání, které určují, co je pro něj důležité, jaké typy cílů jsou relevantní a smysluplné a jaké cesty k jejich dosažení jsou přípustné. Veselého slovy (2011b, s. 37) autoři uplatňují určitou optiku, i když ne všichni o tomto svém zakotvení mluví a píšou.

V rámci optiky výzkumu se rozlišuje rovina bytí (ontologie) týkající se samotné podstaty jevů, rovina poznání (epistemologie) týkající se vztahu mezi výzkumníkem a těmito jevy, tedy možností jejich zkoumání, a konečně rovina hodnot (axiologie) týkající se smyslu zkoumání (Veselý 2013b, s. 38; srovnej Snape a Spencer 2003).

Z ontologického hlediska je má pozice spíše idealistická, případně kritickorealisticá (Snape a Spencer 2003, s. 16). Pro můj přístup je důležité přesvědčení, že realita je poznatelná především skrze lidskou mysl a sociálně konstruované významy, což je společné pro oba dílčí směry. Jestli existuje nebo neexistuje něco mimo lidskou mysl, což je to, co oba směry naopak odlišuje (ibid.), je pro mě méně podstatné, nejbližší je mi nicméně pozice umírněného idealismu, tj. představa, že existuje nějaké sdílené kolektivní vědomí.

Mé zaměření je silně konstruktivistické (Snape a Spencer 2003). Objektem mého zkoumání je vědecká produkce, nezajímá mě aktérství jako sociální jev (kdo to jsou aktéři a co reálně dělají), ale jako sociální konstrukce ve veřejněpolitických odborných textech (kdo je za aktéry považován, o čem se v souvislosti s nimi mluví, jak je s pojmem a termínem zacházeno). Zkoumáním textů se snažím porozumět samotnému konceptu aktérství, způsobu přemýšlení o aktérech a důvodům, proč o nich vůbec je přemýšleno. Přitom věřím, že texty toto přemýšlení nejen odrážejí, ale zároveň i vytváří (v tom se shodují se Schwartz-Shea a Yanow 2002), tj. že sociální konstrukce tvoří realitu (Berger a Luckmann 1991). V mém epistemologickém přístupu dominuje racionalismus – primárně o věci přemýšlím, otázky zodpovídám pomocí obecných vědních metod. První cíl však má i empirický charakter, poznání tedy vytvářím i na základě dat (mimo mou hlavu) (srovnej Veselý 2011b, s. 39).

Můj přístup k předmětu výzkumu je nenormativní¹⁶ a primárně deskriptivní – popisují, jak se s pojmy a termíny zachází, ale nehodnotím, zda je to tak správné. Taková otázka pro mě ani nedává smysl, nevěřím, že něco jako správnost či nesprávnost použití existuje. To nicméně neznamená, že nelze upozorňovat na některé rysy, které jako normativní mohou být vnímány (např. nejednotnost užívání, velký rozptyl významu nebo naopak překryv významů

¹⁶ Naopak normativně se stavím k metodologickým otázkám, kde často deklaruji, že nějaký postup považuji za správný, zdravý, užitečný – např. psát o optice svého výzkumu.

různých pojmů, absence explicitního vymezení). Uvědomuji si, že přesnost, preciznost, jednoznačnost apod. mohou být vnímány jako hodnoty, imperativy vědecké práce. Pro mě však není důležité ukazovat, že se s termínem zachází „špatně“ či „nedostatečně“, termíny a pojmy jsou nástroje v komunikaci a přemýšlení a zachází se s nimi tak, jak to autoři, čtenáři a texty potřebují. Je pro mě dostatečným cílem toto odkrýt a popsat.

Nepřítomnost hodnotových soudů se však v mé optice nevylučuje se subjektivitou a perspektivismem (Giere 2006). Možná nejradikálnějším rysem mého přístupu je absence víry v objektivitu poznání. Svoji práci (hrdě) předkládám jako subjektivní a okolnostmi zatížený náhled na věc, což je zřetelné především v její druhé polovině. Vše v mé práci je výsledkem mých osobních voleb, je to demonstrace mé perspektivy a je to odraz mého přemýšlení. Víím (a jsem za to ráda), že lze o věci přemýšlet jinak, že by šlo vybrat jiné přístupy, jiná kritéria, soustředit se na jiné aspekty apod. Takové perspektivy nepovažuji za horší, méně hodnotné či méně smysluplné. Pro mě v danou chvíli a v dané situaci byly dobré právě ty cesty, které jsem zvolila. Záměrně píšu „zvolila“, protože to nebylo jen náhodné a bezcílné toulání se krajinou možného výzkumu – aktivně jsem hledala rozcestí a na nich jsem poctivě přemýšlela a rozmyšlela kudy jít dál. Snažím se tyto své úvahy sdílet, nicméně nepochybuji o tom, že jiní autoři (ale i já sama za jiných okolností či v jiné době) by se rozhodli jinak, některá rozcestí by možná minuli bez povšimnutí, a naopak by se možná vydali po pěšince, která mi v této práci unikla. I při stanovení stejných cílů by mohli dojít jinam a jinudy. To samo o sobě podle mého názoru není problém, a to ani z hlediska nároků na vědeckost a rigoróznost. Jako problém bych vnímala situaci, kdy by tato cesta nebyla projita poctivě (rigoróznost na úrovni metod), nebyla dostatečně popsána a zdůvodněna (transparentnost a reflexe) a jako celek nedávala smysl (smysluplnost). Kdyby nepřinášela nové poznání, které je sdílitelné, přenosné a užitečné na dalších cestách mých i jiných autorů.

Ve svém přístupu tedy rezignuji na objektivitu (resp. na ni vůbec nevěřím), a nahrazuji ji transparentností. Jak je patrné už z předchozího textu, můj přístup je silně reflexivní. Věřím, že je důležité přemýšlet a diskutovat o svých rozhodnutích, sdílet je se čtenáři a čtenáře co nejvíce pouštět do své kuchyně. Když to budeme dělat, můžeme se něco naučit a posouvat dál, může nám to pomoci lépe rozumět světu i svému poznání.

Pracuji s myšlenkami a s daty ve formě textu. Nepřevádím do čísel, nekvantifikuji (až na velmi drobné a okrajové kontextuální úlohy), a z tohoto hlediska lze můj přístup považovat za kvalitativní. Zároveň se však jedná o přístup strukturovaný a převážně deduktivní. Kategorie obsahové analýzy jsou z velké části předem určené a předem promyšlené, práce

s daty je strukturovaná – hledám jasná spojení a třídím. Stejně tak je strukturované i mé přemýšlení a rozebírání jednotlivých teoretických přístupů pracujících s aktéry.

3.2 Jak zkoumám zacházení se slovem „aktér“ ve veřejné politice

Zacházení pro mě znamená jak moc, v jakém významu a v jakém kontextu se slovo „aktér“ (resp. anglická slova „actor“, „agent“ a „stakeholder“) používají. Slova mohou být užívána v písemném nebo ústním projevu. Kultura vědy je kulturou psaní textů a jejich zveřejňování, proto se zaměřuji na publikované odborné texty, jejichž obsah budu analyzovat.

Zaměřením analýzy navazuji na tradici výzkumu jazyka ve vědě, resp. jazyka vědy (Nelson 1998). Analýza jazyka se objevuje i na poli veřejné politiky. Např. Schwartz-Shea a Yanow (2002) zkoumají rétoriku metodologických učebnic, v jejichž rámci sledují proporce různých částí a zjevné i skryté významy textu, a to i pomocí jasně strukturovaných rysů, jako je používání uvozovek ke zlehčení významu či využívání konkrétních řečnických figur v argumentaci (Schwartz-Shea a Yanow 2002, s. 465).

3.2.1 Obsahová analýza jako typ analýzy textu

Pro analýzu textů využívám kvalitativní obsahovou analýzu. Obsahová analýza obecně je jedním z typů textových analýz, tj. analýz využívající texty jako data. Textové analýzy jsou využívány napříč společenskými i humanitními vědami a i v rámci veřejněpolitického výzkumu tato oblast zažívá rozkvět (Nowlin 2016). To je způsobeno nejen obrovským množstvím produkovaných dat, ale také jejich dostupností a možností strojového zpracování.

Jako obsahová analýza bývá označována opakovatelná, systematická a validní metoda, jak z textu vyvozovat na další skutečnosti (Krippendorff 1969, 103, cit dle Mayring 2000, s. 2). Kvalitativní obsahová analýza se pak zaměřuje na interpretaci významů (Hsieh a Shannon 2005, s. 1285) a vztahuje text k jeho komunikačnímu kontextu (Mayring 2004). Je strukturovaná do posloupných kroků, jako jsou stanovení výzkumných otázek, výběr vzorku k analýze, definice kategorií, navržení způsobu kódování, samotné kódování, určení důvěryhodnosti a samotné analýzy výstupů z kódování (Kaid 1989, citováno dle Hsieh a Shannon 2005, s. 1285)

Klíčovým krokem v kvalitativní obsahové analýze je právě kódování (resp. určení kategorií a kódovacích schémat), kterým je velký objem analyzovaných dat převáděn do menšího množství kategorií (Hsieh a Shannon 2005, s. 1285), které výzkumník zvládne pojmut a interpretovat. Kategorie jsou tedy „vzorce témat“ a mohou být obsaženy přímo v textu nebo jsou z něj derivovány analýzou (Hsieh a Shannon 2005, s. 1285). Tvorba

kategorií může být deduktivní i induktivní (Mayring 2000), to znamená, že kategorie mohou být vytvořeny předem na základě teorie a předporozumění jevu, ale mohou být i získávány přímo z dat. Způsob tvorby kategorií je i hlavním rozlišovacím znakem tradiční kvalitativní obsahové analýzy, která využívá induktivní postup tvorby kategorií, a řízené kvalitativní obsahové analýzy, stavící na postupu deduktivním (Hsieh a Shannon 2005).

Nalezené vztahy a jevy v kvalitativní obsahové analýze nejsou kvantifikovány (Mayring 2000, s. 2), tedy ani já se nezabývám frekvencí výskytu slov a spojení.

Sumativní obsahová analýza

Hsieh a Shannon (2005, s. 1277) rozlišují tři směry kvalitativní obsahové analýzy: tradiční (traditional), řízenou (driven) a sumativní (sumative). Ty se liší především ve způsobu vytváření kódů, kódovacích schématech (tj. převodu mezi textem a interpretací) a ve způsobu zajišťování důvěryhodnosti (ibid.). Já ve své práci využívám poslední jmenovanou, tj. sumativní obsahovou analýzu, která se od ostatních liší využitím klíčových slov.

Pro sumativní přístup je typické využívání učebnic nebo odborných článků jako analyzovaných dat¹⁷, výzkumníci pomocí ní zkoumají rozsah významu slov a způsob jejich užití (Hsieh a Shannon 2005, s. 1284), což odpovídá i mému záměru.

Hsieh a Shannon (2005, s. 1283–5) definují několik kroků sumativní (kvalitativní) obsahové analýzy: (1) určení klíčových slov a jejich spočtení, což je společné s kvantitativní obsahovou analýzou; (2) následuje prozkoumání významu a případné hledání dalších klíčových slov; (3) ústředním krokem je pak odhalování skrytých významů slov a obsahů (Hsieh a Shannon 2005, s. 1284), což je stejně jako v jiných směrech kvalitativní obsahové analýzy prováděno skrze kódování.

3.2.2 Výběr dat

Datový korpus

Pro naplnění cíle potřebuji shromáždit relativně široké spektrum textů, které reprezentují disciplínu, tj. různé školy, směry, tradice. Soustředím se přitom na anglicky psané texty, a to jednak proto, že anglosaský proud disciplíny považuji za nejsilnější, ale především proto, že angličtina je novodobým jazykem vědy a anglické texty tak reprezentují většinu vědecké komunity a cílí na nejširší publikum. Z praktických a pragmatických důvodů pak potřebuji

¹⁷ Hsieh a Shannon (2005, 1284) uvádějí řadu příkladů sumativních obsahových analýz z oblasti zdravotní politiky věnující se významům spojovaných např. s péčí o umírající nebo smrti v lékařských a zdravotnických učebnicích.

texty v elektronické podobě a v rozumném množství. Funkčním řešením odpovídajícím daným nárokům je práce s kompendii (handbook¹⁸) veřejné politiky.

Kompendium je relativně širokospektré médium, jedná se o sbírku textů různých autorů, píšících různým stylem, používající různý slovník. Je zastoupeno vše, co editor považuje za relevantní pro daný obor (aby kompendium bylo skutečně užitečné). Jistým omezením kompendií je, že se jedná o výběr několika málo osob. Kompendia jsou sice mozaikou, ale autorskou, nikoliv spontánní. Jsou vytvořené jediným editorem nebo úzkým editorským týmem, a hrozí zde tedy, že jsou do nich zařazeny jen texty těch, „co spolu mluví“. Tato obava je bezesporu oprávněná, riziko se snažím snižovat tím, že zařazuji více kompendií z různých vydavatelských domů a od různých editorských týmů, čímž by mělo dojít k zastoupení celého hlavního proudu disciplíny. Stále jistě budou existovat vědecké niky stojící mimo hlavní proud disciplíny. Jejich vliv na zacházení s termínem je však relativně nízký (právě proto, že stojí stranou) a domnívám se, že s ohledem na vytyčený cíl je legitimní soustředit se právě jen na hlavní proud.

Jako alternativní data se nabízely např. články v oborových žurnálech nebo příspěvky na oborových konferencích. Výhodou obou těchto médií by byl patrně širší záběr. Časopisů existuje celá řada s různým zaměřením a filozofií, s různými okruhy čtenářů a příspěvateľů (a různým dopadem), konference jsou pak mnohem více tvořeny zespodu. Další výhodou konferencí je významně vyšší aktuálnost, s tím ale souvisí pravděpodobně vyšší výskyt slepých cest a marginalit i větší vliv přechodných módních vln. Hlavním problémem konferenčních příspěvků je neusazenost a rozdílná kvalita a dostupnost textů (řada příspěvků je v různých fázích rozpracovanosti, u řady příspěvků text chybí). U odborných článků je pak hlavní nevýhodou neohrazenost základního souboru a jeho rozsáhlost. Textů je velké množství, jednotlivé texty mohou být specifickěji zaměřeny, a najít a obhájit vhodnou metodu výběru je velkým úkolem, jehož uspokojuvité řešení se mi nepodařilo nalézt. Kompendia jsou tedy také volbou pragmatickou.

Výběr dat vstupujících do analýzy tedy není náhodný, nemám žádnou oporu výzkumu a předpis, podle něhož bych vybírala. Vybírám úsudkem tak, aby analyzovaný soubor byl uchopitelný, „dával smysl“ a dobře pokrýval etablovanou část disciplíny.

¹⁸ Pro anglické slovo „*handbook*“ neexistuje ustálený český překlad. v běžné komunikaci se nejčastěji používá přímo anglické slovo, které se skloňuje, což se mi však v písemném textu trochu přičí. Nejpřesnějším českým ekvivalentem by asi bylo slovo „rukověť“, které je ale natolik archaické, že by v textu působilo rušivě. Podobně další překlady – sborník a příručka – mají v češtině posunuté významy, které by vedly k nežádoucím konotacím. Zbývají tak slova „kompendium“ a „přehled“, z nichž volím prvé především proto, že je dostatečně specifické a nezátížené jinými významy, a tím budou minimalizovány nejasnosti v textu.

Analyzovaný datový soubor

Do analýzy jsem zařadila všechny texty ze čtyř kompendií veřejné politiky vydaných do roku 2015. Vedle tří kompendií explicitně se hlásících k veřejné politice – z nakladatelství Sage od editorské dvojice Peters a Pierre (2006), z nakladatelství Oxford University Press od trojice editorů Goodin, Moran, Rein (2006) a z nakladatelství Routledge od editorského týmu Araral, Fritzen, Howllet, Ramesh, Wu (2013) – jsem zařadila i kompendium analýzy veřejných politik z nakladatelství Tylor & Francis editované trojicí Fischer, Miller, Sidney (2007), neboť rozlišení přístupů a komunity hlásící se k veřejné politice a k *policy analysis* není ostré, o čemž svědčí překryv autorů kompendií (viz Příloha 2) i překryv témat.

Do analýzy bylo celkem zařazeno 148 textů celkově o 2508 stranách od 182 různých autorů a autorek¹⁹, přehled dle jednotlivých kompendií uvádí Tabulka 1.

Tabulka 1 Počet analyzovaných textů

	Texty	Autoři/ky	Strany
Goodin, Moran, Rein (eds.). The Oxford handbook of public policy. Oxford: Oxford University Press, 2006.	44	55	910
Araral, Fritzen, Howllet, Ramesh, Wu (eds.): Routledge handbook of public policy. Routledge. 2013.	36	58	494
Peters & Pierre (eds.): Handbook of Public Policy. Sage. 2006	28	33	482
Fisher, Miller, Sidney. Handbook of Public Policy Analysis. CRC Press. 2007.	40	54	622
Celkem ve všech analyzovaných publikacích	148	198 (182 různých osob)	2508

Zdroj: autorka

3.2.3 Postup obsahové analýzy

Jak již bylo řečeno výše, provádím obsahovou analýzu všech textů ve čtyřech kompendiích.

Při analýze jsem postupovala následovně:

1. Stanovila jsem klíčová slova pro analýzu. Jednalo se o slova: „actor/s“, „stakeholder/s“ a „agent/s“. Snažila jsem se zahrnout všechny anglické termíny, které mohou být do češtiny překládány jako „aktér/ři“, což platí pro všechny tři termíny.

¹⁹ Překryv autorů překvapivě není příliš velký, do dvou kompendií přispělo pouze 12 autorů a autorek (Birkland, Bobrow, Boushey, Forester, Gottweis, Ingram, Jones, Laws, Mayer, Moran, Verdnung, Weible) a jen Anne Schneider a Peter DeLeon přispěli do tří z nich.

U prvních dvou uvedených je to převládající překlad, u posledního jeden z možných překladů (Capano 2013, s. 459).

2. Klíčová slova jsem strojově vyhledávala ve všech čtyřech kompendiích. Do analýzy byly zahrnuty hlavní texty všech statí, nepracovala jsem s poznámkami pod čarou, seznamem literatury či s rejstříky kompendií.
3. Věty s výskytem těchto slov jsem kopírovala do zvláštního souboru, kde jsem je třídila do prvotních kategorií. Volila jsem primárně deduktivní přístup a kategorie stanovila předem. Jednalo se o schémata vyskytující se přímo v textu reprezentovaná mluvnickými jevy a různými typy slovních vazeb, v nichž se objevovala klíčová slova. Kategorie nebyly disjunktní, tj. jeden výskyt klíčového slova (úryvek) mohl být zařazen i do více kategorií.
4. Na základě provedení první části analýzy (cca čtvrtina textů) byly kategorie ještě zrevidovány – rozšířeny, upraveny a lépe specifikovány, čímž byl de facto uplatněn i induktivní přístup²⁰. V mém případě došlo např. k rozšíření o kategorii „vymezení doplňkem“ či „aktér jako objekt“ a také k rozvolnění některých mluvnických schémat (přívlastky vyjadřující akci spojeny se slovesným vyjádřením akce). Přehled finálních analytických kategorií a konkrétních obrazů hledaných v datech shrnuje Tabulka 2.
5. Provedla jsem druhou revizi kategorií (Braun a Clarke 2013) – úryvky jsem četla v nových celcích po kategoriích a v rámci nich třídila dle obsahů do podkategorií a témat reprezentující různé podoby výskytu a různé jevy. Podkategorie byly tvořeny především induktivně, i když jsem k jejich pojmenování využívala méně známé rámce a systémy, pokud se pro danou situaci hodily (např. fáze cyklu tvorby politiky, rozlišení tří dimenzí politiky nebo Colebatchovy (Colebatch 2005, s. 37–40) opory účasti aktérů na politice – autorita, řád a odbornost).
6. Vytvořila jsem přehledy obsahů dle kategorií.

²⁰ Mayring (2000) tento postup doporučuje i u deduktivní strategie, neboť je tím zvýšena reliabilita kódování. To se však týká zejména situace, kdy kóduje více osob.

Tabulka 2 Obsahová analýza kompendií veřejné politiky – přehled kategorií a jejich operacionalizace

Kategorie	Výzkumné otázky	Operacionalizace
Vymezení aktérů	Jak jsou aktéři vymezováni? Jak definováni (explicitní vymezení)? Kdo je za aktéra považován? Kdo nebo co aktérem není (implicitní vymezení)? Jak typy aktérů jsou rozlišovány?	Přímé definice (aktéři jsou...) Definice výčtem (mezi aktéry patří...) Nepřímé vymezení doplňkem a celkem (aktéři, X a Y...) Třídění (aktéři jsou A nebo B)
Zacházení se slovy – slovní spojení	Jak se o aktérech mluví? Jaké vlastnosti a atributy aktérů jsou zmiňovány? Jaké činnosti aktérů jsou popisovány? K čemu jsou aktéři vztahováni?	Akce (aktéři konají) Vztažení (aktér něčeho) Atributy (něco aktérů) Vlastnosti (nějaký aktér)
Zacházení s obsahem – co se s aktéry dělá	Jaké zacházení s aktéry je zmiňováno?	Výzkumní/odborník jedná ve vztahu k aktérům Explicitně formulované výzkumné otázky o aktérech

Zdroj: autorka

3.2.4 Diskuse omezení zvoleného postupu a způsobů zajišťování kvality

Při designování i samotném provádění analýzy jsem usilovala o to, aby byl výzkum co nejkvalitnější. Shrnu ještě jednou kroky, kterými jsem se snažila kvality dosáhnout:

- Výběr textů, který dobře pokrývá disciplínu - kompendia jsou širokospektré médium, více kompendií zahrnuje pohledy různých editorských týmů. Zařazením kompendia *policy analysis* (Fischer et al. 2007) jsem se snažila vypořádat i s možným zkreslením způsobeným různými nálepkami používaných v různých školách a směrech studia veřejných politik.
- Kvalitní kódování, které pomůže redukovat texty do pojmutelné podoby, ale zároveň se jím neztratí významné vlastnosti textů. Pro důvěryhodnost obsahové analýzy je klíčové, aby kódovací schéma, tj. „převod mezi daty a kategoriemi“ (Hsieh a Shannon 2005, s. 1285) bylo logické, systematické a vědecké. Snažila jsem se své kódovací schéma dobře promyslet a postupovat při kódování jednotně. Pro zvýšení validity kategorií jsem využila „zpětnovazebnou kličku“ (Mayring 2000), tj. jejich revizi po provedení části analýzy.
- Důvěryhodnost a vnitřní konzistence sumativní obsahové analýzy má být demonstrována souladem mezi textovou evidencí a interpretací (Hsieh a Shannon 2005, s. 1285). Pro zvýšení důvěryhodnosti autoři doporučují ověření dalšími experty nebo zainteresovanými (*peer-auditing, member-checking*). V mém případě posouzení

ze strany autorů není technicky možné, ale ke zvýšení důvěryhodnosti interpretace jsem využila kolegiální čtení ze strany některých mých kolegyně a kolegů. Dalším kolem ověření je i posouzení dizertační práce a samotná obhajoba.

I přes všechnu pozornost věnovanou zajištění kvality má zvolený design i způsob provedení některá omezení a slabiny:

- Omezenost výběru: Zaměřuji se pouze na anglicky psané texty, čímž je upřednostňován anglosaský způsob vidění a bádání. I když angličtina je základním jazykem současné vědy a anglicky píše i řada autorů vycházejících z jiných tradic a kultur, než je ta anglosaská, přesto touto volbou akcentuji určité rysy přemýšlení a psaní ve vědě. Nutno říci, že to nečiním jen já, ale dělá to celá současná věda.
- Omezená hloubka sumativní obsahové analýzy. Jak upozorňují Hsieh a Shannon (2005, s. 1285), sumativní obsahová analýza umožňuje jen základní vhled do použití daných výrazů, a její zjištění jsou omezená, protože nevěnuje pozornost širšímu významu a kontextu dat, soustředí se jen na primární obsah a nikoliv na latentní (Mayring 2000). To platí i pro moji analýzu, která je relativně hrubá, neboť pracuji jen s krátkými útržky, větami nebo slovními spojeními a nezachycuji hlubší souvislosti, jako je celkový smysl textů či další zacházení s koncepty. Relativně jednoduchou a pevně strukturovanou analýzu jsem však volila i s ohledem na jazykové možnosti (viz dále).
- Jazyková bariéra. Tím, že analyzované texty nejsou psány v mé mateřštině, může docházet ke zkreslení, nejsem schopna zachytit a rozlišit všechny významové nuance, některé obsahy a jejich odstíny se mohou „ztrácet v překladu“. Toto omezení jsem se snažila umenšit volbou strukturované metody, oslabuje jej i charakter výzkumného souboru a žánr textů – texty jsou psány autory z různých kultur, jsou určeny širokému mezinárodnímu publiku, odborný jazyk a styl preferuje přesnost a srozumitelnost před barvitostí.
- Nedostatečně promyšlený výběr vzorku pro první kolo analýzy a revizi kategorií. I když jsem se snažila zajistit validitu kategorií jejich revizí (viz výše), nacházím zpětně ve zvoleném postupu slabiny. Tou hlavní je, že jsem kompendia analyzovala postupně a revize tak proběhla po analýze prvního z nich (Goodin et al. 2006). Dopředu jsem příliš nepřemýšlela o tom, že se kultura a styl kompendií liší, resp. jak moc se liší a která z nich se asi budou lišit. Kategorie upravené na základě analýzy prvního kompendia dobře fungovaly i na zbylá dvě kompendia veřejné politiky (Araral et al. 2013; Peters a Pierre 2006), ale o něco hůře na poslední analyzovanou publikaci, totiž kompendium Fischera a ostatních (2007), jehož důrazy se od zbylých hodně odlišují a

v kterém se objevily některé nové rozměry užití (např. mnohem vyšší důraz na angažmá výzkumníka, emoce aktéra jako oblast zájmu a obecně mnohem silnější postpozitivistické a interpretativní náhledy). Uvědomuji si, že kdybych tímto kompendiem svou analýzu začala, dost možná by ve výsledku vypadala trochu jinak. Vhodnějším postupem by tedy bylo pro první kolo vybrat texty napříč kompendii, čímž by se pravděpodobně zvýšila rozmanitost textů.

3.3 Jak pracuji s aktérskými přístupy

Cíle 2, 3 a 4 mají racionalistický charakter, nevycházejí z žádné empirické evidence, ale pracují jen s myšlenkami. K jejich naplnění tedy vyžívám především obecně vědní metody, jako jsou analýza, srovnání, modelování či syntéza (srovnej Ochrana 2009, s. 15–16).

Hlavním nástrojem je tedy moje hlava – využívám své nakumulované vědění a zkušenosti, přemýšlím a snažím se myšlenky vyjádřit. Mé postupy tedy jsou (a musí být) subjektivní a situačně zatížené, což ale nepovažuji za slabinu, nýbrž za nezbytnost (podrobnější diskuse v oddíle 3.1).

3.3.1 Co je pro mě aktérský přístup?

Aktéři figurují v řadě rámců, teorií a modelů (pro rozlišení viz Ostrom 2007; Veselý 2011b; srovnej Schneider 2015) i konkrétních postupů. Rozhodla jsem se neomezovat na jednu úroveň teoretických úvah, neboť jejich rozlišení není vždy jasné a používání termínů není jednotné²¹.

Termín „přístup“ chápu podobně jako Heikkilä a Cairney (2017) jako zastřešující termín pro různá teoretická uchopení, i když jsem si vědoma jeho nižší exaktnosti (Schneider 2015, s. 194). Právě jistá rozostřenost významu mi ale umožňuje pod termín zahrnout teoretická uchopení na různé úrovni obecnosti a propracovanosti, aniž bych se dopouštěla nepřesností, které by vznikaly při užití jiných termínů.

Abych přístup považovala za aktérský, musí pochopitelně pracovat s aktéry, tj. se subjekty (lidmi, skupinami, organizacemi), které jednájí, a jejich jednání se vztahuje k politice – má vliv na její podobu nebo je její podobou ovlivňováno. Aktéři mohou být explicitně označováni výrazy „hráč“ – „actor“ (např. teorie advokačních koalic, institucionalismus zaměřený na aktéry, síťové přístupy), „činitel“ – „agent“ (např. teorie zastoupení) i „zainteresovaný“ – „stakeholder“ (např. analýza aktérů), ale rozhodla jsem se nesoustředit

²¹ Např. termín „teorie“ se používá pro univerzální vzorce, teorie středního dosahu i specifické vztahy, některé teorie jsou precizní a matematizované, jiné vágnější a implicitní (Schneider 2015, s. 197)

jen na přístupy, které používají jeden z uvedených termínů, ale zahrnout i některé, které používají jiné výrazy. Může se jednat o termín s užším významem odvozeným např. od institucionálního charakteru či role aktéra (byrokraté, tvůrci politik, zájmové skupiny, cílové skupiny), ale naopak i o termíny obecnější jako postava (*character*) v narativní analýze veřejných politik.

Zaměření na aktérský subjekt je u řady přístupů explicitně vyjádřeno již v pojmenování (např. teorie sociální konstrukce cílových populací, teorie advokačních koalic, teorie skupin). To však nebylo nutnou podmínkou pro zařazení přístupu a nevylučují přístupy, které se k zaměření na aktéry nehlasí již v názvu (např. teorie tří proudů, teorie akontability, teorie racionální volby). U všech přístupů, které považuji za aktérské, by však jednající individuality či kolektivity, které se vztahují k politice, měly být jedním z hlavních prvků.

3.3.2 Kde hledám aktérské přístupy? Jak je vybírám?

Výše popsaná kritéria splňují desítky přístupů, některé jsou komplexní rámce, jiné jsou konkrétní modely. Kapacity této práce neumožňují věnovat se všem. Ostatně obsáhnout všechny tyto přístupy není možné už jen proto, že neexistuje žádný ucelený soubor – seznam veřejněpolitických rámců, teorií a modelů, z něhož by bylo možné vybírat. To plyne z několika charakteristik veřejné politiky jako vědní disciplíny:

- Veřejná politika je relativně mladá vědní disciplína a její základy nejsou nikde kanonizovány (i když roli teoretického kánonu částečně získává Sabatierův výběr).
- Veřejná politika má navíc multidisciplinární charakter a řada relevantních přístupů vznikla a je rozvíjena v rámci jiných společenských věd.
- Hranice veřejné politiky nejsou striktně a univerzálně vymezeny, není zřejmé, co vše do ní ještě spadá (resp. vnímání toho se může lišit).

Za těchto okolností je velmi obtížné uskutečnit systematický výběr, jak by si žádala vědecká metoda. Výběr přístupů nicméně nebyl zcela nahodilý, i když připouštím, že se do něj promítla i kritéria velmi osobní (co znám, co mi přijde zajímavé, s čím se potřebuji vypořádat). Výběr probíhal v několika fázích a lze za ním odhalit následující úvahy:

- Prvotní úvaha je vedena velmi osobně: abych přístup zařadila, musím s ním mít alespoň základní a nepřímou zkušenost, potřebuji tušit, „o čem je“, nebo alespoň „že vůbec je“. Je možné, že existují relevantní přístupy, které nejsou zařazeny do této práce prostě proto, že o nich vůbec nevím. Nicméně podnikla jsem některé kroky (viz druhá úvaha), které by měly zajistit, že má opominutí nejsou zásadní.

- Druhá úvaha sleduje cíl širší relevance: věnuji se přístupům, které mají ukotvení v nějaké „objektivní“ opoře, jsou zavedené ve veřejné politice. V tomto ohledu pro mě byla důležitá skutečnost, že se vyskytují v učebnicích či kompendiích veřejné politiky, pomocí nichž jsem si ověřovala, že neopomím něco opravdu klíčového.
- Třetí úvaha sleduje cíl využitelnosti a koresponduje s mým institucionálním zázemím: přístup by měl být využíván (či vyučován) v českém prostředí, resp. ještě spíše na mé domovské katedře Veřejné a sociální politiky. Zde mé úvahy cílí na studenty: zařazují přístupy, s nimiž se naši studenti setkávají; utřídí to, s čím pracujeme.
- Čtvrtá úvaha pak sledovala vyznění celku: je dobré zahrnout přístupy rozmanité z hlediska širě záběru i z hlediska různorodosti perspektiv. Mám stále za cíl ukázat učitele jako veřejněpolitické aktéry. Chci, aby byl výsledný obrázek co nejplastičtější a ukazoval různé možné pohledy a nasvícení.
- Konečně pátá úvaha se týká relevance pro konkrétní příklad učitelů a vnější diferenciaci. Vybírám přístupy, které jsou dobře uplatnitelné na daném příkladě.

Je zřejmé, že výběr není systematický a v řadě ohledů je arbitrární. Nicméně výběr rozhodně nemá ambice být úplným, vyčerpávajícím a neměnným (naopak by mě velmi těšilo, kdyby byl rozšiřován, upravován a revidován). Domnívám se, že i ne zcela vyčerpávající a univerzální porovnání přístupů je smysluplným počinem, který může pomoci k rozvoji disciplíny.

Jako alternativní řešení se nabízelo opřít svůj výběr o jiné autory a převzít již vytvořený výběr. Nejsem koneckonců první a jedinou vědkyní, která se pokouší porovnávat a syntetizovat různé teoretické přístupy veřejné politiky (srovnej Heikkila a Cairney 2017; Cairney a Heikkila 2014; Nowlin 2011; Novotný a Nekola 2010; Real-Dato 2009; Schlager 2007). Všichni uvedení autoři užívají jako základní oporu pro výběr přístupů různá vydání Sabatierových (a Weiblových) Teorií veřejněpolitického procesu (Sabatier a Weible 2018; 2014; 2007b; Sabatier 1999), která se, zdá se, stala svého druhu kanonickou publikací disciplíny. I pro mě tato publikace představovala jednu z opor pro výběr přístupů.

Sabatier a Weible uplatňují poměrně náročná výběrová kritéria²² a do různých vydání svého přehledu zařazují tyto přístupy: institucionální analýza a rozvoj; rámec advokačních koalic; teorie tří proudů; teorie přerušované rovnováhy; teorie sociální konstrukce cílových

²² Sabatier a Weible do svého řadí pouze přístupy, které (1) splňují nároky vědecké teorie (pojmy a předpoklady jsou jasné, vnitřně konzistentní, je identifikován kauzální vztah, přináší možnost formulovat falsifikovatelné hypotézy); (2) jsou dostatečně rozšířené, rozvíjené a empiricky testované v rámci disciplíny; (3) základem je snaha o pozitivní vysvětlení většiny veřejněpolitického procesu (nejsou pouze normativní, neomezují se jen na jeho část či jen na některé politické systémy); (4) zahrnují široké spektrum faktorů tradičně považovaných za důležité ve veřejné politice, jako jsou konfliktní hodnoty a zájmy, toky informací, institucionální uspořádání, různost socioekonomického prostředí (Sabatier 2007b, s. 7)

populací (jen ve vydání z let 2007 a 2014); teorie sítí veřejných politik (jen ve vydání z roku 2007); narativní analýza politik (jen ve vydání z let 2014 a 2018); model šíření veřejných politik (jen ve vydání z let 2014 a 2018) a teorie zpětné vazby veřejných politik (jen ve vydání z roku 2018) (přehled přístupů zařazených v různých vydáních uvádí Příloha 1).

Já ve své práci sleduji jiné cíle než Sabatier a Weible (1999; 2007b; 2014; 2018), a proto zařazuji jen některé z nich. Nejde mi o komplexnost teoretického rámce, ale jde mi o různost náhledů na aktéra. Můj záběr je tedy o něco užší, protože se soustředím jen na zacházení s aktéry, a tedy na přístupy, pro které jsou aktéři stěžejním prvkem. Zároveň je ale můj záběr v jiném ohledu širší, protože nezahrnuji jen tzv. syntetické teorie veřejněpolitického procesu, ale také tradiční směry sociálněvědního myšlení (teorie skupin, síťová perspektiva, institucionalismus), které mohou být zakotveny i v jiných společenskovedních disciplínách a politickou realitu nahlížíjí méně komplexně, neboť se soustředí jen na určité prvky nebo rysy. Spíše než o jednotlivé přístupy se jedná o rodiny přístupů a já z nich do své práce vybírám jen některé pohledy. Na druhé straně pak do práce zahrnuji některé přístupy, které nepokrývají celý proces tvorby politiky, ale zaměřují se jen na některé jeho části (linioví pracovníci, teorie zastoupení a akontabilita). Volím přístupy, které jsou dobře uplatnitelné při aplikaci na konkrétní věcné téma, tj. učitele jako aktéry. Jejich zařazení ostatně koresponduje s Nowlinovým (2011) apelem na silnější zahrnutí byrokracie do teorií veřejněpolitického procesu.

Konečný výběr přístupů představuje Tabulka 3:

Tabulka 3 Aktéřské přístupy zahrnuté do srovnání²³

Název přístupu používaný v této práci	Anglický název	Zkratka používaná v této práci	Díla, o něž se opírá výklad
Teorie (zájmových) skupin	Group theory	IG	(McCool 1995; Truman 1951; Becker 1983)
Neoinstitucionalismus institucionalismus zaměřený na aktéry	Actor-centred insitutionalism	AI	(Scharpf 1997; 2000)
institucionální analýza a rozvoj	Institutional analysis and development / Institution rational choice	IAD	(Ostrom 2007; 2011; 1999)

²³ Kromě uvedených přístupů je kontextuálně věnována pozornost dvěma východiskům – sociologickému pojetí aktéra jako jednajícího jednotlivce (v kontrastu ke strukturálnímu pohledu na společnost) a ekonomickému konceptu racionální aktéra a teorii racionální volby.

Název přístupu používaný v této práci	Anglický název	Zkratka používaná v této práci	Díla, o něž se opírá výklad
Rámec veřejněpolitických sítí	Policy network analysis / Policy network framework	PNF	(Rhodes 2006; Kenis a Schneider 1991; Adam a Kriesi 2007; Wu a Knoke 2012)
Rámec advokačních koalic	Advocacy coalition framework	ACF	(Sabatier a Weible 2007a; Jenkins-Smith et al. 2017)
Teorie tří proudů	Multiple stream framework	MSF	(Kingdon 1995; Zachariadis 2007; 1999)
Teorie sociální konstrukce cílových populací	Social construction of target population/Social construction framework/ Social construction and policy design	SCF	(Ingram et al. 2007; Schneider a Ingram 1993; 2005; 1997; Schneider et al. 2014)
Narativní analýza politik	Narrative policy analysis / Narrative analysis framework	NAF	(Shanahan et al. 2018; Roe 1994; van Eeten 2007)
Teorie zastoupení	Principal-agent model / Agency theory	P-A	(Waterman a Meier 1998; Kinnert 2012)
Koncept akontability	Accountability	Ac	(Bovens 2005; 2007; Veselý 2012)
Koncept liniových pracovníků	Street-level bureaucracy	SLB	(Lipsky 1983; Winkler 2002; Horák a Horáková 2009)

Zdroj: Autorka

Jak je patrné z tabulky, některé přístupy uplatňované ve veřejné politice se do mého výběru nedostaly. Z těch kanonických je to teorie přerušované rovnováhy (např. Baumgartner et al. 2018), teorie šíření veřejných politik (např. Berry a Berry 2018) a teorie zpětné vazby veřejných politik (např. Mettler a SoRelle 2018), z dalších rozšířených přístupů pak fázový model (např. Howlett a Giest 2013). Důvody nezařazení jsou jak věcné (aktéři nejsou klíčovým prvkem přístupu, hrají jen vedlejší roli), ale také praktické a osobní (kapacity mé a této práce jsou omezené a s některými přístupy jsem obeznámena méně než s jinými, některé mě oslovují méně než jiné)²⁴.

²⁴ Nemyslím si, že by to této práci zásadně ubíralo na přínosu, nicméně tipy na další přístupy, které by stály za prozkoumání, s potěšením uvítám a třeba zpracuji někdy příště.

Dílejší volbou pak bylo řazení přístupů. Zde je možné kopírovat struktury jiných děl (Sabatier a Weible 2018; Novotný a Nekola 2010), nebo přijít s vlastní logikou. Zvolila jsem druhou možnost, a to především proto, že mi jde na rozdíl od ostatních autorů o pohled na aktéry, přístupy tedy třídím na základě charakteristického rysu aktéra. V řazení pak sleduji linky vycházející z naší kulturní tradice, jako je linka obecnosti (od obecnějších ke konkrétnějším), času (od starších k novějším) a návaznosti (je-li jeden přístup východiskem jiného, je dobré, aby mu ve výkladu předcházel).

3.3.3 Co mě na vybraných přístupech zajímá? Jak budou přístupy představeny?

Jednotlivé přístupy se liší v řadě aspektů, vycházejí z různých paradigmat a soustředí se na různé aspekty (různorodost ostatně byla i jednou z úvah za výběrem). Při představení přístupů volím jednotnou strukturu, i když všechny položky nesedí ke všem přístupům dokonale a při strukturovaném představení a srovnání nutně dochází ke zjednodušování. Tato práce ale nemá za cíl komplexně vyložit všechny přístupy, k tomu lépe poslouží originální texty původních autorů. Jednotný postup výkladu přináší lepší srovnatelnost.

Přístupy představuji ve třech okruzích: (1) obecné uvedení do přístupu – kořeny, kontext vzniku a předpoklady, cíle a smysl, základní teze, omezení; (2) práce s aktéry – kdo je aktérem a jak je nazýván; role aktérů v přístupu; co je na aktérech zkoumáno a v jakém kontextu je aktér zkoumán; a (3) aplikace na konkrétní příklad učitelů ve vztahu k vnější diferenciaci – možný způsob řezu, přehled existujících studií, příklady možných výzkumných otázek.

3.3.4 Jak porovnávám přístupy mezi sebou?

Po představení jednotlivých přístupů (kapitola 5) přejdu v kapitole 6 k souhrnné komparaci. Nejsem první a jediná, kdo se pokouší srovnat veřejněpolitické přístupy. Srovnávací stati jsou součástí všech vydání Sabatierova přehledu (Schlager 2007, 1999, Cairney a Heikkila 2014, Heikkila a Cairney 2017), v češtině pak existuje komparace Novotného a Nekoly (2010), která nicméně nepřináší původní přístup, ale předkládá českému publiku uchopení Schlager (2007).

Při vymezení srovnávacích kritérií je tedy možné využít již existujících analytických rámců. Schlager (2007, 1999) a v návaznosti na ní i Nekola s Novotným (2010) srovnávají přístupy na základě pěti kritérií: (1) hranic a záběru zkoumání, tj. fáze procesu tvorby politik pokryté přístupem a úrovně politiky, na něž je přístup možné aplikovat; (2) modelu

jednotlivce, tj. de facto motivů, které jednotlivce vedou k akci; (3) významu kolektivní akce v přístupu; (4) roli institucí a (5) vysvětlení změny veřejných politik.

Cairney a Heikkila (2014, 2017) komparaci rozšiřují a věnují se třem oblastem: (1) teoretické propracovanosti přístupů, jejíž operacionalizace vychází ze Sabatierova a později Weibleho požadavků na teorie a zahrnuje (a) vymezení cílů a úrovně analýzy, (b) slovník a definování pojmů, (c) explicitní formulaci předpokladů, (d) identifikaci vztahů mezi klíčovými koncepty a (e) model jednotlivce. Dále je zajímavá (2) rozšíření přístupů a podoba a množství empirických aplikací. A konečně věnují pozornost (3) způsobu pokrytí veřejněpolitického procesu, tj. jak se přístupy vypořádávají s klíčovými prvky veřejněpolitického procesu, kterými jsou podle autorů: (a) aktéři, (b) instituce, (c) sítě a subsystémy, (d) ideje a přesvědčení, (e) veřejněpolitický kontext a (f) události.

Některé z uvedených kritérií se přímo dotýkají aktérů a jsou pro tuto práci vysoce relevantní. Jedná se zejména o model jednotlivce (Schlager 2007; ale též Cairney a Heikkila 2014; Heikkila a Cairney 2017), charakter kolektivní akce (pouze Schlager 2007) a vypořádání s aktéry jako jedním s klíčových prvků veřejněpolitického procesu (Heikkila a Cairney 2017; Cairney a Heikkila 2014).

Uvedeným kritériím se tedy budu ve své komparaci rovněž věnovat, můj analytický rámec pro srovnání přístupů je však vytvořen na jiné bázi: jako jeho základ využívám výstupy z obsahové analýzy kompendií. Teoretické náhledy jsou tak konfrontovány s empirickou evidencí o způsobu užívání termínů v komunitě. Lze tak zachytit nejen to, co je v popředí přístupů (co je hlášáno a inzerováno), ale též rysy v pozadí (co přístup obsahuje, i když se na to nesoustředí jeho hlavní výzkumné otázky), a dokonce i rysy absentující.

Při porovnávání jsou tedy sledovány tyto aspekty přístupů:

1. Zaměření přístupu, které částečně koreponduje s hranicemi a záběrem zkoumání (Schlager 2007) a obsahuje:
 - výzkumné zacílení: spíše na aktéra nebo na opatření;
 - výzkumné zaostření: na systém, subsystém nebo organizaci (obdoba úrovně vládnutí);
 - záběr zkoumání: celý veřejněpolitický proces nebo jen některé fáze.
2. Pojetí aktéra v přístupu:
 - individuální nebo kolektivní charakter,
 - relevance na základě pozice, role, vlastnosti,
 - model rozhodování.
3. Fokus na aktéry:
 - kterému jednání aktérů je věnována pozornost v daném přístupu,

- kterým atributům aktérů je věnována pozornost v různých přístupech.

4. Aplikace na učitele (viz následující oddíl):

- existující aplikace,
- potencionální výzkumné otázky.

Samotné srovnání je prezentováno většinou ve formě tabulky. Je třeba si uvědomit, že komparace přináší redukci dokonce dvojího druhu: (1) nasvícením, tj. výběrem vlastností, na které se soustředím; (2) prokreslením, neboť konkrétní podoby této vlastnosti shlukují jen do několik málo typů. Nepokrývám tedy přístupy v celé jejich šíři a hloubce, přesto však srovnání považuji za užitečné.

3.3.5 Jak jsou aktérské přístupy aplikovány na učitele

Využití příkladů může pomoci lépe pochopit jednotlivé přístupy i si uvědomit rozdíly mezi nimi. Všechny přístupy budu aplikovat na učitele (příklad aktéra) a vnější diferenciaci vzdělávání (příklad politiky).

Proč zrovna tyto příklady?

Důvody volby toho příkladu jsem detailněji uvedla v oddíle 1.2 a zde je pouze shrnu:

1. Vzdělávací politika je oblast mého dlouhodobého odborného zájmu, orientuji se v ní, a proto je přirozené, že demonstrace přístupů situuji do ní. Potřeba poznání aktérů ve vzdělávací politice je zvlášť vysoká, neboť se jedná o silně decentralizovanou oblast, kde se na realizaci politik podílí velké množství jednotlivců a kde je jen omezená možnost přímé kontroly (Straková a Veselý 2010, 405).
2. Učitelé jsou jedním z klíčových aktérů vzdělávací politiky
3. Učitelé jsou zároveň aktérem zajímavým pro svou barvitost, množství různých vztahů a jednání, působením na různých úrovních politiky, v různých pozicích a různých funkčních rolích (implementátor, tvůrce politiky, rozhodovatel, hodnotitel, nastolovač agendy).
4. Vnější diferenciaci je pak podobě bohatým tématem, které má velkou naléhavost nejen aktuálně, ale dlouhodobě. Spadá pod něj množství rozmanitých opatření (od existence různých vzdělávacích programů a forem, přes výběrové nástroje škol, po komunikaci učitelé), které sledují různé cíle, mají různou historii a realizuje se na různých úrovních politiky. Podílí se na ni velké množství různorodých aktérů od jednotlivců a lokálních organizací po nadnárodní orgány jako je Evropská komise či OECD. Množství konkrétních zapojených osob a organizací v pozicích

implementátorů pak nabízí náhled i na různé variety realizace. Je to oblast, kde se střetávají různé hodnoty, do níž se promítají zájmy, která má různorodé dopady na různé skupiny.

5. Výzkum v oblasti vzdělávání v České republice je sice bohatý co do množství studií, ale relativně plochý co do jejich uchopení a teoretického ukotvení. Studie opírající se o veřejněpolitické perspektivy téměř neexistují.

Proč kombinace dvou příkladů – aktérů a politiky?

Perspektiva přístupů je různá, některé přístupy se soustředí více na konkrétní veřejnou politiku a zajímají se o různé aktéry v souvislosti s ní a nedává smysl se zde soustředit jen na aktéra jediného. Jiné přístupy se naopak zaměřují primárně na aktéry a jejich pozici. K aplikaci je tedy nutné nepřístupovat šablonovitě, ale využívat různého směru a šíře řezu.

Téma vnější diferenciací vzdělávání je relevantní pro většinu aktérů vzdělávací politiky, pro učitele však zvláště, neboť se jich bezprostředně dotýká hned v několika ohledech:

- Učitelé realizují vzdělávání. Nastavení vzdělávacího systému vytváří rámec jejich práce. Míra vnější diferenciací přímo ovlivňuje složení žáků ve třídách. Učitelé jsou také ti, kteří mají přímou zkušenost s výukou v homogenní či heterogenní třídě.
- Mnozí učitelé se podílejí přímo na rozdělování žáků, na vytváření a užívání nástrojů, na jejichž základě jsou žáci rozřazováni (přijímací zkoušky, známky).
- Učitelé mohou ovlivnit postoje jiných aktérů – žáků a rodičů. Učitelé reprezentují vzdělávací systém, poskytují žákům a rodičům informace, představují jim (ať už implicitně nebo explicitně) různé vzdělávací cesty, mluví o jejich výhodách a nevýhodách, konstruují neformální diferenciací kritéria (na jakou dráhu se žáci hodí, na jakou školu „mají“, kde by se naopak „trápili“ apod.) i poskytují konkrétní doporučení.

3.4 Přehled použitých metod a dat ve vztahu k cílům

Následující Tabulka 4 přehledně spojuje cíle práce s daty a metodami, které mají posloužit k jejich naplnění. V posledním sloupci jsou uvedena možná rizika a slabiny zvoleného postupu.

Tabulka 4 Přehled užitých dat a metod

Kam (cíle)	S čím (data)	Jak (metoda)	Problémy a úskalí
1. Popsat zacházení se slovem aktér (resp. anglickými actor, agent, stakeholder) v odborných veřejněpolitických textech.	Všechny texty zařazené do čtyř kompendií veřejné politiky	Kvalitativní (sumativní) obsahová analýza Hledání klíčových slov v textech Výběr spojení na úrovni vět nebo jejich částí Primární třídění dle mluvnických kategorií – deduktivní Významové zpřesnění kategorií, i mimo rámec mluvnických jevů Hledání různých obsahů a významů v rámci kategorií – induktivně i deduktivně	Jen etablované přístupy Jazyková bariéra Velký rozsah a značná strukturovanost analýzy pokrývající jen explicitní významy, nikoliv latentní Omezené zahrnutí kontextu Možné nezachycení významů mimo primární kategorie Možný posun v provádění – vyšší citlivost autorky u později analyzovaných textů
2. Představit a porovnat vybrané veřejněpolitické přístupy pracující s aktéry	Odborné texty představující přístupy	Výběr případů (přístupů) na základě kritérií rozšířenosti, relevance a různorodosti Komparativní analýza, výběr kritérií úsudkem	Autorský výběr přístupů Autorský výběr řezů – podstatných otázek Redukce jen na některé otázky a z toho pramenící opomíjení některých rysů
3. Modelovat použití těchto přístupů na příkladu učitelů (jako aktérů) a diferenciaci vzdělávání (jako politiky).	Zjištění v rámci cíle 1 a 2, rámec vytvořený v rámci cíle 4 Odborná literatura o věcné oblasti (učitelé diferenciaci žáků)	Obecněvědní metody: dedukce, aplikace	Silné autorské zatížení Nejasné podchycení sumy a struktury tohoto vědění o věcné oblasti
4. Vytvořit vlastní (souhrnný) konceptuální rámec pro veřejněpolitický výzkum aktérů	Zjištění v rámci cíle 1	Obecněvědní metody: Syntéza	Zjednodušení reality Nedostatečné testování

Zdroj: autorka

4 Aktéři ve veřejněpolitických textech – obsahová analýza kompendií veřejné politiky

V této části se budu soustředit na to, jak se o aktérech píše v akademických veřejněpolitických textech. Jaké texty jsem vybírala, proč zrovna tyto, jak jsem postupovala při analýze – to vše je obsahem metodologické kapitoly, konkrétně její části 3.2.

Již v úvodu této práce (kapitola 1.2) jsem se věnovala tomu, že české slovo „aktér“ se používá jako překlad několika slov anglických: „actor“, „stakeholder“ a „agent“. V celé analýze se budu věnovat všem třem termínům a budu sledovat jak rozdíly mezi nimi, tak souhrnný obsah (de facto sjednocení).²⁵

V textech se vyskytují všechna tři slova „actor“, „stakeholder“ i „agent“, první z nich výrazně nejhojněji (viz Tabulka 5)

Tabulka 5 Výskyt slov „actor“, „stakeholder“ a „agent“

Kompendium	Actor(s)	Stakeholder(s)	Agent(s)
Goodin, Moran, Rein (eds.). The Oxford handbook of public policy. Oxford: Oxford University Press, 2006.	276	54	88
Peters & Pierre (eds.): Handbook of Public Policy. Sage. 2006	162	6	88
Fisher, Miller, Sidney. Handbook of Public Policy Analysis. CRC Press 2007.	461	148	56
Araral, Fritzen, Howllet, Ramesh, Wu (eds.): Routledge handbook of public policy. Routledge. 2013.	549	150	51
Celkem ve všech analyzovaných kompendiích	1448	358	283

Zdroj: autorka

Většinou se v jednotlivých kapitolách používá jen jeden z termínů, ale v některých textech (např. Vedung in Araral et al. 2013; Yanow, Weible a Sabatier, van Eeten, Griggs in Fischer et al. 2007) se vyskytují dva různé termíny, či dokonce všechny tři termíny (např. Majone, Susskind, Christensen, Fung, Young in Goodin et al. 2006; Lejano in Araral et al. 2013). Na obsahový rozdíl mezi termíny ukazuje skutečnost, že se pojmy mohou vyskytovat ve společném výčtu, např. „politických hráčů a jednatelů“ (Freeman in Goodin et al. 2006, s. 369) či „různí účastníci a zainteresovaní“ (Christensen in Goodin et al. 2006, s. 449). Konkrétním

²⁵ V souvislosti s tím připomínám používání českých slov „hráč“ či „účastník“ jako překlad „actor“, „zainteresovaný“ či „dotčený“ jako překlad „stakeholder“ a „jednatel“ či „činitel“ jako překlad „agent“.

rozdílům ve způsobu užívání všech tří termínů se budu věnovat u jednotlivých témat a shrnu je na konci této kapitoly.

4.1 Kdo jsou a nejsou aktéři

4.1.1 Přímé definice termínů

Slova „*actor*“, „*stakeholder*“ a „*agent*“ se v angličtině užívají i v běžném jazyce, význam pojmů v odborných textech se od jejich běžného významu příliš neodchyluje. I proto se v textech téměř nesetkáme s definicemi těchto pojmů (potřebu definovat pojem máme mnohem spíše v češtině, kde slovo do běžného jazyka přechází z toho odborného).

I když se tedy termín „*actor/s*“ v textech objevuje bezmála patnáctsetkrát, jeho přímé vymezení se v textech téměř nevyskytuje. Pouze Teisman a van Buuren (in Araral et al. 2013, s. 306) vymezují hráče jako „jednotky schopné rozeznatelné akce,“ kterými mohou být jednotlivci, skupiny či kolektivní/korporátní entity, podobně Hupe a Hill (in Peters a Pierre 2006, s. 22) odkazují na Ostromové vymezení hráče jako „jednotlivce nebo skupinu fungující jako korporátní hráč“ a akce jako „takového lidského chování, kterému jednající přisuzuje subjektivní a k cíli směřující význam“ (Ostrom 1999, s. 43).

Podle Weibla a Nohrstedta (in Araral et al. 2013, s. 126) je mezi hráče v subsystému možné zahrnout každého, kdo se snaží ovlivnit dění v něm. Mohou to být „vládní úředníci, zástupci soukromého a neziskového sektoru, vědci a konzultanti a zástupci médií“.

Součástí všech uvedených definic je vymezení rozsahu pojmu, autoři vyjmenovávají, kdo všechno je či může být hráčem. Takových vymezení hráčů výčtem nebo rozpětím najdeme v textech více, aktéry tak mohou být „politici, úředníci, korporace, nadnárodní organizace, lobbistické skupiny, sociální hnutí, občané“ (Drycek in Goodin et al. 2006, s. 200) nebo „jednotlivci, organizace, sociální uskupení a politicko-právní entity“ (Bobrow in Peters a Pierre 2006, s. 91), „federální, regionální, státní a lokální vlády, soudy, dotčené zájmové skupiny, soukromé firmy a média“ (Winter in Peters a Pierre 2006, s. 151), „státní úředníci, volení představitelé, političtí podnikatelé, politické sítě, mezinárodní organizace, ekonomové a veřejní výzkumníci/vyšetřovatelé“ (Marier in Araral et al. 2013, s. 405), případně všichni „od elit po marginalizované skupiny“ (Bobrow in Goodin et al. 2006, s. 575), nebo „od občanů po vládu“ (Gottweis in Fischer et al. 2007, s. 247). House a Araral (podobně jako Ostrom a Teisman a van Buuren výše) upozorňují na různý organizační charakter hráčů, kterými mohou být „jednotlivci, volné skupiny nebo formální organizace“ (2013, s. 118). Jiný

pohled nabízí Winter (in Peters a Pierre 2006, s. 156), který hráče vymezuje jako „zastávce i odpůrce“ dané politiky.

Výskyt termínu „zainteresovaní“ („*stakeholder/s*“) je o poznání řidší, méně je i vymezení. Podle Hendrikse (in Araral et al. 2013, s. 438) jsou jako "zainteresovaní" typicky označováni „rozeznatelné skupiny nebo organizace, které vyjadřují svůj zájem na problému, programu či cíli. Dotčenými mohou být také entity, které mají užitečné znalosti nebo perspektivy, moc či zdroje k blokování či prosazení změny politiky.“

Vedung (in Araral et al. 2013, s. 394) zainteresované definuje jako „skupiny či jednotlivé hráče, kteří mají zájem na provedení intervence nebo na jejích efektech.“ Laws a Forester (in Fischer et al. 2007, s. 517) pak uvádějí, že zainteresovanými mohou být „různé skupiny“, mezi něž patří „zástupci vládních úřadů, advokačních organizací a zájmových organizací obecně“. Jako jistý druh vymezení rozsahu pojmu lze brát i Vedungovo schéma potenciálních dotčených sociální intervencí na místní úrovni, v němž jsou uvedeni politici, klienti, management, personál, profesionálové, příbuzní, zástupci klientských a dalších asociací, laická veřejnost, daňoví poplatníci a voliči (Vedung in Araral et al. 2013, s. 95), či Hendriksovo rozlišení pěti kategorií „veřejnosti“, de facto aktérů: „(1) zájmové skupiny (zahrnující skupiny mocné i marginalizované); (2) specifické komunity (různé socio-ekonomické uživatelské či protestující skupiny); (3) elitní dotčené (komerční sféra, experti, think-tanky, konzultanti); (4) širší veřejnost (laická veřejnost, klienti, daňoví poplatníci) a (5) vládní úředníci a odbory.“ (Hendriks in Araral et al. 2013, s. 438–439).

Termín „jednatel“ („*agent*“) sám o sobě vymezován není. Nicméně několik výčtů najdeme jako součást vymezení jednatelů ve specifickém kontextu: jednateli (správci, agents) ve službách občanů jsou „politici a úředníci“ (Fung in Goodin et al. 2006, s. 672), činiteli změny (change agents) jsou „různorodí podnikatelé, pořadatelé, manažeři, analytici, aktivisté“ (Forester in Goodin et al. 2006, s. 125).

4.1.2 Různé typy aktérů

V textech jsou rozlišovány různé typy aktérů, aktéři jsou tříděni do několika kategorií víceméně disjunktních. Asi nejčastějšími určujícími znaky jsou institucionální zázemí, pozice ve veřejném prostoru či úroveň působnosti. Na jejich základě jsou rozlišováni aktéři veřejní a soukromí (Hupe a Hill in Peters a Pierre 2006, s. 21), vládní a nevládní (Fuller in Araral et al. 2013, s. 347; Teisman a van Buuren in 2013, s. 302), státní a společenští (Howlett a Giest in Araral et al. 2013, s. 17; Perl 2013, s. 51), případně státní, nestátní a nadnárodní (Scott in Goodin et al. 2006, s. 664), centrální, lokální a regionální (Teisman a van Buuren Araral et al.

2013, s. 301), nebo subsystémoví a makropolitici (Green-Pedersen a Mortensen in Araral et al. 2013, s. 172). Typologií svého druhu je i rozlišení vnitřních členů sítě a externích skupin a zainteresovaných (Arganoff et al. in Araral et al. 2013, s. 367).

Třídění ale může upozorňovat i na jiné vlastnosti aktérů: na základě charakteru jsou rozlišováni aktéři individuální a korporátní (Hupe a Hill in Peters a Pierre 2006, s. 13) či individuální a skupinový (Kay in Araral et al. 2013, s. 469), na základě zavedenosti staří a noví aktéři (Lejano in Araral et al. 2013, s. 106), na základě role v procesu tvorby politiky tvůrci politiky a realizátoři (Teisman a van Buuren in Araral et al. 2013, s. 309), příp. politici, administrativa a zájmové skupiny (Pülzl a Treib in Fischer et al. 2007, s. 101). Objevují se i typologie vytvářené dle vztahu k politice – zastánci a odpůrci (Winter in Peters a Pierre 2006, s. 156); dle dopadu politiky – vítězové a poražení (Wu a Knoke in Araral et al. 2013, s. 158) – či podle sociálně konstruované (narativní) role – oběti, padouši a hrdinové (Rochefort a Donnelly in Araral et al. 2013, s. 194). I rozlišení aktérů a potencionálních aktérů (Miller a Demir Fischer et al. 2007, s. 140) je de facto typologií vytvořenou na základě aktuální aktivity. Heinelt (in Fischer 2007, s. 107) třídí aktéry podle sféry působení na ekonomické, politické (veřejné) a společenské, podobně Griggs (in Fischer 2007, s. 180) rozlišuje aktéry politické či administrativní, společenské a soukromé.

Kromě toho se vyskytuje i řada solitérních, ale specifických kategorií aktérů, kteří jsou odlišováni od zbytku (ostatních, dalších aktérů). Mohou to být např. zprostředkovatelé politik (*policy brokers*), elity, promotéři politik (*policy entrepreneurs*), strážci brány (*gate-keepers*), držitelé veta (*veto-players*), brzdy politik (*policy blocker*), političtí zprostředkovatelé (*policy brokers*).

4.1.3 Aktéři a jiné subjekty

V textech se objevuje několik typů výčtů, v nichž aktéři představují jednu z položek. Prvním jsou výčty, kde se aktéři objevuje vedle jiných subjektů, a to jak v nejobecnější tvaru („hráč/i“, „*actor/s*“), tak ve specifitějších významech jako termíny „zainteresovaný/i“ (*stakeholder/s*) či „činitel/é“ (*agent/s*), případně „hráč/i“ s upřesňujícími přívlastky (politický, ekonomický, společenský, soukromý apod.).

Termín „hráč“ (resp. „*actor*“) je sám o sobě obecný a může zahrnovat všechny jednající subjekty. Přesto se však ojediněle objevuje ve společném výčtu s jinými subjekty: hráči a advokační koalice (Perl in Araral et al. 2013, s. 50); hráči a organizace (Perl in Araral et al. 2013, s. 47; Heinelt in Fischer et al. 2007, s. 117); hráči, organizace a vlády (Marier in Fischer et al. 2007, s. 404); hráči a cílové skupiny (Sidney in Fischer et al. 2007, s. 84). To ukazuje,

že ne každý jednající subjekt je vždy označován za aktéra, a že slovo „actor/s“ může mít i užší význam, kdy označuje jen jednotlivce (hráči vs. organizace, koalice), neorganizované subjekty (hráči vs. organizace, vlády)²⁶ nebo aktivní tvůrce (hráči vs. cílové skupiny). Ale také to může znamenat, že autoři nemají termín jasně vymezen a není to pro ně důležité.

Častější je však upřesnění typu hráče pomocí přívlastku, který upozorní na specifickou vlastnost subjektů a odliší je od jiných hráčů. Např. političtí hráči jsou odlišováni od obyčejných lidí (Dryzek in Goodin et al. 2006, s. 196; Fawcett in Peters a Pierre 2006, s. 193), analytiků (Weiss, Birckmeyer in Goodin et al. 2006, s. 814), zájmových skupin (Bogason in Peters a Pierre 2006, s. 105; Mintrom a Williams in Araral et al. 2013, s. 6) či cílových populací (Sidney in Fischer et al. 2007, s. 83), čímž je de facto vyjadřováno, že jmenované subjekty (občané, analytici, cílové skupiny) sice jsou hráči, ale ne politickými.²⁷ Podobně jsou ekonomičtí hráči odlišováni od společenských zájmových skupin a státu (Scott in Goodin et al. 2006, s. 655) a společenští hráči od politických insitucí (Peters a Pierre 2006, s. 5) či vlády (Jann a Wegrich in Fischer et al. 2007, s. 46). „Soukromí hráči“ doplňují vládu (Donahue, Zeckhauser in Goodin et al. 2006, s. 496), naopak „vládní hráči“ výzkumnou komunitu (Jann a Wegrich in Fischer et al. 2007, s. 48).

Termín „zainteresovaní“ („stakeholders“) se také objevuje v řadě výčtů s dalšími aktéry, ať už to jsou politici (Reber in Fischer et al. 2007, s. 493; Mayer et al. in Araral et al. 2013, s. 263; Poocharoen in Araral et al. 2013, s. 339), rozhodovatelé (Susskind in Goodin et al. 2006, s. 269; Mayer et al. in Araral et al. 2013, s. 257); tvůrci politik (van Eeten in Fischer et al. 2007, s. 256; Hoppe in Fischer et al. 2007, s. 303; Bovens, Hart, Kuipers in Goodin et al. 2006, s. 319; Mayer et al. in Araral et al. 2013, s. 260); zákonodárci (Yanow in Fischer et al. 2007, s. 405) státní úředníci, úředníci, veřejní úředníci, administrativa (Hajer, Laws in Goodin et al. 2006, 251; Reber in Fischer et al. 2007, s. 496; Vedung in Araral et al. 2013, s. 387; Daugbjerg in Araral et al. 2013, s. 478; Stone in Fischer et al. 2007, s. 154); političtí pracovníci nebo političtí profesionálové (Majone in Goodin et al. 2006, 235; Laws, Hajer in Goodin et al. 2006, 420); realizátoři (Yanow in Fischer et al. 2007, s. 405); analytici politik, výzkumníci (Hajer, Laws in Goodin et al. 2006, 251; van Eeten in Fischer et al. 2007, s. 256; Mayer et al. in Araral et al. 2013, s. 260, 263); experti (Mayer et al. in Araral et al. 2013, s. 263; Fuller in Araral et al. 2013, s. 350); think-tanky (Hendriks in Araral et al. 2013, s. 439), klienti (Mayer et al. in Araral et al. 2013, s. 263, Bobrow in Goodin et al. 2006, s. 85);

²⁶ Naopak opačné vyznění má spojení „organizovaní aktéři a neorganizované populace“ (Fuller in Araral 2013, s. 351).

²⁷ V kontrastu s tím stojí spojení „občané a další političtí hráči“ (Laws, Hajer in Goodin et al. 2006, s. 421), „experti a další političtí hráči“ (Hendriks in Araral et al. 2013, s. 441), „rozhodovatelé a další političtí hráči“ (Dunlop in Araral et al. 2013, s. 235), které dané subjekty mezi politické hráče naopak řadí.

mediátoři (Fuller in Araral et al. 2013, s. 350); média (Reber in Fischer et al. 2007, s. 496; McConnell in Araral et al. 2013, s. 485); zástupci komerční sféry (Stone in Fischer et al. 2007, s. 154); mezinárodní organizace (Stone in Fischer et al. 2007, s. 154); cílové skupiny (Mayer et al. in Araral et al. 2013, s. 261) nebo občané, případně (širší) veřejnost (Majone in Goodin et al. 2006, 235; Laws, Hajer in Goodin et al. 2006, 420; Fung in Goodin et al. 2006, s. 682; Reber in Fischer et al. 2007, s. 495; Mayer et al. in Araral et al. 2013, s. 263, McConnell in Araral et al. 2013, s. 485).

Z uvedených příkladů je zřejmé, že „zainteresovaní“ nemají politiku na starosti, ta se jich pouze dotýká. Nejsou to tedy tvůrci, rozhodovatelé či realizátoři. Někteří autoři však mezi ně nezahrnují ani další profesionály jako experty, analytiku, mediátory. Jako zainteresovaní také nebývá označována široká veřejnost a občané jako celek. Převládající vnímání termínu tedy nejspíše odkazuje na konkrétní, něčím specifikované zájmové skupiny, jako je to např. u Mayera a ostatních (in Araral et al. 2013, s. 261), když uvádí jako příklad dotčených „místní obyvatelé a lidé z komerční sféry.“

Termín „činitel“ („agent“) se vyskytuje jen v jediném výčtu s jiným subjektem, a totiž ve spojení „principal and agent“ (např. Kleiman, Teles in Goodin et al. 2006, s. 631; Fung in Goodin et al. 2006, s. 672), což je do češtiny tradičně překládáno jako pán a správce. Jedná se však o výskyt velmi hojný (zahrnuje dobrou polovinu výskytu slova „agent“ ve veřejněpolitických textech), neboť jde o ustálené spojení, koncept v rámci teorie zastoupení, které se budu věnovat podrobněji v kapitole 5.9.

Uvedené výčty potvrzují rozdílný význam všech tří termínů, který bude ještě podrobněji rozebrán v oddíle 4.6 na straně 55.

4.1.4 Aktéři a jiné prvky veřejné politiky

Kromě výčtů, kde aktéři figurují spolu s dalšími subjekty, se vyskytují i výčty, kde jsou dalšími položkami jiné koncepty a veřejněpolitické prvky. V těchto výčtech téměř výlučně figuruje termín „hráči“ („actors“), což se týká všech příkladů uvedených v následujících odstavcích.²⁸

Může se jednat o odlišení různých paradigmat, jako je tomu u klasické sociologické dichotomie aktér a struktura (např. Hajer, Laws 2006, 254; Perl 2013, 49)²⁹.

Častěji se však jedná o výčet různých prvků jednoho teoretického nebo analytického rámce. Takových výčtů najdeme ve veřejněpolitických textech desítky a uváděné sestavy

²⁸ Jediný výčet s jiným termínem je Sadovnikovo upozornění na nutnost zohledňovat místní situaci, podmínky a potřeby zainteresovaných (*stakeholders*). (Sadovnik in Fischer et al. 2007, s. 424)

²⁹ V mírně obměněné formě pak „jednotlivci (jako základní společenští aktéři), skupiny a struktury“ (Jarvis in Araral et al. 2013, s. 59)

prvků jednak naznačují různé přístupy ke zkoumání veřejných politik, ale také (a to je pro nás zajímavější) nepřímo vymezují koncept aktéra, ukazují (nebo mohou ukazovat) některé kvality, které koncept aktérství přináší do veřejněpolitického přemýšlení.

Role výčtů v textech je v podstatě dvojí. Řada výčtů ukazuje především různost a množství veřejněpolitických prvků, kterým je nebo má být věnována pozornost. Sem patří např. Capanův výčet různých aspektů, na něž se může veřejná politika soustředit: „fáze, aktéři, instituce, čas, nástroje“ (Capano in Araral et al. 2013, s. 451) či rovněž Capanův mnohopoložkový seznam prvků veřejné politiky „aktéři, cíle, nástroje, strategie, zákony, plány, paradigmatata a preference“ (ibid. s. 452), seznam prvků hodných analýzy („aktéři, instituce, nástroje, programy, rozhodování, implementace či evaluace“) v textu Schmitt (in Araral et al. 2013, s. 29) či třeba výčet jednotlivostí („aktéři, instituce, problémy, programy“) v kontrastu s celkovým procesem v textu Janna a Wegricha (in Fischer et al. 2007, s. 45).

Kromě toho se objevují výčty v souvislosti s konkrétními veřejněpolitickými přístupy či koncepty, které mohou být charakterizovány pomocí různorodých prvků nebo zkoumány skrze různorodé prvky, z nichž jeden představují aktéři. Může to být např. institucionální nastavení politiky (Sidney in Fischer et al. 2007, 86)³⁰, nastolení agendy (Birkland in Fischer et al. 2007, 77)³¹, tvorba politiky (Gottweis in Fischer et al. 2007, 244)³² a její proces (tamtéž, 237)³³, politický design (Sidney in Fischer et al. 2007, 84)³⁴, politické učení (Marier in Araral et al. 2007, 401)³⁵.

Z těchto výčtů se o aktérech dozvíme nejen to, kde všude hrají důležitou, ale nikoliv výlučnou roli, ale také můžeme na základě ostatních položek ve výčtech usuzovat na některé rysy podstatné pro aktérství:

1. Aktéři jsou často ve společném výčtu s institucemi (např. Poocharoen in Araral et al. 2007, 337, Jann a Wegrich in Fischer et al. 2007, 44), dalším doplňkem k této dvojici prvků pak bývají ideje (např. Freeman in Goodin et al. 2006, s. 369; Howlett a Giest in Araral et al. 2007, 20). S uvedenými se mohou objevovat i další prvky jako rutiny (Capano in Araral et al. 2007, 454), materiální podmínky (Jann a Wegrich in Fischer et al. 2007, 47) či síly (ibid, s. 44). Odlišení aktérů od institucí a idejí může ukazovat

³⁰ „aktéři, procedury, jazyk a způsoby ospravedlnění jako atributy institucionálního nastavení“ - Sidney 2007, 86)

³¹ Pravděpodobnost, že se téma stane agendou je funkcí tématu samotného, zahrnutých aktérů, institucionálních vztahů a dalších často náhodných sociálních a politických faktorů (Birkland 2007, 77)

³² Tvorba politiky je o definování politického nastavení, politických aktérů, politických institucí a politické dynamiky (Gottweis 2007, 244)

³³ Aktéři, režimy rozhodování, výsledky a důsledky (jako prvky procesu politik) (Gottweis 2007, 237)

³⁴ „Cíle, cílové skupiny, aktéři, implementační struktura, nástroje, pravidla, důvody a předpoklady“ jako prvky designu politiky (Sidney 2007, 84)

³⁵ „Koncepty, aktéři, učící mechanismy“ (Marier 2013, 401),

na dynamiku aktérů – aktéři jsou tím, co politikou hýbe (zatímco instituce jsou tím, co ji drží, ideje pak tím, na co se odkazuje, tj. důvodem, proč se politikou ne/hýbe).

2. Spojení jako „veřejná politika v průběhu času a související aktéři, kontexty a události“ (Weible a Nohrstedt in Araral et al. 2007, 125), „informace, aktéři a události“ (ibid. 131), „aktéři a lokace“ (Hupe a Hill in Peters a Pierre 2006, s. 21), „aktéři, aktivity, akční situace a vrstvy politiky“ (ibid.) zase akcentují místní, časový a tematický kontext jednání aktérů.
3. Aktéři figurují ve společných výčtech také s problémy, cíli a řešeními (Teisman a van Buuren in Araral et al. 2007, 305, 308, 309-36, Jann a Wegrich in Fischer et al. 2007, 4737), čímž je upozorňováno na roli aktérů při tvorbě politiky.
4. Spojení „aktéři a síly“ (Mucciaroni in Araral et al. 2007, 320) či „různost aktérů a faktorů“ (Bobrow in Goodin et al. 2006, s. 78) poukazují na vliv aktérů na podobu politiky, ale zároveň vypichují konkrétnost aktérů v protikladu k abstraktnějším entitám.

4.2 Co aktéři dělají – jednání aktérů

Slovo aktér v sobě přímo obsahuje odkaz na jednání, jednání je tedy jedním ze základů konceptu aktérství. Jednání je motivovaná, reflektovaná a účelová činnost, jednajícím subjekt analyzuje situaci, plánuje výsledek a rozhoduje se o cestě k jeho dosažení, včetně např. předjímání reakce okolí (srovnej Velký sociologický slovník, 462).

Jednání je tedy přirozenou kategorií při výzkumu aktérů (resp. pojetí a užívání pojmu a konceptu ve veřejněpolitických textech). Jednání je většinou vyjádřeno slovesem v aktivním tvaru, při zkoumání této kategorie jsem se tedy primárně zaměřila na slovesa ve slovních spojeních se slovy aktér (actor, stakeholder, agent), a to v aktivním tvaru (aktér jako jednajícím, nikoliv aktér jako objekt, k němuž se vztahuje akce někoho jiného). Mluvnická kategorie se samozřejmě s významovou zcela nepřekrývá, některá slovesa ve spojení s aktéry mohou popisovat nikoliv jednání, ale chování (tedy aktivity, které jsou neuvědomované a neovládané) nebo slouží k vyjádření vlastností aktéra či prostředí (typicky sloveso být a modální slovesa – mít, smět, muset ad.), což jsou kategorie, kterým se věnuji níže – prostředí v oddíle 4.3 a atributům v oddíle 4.4.

³⁶ „Aktéři, cíle a řešení“ (305), „aktéři, vztahy mezi problémy a řešeními a obsah rozhodování ve smyslu ambicí, rámců a faktů“ (ibid. 300), „aktéři, problémy a řešení“ (ibid. 308) či „aktéři, problémy, řešení a interakce“ (ibid. 309)

³⁷ „řešení, problémy, aktéři a rozhodovací možnosti“

Aktéři mohou jednat na stovky, ba spíše tisíce způsobů. Ale jen některá jednání jsou zmiňována ve veřejněpolitických textech, jen některá jednání jsou považována za veřejněpoliticky relevantní, za hodná výzkumné pozornosti, za ovlivňující a formující podobu politiky. A právě tato jednání se objevují ve veřejněpolitických textech a já je níže představím, roztřídím a shrnu.

Jednání aktérů se může vztahovat ke všem třem dimenzím politiky – věcnému obsahu politiky (*policy*), politickému střetu a vyjednávání (*politics*) a politickému prostředí (*polity*) (o trojdimenzionálním pojetí politiky viz Veselý et al. 2007; srovnej Potůček et al. 2016). Čtvrtou obecnou kategorií jednání je pak jednání vztahující se k sobě samotnému. Kategorie používám pro zvýšení přehlednosti, nicméně nejsou zcela disjunktní a některá slovesa lze pochopitelně zařadit do více z nich.

4.2.1 Jednání ve vztahu k prostředí

Základním typem akce, který je ve veřejněpolitických textech v souvislosti s aktéry zmiňován snad nejčastěji, je **participace** (aktéři se účastní, zapojují, participují, angažují). V souvislosti se zapojením jsou aktéři velmi často nejen subjektem (ti, kdo se zapojují), ale také objektem (ti, kdo jsou zapojováni), ať už díky jiným aktérům nebo institucionálnímu rámci. Rozsah a intenzitu zapojení však mění i samotní aktéři, kteří se v tomto rámci **pohybují** (hledají arénu, vstupují do arén, opouštějí je, přesouvají se mezi fázemi politiky) a **přenášejí svoji pozornost** (tráví čas, angažují se, věnují se, zaměřují se).

Jednání aktérů se odehrává v **daném institucionálním rámci** (pracují v rámci pravidel, naplňují role, startují z pozic, vystavují se riziku), který však aktéři **přetváří** (mění, uzpůsobují, přerámovávají, konstruují, vymezují, nastolují). Součástí rámce je rozdělení zdrojů, kterými aktéři **disponují** (drží, kontrolují, mají, poptávají, postrádají) a které **využívají** (aplikují, užívají, uplatňují, nasazují, konstruují, vytahují, zveličují, skrývají) pro dosažení svých cílů.

4.2.2 Jednání ve vztahu k jiným aktérům

Velká část akcí se vztahuje k jiným aktérům – aktéři **interagují**. Interakce obecně spočívá ve **vytváření sociálních struktur** (sdružují se, propojují se a propojují jiné aktéry, vytváří skupiny či sítě, rozvíjí sítě a komunity, budují vztah), v rámci těchto struktur se aktéři **setkávají** (svolávají se, schází se, vyhledávají) a **komunikují** (jednají, oslovují, projednávají).

V interakci na sebe aktéři **vzájemně působí** (ovlivňují se, tlačí na sebe, manipulují, nakládají s druhými, vzájemně se učí), což zahrnuje **reflexi druhých a zaujímání postojů**

k druhým (vnímají druhé, odhadují, co si myslí; ne/důvěřují, spoléhají na ně, podezírají je, očekávají od nich, nenávidí je, odsuzují, trestají, podporují), ale i **reflexi sebe skrze druhé a uzpůsobení jednání očekávání druhých** (naplňují role, plní podmínky).

Interakce může nabývat různých poloh v závislosti na míře ne/shody na cílech a volbě prostředků. Může se tedy jednat o **kooperaci** (sdílejí informace / zdroje / přesvědčení / pravomoci, shodnou se, hledají konsensus, koordinují své jednání, hledají kompromis, společně pracují, společně se učí, směňují, prodávají a nakupují služby, vzdávají se zdrojů výměnou za jiné), **konkurenci** (soutěží, zápasí, vyjednávají, hrají hry, získávají souhlas, touží po zdrojích ostatních, zhoršují pozici jiným) i **konflikt** (přou se, bojují, podkopávají konsensus, zamezují přístupu jiným, válčí).

Vztahy a interakce mohou být formalizovány, aktéři se pak vzájemně **reprezentují** (nesou odpovědnost, předávají, přesouvají a odebírají pravomoc), **zavazují se k** jednání (slibují, stvrzují) a jednají v souladu či rozporu se svými sliby (ne/dodržují závazky, dostávají povinností, vyhýbají se povinností) a **kontrolují** jednání druhých (vykonávají dozor, monitorují aktivity druhých, postihují).

4.2.3 Jednání ve vztahu k obsahu politiky

Vztah k politice (policy) jsem v úvodu vymezila jako svůj definiční znak aktérů. Tento rozměr se hojně vyskytuje i ve veřejněpolitických textech, kde aktéři zhusta jednají ve vztahu k politice, a to jak ve smyslu výsledku (nástroje, opatření), tak ve smyslu procesu.

Aktéři jsou iniciátory, účastníky a tvůrci všech fází procesu tvorby politiky, takže:

- **nastolují agendu a pojmenovávají problém** (přinášejí, představují, definují, formulují, konstruují, hledají, zjednodušují, pojmenovávají, nastolují, přikládají význam, rámuje, iniciují, propojují);
- **poznávají problém** (analyzují, zkoumají, počítají, porovnávají, strukturují, třídí, interpretují);
- **vytyčují cíle** (prosazují, usilují, směřují, touží, chtějí, maximalizují, formulují, udávají, říkají, co by se mělo dělat);
- **navrhují řešení** (tvoří, vyvíjejí, vytvářejí, navrhuje, představují, formulují, konstruují, hledají, řeší, vymýšlejí, generují);
- **posuzují různé varianty** (posuzují, hodnotí, zaujímají stanovisko, dělají soudy, rozmyšlejí, kalkulují, počítají, porovnávají, předpokládají, předvídají, očekávají);

- **rozhodují o politice** (rozhodují, volí, vybírají, určují, obhajují, zavrhnou, preferují, prosazují, tlačí, dosahují cílů, usilují, uplatňují vliv, uspějí, protestují, ovlivňují, mění);
- **realizují politiku** (utváří, uvádějí v život, realizují, mění, provádějí, zavádějí, rozvádějí, dělají, implementují, nastavují);
- **hodnotí a vypořádávají se s výsledkem** (cení si, posuzují, přijímají, brání, odporují, jsou rezistentní, posilují, oslabují, reagují, čelí, vítají, vítězí, rezignují, protestují, vypořádávají se, využívají, reprodukují, přejímají, přetvářejí, uzpůsobují, vyvozují).

Posledním typem jednání vztaženým k politice, které nebývá řazeno mezi tradiční fáze tvorby politiky, pak je **výzkum** či analýza politiky, do kterých se aktéři také zapojují (analyzují, provádějí *policy analysis*, hodnotí, odpovídají).

4.2.4 Jednání ve vztahu k sobě

Poslední kategorií, která se v textech objevuje, je jednání vztahující se k sobě. Jedná se hlavně o **učení** (učí se, mění se, přijímají, asimilují, zpracovávají informace, vyhodnocují výsledky svého jednání) a také o **mobilizaci vnitřních zdrojů** (uvědomují si, překonávají strach, emancipují se, vzchopí se, aktivizují se, sebeorganizují, formují se, uvědomují si, mobilizují se, posuzují svou pozici), což je častější u kolektivních aktérů, ale nemusí se týkat jen jich.

4.3 Kde aktéři působí a k čemu se vztahují

Jednání aktérů se neodehrává ve vzduchoprázdnu, ale aktéři působí v nějaké oblasti, k níž jsou také vztahováni.

Níže uvádím **prostorové** vymezení působnosti aktérů, které se objevují v textech:

- obecné prostředí či prostor (politické prostředí, veřejný prostor, veřejná sféra, prostor regulace) i konkrétnější oblasti (daná oblast, dané prostředí), ale také v daných hranicích a „napříč sociálními, politickými a geografickými hranicemi“ (Wu a Knoke in Araral et al. 2013, s. 160);
- veřejný, soukromý a neziskový sektor (uvnitř vlády i vně vlády, ve veřejné správě i mimo ni, ve státním aparátu, v rámci občanské společnosti, v neziskovém sektoru);
- různé úrovně politiky či vlády (národní, lokální, mezinárodní, globální úroveň, ale také na všech úrovních, na různých úrovních vlády apod.);
- společenské a politické struktury, a to jak obecné (politická struktura, organizační struktura), tak určité tvary (koalice, sítě, komunita, politická komunita, advokační

koalice, vláda, vládní síť) i konkrétní místo v nich (centrální místo sítě, vnitřní kruh sítě);

- společnost, systém a subsystémy (uvnitř i vně);
- arény a fóra;
- (politické) instituce a organizace.

Působnost aktérů však může být vymezena i věcně a aktéři jsou vztahováni k:

- procesům, a to jak obecně (proces tvorby politiky, politický proces, všechny fáze politického cyklu, ale také „dění“), tak konkrétním procedurám a fázím (rozhodování, implementace, evaluace);
- oblastem politiky (zdravotní péče, sociální služby);
- konkrétním opatřením a intervencím;
- vztahům;
- a událostem.

To odpovídá vymezení aktérů v úvodní kapitole (1.2), kde byl koncept aktérství spojen nejen s akcí, ale také se vztahem k politice, skrze niž je aktér nahlížen. Bez vztahu k politice by jednání aktérů zůstalo nepovšimnuto a nezkoumáno, onou politikou však může být prostor, proces, událost, oblast i opatření.

Vztah k nějakému objektu však často není vyřčen, má se za samozřejmý, resp. vyplývá z kontextu. V této souvislosti také vyniknou rozdíly mezi třemi anglickými termíny užívanými pro aktéry.

Činitelé (*agents*) jsou k objektu explicitně vztaženi vždy, výraz „agent“ nedává bez předmětu smysl. Objektem ale mohou být jak procesy (tj. agent jako činitel něčeho, např. změny, učení, politické taktiky, politického rámování, sbližování, přenosu politiky, procesu), tak osoby nebo jiné subjekty (tj. agent jako jednatel někoho, např. státu, vlády, soukromého sektoru, držitelů veta, výzkumu, obchodníků, průmyslu). Naopak termín „zainteresovaní“ (*stakeholders*) v sobě nese vztah k objektu natolik samozřejmě, že většinou není explicitně vyjádřen a vyplývá z kontextu. Předmětem je však mnohem spíše politika ve významu opatření a intervence, než oblasti či procesu. Termín zainteresovaní se totiž často používá v situaci, kdy je primárním předmětem zájmu právě nějaký konkrétní problém, opatření, nástroj. Termín „hráč“ je pak užíván ve vztahu k objektu (aktér něčeho, *actor of...*), ale i samostatně.

4.4 Čemu je na aktérech věnována pozornost – atributy a vlastnosti aktérů

V této kapitole se budu věnovat aktérským atributům, tedy tomu, co autoři na aktérech považují za hodné pozornosti, čemu se u nich věnují. Nejčastěji je to vyjádřeno ve spojeních „něco aktérů“, „aktérské něco“ („*X of actors*“, „*actors ‘ X*“), ale vazeb může být více různých. Důležitější než mluvnické vymezení je vymezení věcné, jde o to, co je pro aktéry charakteristické, co je na nich hodno pozornosti, v čem se mezi sebou mohou různí aktéři lišit. Atributy aktérů jsou de facto proměnnými či kategoriemi, které jsou na aktérech sledovány a zkoumány.

Takovýchto atributů se v textech objevuje opravdu hodně, přibližně 150 unikátních slov jsem sdružila do dvanácti obecnějších kategorií: (1) charakter, (2) pozice, (3) role, (4) cíle, (5) motivy, (6) prostředky, (7) osobní zdroje, (8) akce, (9) vztahy s jinými aktéry, (10) vnímání a prožívání, (11) výsledky a (12) vnější vlivy. Kategorie jsou kromě obecného názvu charakterizovány i otázkou či otázkami, na něž se sledováním daných atributů může odpovídat. Kategorie přitom nejsou disjunktní, konkrétní atributy mohou spadat do více z nich (např. jazyk lze chápat jako způsob aktérského vnímání světa i jako prostředek, který aktéři využívají, podobně sítě charakterizují vztahy s jinými aktéry, ale může na ně být nahlíženo jako na typ zdroje – sociálního kapitálu). K jednotlivým kategoriím jsou přiřazeny dvě skupiny výrazů vyskytujících se v textech ve spojení s aktéry: jednak atributy, které představují proměnné, a také vlastnosti, které jsou de facto hodnotami těchto proměnných. Oboje shrnuje Tabulka 6.

Tabulka 6 Různé typy atributů a vlastností aktérů

Kategorie (základní otázky)	Atributy a jejich možná pojmenování (předměty vyskytující se v textech)	Konkrétní hodnoty, vlastnosti (přívlastky shodné vyskytující se v textech)
Charakter (Co jsou zač? Jak vypadají?)	Charakter Organizace Podstata	Ekonomický, sociální, politický Individuální, kolektivní, korporátní Organizovaný, neorganizovaný Ne/institucionální Elitní, venkovský Lidský, živý, reálný Sektorový, subsystémový
Pozice (Kde stojí? Jak moc si mohou dovolit?)	Význam (moc, vliv, význam, váha, prestiž, reputace, postavení) Příležitost (zapojení, participace, manévrovací prostor, svoboda, situace, centralita, podmínky) Vztah k politice (zájem, nezájem, odpor, rezistence, přijetí, souhlas) Sebepojetí (identita, příslušnost)	Mocný, významný, důležitý, klíčový, hlavní, dominantní, ústřední, strategický, výhradní Neviditelný, nedůležitý, ostatní, minoritní, skrytý, opomíjený, periferní, okrajový, zaměnitelný, běžný Potencionální, nový, chybějící Autonomní, nezávislý, svobodný Zapojený, participující, zúčastněný, neochotný Elitní, neelitní Externí, okolní, vnitřní, vnější, domácí Centrální, regionální, lokální, mezivládní
Role ^A (Z čeho pozice pramení? Od čeho se odvíjí postavení?)	Řád, formální postavení (role, legitimita, zastoupení, pověření, povinnost, závazek, pravomoc, odpovědnost, práva) Autorita, uznaný význam (autorita, význam, relevance, odpovědnost) Odbornost (kvalifikace, zkušenost, důvěryhodnost)	Relevantní, pověřený, privilegovaný, oficiální, příslušný Státní, nestátní, vládní, nevládní, neziskový, tržní Veřejný, soukromý Ústavní, zákonný, volený, nevolený Lokální, centrální, regionální, mezivládní, Byrokratický, správní, úřední, liniový Ekonomický, sociální, politický Kvalifikovaný, profesionální Kompetentní, důvěryhodný Domácí, externí Sektorový, Subsystémový
Cíle (Čeho chtějí dosáhnout? Co chtějí?)	Obecné cíle (cíle, záměry, touhy, vůle, úsilí, ambice, vize, poslání, ideje, postoje, naděje) Konkrétní představy (priority, preference, požadavky, hodnocení, názory) Oblasti zájmu (agendy, témata, události, pozornost)	Cílevědomý Účelově jednající

Kategorie (základní otázky)	Atributy a jejich možná pojmenování (předměty vyskytující se v textech)	Konkrétní hodnoty, vlastnosti (přívlastky shodně vyskytující se v textech)
Motivy (Proč to chtějí? Čím jsou motivováni?)	Obecné motivy (zájmy, motivace, potřeby) Hodnoty (normy, hodnoty, přesvědčení, postoje, touhy, názory, orientace) Zájmy (osobní, skupinové, veřejné), altruismus Neuvědomělé (zvyklosti, tendence, sklony, přirozenost) Formálně přiznané (práva)	Sobecký, egoistický, do sebe zahleděný Altruistický Neochotný, zdráhající se Zaujatý Morální Konzistentní
Prostředky (Jak toho dosahují?)	Obecné prostředky (strategie, postup, cesta, nástroj, prostředek, strategie řešení problémů, strategické volby, kroky) Výběr prostředků (rejstřík, repertoár) Obecná akce (jednání, aktivita, akce, pohyby, kroky) Konkrétní akce (nastolování agend, realizace událostí, formulace politiky ad. viz řádek akce níže) Slovní (argumentace, příběh, narativ, rétorika) Poznání	Jednající, volící, rozhodující se Pozorný Racionální, omezeně racionální
Osobní zdroje (Co mohou využít?)	Obecné (zdroje, kapitál, vklad, potenciál) Sociální (kontakty, síť, vliv) Ekonomické (kapitál, práce, energie, zdroje, služby, rozpočet, čas) Informační (informace, fakta, zkušenost) mentální (kompetence, schopnosti, znalosti, vědění, zkušenost, úsudek, kapacity, kapacity k učení, racionalita, omezená racionalita, objektivita, poznání) osobní (osobnost, důvěryhodnost, dovednosti) vyjadřovací (jazyk, rétorika) Emocionální (emoce, frustrace, únava, apatie, nadšení)	Kompetentní, schopný, informovaný, kvalifikovaný Zasíťovaný, izolovaný Pozorný
Akce ^B (Co dělají?)	Obecné (chování, jednání, aktivity, akce) Zapojení do procesu tvorby politiky (formulace politiky, nastolení agendy, rozhodování, evaluace...) Interakce (vyjednávání, dohoda, boj, svolení, kooperace, spolupráce, smlouva, viz také níže) Vývoj (učení, inovace) Politické akce (petice, prohlášení, usnesení, intervence, výroky, tvrzení, reakce)	Jednající, rozhodující se, volící Spolupracující, soutěžící, kooperující, obchodující Učící se, vyvíjející se Komunikující Ustavující Intervenující

Kategorie (základní otázky)	Atributy a jejich možná pojmenování (předměty vyskytující se v textech)	Konkrétní hodnoty, vlastnosti (přívlastky shodné vyskytující se v textech)
Vztahy s ostatními aktéry (Jak se mají k ostatním aktérům?)	Vazby (vztah, interakce, vazba, síť, propojení, pouta) Sdružování (skupiny, koalice, síť, setkání, shromáždění, konstelace, sestava) Konfliktní vztahy (konflikt, boj, odpor) Kooperační vztahy (směna, dohoda, koordinace, spolupráce, solidarita) Parazitní vztahy (jízda na černo) Hra (vyjednávání, rozdělení moci, hry, vzájemné vyrovnání) Podstata vztahu (sociální orientace, důvěra, manipulace) Množství vztahů (počet, různost, rozmanitost, seznam, výčet)	Kooperující, koaliční, spojený Komunikující, obchodující Soutěžící, bojující, hrající, vezoucí se (jedoucí na černo) Důvěřující Rozmanitý, různý, další, jiný, ostatní, početní, mnozí, zaměnitelný Vzájemně závislí, propojení, nezávislí, neuvědomující si jeden druhého, do sebe zahleděný Rozptýlení, polarizovaní
Vnímání a prožívání (Jak to vnímají?)	Vnímání (pohled, vnímání, porozumění, interpretace, představa, sebezporozumění, rámce, význam pro a. dilemata) Vyjádření (příběh, výrok, tvrzení, interpretace, pojmenování, formulace, narativ, jazyk) Sebepojetí (Identita, příslušnost) Pocity, prožívání (emoce, pocity, nadšení, strach, obavy, frustrace, nejistota, únava, apatie)	Racionální, omezeně racionální Do sebe zahleděný, Reflektující Skeptický Zaujatý Bezstarostný
Vnější vlivy (Čím jsou ovlivňováni? Co na ně působí?)	Obecné (vliv, reakce) Prostor (svoboda, svoboda jednání, možnost, možnost výběru, kontrola, manipulace) Nevědomé vnitřní (tendence, sklony) Události, jevy (reakce, učení, adaptace, přijetí, rezistence)	Reagující Svobodný Učící se Schopný adaptace
Výsledky (S čím odchází?)	efekty (zisky, ztráty, rizika, náklady, přínosy, výstupy, výsledky) vztah k politice (přijetí, souhlas, svolení, hodnocení) změna vztahu k ostatním (zisky, ztráty, závazek, vyrovnání, podvolení) změna obecně (učení, adaptace) pocity (frustrace, obavy, nejistota apatie, únava)	Vítězný, prohrávající Ne/spokojený

^A Pro pojmenování skupin atributů jsem využila Colebatchovy kategorie (2005).

^B Tento řádek se z velké části překrývá s oddílem 4.2.

Zdroj: autorka

4.5 Co se s aktéry dělá

Dalším tématem, kterému se budu věnovat, je vztah odborné komunity vůči aktérům. Odbornou komunitou jsou myšleni autoři a čtenáři textů v handboocích, tedy ti, kdo o veřejné politice přemýšlí, čtou a píší, tj. výzkumníci, analytici, akademici, případně i tvůrci politik.

Základní a v handboocích silně dominující pohled je na aktéry jako na předmět výzkumu (policy research) či analýzy politik (policy analysis). Tento pohled je uplatňován i v této práci a v předchozích oddílech analýzy. Aktéři jsou tedy **zkoumání a studování**, přičemž tento výzkum má různé podoby a kroky:

1. Aktérů je hodně, proto jsou identifikováni (např. Fuller in Araral et al. 2013, s. 354; Wu a Knoke in Araral et al. 2013, s. 153), mapováni, je vytvářen jejich přehled či seznam.
2. Může na nich být leccos hodné pozornosti, proto jsou popisováni a analyzováni, jsou zjišťovány jejich rysy a charakteristiky, je na ně uplatňován mikropohled i makropohled.
3. Aktéři jsou rozmanití a různorodí, proto jsou klasifikováni a tříděni, shlukováni a rozdělováni.
4. Výzkumníci se také snaží aktéry pochopit, porozumět jejich jednáním, přesvědčením, motivacím či touhám (např. Lejano in Araral et al. 2013, s. 104), jejich soudům o realizovatelnosti a vnímání politického kontextu (Sidney in Fischer et al. 2007, s. 80), jejich pohledům a pozicím (van Eeten in Fischer et al. 2007, s. 258) či zájmům (Laws a Forester in Fischer et al. 2007, s. 515), jejich sebepojetí a vnímání správného a přijatelného chování (McGinnis a Aligica in Araral et al. 2013, s. 93).
5. K poznání aktérů mohou být použity různé metody – aktéři jsou pozorováni, jsou dotazováni, jsou s nimi prováděny nestrukturované či hloubkové rozhovory, jsou od nich žádány jejich příběhy (Lejano in Araral et al. 2013, s. 107).
6. Je analyzována produkce aktérů, jejich slova a činy, např. „používají vyjádření aktérů jako data,“ „rekonstruují příběhy, které aktéři vypráví o politických tématech“ (van Eeten in Fischer et al. 2007, s. 252) a „zkoumají jejich jazyk“ (Yanow in Fischer et al. 2007, s. 412), „propojují jazyk aktérů s jejich jednáním“ (ibid. 252), analyzují jejich „žitou zkušenost“ a „význam, který přikládají zažívaným politikám“ (Yanow in Fischer et al. 2007, s. 413).
7. Aktéři jsou zkoumáni ve vzájemných vztazích, jsou mapovány jejich interakce, identifikovány sítě či konfigurace, které jsou následně „klasifikovány do typů

politických komunit“ (Perl in Araral et al. 2013, 45). Aktéři jsou agregováni do skupin a koalic (např. Weible a Nohrstedt in Araral et al. 2013, s. 126), jsou zkoumány jejich konstelace, „hledány shody a neshody mezi nimi“ (Laws a Forester in Fischer et al. 2007, s. 515).

8. Aktéři jsou zkoumáni samostatně, v interakci s jinými prvky (Teisman a van Buuren in Araral et al. 2013, s. 305), ale také jako nezávislá proměnná při poznávání jiných jevů – např. státního systému a typu státu (Jarvis in Araral et al. s. 2013).
9. O aktérech se přemýšlí, jsou formulovány otázky, které se jich týkají:³⁸
 - Kteří aktéři jsou ti nejdůležitější pro definování problému či pro formální přijetí určité politiky? (Jann a Wegich in Fischer et al. 2007, s. 58)
 - Kdo jsou klíčoví aktéři pro nastolení agendy a jakým způsobem při tom sledují své cíle? (Rochefort a Donnelly in Araral et al. 2013, s. 189)
 - Kteří aktéři dominují v které fázi politiky? (Jann a Wegich in Fischer et al. 2007, s. 58)
 - Kdy se zapojují kteří aktéři? (Teisman a van Buuren in Araral et al. 2013, s. 306)
 - Kteří aktéři v procesu tvorby politiky uplatňují nejvíc vlivu?
 - Co řídí jednání aktérů? (van Eeten in Fischer et al. 2007, s. 254)
 - Kdo jsou klíčoví aktéři v subsystému? Co je přivádí k sobě? Jak interagují a jaké efekty mají tyto interakce na vývoj politiky? (Howlett a Giest in Araral et al. 2013, s. 19).
 - Kdy, proč a jak se aktéři učí v rámci koalic i mezi koalicemi? (Weible a Nohrstedt in Araral et al. 2013, s. 130)
 - Jak aktéři docházejí k „normativními přeskoku“ z „je“ na „mělo by být“? (Schön and Rein 1994 dle van Eeten in Fischer et al. 2007, s. 254)
 - Jsou aktéři skutečnými strůjci změn nebo jsou jen nástrojem strukturálních faktorů? (Capano in Araral et al. 2013, s. 452)
 - Kteří aktéři budou asi vyprávět jakou verzi příběhu a které publikum asi uvěří jaké verzi? (Hoppe in Fischer et al. 2007, 295)
 - Jakým způsobem aktéři konstruují význam v kontextu sociálních interakcí? (Sadovnik in Fischer et al. 2007, s. 418)

³⁸ Může se jednat o explicitně vyjádřené výzkumné otázky, ale i o náměty k přemýšlení nad aktéry. Takto přímo formulovaných otázek není mnoho, ve většině textů jsou obsaženy spíše implicitně a na směry úvah výzkumníků lze usuzovat např. z atributů aktérů, jimž je věnována pozornost. i tak považují za užitečné uvést zde přehled otázek, které v textech byly explicitně formulovány.

- Jak identifikovat argumenty dotčených bez prosazování určité definice problému? (van Eeten in Fischer et al. 2007, s. 257)
- Souvisí schopnost aktérů učit se s extrémností/umírněností přesvědčení, s předchozí zkušeností či s podobou a kvalitou kontaktů v síti? (Weible a Nohrstedt 213, s. 131)
- Jak se při různých nastaveních mění role a vztahy aktérů? (Perl in Araral et al. 2013)
- Jak moc jsou jednotliví aktéři stálí ve svých specifických vztazích, jednání a odchylkách? Jsou ochotní podpořit různá nastavení v závislosti na čase a publiku? (Olli 1999 dle Hoppe in Fischer et al. 2007, s. 304) Liší se v tom elity a masy? (Hoppe in Fischer et al. 2007, s. 304)

Na aktéry však nemusí být jen nahlíženo jako na objekt výzkumu, ale odborná komunita s nimi také může (a podle řady autorů musí a má) pracovat – **interagovat s nimi a působit na ně**. Role odborníka (výzkumníka, analytika) pak může být různá, v textech najdeme následující:

1. **Organizátor**, když aktéry oslovuje, shromažďuje, ale i obecně bere v úvahu (Laws a Forester in Fischer et al. 2007, s. 532), nebo naopak opomíjí a vylučuje (Gottweis in Fischer et al. 2007, s. 245).
2. **Podporovatel**, když aktéry zapojuje, přivádí a povzbuzuje, motivuje, snaží se je přimět k participaci (Fuller in Araral et al. 2013, s. 347) dává prostor i těm méně vlivným (van Eeten in Fischer et al. 2007, s. 254), doprovází je a „pomáhá integrovat jejich zájmy do vymezení problému“ (Laws a Forester in Fischer et al. 2007, s. 532).
3. **Mediátor**, když zprostředkovává komunikaci mezi různými aktéry, „svolává a propojuje zainteresované dohromady, i ty, co se nepotkali či stojí na opačných stranách barikády“ (Laws a Forester in Fischer et al. 2007, s. 517). V takovém případě se mediátor a aktéři (zainteresovaní) navzájem posuzují (ibid., s. 515) a budují vzájemný vztah (ibid. 516), mediátor se snaží „poznat každého zainteresovaného osobně“ (ibid. 515), pomáhá aktérům najít společnou řeč, podporuje shodu mezi aktéry (Hendriks in Araral et al. 2013, s. 436).
4. **Informátor, konzultant a učitel**, když s aktéry mluví, vzdělává je (Laws a Forester in Fischer et al. 2007, s. 515), poskytuje jim analýzy politik, přináší radu (van Eeten in Fischer et al. 2007, s. 255; Weible a Nohrstedt 213, s. 134).
5. **Dodavatel**, když aktérům poskytuje informace a analýzy.
6. **Spolupracovník**, když zainteresované využívá jako recenzenty pracovních verzí analýz a návrhů, jako členy odborných panelů, nechává jimi schvalovat své výstupy, s jejich pomocí provádí evaluaci (Vedung in Araral et al. 2013), aktéři

(zainteresovaní) pomáhají výzkumníkovi pochopit kontext analýzy politiky (DeLeon, Martel, 2006, 42);

7. **Politický aktér** (Fisher in Fischer et al. 2007, 226), který aktivně tvoří politický prostor tím, že interpretuje jednání jiných aktérů (Sadovnik in Fischer et al. 2007, s. 422), vyjasňuje významy (Wagenaar in Fischer et al. 2007, 435), shrnuje pohledy aktérů, vytváří nový (meta)narrativ ze stávajících aktérských narrativů (van Eeten in Fischer et al. 2007), ale také „aktivně vylučuje a marginalizuje aktéry, kteří zastávají jiné politické rámce, a tak brání nastolení jejich témat“ (Hoppe in Fischer et al. 2007, s. 296). Důležité je i to, že sám sebe bere a vnímá jako aktéra ovlivňujícího politiku (Torgerson in Fischer et al. 2007, s. 20).

Jak je patrné z přehledu, pozice výzkumníka (analytik, odborník) a jeho vztah k aktérům je velmi rozmanitý a v textech narazíme dokonce na protichůdné vnímání.

1. Najdeme přístupy popisné i normativní. Někteří autoři se věnují tomu, jaká role a pozice analytika je, jiní formulují i to, jaká by měla být. Druhý pohled dobře reprezentují třeba Laws a Forester (in Fischer et al. 2007, s. 531), kteří formulují explicitní výzvu ohledně toho, co vše by se analytik politik měl naučit ohledně práce s aktéry od mediátorů (např. odhadnout neartikulované zájmy zainteresovaných; zaměřovat se nejen na obhajovaná stanoviska, ale i na vzájemné vymezení vztahů mezi stranami; dostat dosud nesmiřitelné strany za jednací stůl, protože samotná snaha o nalezení konsensu, může generovat nové politické možnosti a náhledy).
2. Různě je vnímána a popisována míra zapojenost výzkumníka do procesů a vztahů. Na jedné straně je analytik popisován jako nazaujatý či je na něj kladen požadavek „zůstat nezaujatý, nad interakcemi aktérů“ (Wagenaar in Fischer et al. 2007, s. 435), jinde sám sebe bere a vnímá jako aktéra ovlivňujícího politiku (Torgerson in Fischer et al. 2007, s. 20).
3. Vztah výzkumníka k aktérům může být nadřazený (učitel, organizátor, podporovatel), partnerský (spolupracovník) i podřízený (dodavatel).

Různé zacházení s aktéry se pojí i s různými pojmy. Zatímco u výzkumného pohledu výrazně dominuje použití termínu „hráč“, u participativních a angažovaných přístupů se velmi často mluví o „zainteresovaných“ a užití obou výrazů je vyvážené. Termín „činitelé“ je v souvislosti se vztahem aktérů a výzkumníků/odborníků používán minimálně.

4.6 Rozdíly v užívání pojmů actor, stakeholder a agent

V předchozích kapitolách byly rozebrány různé aspekty zacházení s termínem „aktér“ ve veřejněpolitických textech. V rámci nich se ukázalo několik rozdílů v užívání všech tří výrazů. To samo o sobě není nic objektivního, naopak by bylo překvapivé, kdyby tyto rozdíly v užívání nebyly, protože pak by nebyl důvod pro existenci různých termínů. Považuji ale za užitečné shrnout nalezené rozdíly:

- Důraz na vlastní jednání aktérů se pojí především s termínem „hráči“ („actors“), případně „činitelé“ („agents“), což odpovídá i etymologickému původu obou slov.
- Činitelé (agents) se vždy vztahují k nějakému objektu (činitelé něčeho, jednatele někoho), u hráčů se vztahování k objektu také objevuje, ale není nutné, u zainteresovaných takové vazby téměř nejsou, zainteresovanost vyplývá z kontextu.
- Termín „zainteresovaný“ je velmi často užíván v souvislosti s participací výzkumníka, analytika či odborníka na politice.
- S hráči a zainteresovanými se může pojít velké množství rozmanitých atributů, v souvislosti s činiteli se objevují téměř výhradně jenom akce a procesy (učení, adaptace, inovace, rozhodování).
- I když se základní význam termínů liší, mohou se významy překrývat nebo i shodovat. Někteří autoři např. používají spojení „stakeholder analysis“ (Fisher in Fischer et al. 2007, s. 225; Reber in Fischer et al. s. 2007, s. 501; Parsons in Fischer et al. 2007, s. 247), jiní „actor analysis“ (Hermans a Thissen 2009), van Eeten (2007, 253) pak uvádí oba pojmy jako synonyma. Podobně termín činitel (agent) je někdy používán ve zcela obecném významu hráčů (např. Poocharoen in Araral et al. 2013, s. 333 či Daugbjerg in Araral et al. 2013, s. 478).
- Užití termínů se často odvíjí od zaměření textu: v teoretických textech, které se věnují vědě „o politice“, výrazně dominuje užití termínu „hráč“, zatímco v textech aplikačních, které se soustředí na rozměr „pro politiku“, se často mluví o „zainteresovaných“.³⁹
- Tato rozlišení však rozhodně neplatí absolutně, rozdíly pramení také z disciplinárního zázemí autorů, kteří používají terminologii příslušnou svému oboru. Termín „agent“ v obecném významu tak najdeme především v textech ekonomických, jako jsou např. kapitoly o racionální volbě (Griggs in Fischer et al. 2007), analýze nákladů a přínosů

³⁹ Využijeme-li jiné řezy veřejnou politikou, tak termín „hráč“ je rozšířenější ve veřejné politice jako vědní disciplíně a také ve výzkumu politiky, termín „zainteresovaný“ v politické praxi a v analýze politiky.

(Miller a Robbins in Fischer et al. 2007) či o teorii her (Yang in Fischer et al. 2007, s. 361).

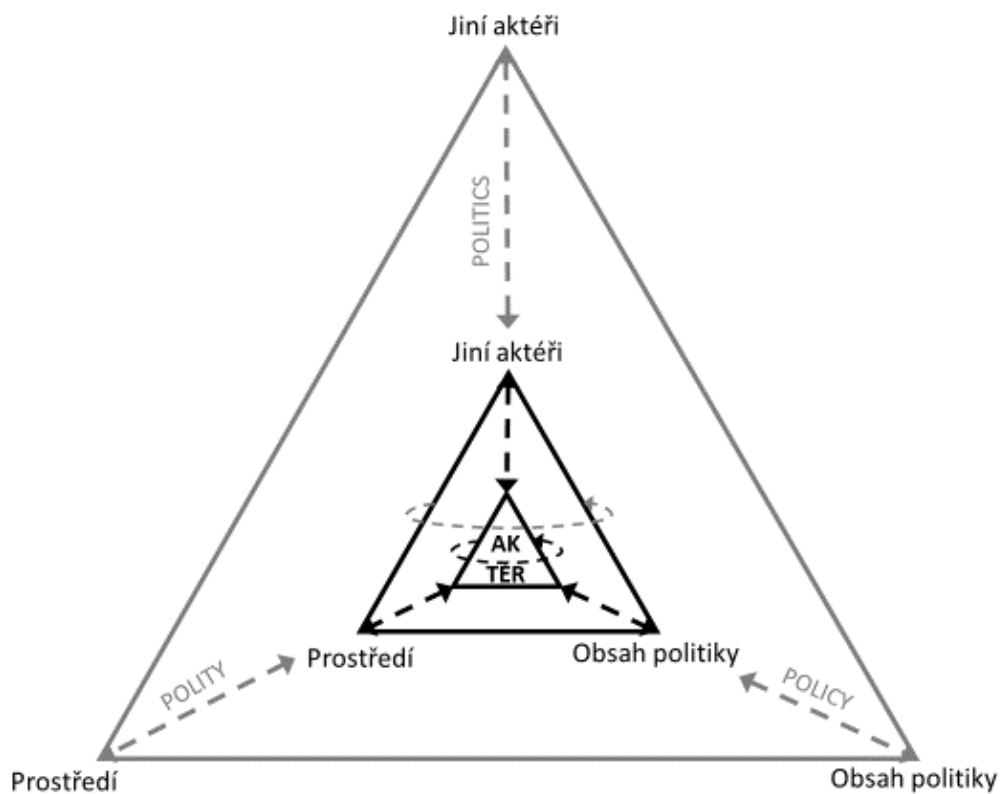
- Rozdíly však nemají kořeny jen disciplinární, ale i paradigmatické nebo filosoficko-metodologické. V této souvislosti je především zajímavá dvojí terminologie *policy analysis*: v tradičním pozitivistickém pojetí převládá termín „zainteresovaný“, v postpozitivisticky zaměřených textech je mnohem častější užití termínu „hráč“, vztah k politice pak může být vyjádřen upřesňujícím přívlastkem ve spojení „dotčení hráči“ („affected actors“). (Jann a Wegrich in Fischer et al. 2007, s. 46; Pülzl a Treib in Fischer et al. 2007, s. 102)

4.7 Syntéza: konceptuální rámce uchopující aktéry

V předchozích oddílech jsem se zabývala pojetím aktérů ve veřejněpolitických textech. Ukázala jsem, jak jsou aktéři vymezováni, k čemu všemu jsou vztahováni, jak různě mohou jednat a jaké všechny rysy jsou na nich hodny zřetele, a také, jak se k nim vztahují samotní výzkumníci. Představila jsem řadu různorodých dílčích aspektů a jejich možných hodnot a nyní se pokusím tuto materii opět spojit a nahlédnou aktéry a jejich zkoumání jako celek.

Schéma 1 představuje aktéra ve vztahu k různým dimenzím politiky a k různým úrovním politiky. Šipky kopírují typy aktérského jednání identifikovaného v analýze kompendií. To může směřovat k jiným aktérům, obsahu politiky i prostředí (tj. de facto různým dimenzím politiky reprezentovanými vrcholy trojúhelníka) a také k aktérovi samotnému. Jednání se může odehrávat na různých úrovních (organizace, lokální či regionální úroveň, národní úroveň), přičemž struktura vztahů se na jednotlivých úrovních opakuje a má charakter fraktálu (schéma koresponduje s konceptem složeného aktéra – viz oddíl 5.3. Záleží na výzkumníkovi a výzkumné otázce, jaké přiblížení zvolí.

Schéma 1 Aktér ve vztahu k různým dimenzím a různým úrovním politiky

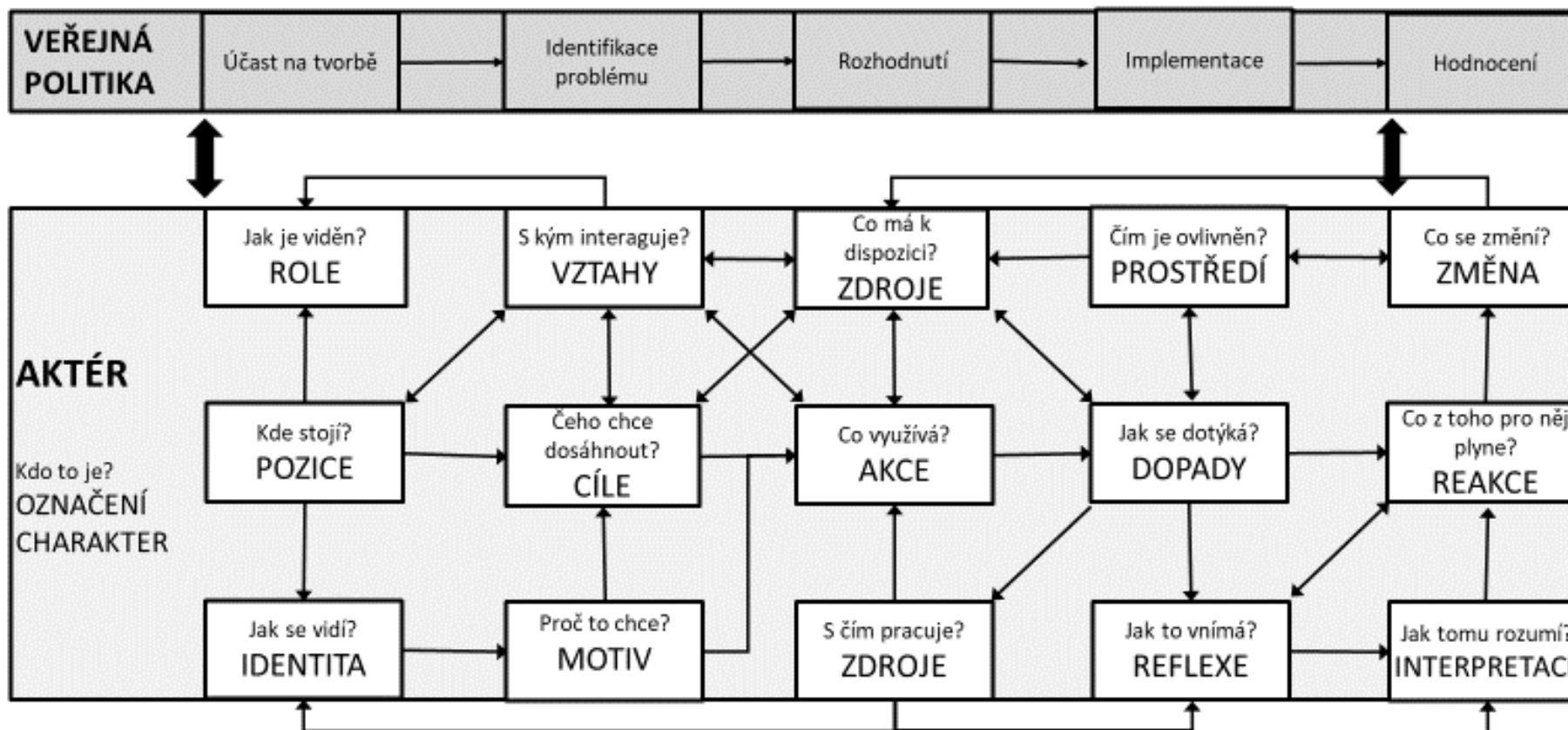


Zdroj: autorka

Analyticky využitelnější je patrně Schéma 2, které spojuje různé prvky identifikované jako atributy aktérů, tedy to, co veřejnou politiku na aktérech zajímá (vychází přitom z atributů identifikovaných v textech – viz Tabulka 6). Uspořádání prvků odráží fáze procesu tvorby politiky (zleva doprava) a různé vrstvy aktérské identity (spodní řádek vnitřní svět aktéra, prostřední řádek prezentace navenek, vrchní řádek reflexe aktéra ostatními). Mezi prvky jsou naznačeny některé vztahy, které považuji za klíčové.

Schéma 2

Souhrnný analytický rámec pro zkoumání aktérů ve veřejné politice



Zdroj: autorka

Aktéři jsou tedy nějak označeni a vymezení, mají určité postavení, jsou nějak vnímáni a nějak pojmají sami sebe. Mají vztahy s jinými aktéry, chtějí něčeho dosáhnout a mají pro to své důvody. Nějak tedy jednají, využívají svých vnitřních i vnějších zdrojů. Výsledná politika pak dopadá na ně i na prostředí. Aktéři to nějak vnímají a interpretují. To celé může iniciovat nějaké změny, ať už orientované na aktéry samotné (učení se) nebo vně.

Schéma tedy představuje syntetický konceptuální rámec aktérů ve veřejné politice. K čemu ale takový rámec můžeme využít? Konceptuální rámec si můžeme představit jako mapu krajiny aktérství. Naše výzkumy jsou výpravami do této krajiny, kdy procházíme různé trasy, zastavujeme se na různých místech, prohlížíme si je, popisujeme je, fotografujeme. Svým konáním také do krajiny zasahujeme, ať už mimoděk (prošlapáním cestičky, vyplašením zvěře, resp. např. sběrem dat), nebo cíleně (sázením stromů, úpravou koryta řeky, resp. analýzou, radou). Stejně jako každá vycházka zanechává větší či menší stopy v krajině, zanechává i každý výzkum větší či menší stopy v terénu, i když míra reflexe této skutečnosti se mezi výzkumníky hodně liší (v závislosti na způsobu výzkumu i filozoficko-metodologickém zakotvení).

Při jednotlivých výzkumných putováních jen stěží projdeme krajinu úplně celou křížem krážem, na jedné výpravě jdeme jen některými cestami, navštívíme jen některá místa a jen něco z toho podrobněji zdokumentujeme (vyfotografujeme, popíšeme do deníku). A proto se hodí mít mapu, abychom mohli výpravu lépe naplánovat, abychom vybrali místa pro nás zajímavá a schůdné cesty mezi nimi, a nešli jen tam, kam nás nohy zavedou (i když i takové výpravy rozhodně mohou mít smysl, a to i ve vědě, kde tuto strategii volí např. etnografický přístup). Mapa nám pomůže rozhodnout, kam chceme dojít, kudy budeme procházet, kde se chceme zdržet a také kam se tentokrát vůbec nevypravíme. V uvědomění si těchto nenavštívených míst, „stínů“ v našem nasvícení, vidím možná největší užitečnost tohoto schématu.

Demonstruji to na rozboru Potůčkovy definice aktérů (2016, s. 56): „Aktéři jsou jedinci nebo kolektivní subjekty, kteří (které) jsou zapojeni(y) do veřejněpolitického procesu, mohou jej iniciovat, ovlivnit jeho průběh a výsledek. Charakterizují je jejich preference (které se ovšem mohou měnit přesvědčováním), způsoby rozumění problému, na jehož řešení se podílejí (které se mohou měnit učením se), a zdroje, kterými disponují. Jejich jednání je motivováno jejich zájmy.“

Potůčkovo vymezení patří k nejextenzivnějším (v metafoře krajiny a výprav do ní by se mohlo jednat o fotografii krajiny z vyhlídky) a zahrnuje řadu atributů aktérů: charakter (skupinový, individuální), vztah k *policy* (iniciace, vliv), cíle (preference), motiv (zájmy),

zdroje, akce (přesvědčování), interpretace (rozumění) a reakce (učení). Nepokrytých zůstalo jen několik polí ze schématu: identita, pozice, role, vztahy s jinými aktéry, prostředí, dopady na aktéry a jejich interpretace.

Potůčkova definice aktérů se dotýká většiny polí – kategorií identifikovaných v kompendiích, – což ukazuje na její komplexnost a dobré pokrytí různých dimenzí aktérství (ale potvrzuje to také relevanci mého třídění atributů a jejich vyjádření ve schématu). Jedná se tedy o „panoramatický snímek“, který zachycuje většinu krajiny. Zároveň ale ani tento obrázek nepokrývá úplně vše – něco zůstalo za horizontem, v zákrytu, něco ve stínu.

Identifikace těchto skrytých či méně zřetelných míst může pomoci určit autorovu pozici – místo, odkud byla fotografie pořízena, podmínky při fotografování, denní dobu, tj. autorova východiska, předpoklady a porozumění. V uvedeném příkladě jsou to např. tyto:

- Akcent na vztah aktérů k obsahu politiky (*policy*), o kterém svědčí nezahrnutí (explicitně vyjádřené) role institucí a vztahů s jinými aktéry. Je jim věnována pozornost jinde v textu, ale nejsou zahrnuty do vymezení.
- Důraz na jednání aktéra spíše než na bytí aktéra, o čemž svědčí upozadění charakteristik aktéra jako takového (identita, role, pozice).
- Aktivní vztah k *policy* jako základ aktérství: aktéry nejsou v Potůčkově vymezení ti, na něž politika „jen“ dopadá.
- Akcent na dynamiku, proměnlivost – vymezení pracuje s akcemi a reakcemi přímo vázanými na změny (přesvědčování a učení).
- U některých atributů je zvolen trochu zúžený pohled – některé části krajiny jsou méně patrné, jsou ve stínu. Je tak např. uveden jen jeden typ motivů (pouze zájem a již ne třeba hodnoty, přesvědčení, zvyky, zkušenost), jedna forma reflexe (jen rozumění a již ne třeba prožívání), což ukazuje na zakotvení v individualismu, racionalismu a pozitivismu.

Tento rozbor nemá rozhodně sloužit ke kritice uvedené definice, ale k její reflexi – k uvědomění si pozice, optiky, akcentů. Není totiž rozhodně chybou, když není postihnuto vše, což ostatně ani není možné. Vždy je něco dáno do popředí a něco jiného zůstává v pozadí, nasvícení jednoho aspektu vrhá stín na aspekt jiný. Nelze na jednu fotografii vměstnat vše, ukázat objekt ze všech stran i z nadhledu, vystihnout celek krajiny i detail jednotlivého stromu či květu. To je ostatně dobře patrné i na této práci, která je nejspíše leteckým snímkem, a proto nutně na mnoha místech hodně zjednodušuje, neukazuje zdaleka všechny aspekty a nuance. Přijala jsem toto omezení, nicméně budu ráda, když s tímto očekáváním budou k následujícím kapitolám přistupovat i mí čtenáři a čtenářky.

V další kapitole totiž představím několik teoretických přístupů zabývajících se aktéry. Teorie, rámce a modely si můžeme představit jako průvodce, itineráře výletů a seznamy zajímavých míst, které můžeme využít při svých výpravách. Každý průvodce nabízí trochu jiný výlet či výlety, kde nás čekají jiné zastávky a jiné výhledy (některé výlety se samozřejmě překrývají). Tak i přístupy se zabývají aktéry z různých perspektiv, pracují s různou sestavou prvků a proměnných. Většina přístupů sice nějakým způsobem zohledňuje řadu různých aktérských atributů (některé dokonce téměř všechny), nicméně důraz a míra pozornosti je různá (na některé kopce nás výlet přímo zavede, jiné jen ukáže na horizontu). U každého přístupu tedy upozorním na to, čím vším a jak moc se zabývá, v kapitole 6 pak jednotlivé přístupy a jejich zacházení s aktéry porovnáme mezi sebou.

5 Aktéři optikou různých veřejněpolitických přístupů

V této kapitole představím několik aktérských přístupů uplatňovaných ve veřejné politice. Jak již bylo řečeno výše, přístup používám jako zastřešující pojem pro teoretické úvahy různých úrovní, tj. rámce, teorie i modely (viz Ostrom 2007).

Výběr přístupů jsem stejně jako řada jiných autorů (Real-Dato 2009; Capano 2013; Cairney a Heikkila 2014; Nowlin 2011; Novotný a Nekola 2010) založila na Sabatierově učebnici „*Theories of the policy process*“ (Sabatier 1999; 2007b; Sabatier a Weible 2014; 2018), i když překryv je jen částečný. Důvodem je především jiný sledovaný cíl, od něhož se odvíjí i logika výběru.

Základním kritériem pro výběr je relevance přístupu pro zkoumání aktérů, specificky pak učitelů jako aktérů. Všechny přístupy se tedy zaměřují na aktéry, tj. subjekty (jednotlivce, skupiny, organizace), které jednají a jejich jednání se vztahuje k politice (*policy*) – mají vliv na její podobu nebo jsou politikou ovlivňovány. Pro tyto subjekty může, ale nemusí, být použito pojmenování „aktér“. Některé přístupy používají i jiné výrazy s užším významem, ať už odvozeným od institucionálního charakteru (byrokraté) či klíčového rysu (zájmové skupiny).

Dalšími kritérii byla rozšířenost a etablovanost (zařazení do učebnic veřejné politiky) a také různorodost přístupů. Do přehledu jsem tak zařadila jak tradiční směry ve společenských vědách, které významně formovaly a formují přemýšlení o aktérech i na poli veřejné politiky, jako jsou teorie (zájmových) skupin (např. Truman 1951; Paloheimo 1984), neoinstitucionalismus (Scharpf 1997; 2000; Ostrom 2007; 2011; March a Olsen 2011) či analýza veřejněpolitických sítí (Schneider et al. 2007; Kenis a Schneider 1991; Rhodes 2006; Wu a Knoke 2012; Adam a Kriesi 2007). Vždy se jedná o relativně široké proudy, do nichž patří celá řada teorií a přístupů, přičemž já z nich vybírám jen některé.

Dále rozebírám několik tzv. syntetických teorií, které představují ucelené rámce k výkladu, pochopení či vysvětlení veřejněpolitického procesu. Jedná se o přístupy ze Sabatierova výběru, které jsou zahrnovány i v jiných učebnicích, srovnávacích studiích apod. Tyto přístupy by měly být aplikovatelné na široké spektrum témat a aktérů. V této práci jsou zahrnuty institucionální analýza a rozvoj (*Institutional analysis and development*) (Ostrom 2007); rámec advokačních koalic (*Advocation coalition framework*) (Sabatier a Weible 2007b); teorie tří proudů (*Multiple stream theory*) (Zachariadis 2007; 1999); teorie sociální

konstrukce cílových populací (Ingram et al. 2007; Schneider a Ingram 1993; 2005) a narativní analýza veřejných politik (Shanahan et al. 2018).

Poslední skupinu pak představují přístupy s užší uplatnitelností, soustředící se na aktéry ve specifických rolích. Zde jsem vybírala přístupy, které mohou dobře posloužit u zvoleného příkladu (pro jiné aktéry však mohou být zcela irelevantní). Jedná se o teorii zastoupení (Waterman a Meier 1998) a koncept akontability (Bovens 2005; 2007) a koncept liniových pracovníků (*street-level bureaucracy*) (Lipsky 1983).

Představení přístupů má jednotnou strukturu:

1. Nejprve se věnuji přístupu obecně, zejména jeho kořenům, hlavním tezím, předpokladům a omezením.
2. Dále následuje tabulka shrnující náhled na aktéry. Ta obsahuje pole zaměřená na:
 - a) vymezení a pojmenování aktérů;
 - b) jejich role v přístupu;
 - c) atributy, jimž je věnována pozornost a
 - d) kontext, k němuž jsou vztahováni.
3. Nakonec je zařazen oddíl věnovaný aplikaci přístupu. Ten obsahuje nejprve stručný přehled studií uplatňujících přístup a zaměřených na oblast vzdělávání, zejména pak na učitele nebo vnější diferenciaci. Následuje návrh výzkumných otázek, které bychom si mohli pokládat při nahlížení na učitele a/nebo vnější diferenciaci perspektivou daného teoretického přístupu. Otázky jsou specifikovány pro českou vzdělávací politiku a vycházejí z českých realit.

5.1 Východiska přemýšlení o aktérech ve veřejné politice

Dříve, než se budu věnovat jednotlivým přístupům, zastavím se u dvou východisek, která stojí na pozadí uvažování o aktérech ve společenských vědách včetně veřejné politiky. Prvním z nich je ekonomická představa aktéra jako racionálně jednajícího jedince, druhým sociologická dichotomie jednání a struktury.

5.1.1 Ekonomické východisko: racionalita a egoismus aktérů

Koncept racionálního aktéra pochází z klasické (a neoklasické) ekonomie a bývá odvozován již z myšlenky utilitarismu Adama Smithe (Blume a Easley 2007; Lužný 2015). Přístup považuje veškeré sociální jevy za výsledek jednání jednotlivců (metodologický individualismus). Toto jednání je vědomé (racionalita) a účelové (instrumentalismus), aktér volí tak, aby nejlépe naplnil své osobní zájmy (egoismus) (Lužný 2015, s. 155).

Aby aktér mohl jednat skutečně racionálně, potřebuje mít úplné informace o možnostech akce i o důsledcích svého jednání, což jsou předpoklady v reálném světě jen těžko splnitelné. Koncept ve své čisté podobě je tedy využíván především v ekonomickém modelování⁴⁰, které však je kritizováno jako matematické cvičení bez vztahu k realitě (např. Cairney 2014). Nicméně se základními principy přístupu se poměrně běžně pracuje i v politologii (např. při modelování volebního chování) či sociologii (např. partnerské chování).

Představa racionálně jednajícího jedince je jedním ze základních kamenů veřejné politiky jako disciplíny, řada klíčových veřejněpolitických konceptů (jako veřejný zájem či veřejné statky) byla definována právě díky paradoxům (např. věžňovo dilema, tragédie obecní pastviny) vyplývajícím z ekonomického modelování (Cairney 2014). Na veřejné politiky se dá nahlížet jako na reakce na některé perverzní efekty individuálního racionálního jednání.

Koncept výrazně ovlivnil způsob přemýšlení o aktérech ve veřejné politice. Některé přístupy jej přímo využívají – z těch rozebíraných v této práci patrně jen teorie zájmových skupin (oddíl 5.2) a model pána a správce (oddíl 5.9), z dalších pak např. teorie veřejné volby (Mueller 2003; Becker 1983)⁴¹, jiné jej revidují, rozšiřují či se vůči němu vymezují (Ostrom 2007, Griggs 2007, Sharpf 1997).

5.1.2 Sociologické východisko: dichotomie aktéra a struktury

Druhým východiskem je sociologická dichotomie struktury a jednání. Jedná se o jedno z pojmenování tradičních dělících čar sociologického myšlení, která se vine mezi dvěma základními pohledy na sociální realitu. První odkazuje na durkheimovskou tradici, akcentuje makropohled, operuje s pojmy jako systém, struktura, skupina, instituce, funkce a je spojován spíše s kvantitativní metodologií. Druhý vychází z weberovské tradice, preferuje mikropohled, operuje s pojmy aktér, jednotlivec, jednání, význam a je spojován více s kvalitativní metodologií.

⁴⁰ S konceptem racionálního aktéra pracuje celá rodina teorií, které se liší v mnoha ohledech, včetně předpokladů týkajících se samotných aktérů. Některé pracují jen s preferencemi aktérů, některé i s přesvědčením aktérů o jejich schopnostech dosáhnout cílů. Některé teorie už neřeší, z čeho toto přesvědčení pramení, jiné pracuje jen s těmi přesvědčeními, která mají nějaké reálné, empiricky doložitelné opodstatnění. Různě jsou vymezovány také zisky a ztráty, od nichž jsou odvozeny preference. Mohou být pojmány úzce jen jako materiální, ale lze započítávat i sociální zisky v podobě účasti, uspokojení z činnosti apod. (Verba, Schlozman a Brady 2000, s. 245).

⁴¹ V teorii veřejné volby (*public choice*) jsou aktéři bráni jako jednotlivci, kteří sledují své sobecké zájmy a jednají tak, aby maximalizovali svůj užitek. Pohled může být aplikován na tvůrce politik, úředníky, voliče, občany, nátlakové skupiny, média ad. Na základě teorie veřejné volby jsou formulována očekávání (hypotézy) o jednání aktérů a politickém rozhodování, např. že politici se soustředí na vítězství ve volbách a svými rozhodnutími si kupují voliče; voliči pak volí utilitaristicky podle toho, kdo jim nejvíc slíbí a je pro ně zároveň dostatečně důvěryhodný, že jeho slibům věří; občané chtějí co nejvíce služeb a co nejméně omezení, snaží se využít všech možností neplacení daní a čerpání čerpat všech benefitů/benefity; úředníci maximalizují svou moc skrze hromadění pravomocí a bobtnání úřadů, jednají tak, aby si zachovali a posílili své pozice; média se orientují v první řadě podle čtenosti a sledovanosti, takže prezentují hlavně to, co se bude dobře prodávat atd. (Mueller 2003; Becker 1983).

V tomto dichotomickém pojetí je tedy jednání spojeno s jednotlivcem a s mikroperspektivou, přičemž aktér (používán je termín „*actor*“ i „*agent*“) je chápán jako jednající jednotlivec, jehož klíčovými charakteristikami jsou vědomí (*knowledgeability*) a možnost ovlivnit dění (*capability*) (Giddens 1979; Šubrt 2011). Analyticky lze pak rozlišit individuální složku jednání (vůle, motivace, osobní zájem) a společenskou složku jednání (role, očekávání), která je odrazem struktury.

Na sociologickém vnímání aktérů jako jednotlivců je pozoruhodné, že v zásadě není uvažován jejich vliv na makrosvět. Pro vysvětlování celospolečenských jevů a změn používá sociologie téměř výhradně přístup holistický a funkcionalistický, společenské dění vidí jako důsledek strukturálních jevů, pohybů mas, sdílených konstrukcí apod. (tedy strukturálním pohledem).

Ve veřejněpolitickém uvažování je to jinak. Aktéři jsou chápáni jako hybná síla (nebo minimálně jedna z nich) společenských změn; aktéři tvoří politiku a tím mění společnost. Za aktéry jsou také běžně považovány i skupiny či organizace, s nimiž se zachází jako se svébytnými a celistvými subjekty. V představené dichotomické perspektivě jsou ale strukturami, v rámci nichž dochází k individuálnímu jednání (aktivně s tímto rozparem pracuje Scharpf ve svém konceptu sdruženého aktéra, kterému se věnuje v oddíle 5.3.

Dichotomický pohled na jednání a strukturu (jako ostatně všechny dichotomie) je samozřejmě i zpochybňován, a to především z konstruktivistických a neoinstitucionalistických pozic (Hajer a Laws 2006, s. 254). Nicméně faktem zůstává, že dichotomie jednání a struktury formovala přemýšlení ve společenských vědách a mnohé výkladové rámce (nejen) veřejné politiky na ni navazují nebo se vůči ní vymezují⁴². Řada autorů se snaží obě perspektivy nějak zkombinovat a překlenout rozpor mezi pohledy (např. March a Olsen 2011; Ostrom 1999; Scharpf 1997). Jsou využívány různé koncepty, které zprostředkovávají vztahy mezi jednotlivci a strukturami (institucemi) jako přesvědčení, orientace, konstrukce, diskurs, rámce, odpovědnost, důvěra. Na některé z nich narazíme i v představovaných veřejněpolitických přístupech (některé se k tomu hlásí, jiné to dělají jaksimimochodem), zároveň však existují i přístupy, které pracují primárně s modelem aktéra jako jednotlivce. K tomuto aspektu pojetí aktéra stejně jako k logice jeho rozhodování (tj. modelu racionality) se vrátím v kapitole 6 při porovnávání různých přístupů.

5.1.3 Aplikace východisek na příklad učitele a vnější diferenciaci

Obě východiska lze promítnout i na zvolený příklad učitelů a vnější diferenciaci. Představa racionálního a sobeckého aktéra maximalizujícího svůj zisk je např. v pozadí teze, že inkluzivní vzdělávání je prosazováno především některými nestátními neziskovými organizacemi, které si tak zajišťují příjmy. Vyhocení diskuse o inkluzi, které proběhlo v roce 2016, lze nahlížet jako racionální strategii ze strany (některých) médií, jak si zvyšovat náklad. Podobně racionální je i to, že se politici (včetně několika sociálnědemokratických ministrů školství) nepokoušejí navrhnout omezení či rušení víceletých gymnázií, i když existuje rozsáhlá evidence o jejich neprospívání systému. Jsou si totiž vědomi toho, že na této otázce se politické body především ztrácí.

Perspektiva jednání a struktury nabízí náhledy na učitele v různých rozlišeních: jako na jednotlivce, skupinu/y, roli, kategorii/e⁴³, přičemž všechny tyto perspektivy se objevují v českých odborných statích.

Při zaměření na jednotlivého učitele, které je typické pro psychologii, pedagogiku a některé sociologické směry, jsou zkoumány např. způsoby, jakými jednotlivý učitel řeší různé situace, jak sám sebe pojímá, jaké má postoje, motivace, přesvědčení, jak se vyvíjí ad. Významná část výzkumné pozornosti věnované učitelům v české vědě jde právě tímto směrem (např. Majerčíková 2017; Beran et al. 2007; Matýsková 2005; Lazarová 2005). Při uplatnění této perspektivy na učitele a vnější diferenciaci bychom mohli zjišťovat postoje učitelů k inkluzi a prožívání a praktikování inkluze jednotlivými učiteli (viz Straková et al. 2019; Muralová et al. 2017; Muralová 2013).

Na učitele lze také pohlížet jako na roli, instituci v sociologickém významu. To odpovídá strukturálnímu sociologickému pohledu. Pak je předmětem výzkumného zájmu výuka jako situace, učitelské povolání jako role, vnímání učitele ve společnosti, očekávání kladená na učitele apod. (Mareš 2013; Švaříček 2009; Spilková a Vašutová 2008). Při uplatnění této perspektivy na učitele a vnější diferenciaci bychom mohli zjišťovat, jaké nároky změna nastavení vzdělávání žáků se SVP klade na učitele, jak se mění jejich pravomoci a povinnosti, případně jaká očekávání na učitele kladou rodiče žáků se SVP či žáků intaktních.

Na učitele lze ovšem také nahlížet jako na skupinu/y, kolektivně jednajících, reprezentujících sdílené zájmy svých členů, vstupujících v sociální a politické interakce. Tyto

⁴³ Skupina má vědomí sama sebe, i když nemusí být formálně organizovaná, zatímco kategorie jsou osoby sdílející nějakou vlastnost, ale nemají skupinové vědomí. Hranice mezi kategoriemi a skupinami není ostrá a právě politika může iniciovat přerod kategorie ve skupinu (např. studenti se stávají skupinou, když protestují).

mohou být formálně organizované i neorganizované. Takový pohled je nejbližší politickým vědám, včetně veřejné politiky. V českém pedagogickém výzkumu je velmi řídký a věnují se mu studie především z historie pedagogiky (Kot'a 2012; Piwowarczyk 2012; Kolský 2009). Při uplatnění této perspektivy na učitele a vnější diferenciaci bychom mohli např. zkoumat roli a aktivity Asociace speciálních pedagogů v rámci vyjednávání podoby politiky společného vzdělávání.

5.2 Aktéři prosazující zájmy: perspektiva zájmových skupin

Perspektiva zájmových skupin je asi nejstarším a nejklaštějším přístupem zaměřeným na vliv aktérů na podobu veřejných politik a proces jejich tvorby. Perspektiva zájmu a moci stojí v samém základu veřejněpolitického uvažování o aktérech. Přístup zájmových skupin pochází z klasické politologie, nicméně pro veřejnou politiku je to přístup vysoce relevantní (např. McCool 1995, s. 28). Jednak proto, že to byl po dlouhou dobu přístup dominantní, ale také proto, že se na perspektivu stále navazuje, případně se vůči ní vymezuje.

Lze na ni tedy nahlížet také jako na východisko, na rozdíl od předchozích dvou konceptů však tuto perspektivu představuji jako jeden z plnohodnotných aktérských přístupů a zařazuji ji do srovnání v kapitole 6. V perspektivě zájmových skupin jsou aktéři nahlíženi jako skupiny formující se kolem společného zájmu, který se snaží prosadit na úkor zájmů jiných skupin. Přístup tedy pracuje s jednajícími subjekty, které se přímo vztahují k veřejným politikám a procesu jejich tvorby.

Politický život se točí kolem moci, hodnot, zájmů a distribuce zdrojů (Paloheimo 1984, s. 17). Politiky (ve smyslu policy) pře/rozdělují zdroje, a tím upravují společenské nerovnosti (některé snižují, jiné vytváří či zvyšují). Každá politika tudíž přináší některým zisk a jiným ztrátu (minimálně v relativním významu: různé subjekty nezískávají či netratí úplně stejně), to znamená, že někteří mají na konkrétní podobě politiky větší zájem než jiní. Teorie skupin tak každé politické rozhodnutí vnímá jako výsledek boje různých zájmových skupin o podobu politiky.

Představy o tom, jak jsou zájmy ve společnosti zprostředkovávány a prosazovány, a kdo a na základě čeho má moc, mohou být různé. Perspektiva skupin je tak reprezentovaná rozmanitými proudy – od (neo)marxistického, přes pluralistický (např. Kelso 1978) a (neo)korporativistický (např. Wilensky 1976), až po elitistický (např. Putnam 1976) –, které pracují s různými předpoklady a přicházejí s různými odpověďmi na otázku, kdo a proč rozhoduje.

Ke skupinám některé teorie přistupují deduktivně a odvozují je od socioekonomických charakteristik (marxismus, feminismus), ale i induktivně, když vychází z konkrétní podoby politického rozhodování (pluralismus, korporativismus). Induktivní směry se pak liší podle společnosti, která je jejich východiskem. Někde situaci lépe vystihuje pluralistický model s mnoha dobrovolnými, soutěžícími, ale svobodnými (ve smyslu neregulovanými) skupinami, jinde spíše funguje korporativistický model, v němž se rozhodování účastní omezené množství organizací zastupující různé skupiny, na jejichž reprezentaci mají monopol, ale jsou za to regulovány a kontrolovány. Rozdíl může pramenit i z náhledu – pluralisté vidí svět komplexní, proměnlivý a beztvářý, zatímco v korporativistickém pohledu je akcentována hierarchie, selektivita a předepsané struktury (Kenis a Schneider 1991).

Teorie skupin jsou mimo jiné kritizovány právě za to, že nemají univerzální platnost, ale jsou závislé na společenském uspořádání (Howlett et al. 2009).⁴⁴

Tabulka 7 Aktéři v perspektivě zájmových skupin

Kdo (jak jsou aktéři označováni a vymezováni)	<p>Základní pojmenování jednajícího subjektu: zájmová skupina (interest group)</p> <p>Alternativní termíny: „zájmové organizace“ (interest organization) (např. Polohheim 1984).</p> <p>Vymezení: skupina, „která se snaží uplatňovat moc nad jinými skupinami“ (Truman 1951, 32).</p> <p>Charakteristiky:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kolektivní aktér, - často jen formálně organizovaní aktéři (i když to není nutnou podmínkou, a ne vždy je to explicitně vymezeno). Některé proudy v rámci přístupu uvažují i neorganizované zájmy (Marxova „třída o sobě“, Trumanův koncept „potenciálních skupin“).
Proč (jaká je role aktérů v přístupu)	Studiem zájmových skupin se zjišťuje, kdo rozhoduje a proč rozhoduje , v důsledku pak, proč politika vypadá tak, jak vypadá.

⁴⁴ Howlett, Perl a Ramesh (2009) formulují i další výhrady. v případě pluralismu k tomu, že není jasně určena role vlády a že je přehlížen mezinárodní rozměr tvorby politiky (Howlett et al. 2009, s. 39–41). v případě korporativismu ohledně toho, že nepomáhá vysvětlit samotný proces tvorby politiky a není jasné, proč některé politiky jsou přijímány a jiné nikoliv, či zájmy jsou a mají být reprezentovány a proč jsou některé skupiny vlivnější než jiné (Howlett et al. 2009, s. 42–43).

Co (na jaké atributy a činnosti aktérů se přístup soustředí)	<p>1) Zájem skupin, tj. co je výhodné pro skupinu (co přinese největší výnosy a bude vyžadovat nejnižší náklady).</p> <p>2) Moc skupin, tj. schopnost změnit chování druhých, schopnost ovlivnit vládu. Alternativně též být schopen nastolit agendu, změnit postoje a názory druhých, být vnímán jako mocný či vlastnit zdroje (které ani nemusí být uplatňovány).</p> <p>Faktory ovlivňující moc jsou: (a) pozice ve společnosti (prestiž, status, reputace, míra zahrnutí členů vlády; užitečnost jako zdroj vědění); (b) vnitřní charakteristiky skupiny (velikost, stupeň a vhodnost organizovanosti, skupinová soudržnost, kvalita vedení, skupinové zdroje v podobě členů a peněz); (c) specifické charakteristiky vlády (struktura vládních institucí, která je spojená s relativně pevnými hendikepy a výhodami; dopady života skupin na různá oddělení a odvětví) (Truman 1951, s. 32).</p> <p>3) Skupinový systém – pravidla formování skupin a uplatňování jejich vlivu, počet, velikost a proměnlivost skupin. (Paloheimo 1984, s. 22).</p>
Kde (k čemu jsou aktéři vztahováni)	Zabývat se aktéry má smysl ve vztahu k rozhodování (vládě). Přístup uplatňuje makropohled a rozhodování a jednání aktérů je zkoumáno ve vztahu ke společnosti jako celku a ke společenskému uspořádání.

Zdroj: autorka

5.2.1 Aplikace perspektivy zájmových skupin na učitele a/nebo vnější diferenciaci

Perspektiva zájmových skupin je hojně užívána při zkoumání různých politik, a to včetně politik vzdělávacích (např. Fabella 2017; Shelton 2017; Apple 2012; Stevenson 2015). Studie se typicky zaměřují na učitelské organizace (odborné, asociace pedagogů) a jejich moc ovlivnit podobu vzdělávacích politik. Fabella (2017) tak např. porovnává moc učitelských odborů v různých státech USA a dává ji do vztahu s množstvím a typem vzdělávacích reforem. Stevenson (2015) se zaměřuje na podobu kolektivního vyjednávání a upozorňuje na změny strategií školských odborů, Shelton (2017) zkoumá efekty učitelských stávek.

Přístup zájmových skupin je rozšířen i v českém prostředí, i když se k němu většina autorů nehlásí explicitně. Implicitně je však přístup uplatňován hojně, mnohdy možná spíše intuitivně než na základě promyšleného rozhodnutí. Perspektivu zájmů a moci lze vycítit za většinou výčtů zainteresovaných na politice, a to jak při širokém vnímání v rámci učebnicových přehledů aktérů (Potůček et al. 2016; Knill a Tosun 2012; Veselý et al. 2007), tak v úzkém významu konkrétního opatření (např. Baranková 2013; Rudolfová 2013; Šnoplová 2007; Urbanová 2007; Vlčková 2011). Tuto perspektivu uplatňuje např. rychlá analýza aktérů, heuristika oblíbená (nejen) mezi studenty⁴⁵, v níž jsou identifikováni aktéři

⁴⁵ Podle analýzy Mouralové, Hejzlarové, Holíka, Hubáčka a Jeřábkové (2015b) je analýza aktérů jako jedna z použitých metod/heuristik explicitně uvedena ve 44 diplomových pracích obhájených v programu Veřejná a sociální sociální politika na Fakultě sociální věd

(většinou kolektivní či organizovaní) a sledovány, resp. odhadovány jejich zájmy, moc a postoj k politice (viz Veselý et al. 2007, s. 225–226).

Perspektiva je implicitně uplatněna i v jednom z mála českých počinů, kdy je na učitele nahlíženo jako na aktéry, totiž v Kalousově přehledu aktérů vzdělávací politiky. Zde jsou učitelé jako aktéři charakterizováni především tím, že se jejich zájmy přímo vážou k většině otázek vzdělávací politiky (Kalous 2006a).

Na učitele tedy lze pohlížet jako na zájmovou skupinu nebo zájmové skupiny. Úroveň řezu se bude lišit u různých otázek podle toho, zda v dané věci mají učitelé zájem společný (typicky např. platy učitelů, autonomie učitelů), nebo se liší zájmy různých skupin. To je případ právě řady otázek z oblasti vnější diferenciacce, kde proti sobě mohou stát zájmy učitelů škol výběrových a nevýběrových, škol běžných a speciálních, malých a velkých, oborů maturitních a nematuritních, odborných a všeobecných ad. Perspektivou zájmových skupin lze spory ohledně existence víceletých gymnázií či základních škol praktických vnímat jako boj různých skupin učitelů o zdroje, ať už v podobě peněz, prestiže, kontroly a rozhodovací pravomoci či uspokojení z práce.

Při uplatnění perspektivy zájmových skupin bychom si mohli klást např. následující výzkumné otázky týkající se učitelů a/nebo vnější diferenciacce:

- Jaké jsou zájmy různých skupin učitelů? Jak se liší zájmy učitelů na běžných školách a výběrových školách? Na speciálních školách a školách hlavního proudu? Na odborných školách a gymnáziích?
- Kudy vedou linie mezi učitelskými zájmovými skupinami?
- Jaké zájmy reprezentují různé učitelské organizace? Jaký mají přístup k moci? Jak se jim daří zájmy prosazovat?
- Jaká je dynamika učitelských zájmových skupin? Jak skupiny vznikají a zanikají? Jak získávají a ztrácí přístup k rozhodování?
- Jak se různé skupiny mobilizují k akci?
- Jak je působení učitelských zájmových skupin regulováno? Mají některé skupiny přístup k rozhodování zajištěn formálními pravidly?

5.3 Aktéři zakotvení v institucích: nový institucionalismus

Sociologická dichotomie jednání a struktury rozebíraná v oddíle 5.1.2 iniciovala řadu pokusů o spojení obou perspektiv a překlenutí rozporu. Na poli (nejen) veřejné politiky se k tomuto

Univerzity Karlovy mezi lety 1996 a 2014, což představuje asi 13 % ze všech prací. Najdou se pravděpodobně ještě další, které heuristiku uplatňují a nehlásí ses k tomu v metodologii.

úkolu nejexplicitněji hlásí rodina přístupů, které jsou většinou souhrnně označovány jako nový institucionalismus (např. March a Olsen 2011; Howlett et al. 2009). V centru jejich zájmu je jednání aktérů, které je však omezováno institucemi. Dílčích (neo)institucionálních přístupů je celá řada a jejich vymezení, rozlišení a pojmenování není jednotné. Ani zastřešující termín neoinstitucionalismus (např. Howlett et al. 2009) není přijímán všemi (vymezuje se vůči němu např. Scharpf 1997), někdy je rodina přístupů souhrnně označována jako „institucionální racionální volba“ (např. Ostrom 2007), což je však zase spojováno s uplatňováním přístupu v ekonomii, resp. ekonomy (Winkler 2007, s. 158).

Z široké rodiny neoinstitucionalistických přístupů se více věnují pouze dvěma: 1) institucionalismu zaměřenému na aktéry (*actor-centered institutionalism*, dále též AI), představený Fritzem Scharpfem (1997; 2000), který se na ústřední roli aktérů explicitně odvolává už ve svém názvu; 2) rámci institucionální analýzy a rozvoje (*Institutional analysis and development framework*, dále též IAD), který je zařazen do Sabatierova výběru, čímž se zařadil mezi kanonické přístupy veřejné politiky. Jeho hlavní představitelkou je Elinor Ostrom (2007; 2011; 1999)⁴⁶.

V sociologickém významu jsou instituce definovány velmi široce, zahrnují jak organizace a struktury, tak pravidla a normy (Winkler 2007, s. 159). Ty nemusí být jen vnější a formalizované, ale mohou to být také zaběhlé praktiky, sociální konstrukce, sdílené představy a hodnoty, tedy nejen to, co aktéři mohou dělat, ale také to, co považují za vhodné dělat, co si uvědomují a co chtějí dělat (Scharpf 2000). Ve vztahu k aktérům instituce vytvářejí rámec pro aktérské jednání, jsou strukturou, v níž se jednání uskutečňuje.

Základem aktérsko-institucionálních přístupů je pohled na politiku jako na výsledek jednání aktérů. Aktéři jednají racionálně ve smyslu hledání akcí pro ně nejvýhodnějších. Jejich racionalita je však omezená institucemi: např. pravidly, možnostmi akce, nedokonalými informacemi, nejasnými důsledky akcí, pravidly hry a vztahy s jinými aktéry ad. (Scharpf 1997, s. 55).

Cílem aktérsko-institucionálních přístupů je vysvětlit podobu politiky (výstupy, výsledky, design) pomocí odhalení a pochopení institucionálních pravidel, v jejichž rámci aktéři jednají. Ostrom (2007) však nabízí i opačnou perspektivu: cílem může být rovněž pochopit či vysvětlit jednání aktérů díky pochopení institucí. V každém případě jednání aktérů a instituce jsou propojeny: analyzovat instituce (struktury) bez zahrnutí aktérů je stejně

⁴⁶ Dalšími neoinstitucionalistickými přístupy jsou např. historický institucionalismus, sociologický institucionalismus, diskursivní institucionalismus či kritický institucionalismus (Cairney 2011; srovnej Potůček et al. 2016; Meyer a Rowan 2012; March a Olsen 2011).

omezené jako analyzovat jednání aktérů bez zahrnutí institucí (struktur) (van Lieshout nedatováno).

Jednání aktérů nicméně není pravidly zcela determinováno, ale pouze formováno (Scharpf 2000). Instituce nejsou jen překážky a pobídky, které omezují spektrum smysluplných voleb (racionálních) aktérů. Pouhá znalost institucí nestačí k předpovídání aktérského jednání – takový determinismus neodpovídá empirické evidenci, politiky se mění, i když externí a institucionální podmínky zůstanou stejné. Důvodem je právě omezená racionalita aktérů, kteří nemají stabilní a standardizované preference, které by šlo odvodit z jejich osobních a organizačních zájmů. Vnímání situace ze strany aktérů nemusí odpovídat objektivní povaze situace, aktéři nemají dostatečné kognitivní schopnosti na to, aby posoudili důsledky svých voleb.

Aktéři tak jednájí racionálně v tom smyslu, že vybírají mezi alternativami tak, jak jim to připadá nejvýhodnější (Scharpf 1997, s. 7). Jsou však ve svém rozhodování omezeni svými vnímanými zájmy, očekáváními, rolemi (Scharpf 2000), nedostatkem informací, nejasností důsledků či neschopností je předjímat (Ostrom 2007; Scharpf 2000). Jednání aktérů je tedy výsledkem jak racionálního rozhodování, tak konstruovaných rolí a očekáváníí.

Základní analytickou jednotkou v obou přístupech je situace, v níž aktéři interagují. V aktérském institucionalismu se mluví o „aktérských interakcích“ (Scharpf 1997, s. 43), v institucionální analýze a rozvoji o „situaci jednání“ (Ostrom 2007, s. 29).

Interakce aktérů se odehrávají v rámci institucí, které je nějak omezují. Scharpf (1997, s. 45) mluví o tzv. módech interakcí, což jsou právě institucionální pravidla interakcí vymezující např. odpovědnosti a pravomoci, modely rozhodování apod. Podobně Ostrom vztahuje situaci jednání k institucím: pravidlům, materiálním podmínkám, nastavení společnosti.

S módy interakce, tj. institucionálním rámcem, korespondují aktérské konstelace, které zahrnují jak sestavu aktérů, tak možné strategie jednotlivých aktérů a výsledky interakce provázané s různými kombinacemi aktérských kroků a voleb (Scharpf 1997, s. 45). Charakteristiky situace jednání, které jsou dle Ostrom hodné výzkumné pozornosti, jsou velmi podobné: sestava účastníků, sada možných akcí a jejich propojení s výsledky, pozice k obsazení, rozsah kontroly účastníků nad výběrem akcí, dostupnost informací o struktuře situace pro různé aktéry a náklady a přínosy jednání (Ostrom 2007, s. 29).

Jak upozorňuje Ostrom (2007, s. 22), studium institucí zahrnuje řadu problémů, a to jak v rovině ontologické, tj. problémy plynoucí z charakteru samotného fenoménu (neviditelnost institucí, nemožnost jejich rozkladu na prvky, propojenost různých úrovní

rozhodování), tak v rovině epistemologické, tj. problémy vycházející ze způsobu zkoumání (multidisciplinární charakter oblasti a nejednotnost jazyka a přístupů, široký záběr klíčového termínu).

Institucionalismus zaměřený na aktéry není teorií, ale spíše výkladovým rámcem, který nabízí sadu pojmů, pomocí nichž lze popisovat realitu (Scharpf 1997, s. 37). Slabinou přístupu je jeho neschopnost vysvětlit původ institucí a jejich změnu. Empirická evidence přitom ukazuje, že podoba institucí je velmi různá a také že některé instituce přetrvávají déle než jiné (Howlett et al. 2009).

Tabulka 8 Aktéři v neoinstitucionalistické perspektivě

<p>Kdo (jak jsou aktéři označováni a vymezováni)</p>	<p>Základní pojmenování jednajících subjektů: „hráč“ („actor“) Vymezení: individuální i korporátní hráči, jejichž jednání je vědomou a k cíli směřující akcí (Ostrom 2007, s. 28). Charakteristiky:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jednotlivci, kolektivity i organizace - omezeně racionální: jednají racionálně, tj. vybírají mezi alternativami tak, aby co nejlépe a nejsnáze naplnili svůj zájem (Scharpf 1997, s. 7), ale v rozhodování jsou omezeni svými vnímanými zájmy, očekáváními, rolemi (Scharpf 2000), nedostatkem informací, nejasností důsledků či neschopností je předjímat (Ostrom 2007; Scharpf 2000). - chybují (kvůli omezené racionalitě), ale ze svých chyb se mohou učit, i když i jejich kapacity ke změně vzorců jednání (učení) jsou institucionálně omezeny (Ostrom 2007, s. 32). - Specifický aktér/role: složení (composite) aktéři - mají víceúrovňový charakter, - jako celek interagují s jinými aktéry - zároveň představují institucionální strukturu, v rámci níž jednají individuální aktéři (jednotliví členové, činovníci a zaměstnanci) - jednání složeného aktéra je výsledkem jejich interakcí (van Lieshout nedatováno). - musí být schopen strategické akce v reakci na jednání jiných aktérů.
<p>Proč (jaká je role aktérů v přístupu)</p>	<p>IAD: aktéři mohou představovat vysvětlovanou i vysvětlující proměnnou. Na základě analýzy situace jednání tak lze: 1) vysvětlit jednání aktérů, 2) odhadnout výsledky politiky a předvídat tak budoucí vývoj. AI: Poznání institucí tedy umožňuje odhadnout jednání aktérů, a z něj i výslednou podobu politiky.</p>

Co (na jaké atributy aktérů se přístup soustředí)	<ul style="list-style-type: none"> - Situace/interakce, v níž dochází k jednání, do níž jsou aktéři zapojeni (Scharpf 1997, s. 43). - Zdroje: v Scharpfově (1997, s. 60–62) pojetí všechny od osobních a osobnostních kvalit, fyzických zdrojů, technologických možností, až po přístup k informacím a zacházení s nimi; podle Ostromové (2007, s. 28) pak především informace, kterými aktéři disponují, a způsob zacházení s nimi. - Pozice, které aktéři zastávají v situaci/interakci. - Možnosti aktéra k akci, která se odvíjí i od akcí jiných aktérů. Jedná se např. o kontrolu nad výběrem akce, její přínosy a náklady, které se mění jinými akcemi (Ostrom 2007, s. 28; srovnej Scharpf 1997, s. 45). Možnosti jsou odvozeny od institucionální struktury, např. pravidel vymezující pravomoci a zodpovědnosti v rámci akce (Scharpf 1997, s. 60–66). - Orientace aktérů (IA), které zahrnují (1) individuální a organizační zájem a (2) zvnitřněné normativní požadavky a aspirace. U složených aktérů jsou orientace výsledkem vnitřních interakcí mezi členy organizací a skupin (Scharpf 1997, s. 43). Případně hodnoty aktérů (IAD)(Ostrom 2007, s. 28).
Kde (k čemu jsou aktéři vztahováni)	Konkrétní institucionálně zakotvená situace. V aktérském institucionalismu se mluví o „aktérských interakcích“ (Scharpf 1997, s. 43), v institucionální analýze a rozvoji o „situaci jednání“ (Ostrom 2007, s. 29).

Zdroj: autorka

5.3.1 Aplikace neoinstitucionalismu na učitele a/nebo vnější diferenciaci

Institucionalistický náhled je v oblasti vzdělávání a vzdělávací politiky poměrně rozšířený a etablovaný, přičemž se mu věnuje řada statí (Davies et al. 2006; Hansel a Bennet 2008; Fusarelli 1999; Burch 2007; Tyack a Tobin 1994; Ogawa 1992; Witte et al. 2008) i knih (Meyer a Rowan 2012). Některé z textů se zabývají učiteli (Cohen 2012; Smylie 1994; Ogawa 1992), některé se tematicky dotýkají vnější diferenciaci (Fusarelli 1999). Ve většině případů jsou však aplikovány jiné směry nového institucionalismu, zejména institucionalismus historický (Smylie 1994; Fusarelli 1999; Tyack a Tobin 1994), kterým je často vysvětlována resistance vzdělávacího systému vůči změnám a nepřijímání reform. Institucionalismus zaměřený na aktéry je uplatněn ve studii Witte a ostatních (Witte et al. 2008), kteří se soustředí na boloňský proces.

I v českém prostředí je institucionální perspektiva relativně rozšířená, odkazuje na ni Veselého konceptuální rámec (2011a), hlásí se k ní některé studie z oblasti komparativní pedagogiky (Greger 2015; Dvořák 2015).

Kombinace institucionální a aktérské perspektivy je však o poznání řidší. Najdeme však několik studií, které se věnují učitelům či vnější diferenciaci a uplatňují, i když jen implicitně, aktérsko-institucionální perspektivu. Jedná se např. o výzkum fenoménu romských

škol Vomastkové, Suralové a Nekorjaka (2011) či studii komunikace mezi rodiči a školou v mimořádných situacích od Viktorové (2012). I když se k (neo)institucionalistickému přístupu explicitně nehlásí, jejich rozbor lze za (neo)institucionalistické považovat. Kupříkladu Vomastková a její kolegové se soustředí na konkrétní situaci výběru školy, zápisu do školy a jednání aktérů (rodičů, učitelů, ředitelů škol) v ní. Rozebírají instituce, které toto jednání formují (školní vzdělávací programy, spádové oblasti, způsob financování škol, vzdálenost škol, pověst školy, školou předjímaná očekávání rodičů). Věnují se rovněž zdrojům aktérů (informace, kulturní a sociální kapitál), z nich plynoucím možnostem jednání (volba jiné než spádové školy, volba výběrové třídy) a orientacím aktérů (hodnotám a prioritám). Autoři ukazují, jak vzájemné interakce aktérů ovlivňují jejich další jednání (učitelé uzpůsobují výuku, někteří žáci mění školy), a také, jak postupně dochází ke změnám institucí – sebezpetí a prezentace „romských“ škol jako inkluzivních a komunitních, snížení nároků na vzdělávací výsledky ze strany učitelů na „romských“ školách, zařazování rozšířené výuky jazyků či matematiky u „neromských“ škol v okolí, aby odrazovaly romské rodiny, resp. rodiny s nízkým kulturním kapitálem a sebedůvěrou (Vomastková et al. 2011).

Institucionalistický pohled je vhodnější aplikovat na téma/problém, nikoliv na jednotlivého aktéra. Učitelé tak představují jen jednoho z aktérů v dané situaci jednání/aktérské interakci. V rámci politiky diferenciaci může být takovou situací např. zápis do školy, identifikace SVP a uplatňování podpůrných opatření, výběr střední školy a přijímání na střední školu ad.

Nabízí se tedy, podobně jako činili Vomastková a ostatní (2011), zkoumat zápis do školy na jedné či více školách a zjišťovat, jak školy pojmají své zápisy a přistupují k žákům se SVP, ať už se znevýhodněním sociokulturním či zdravotním (např. vývojová porucha učení či chování, smyslový, fyzický či mentální handicap ad.). Zápis do školy (nejen) dítěte se speciální vzdělávací potřebou je situací jednání (aktérskou interakcí), do níž jsou jako aktéři zapojeni učitelé, rodiče, ředitel školy, dítě, případně mateřská škola, poradenské zařízení (PPP/SPC), zřizovatel či NNO. Situace je institucionálně zakotvena ve školském zákoně, který určuje povinnosti a pravomoci ředitelů i rodičů; v místních předpisech, které určují spádové okruhy škol; v kritériích pro přijetí vyhlášených řediteli; ve školním vzdělávacím programu; ve vyhláše vymezující SVP a podpůrná opatření. Kromě toho jsou zde ale i méně zřejmé instituce jako pověst a prezentace školy, styl výuky jednotlivých učitelů, očekávání učitelů týkající se připravenosti dětí na školní docházku, jejich kompetencí a nevhodného chování dětí; představy učitelů o správné podobě vyučování a o jejich vlastní roli v něm; zkušenosti se vzděláváním žáků se SVP na dané škole; množství žáků se SVP u zápisu;

materiální připravenost školy (vybavenost speciálními pomůckami, dostupnost asistentů pedagoga); očekávání rodičů o skladbě tříd (a předjímání těchto očekávání učiteli); blízkost a charakter jiných škol; fungování PPP (kapacita, čekací doba, přístup).

Samotná akce rodičů je ovlivněna jednáním učitelů a ředitele a naopak. Např. signalizuje-li škola nedostatečnou připravenost na vzdělávání dítěte a neochotu k jeho vzdělávání, i když jej ze zákona musí přijmout, mění se zisky a ztráty rodiče (a dítěte) z nástupu do spádové školy a rodiče mohou změnit své jednání a snažit se zapsat dítě jinam (odrazovací taktiky škol jsou leckdy úspěšné, protože možné trápení dítěte je mnoha rodiči pocíťováno jako velká ztráta).

Při uplatnění rámce institucionální analýzy a rozvoje či aktérského institucionalismu bychom si tedy mohli klást např. následující výzkumné otázky týkající se učitelů a/nebo vnější diferenciace:

- Jak jsou institucionálně ukotveny vybrané situace týkající se diferenciace vzdělávání (např. zapisování žáků do prvních tříd, přijímání žáků do speciálních škol, přestupy žáků mezi školami, vyšetření žáků v PPP, přijímací zkoušky na víceletá gymnázia, přechod na střední školy, podpora žáků se SVP, slučování škol)?
- Kdo je do této situace jednání/interakce zapojen?
- Jaké instituce formální (zákony, vyhlášky, pravidla) a neformální (zkušenost, zvyklost, očekávání) omezují a formují danou situaci?
- Jak tyto instituce ovlivňují jednání různých aktérů (rodičů, učitelů, ředitelů, poradenských pracovníků, žáků, zřizovatelů)?
- Jaké zdroje mají různí aktéři?
- Jak aktéři vnímají situaci a své možnosti jednání v ní?

5.4 Aktéři vytvářející vazby: analýza veřejněpolitických sítí

Perspektiva sítí se uplatňuje v řadě disciplín, a to nejen těch společenskovedních. Obecně se zaměřuje na strukturu vztahů mezi prvky – členy sítě, ať už to jsou nervové buňky, čísla, počítače, firmy, lidé nebo státy. Za desetiletí analýz sítí bylo vytvořeno množství nástrojů a technik, některé jsou užívané napříč disciplínami, jiné jen v některých oblastech a přístup sociálních sítí tak zahrnuje širokou, bohatou a různorodou materii.

Ve společenských vědách se analýza sítí zaměřuje na vztahy mezi sociálními aktéry a snaží se vysvětlit důsledky těchto spojení (Wu a Knoke 2012, s. 153). Analýzy sítí jsou aplikovány v malých uzavřených sociálních systémech (např. školní třída, pracovní tým), ale i ve velkých otevřených systémech (jako společenství, trhy, mezinárodní vztahy).

Sítě mohou být analyzovány na různých úrovních. Na mikroúrovni se soustředí na jednotlivce a zkoumá, jak lidé vytváří, mění a opouštějí vztahy (např. přátelství, poskytování rady a pomoci, výměna informací). Na mezoúrovni se soustředí na vztahy mezi jednotlivci a zkoumá sociální strukturu, kterou tito jednotlivci vytváří, a která může vést ke kolektivní akci (typicky gang, tým, personál, školní třída, politická strana). Na makroúrovni jsou studovány vztahy mezi skupinami či organizacemi, analýza sítí se pak týká měst, ekonomik, národů či dokonce mezinárodní scény. Je rovněž možné zkoumat vztahy napříč úrovněmi a vývoj sítí v čase.

Z předchozího je zřejmé, že i v oblasti společenských věd síťová perspektiva zahrnuje množství konkrétních teorií a modelů, např. teorii sítí aktérů (actor-network theory) (Latour 1996), teorii síťové společnosti (Castells 2011), relační sociologii (Emirbayer 1997).

Sítě veřejných politik (policy network), na které se zaměříme v této práci, jsou specifickým typem sociálních sítí, kde se vztahy týkají moci a které jsou soustředěny kolem témat, problémů a konkrétních rozhodnutí. Mohou být na všech třech výše popsaných úrovních: na mikroúrovni může jít např. o strukturu organizací a osobní vazby v politice; na makroúrovni naopak o vztahy mezi státy u globálních témat. Nejčastěji jsou však sítě politik sledovány na mezoúrovni, kdy jde o vztahy různých zájmových skupin a organizací kolem určitého tématu (Wu a Knoke 2012, s. 154; srovnej Schneider 2015, s. 192).

Samotný termín „sítě veřejných politik“ („policy networks“) je užíván v několika různých významech: jako označení mocenských struktur obecně (neboť z matematického hlediska lze na ně nahlížet jako na síť o různých parametrech) či jako pojmenování konkrétního typu mocenské struktury se specifickými vlastnostmi. Analýza sítí politik pak může být jen konkrétní analytický nástroj využívaný při uplatňování různých teoretických přístupů, ale též samostatný teoretický přístup či dokonce paradigma (Rhodes 2006, s. 426; Börzel 1997; Kenis a Schneider 1991; Schneider 2015; srovnej Novotný a Nekola 2010). Na sítě veřejných politik může být nahlíženo i normativně jako na imperativ dobrého vládnutí v současném stále komplexnějším světě, v němž propojují roztříštěné politické instituce a podněcují k učení (John a Cole 2000). V této kapitole je uplatňován pohled na síť veřejných politik jako na specifickou mocenskou strukturu a analýza sítí veřejných politik je nahlížena jako samostatný teoretický přístup.

Síťový přístup k analýze politik se objevuje již několik desítek let a je široce rozšířený, což dokládá např. přehled Schneidera a jeho kolegů (Schneider et al. 2007), kteří shromáždili 750 aplikací přístupu vytvořených od 70. let do roku 2007.

Základním cílem analýzy sítí veřejných politik (policy network analysis, PNA) je porozumět tomu, jak vztahy mezi aktéry ovlivňují politická rozhodnutí (Wu a Knoke 2012, s. 153), jak struktura subsystému ovlivňuje změnu politik (Howlett 2002, s. 238). PNA se snaží na základě skladby a podoby vazeb mezi aktéry (vztahových struktur) pochopit, vysvětlit a předvídat výstupy politiky (Wu a Knoke 2012, s. 153; Schneider 2015, s. 192; srovnej Fiala a Schubert 2000, s. 87). Zároveň však lze nahlížet na sítě i jako na vysvětlovanou proměnnou, cílem pak může být vysvětlit či pochopit, jak se sítě formují, jak a proč přetrvávají, jak se mění, jak fungují, případně které sítě fungují.

Koncept sítí veřejných politik zastřešuje řadu přístupů⁴⁷, které se věnují vztahu mezi rozhodovateli (typicky vládou) a dalšími aktéry (Rhodes 2006, s. 425). Různí autoři používají různé pojmenování těchto vztahů – např. tematické sítě (*issue networks*) (Heclo 1978), železný trojúhelník (*iron triangles*) (Ripley a Franklin 1981), politické subsystémy (*policy subsystems*) či politické subvlády (*subgovernments*) (Freeman a Stevens 1987), politické komunity (*policy communities*) (Richardson a Jordan 1979), epistemické komunity (*epistemic communities*) (Haas 1992). Jádrem všech přístupů je idea, že tvůrci politik nejsou izolovaní jednotlivci, ale jsou provázáni s jinými aktéry formálními i neformálními vazbami založenými na výměně politických zdrojů (Wu a Knoke 2012, s. 154; Rhodes 2006, s. 426). Sítě veřejných politik vznikají typicky kolem jednotlivých problémů a témat, které vyžadují specifické expertní znalosti a informace. Síť pak představuje relativně stabilní uspořádání, které je charakterizováno účastníky (aktéry), jejich propojeními a svými hranicemi (Wu a Knoke 2012, s. 154; Kenis a Schneider 1991, s. 41). Hranice přitom nemusí být určeny formální organizací, ale často pramení spíše ze vzájemného uznání aktérů, které se odvíjí od funkční užitečnosti vztahu (Wu a Knoke 2012, s. 154). Od jiných struktur, jako je trh či hierarchie, se sítě veřejných politik odlišují tím, že vztahy v nich jsou decentralizované, horizontální a neformální (Kenis a Schneider 1991, s. 32).

Základní bází, na které jsou založeny vztahy v politických sítích, je politická moc. Ta se ale může odvíjet od různých politických zdrojů, jako jsou informace, expertíza či důvěra, ale i sdílení zájmů, hodnot a přesvědčení (Wu a Knoke 2012, s. 154; Rhodes 2006, s. 426). Wu a Knoke (2012, s. 155) rozlišují pět základních typů vztahů v rámci politické sítě:

- vztahy založené na výměně materiálních a lidských zdrojů (lidé, peníze, věci);
- vztahy založené na přenosu informací (vědecká a technická data, politické poradenství);

⁴⁷ Na rozdíl v pojetí politických sítí v různých kulturních tradicích souvisejících s podobou fungování daného politického systému upozorňují např. Fiala a Schubert (2000, s. 91–98) a dokládají je na rozdílech mezi americkou, britskou a německou školou.

- vztahy založené na moci (pravomoci, vliv na rozhodování);
- vztahy založené na zásazích mimo stanovené kompetence, koordinace k dosažení společného cíle (lobbying, korupce);
- vztahy založené na spřízněnosti (osobní citové pouto, hodnotová spřízněnost).

Oproti jiným přístupům, kde hraje politická moc samozřejmě také roli, nenahlíží PNA na moc a vliv jako na individuální atribut připisovaný jednotlivým aktérům, ale ukazuje strukturální základy a zdroje moci (Song a Miskel 2005, s. 29).

Teorie sítí pracuje s předpokladem omezeně racionálního jednání, aktéři vstupují do vztahů a udržují je, protože to považují za výhodné. Podle teorie sítí veřejných politik aktéři touží po zdrojích, které kontrolují jiní aktéři, a pro jejich získání jsou ochotní vzdát se některých svých zdrojů. Výměna zdrojů předpokládá jejich nerovnost (někdo má a někdo jiný nemá nějaký typ zdrojů), zároveň v jinou nerovnováhu ústí (pomocí výměny je získáno něco, co někdo jiný nemá) (Wu a Knoke 2012, s. 158). Přístup sítí veřejných politik tak nedává smysl v situaci, kdy existuje jeden natolik dominantní aktér, že nemá potřebu uskutečňovat výměny zdrojů s jinými aktéry.

Analýza (a teorie) sítí veřejných politik je kritizována jako chytlavá metafora, ale špatný model (Dowding 2001), pouhá popisná heuristika s nízkým vysvětlujícím potenciálem, takže lze na jejím základě jen těžko generovat testovatelné hypotézy (Howlett 2002, s. 236). Vztahy mezi strukturou sítě a výsledky politického rozhodování nejsou nijak prokázané. Přístup je statický, neumí vysvětlit změnu politiky a ani se o to nesnaží (Wu a Knoke 2012, s. 161). Tím se liší od ACF, se kterou má jinak řadu společných prvků (množství aktérů a jejich vztahů, operuje se v subsystému).

Tabulka 9 Aktéři v perspektivě sítí veřejných politik

Kdo (jak jsou aktéři označováni a vymezováni)	<p>Základní pojmenování jednajících subjektů: „hráč“ („actor“) (např. Kenis a Schneider 1991; Schneider 2015; Howlett 2002).</p> <p>Charakteristiky:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jednotlivci, skupiny i organizace; tento charakter je odvislý (i když ne nutně), od úrovně vládnutí: na lokální úrovni jsou sítě typicky složeny z vlivných jednotlivců jako starosta, zastupitel, názorový lídr; na národní úrovni se naopak jedná nejčastěji o formální organizace jako politické strany, poslanecké výbory, úřady, ministerstva, zájmové organizace zahrnující odbory, zaměstnavatelské svazy i různá sociální hnutí a NNO; - primární zaměření na rozhodovatele a tvůrce politiky (vládu na různých úrovních, zákonodárce), kromě nich zahrnuje další aktéry, kteří jsou s nimi ve vztahu a ovlivňují jejich rozhodování.
---	--

Proč (jaká je role aktérů v přístupu)	Aktéři a jejich vztahy jsou bráni jako klíčová charakteristika politického prostředí, od něž se odvíjí způsob tvorby politiky i její podoba. Politická rozhodnutí vznikají interakcí aktérů (Rhodes 2006, 426).
Co (na jaké atributy aktérů se přístup soustředí)	<ul style="list-style-type: none"> - členství v síti, zapojení do procesu tvorby politiky (identifikace relevantních aktérů) - sociální interakce mezi aktéry v průběhu procesu tvorby politiky (Wu a Knoke 2012, s. 153), - báze těchto vazeb, - zdroje aktérů vkládané do interakcí (přístup k rozhodování, informace, materiální zdroje, důvěra, ale i zájmy a přesvědčení); - síla vazeb, - směr vazeb. - charakteristika sítě: uzavřenost/otevřenost, kapacita čili ochota spolupracovat, změna/stabilita (John a Cole 2000).
Kde (k čemu jsou aktéři vztahováni)	Aktéři působí v politických sítích ⁴⁸ , které se typicky vztahují k politickým oblastem (policy domains), sektorům (John a Cole 2000) či subsystémům (Howlett 2002), a mají pak dlouhodobý charakter. Nicméně mohou se soustředit i kolem konkrétních problémů nebo témat (Fiala a Schubert 2000, s. 87; Kenis a Schneider 1991), a pak mají kratší dobu trvání.

Zdroj: autorka

5.4.1 Aplikace přístupu sítí veřejných politik na učitele a/nebo vnější diferenciaci

Síťová perspektiva obecně zažívá rozmach i v pedagogickém výzkumu (Walterová 2017; Muijs et al. 2010), kde je užívána např. k výzkumu propojování škol s dalšími subjekty (jiné školy, výzkumné organizace, nestátní neziskové organizace, soukromé subjekty, místní spolky); k mapování vztahů mezi žáky; zkoumání vazeb mezi rodiči a školním personálem, ale též např. vztahů mezi učivem v různých předmětech.

Analýzy sítí vzdělávacích politik pak často zahrnují učitelské organizace, zejména ve Spojených státech, kde učitelské organizace patří mezi nejvlivnější a nejaktivnější zájmové skupiny, a to i napříč různými sektory (Song a Miskel 2005).

Síťový přístup je často uplatňován na celý subsystém vzdělávání na úrovni státu (Howlett 2002; Cibulka 2001), ale objevuje se i na lokální úrovni měst (John a Cole 2000). Cibulka (2001) popisuje posun v americkém vzdělávacím subsystému od subvlády (*subgovernment*) profesionálů k tematické síti (*issue network*) a věnuje se zde i roli učitelských odborů a dalších učitelských organizací jako jednomu z klíčových aktérů v síti vzdělávací politiky. Song a Miskel (2005) pak zkoumají, jaká je role učitelských organizací ve formování politiky čtenářství a očekávají, že to bude jeden z nejvlivnějších nevládních

⁴⁸ Politická síť se liší od politické arény (Lowi), které představují "modelovou, teoretickou konstrukci" (Fiala a Schubert 2000, s. 88).

aktérů. Výsledky analýzy sítí politik podporující čtení v 8 amerických státech však tuto hypotézu nepotvrdily – učitelské organizace nepředstavují v dané politice klíčového aktéra, což autoři vysvětlují upřednostněním jiných agend, konzervativními postoji učitelů, kteří nechtějí měnit status quo či změnou podoby sítě.

Síťový přístup uplatňují též Mintrom a Vergari (1998), kteří se ve své studii věnují přímo tématu vnější diference, a to konkrétně šíření reformy zavádějící legislativu podporující výběr školy (*school choice*) napříč jednotlivými americkými státy. Zaměřují se na promotéry politik a jejich vnitrostátní a mezistátní sítě. Do svého modelu zahrnují i učitele, resp. učitelské organizace, jako možné blokaře zavádění změn (jejich vliv se nicméně ve studii neprokázal).

V českém prostředí se analýza sítí vzdělávacích politik neobjevuje, nicméně síťová perspektiva je v oblasti vzdělávání uplatňována ve dvou jiných kontextech: 1) sociologickém a 2) sociálně geografickém.

Sociologické studie (Trhlíková et al. 2008; Schubert 2012) zkoumají podobu sociálních vazeb (jejich množství, hustota, zdroje zapojených) jednotlivců, které považují za faktor ovlivňující individuální vzdělávací dráhy, např. volbu střední či vysoké školy či účast na dalším vzdělávání. Studie jsou však spíše ukotveny v konceptu sociálního kapitálu než v teorii sítí, na síť nahlíží jako na atribut jednotlivců. Studie z oblasti sociální geografie (Kučerová a Kučera 2009; Mrázková 2009) pak typicky analyzují sítě škol, spíše však z hlediska infrastruktury či konceptu centra a periferie než z hlediska mocenského. Studie, které by uplatňovaly síťovou analýzu v kontextu tvorby vzdělávací politiky v ČR, mi nejsou známy⁴⁹.

Sítě mohou být vysvětlující i vysvětlovaná proměnná. V prvním (a základním) případě dává smysl zaměřit se na politiku vnější diference a s pomocí charakteru sítí, množství a podoby vztahů mezi různými aktéry vysvětlovat politická rozhodnutí či předvídat výsledky kolektivních akcí. Vnější diferenciaci lze zkoumat na národní úrovni (např. kontakty aktérů při prosazování a zavádění politiky společného vzdělávání), ale i na úrovni regionální (např. podoba sítě škol v kraji či obci a přechody žáků mezi školami). Druhá perspektiva umožňuje zaměření na konkrétního aktéra (např. jednotlivé učitelské organizace) a jeho pozici v subsystému vzdělávání a potenciál z toho plynoucí.

Při uplatnění perspektivy veřejněpolitických sítí bychom si tedy mohli klást např. následující výzkumné otázky týkající se:

⁴⁹ Jediným počinem, který uplatňuje síťovou perspektivu na vzdělávací politiku, a to dokonce přímo na otázku diference vzdělávání, je síť vazeb ministryně Kateřiny Valachové zveřejněná v deníku Blesk v rámci kampaně proti inkluzi (Blesk 2016). Jedná se nicméně o počín teoreticky a metodologicky naprosto neukotvený a zcela neodborný a zdráhám se jej nazvat analýzou.

Diferenciace na národní úrovni

- Kdo má vliv na politiku MŠMT? Které organizace a kteří jednotlivci mají vazby na ministerstvo?
- Kdo se podílel na formulaci politiky společného vzdělávání? Kdo se podílí na formulaci politiky jednotných přijímacích zkoušek a tzv. cut-off score?
- Na jaké bázi tyto vazby fungují? Kdo od koho získává informace, kdo komu radí, kdo se s kým koordinuje? Jaký mají vazby směr?
- Jak jsou do sítě zapojeny učitelské organizace a skupiny?

Diferenciace na regionální a místní úrovni:

- Z kterých škol na které přecházejí žáci? Kdo tyto přechody iniciuje?
- Jsou zde nějaké silné kanály např. mezi některými běžnými základními školami a školami speciálními?
- Jsou přechody žáků odrazem jiných vazeb (např. mezi řediteli, mezi školami a PPP)?
- Jak vypadají vazby mezi školami? Jak jsou školy navázány na PPP, SPC, zřizovatele?
- Jak se to projevuje ve školních politikách – např. v politice přijímání žáků?

Učitelé a jejich sítě:

- Jaké existují učitelské organizace a zájmové skupiny? Jaké jsou jejich vzájemné vazby? Na jaké další aktéry (MŠMT, politické strany, ČŠI, NNO, think tanky, univerzity) mají vazby?
- Jaké mají tyto vazby charakter? Jak se projevují při konkrétním rozhodování, např. v politice tzv. společného vzdělávání?

5.5 Aktéři sdílející přesvědčení: rámec advokačních koalic

Teorie advokačních koalic (*Advocacy coalition framework*, ACF)⁵⁰ je jedna z nevlivnějších současných veřejněpolitických teorií, resp. rámců (Novotný a Nekola 2010; Cairney 2015). Hlavními představiteli přístupu jsou Sabatier, Jenkins-Smith a Weible, ale teorii rozvíjí i řada dalších autorů. Sabatier a jeho kolegové vytvořili ACF jako tzv. syntetizující rámec v reakci na přílišnou omezenost starších přístupů, které vždy opomíjejí nějaké důležité prvky (Sabatier 1999).

Základním cílem ACF je vysvětlit změnu politiky, tj. zjistit, proč se nějaká politika mění, a naopak proč se jiná politika nemění. Tuto ne/změnu politiky ACF vysvětluje pomocí

⁵⁰ Pro *Advocacy coalition framework* je nejčastěji používán jako český ekvivalent teorie advokačních koalic (Potůček et al. 2016; Ochrana et al. 2010; Novotný a Nekola 2010), ale objevuje se též pojmenování teorie koalic aktérů (Veselý et al. 2007).

přesvědčení aktérů a jejich učení (Capano 2013, s. 453). ACF lze zároveň využít i pro výzkum samotných advokačních koalic, jejich formování, fungování, změny a učení.

ACF se věnuje politice na úrovni subsystému, což je víceméně ohraničená věcná oblast, která obsahuje různorodé prvky od materiálních podmínek, přes instituce, pravidla a spravující organizace, až po relativně stabilní sestavu aktérů s jejich hodnotovými systémy a dalšími atributy (Jenkins-Smith et al. 2017, s. 139 a další). Na subsystémy má být nahlíženo v dlouhodobé perspektivě⁵¹. Kontinuita subsystémů není totéž jako neměnnost, naopak subsystémy v čase prodělávají menší i větší změny (Jenkins-Smith et al. 2017, s. 139).

V rámci subsystému existují tzv. advokační koalice, které jsou tvořeny aktéry sdílejícími politická přesvědčení. Aktéři v rámci koalice koordinují své jednání tak, aby ovlivnili podobu politiky (Jenkins-Smith et al. 2017, s. 148). Ke změně politiky může docházet v důsledku různých událostí uvnitř i vně systému, ale také díky učení aktérů či vyjednávání mezi koalicemi (Jenkins-Smith et al. 2017; Sabatier a Weible 2007b).

I když se přístup zabývá koalicemi, vychází z metodologického individualismu a za činitele změny považuje jedince, nikoliv organizace (Jenkins-Smith et al. 2017, s. 140). Koalice jsou tvořeny jednotlivci, kteří mají svá přesvědčení, jednají a učí se (z jednání oponentů, z vývoje politiky). Menší změny politiky dle ACF mohou vycházet jen z učení se z předchozích politik nebo z vyjednávání mezi koalicemi. Pro větší změny politiky je většinou třeba souhry několika okolností a nějaké spouštěcí události, ať už uvnitř subsystému (např. selhání politiky) nebo vně něj (změna politického uspořádání, socioekonomických podmínek). Vnější prostředí a jeho změny tak přinášejí příležitosti, které mohou koalice využít při snaze změnit politiku.

V rámci ACF je formulována a testována řada hypotéz týkajících se podoby a stability advokačních koalic (např. že advokační koalice jsou stabilní po mnoho let, pokud v subsystému existují kontroverze na úrovni politických přesvědčení), možnosti změny přesvědčení na různých úrovních (např. že aktéři v rámci jedné advokační koalice se v zásadě shodují na věcech týkajících se politických přesvědčení, ale méně již na sekundárních aspektech, a také že jsou tito aktéři spíše ochotni se vzdát konkrétního řešení na úrovni sekundárních aspektů, než by přiznali slabinu na úrovni politických přesvědčení) i jednání různých aktérů v rámci koalice (např. že zájmové skupiny formulují svá přesvědčení vyhoceněji než zástupci veřejné správy) či akceschopnosti koalic (Jenkins-Smith et al. 2017, s. 148).

⁵¹ Často bývá postulován požadavek alespoň desetileté existence subsystému, nicméně přesná délka (10 let) není podstatná, podstatné je vědomí dlouhodobosti a nutnosti dlouhodobého náhledu (Jenkins-Smith et al. 2017, s. 143)

Tabulka 10 Aktéři v perspektivě rámce advokačních koalic

<p>Kdo (jak jsou aktéři označováni a vymezení)</p>	<p>Základní pojmenování jednajících subjektů: „hráč“ („actor“)</p> <p>Charakteristiky:</p> <ul style="list-style-type: none"> - etablovaní aktéři, tj. ti, kteří jsou aktivní v daném subsystému veřejné politiky, mají možnost a zájem podílet se na tvorbě politiky; relevantními aktéry nejsou všichni, kterých se politika dotýká; relevantní jsou ti, kdo se opakovaně snaží ovlivnit dění, mají k politice vědomý vztah a jsou schopni získat pozornost ostatních aktérů. - často formální organizace a další institucionalizované subjekty (legislativní sbory, vládní agentury, zájmové skupiny), ale nejsou vyloučení ani jednotlivci (vědci, představitelé NNO i firem, novináři, analytici, lobbisti, konzultanti ad.) (Jenkins-Smith et al. 2017, s. 139) - aktéři omezeně racionální (tj. jednají účelově, ale schopnosti, informace a zkušenosti, na jejichž základě činí rozhodnutí, jsou omezené). <p>Specifický aktér/role: prostředník (<i>policy broker</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - zmírňuje napětí mezi soupeřícími koalicemi a pomáhá hledat dohody, - prostředníkem může být téměř kdokoliv: akademici, představitelé veřejné správy, neziskových i soukromých organizací, - zprostředkovává nejen komunikaci, ale i učení napříč koalicemi. (Jenkins-Smith et al. 2017, s. 152)
<p>Proč (jaká je role aktérů v přístupu)</p>	<p>Aktéři jsou nositeli přesvědčení, na jejichž základě tvoří koalice. Přesvědčení a učení aktérů jsou mechanismem změny politiky.</p>
<p>Co (na jaké atributy aktérů se přístup soustředí)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Přesvědčení aktérů (hodnoty, priority, představy o kauzálních vztazích) na třech úrovních: <ul style="list-style-type: none"> - hlubinná přesvědčení (<i>deep core beliefs</i>), která jsou téměř neměnná, ale ne vždy verbalizovaná; - politická přesvědčení (<i>policy core beliefs</i>), která se týkají směru řešení, vedou se o nich politické diskuse a vytvářejí se kolem nich advokační koalice; - sekundární přesvědčení (<i>secondary aspects</i>), týkající se konkrétního nastavení dané politiky, kterých se lze relativně snadno vzdát či je změnit. (Jenkins-Smith et al. 2017, s. 142) - Koalice: složení koalic (sestava aktérů); koordinace aktérů uvnitř koalic; struktura a stabilita systému přesvědčení v rámci koalice; strategie koalic v ovlivňování politiky, moc koalic (dominantní a menšinové koalice) a jejich zdroji, akceschopnost koalice i interakce s jinými koalicemi, reakce koalic na změny, proměna koalic (zahrnování a vylučování nových členů, modifikace, zánik). - Učení aktérů, souvisí se systémem přesvědčení, zdroji, strategiemi a kontakty v síti (Jenkins-Smith et al. 2017, s. 152)
<p>Kde (k čemu jsou aktéři vztahováni)</p>	<p>Aktéři jsou zkoumání v rámci subsystému. Kromě charakteristik aktérů a jejich koalic jsou subsystémy ovlivněny vnějším prostředím, a to jak jeho relativně stabilními prvky (základní kulturní, sociální i politické struktury ve společnosti, rozložení zdrojů, ale též vymezení a charakteristiky problémové oblasti) i konkrétními událostmi (změny veřejného mínění, změny socioekonomických podmínek, změny vlády, vývoj v jiných subsystémech) (Sabatier a Weible 2007b).</p>

Zdroj: autorka

5.5.1 Aplikace rámce advokačních koalic na učitele a/nebo vnější diferenciaci

ACF patří k nejrozšířenějším rámcům při zkoumání veřejných politik a jeho aplikace tedy nalezneme i v oblasti politiky vzdělávací (Brecher et al. 2010).

Perspektiva advokačních koalic se ze své podstaty nesoustředí na jednotlivé aktéry, ale uvažuje různorodé aktéry v rámci subsystému. Učitelé tak figurují v advokačních koalicích vytvářejících se kolem různých otázek vzdělávací politiky, např. u Brechera (2010) se jedná o mimoškolní vzdělávání ve vybraných městech, u Shawa (2018) o výuku umění na škole v konkrétní obci. V obou případech je zkoumána tvorba politiky na lokální úrovni, což ale pravděpodobně vychází z kontextu amerického vzdělávacího systému. Učitelé jsou zde reprezentováni učitelskými odbory, které v daných subsystémech představují jednoho z nejvlivnějších aktérů (Brecher et al. 2010, s. 344).

V českém zkoumání vzdělávací politiky byl přístup advokačních koalic uplatněn jen redukovane v rámci několika závěrečných prací, které se však shodou okolností dotýkají vnější diferenciacie či učitelů, neboť se věnují struktuře přesvědčení učitelů ve vztahu ke kurikulární reformě (Tůmová 2011), přesvědčení aktérů týkajících se vzdělávání Romů (Modlitbová 2015) a koalicím i sadám přesvědčení spojených se státní maturitou, což zahrnuje i pohled na různé proudy středního školství (Prokeš 2018; Biolek 2016).

Při uplatnění ACF se pozornost bude soustředit spíše na politiku než na aktéra, v centru zájmu stojí dokonce celý subsystém, např. regionálního školství v ČR. Oblast vykazuje všechny znaky důležité pro subsystém: funguje dlouhodobě a je relativně ohraničená, ošetřuje ji sada zákonů a dalších norem, spadá do působnosti vybraných centrálních úřadů (MŠMT, ČŠI) a jsou zde i další aktéři, jejichž legitimita není zpochybňována.

V případě subsystému základního vzdělávání v ČR by tedy relevantními aktéry byli např. MŠMT a jeho úvary a pracovníci, školské výbory obou komor parlamentu, jednotliví poslanci a senátoři zabývající se vzděláváním (např. Václav Klaus ml. Jiří Růžička), firmy a jejich zástupci (např. Scio, Kalibro), NNO (Člověk v tísni, Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělávání, EDUin, Open Society Fund) a jejich zástupci, příspěvkové organizace (Národní ústav pro vzdělávání, V, Národní institut dalšího vzdělávání, Agentura pro sociální začleňování), zájmové skupiny (školské odbory, učitelská sdružení jako Pedagogická komora, Učitelská platforma, Učitelské profesní sdružení, Asociace speciálních pedagogů ČR, Asociace ředitelů gymnázií, ale též např. zaměstnavatelské svazy jako Svaz průmyslu a dopravy, Svaz obchodu a cestovního ruchu) a jejich jednotliví představitelé (Martin

Odehnal, Janek Wagner, Radek Sárközi), asociace krajů, představitelé škol (Vladimír Foist jako ředitel základní školy v Poběžovicích, Marie Gottfriedová jako ředitelka základní školy v Trmici), univerzitní a výzkumná pracoviště (Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu, Středisko vzdělávací politiky), novináři, pedagogické fakulty i jednotliví akademici a výzkumníci (Arnošt Veselý, Daniel Műnich, Jana Straková, David Greger, Martin Chvál ad.).

Z hlediska ACF ale není až tak relevantní soustředit se na jednotlivé aktéry, ale spíše se zaměřit na jejich koalice sdružené kolem přesvědčení dotýkajících se vnější diferenciaci. Názory týkající se přímo vnější diferenciaci (např. mají existovat víceletá gymnázia, výběrové třídy, praktické školy; svědčí dětem spíše homogenní nebo heterogenní kolektiv ad.) patří do politických přesvědčení. Ta se však odvíjejí od přesvědčení hlubinných, což v našem případě mohou být např. představy o tom, co je smyslem školy, význam přiřádaný svobodě volby a rovnosti šancí, otázka, co vše ne/může ovlivnit škola a jaký je poměr vrozeného a naučeného, či představa o míře univerzálnosti lidských potřeb ad. Sekundárními aspekty jsou konkrétní nastavení politik, v našem případě třeba způsob diagnostiky speciálních vzdělávacích potřeb, financování podpůrných opatření, podoba přijímacích zkoušek a existence minimálního standardu pro vstup do určitého typu vzdělávání (*cut-off score*) a mnoho dalšího.

Při uplatnění perspektivy advokačních koalic bychom si tedy mohli klást např. následující výzkumné otázky:

- Jaká jsou přesvědčení na různých úrovních týkající se diferenciaci vzdělávání? Kdo tato přesvědčení zastává?
- Jaké učitelské organizace vystupují v rámci subsystému regionálního školství? Do jakých koalic patří?
- Jaká je skladba koalic v regionálním školství a co jsou jejich sdílená přesvědčení týkající se diferenciaci vzdělávání?
- Jak lze vysvětlit změnu politiky (např. zavedení společného vzdělávání) pomocí ACF? Změnila se sestava koalic? Přesvědčení? Vstoupily do hry vnější faktory?
- Jak lze vysvětlit zachování statu quo (např. přetrvávání víceletých gymnázií) pomocí ACF? Je zde dominantní koalice, která drží status quo? Jak silné jsou jiné koalice? Jaká je šance na změnu (za jakých okolností by k ní mohlo dojít)?

5.6 Aktéři využívající příležitosti: teorie tří proudů

Teorie tří proudů (*multiple-stream framework*, dále též MSF)⁵² je další z tzv. syntetických teorií politického procesu, které do svých výběrů zařadil Sabatier. Základy teorie vystavěl John Kingdon (1995) a dále ji rozpracoval Nikolaos Zahariadis (2007; 1999).

Teorie se zaměřuje na proces rozhodování v moderních komplexních organizacích, typicky vládách, úřadech apod. Tyto organizace jsou pojímány jako tzv. organizované anarchie, pro něž jsou charakteristické tři vlastnosti: (1) proměnlivá skladba aktérů; (2) neurčité, neartikulované a neuspořádané preference a (3) nejasný způsob tvorby výstupů, tj. především odpovědnosti, pravomoci a kompetence (Novotný 2012, s. 23–24; Zahariadis 2007, s. 66–67).

Cílem přístupu je vysvětlit a pochopit, jak je tématům přidělována pozornost (proč jsou některé agendy upřednostňovány a jiné opomíjeny), jak jsou vytvářena alternativní řešení a jak je z nich vybíráno (Novotný 2012, s. 26).

MSF využívá k popisu procesu rozhodování model odpadkového koše (*garbage can model*), do něhož fluktuující aktéři odhazují různé problémy a řešení (politiky), které spolu nemusí vůbec souviset. Paralelně vedle sebe tedy existují proudy politiky (aktéři), problémů (témat) a veřejných politik (řešení). V určitých, ne zcela předvídatelných, situacích (oknech příležitostí) jsou některé tyto problémy a řešení z koše vytaženy a použity rozhodovateli, dochází tak k propojení všech tří proudů. V propojení proudů, resp. vytažení konkrétních problémů a řešení, hrají důležitou roli specifíční aktéři, tzv. promotéři politik (*policy entrepreneurs*), kteří jsou ochotni investovat své zdroje k podpoře určitých politik. Aby se jim podařilo zvolená řešení prosadit, potřebují využít nejen vhodných vnějších podmínek (otevřené okno příležitosti), ale také osobních (či organizačních) schopností využít manipulačních technik.

Podle MSF tedy samotnou volbu nikdo jednoznačně neovládá a nekontroluje a je z určité perspektivy nahodilá, resp. závisí na náplních různých proudů, okamžiku jejich protnutí a schopnostech těch, kteří se chopí příležitosti. Rámec kombinuje racionální volbu s konstruktivistickou perspektivou (Novotný 2012, s. 26), kromě toho navazuje i na systémovou teorii, teorii politické komunikace a teorii chaosu (Novotný 2012, s. 26). Rámec pracuje s několika předpoklady a zákonitostmi:

⁵² Český název teorie tří proudů sice nekoresponduje s originálem, ale je natolik rozšířen (srovnej Novotný 2012; Novotný a Nekola 2010; Potůček et al. 2016), a zároveň nepřináší žádné zásadní zkruslení, že pro změnu názvosloví nevidím důvod, resp. považovala bych ji spíše za matoucí, než za přínosnou.

- jednotlivci se mohou v určitém čase věnovat jen omezenému množství témat, organizace se oproti tomu mohou paralelně zabývat mnohem širší paletou agend;
- práce tvůrců politik je podmíněna a omezená časově, čas je jedinečný a nenahraditelný zdroj;
- proudy jsou nezávislé, resp. žijí si každý vlastním životem;
- svět je nejednoznačný – neví se, jaké problémy se mají řešit, dokonce ani jak je pojmenovat, a není tedy možné odlišit relevantní a irelevantní informace;
- informace jsou ústřední proměnnou rozhodování, jsou hodnotově zabarvené a manipuluje se s nimi (jsou účelově využívány). (Zahariadis 2007; Cairney a Zahariadis 2016; Novotný 2012)

Tabulka 11 Aktéři v perspektivě teorie tří proudů

<p>Kdo (jak jsou aktéři označováni a vymezení)</p>	<p>MSF se soustředí na aktéry ve specifických rolích a používá specifitější termíny jako „tvůrce politik“ („<i>policy maker</i>“), „rozhodovatel“ („<i>decision maker</i>“), „odborník“ („<i>expert</i>“), „promotér politiky“ („<i>policy entrepreneur</i>“)⁵³</p> <p>Charakteristika politických promotérů:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jednotlivci nebo korporátní aktéři; - snaží se propojit tři proudy a jsou ochotni investovat své zdroje pro podporu a prosazení určité politiky (Kingdon 1995, s. 179); - jsou obhájci řešení, zprostředkovateli moci a manipulátoři; - neformulují politiky, ani nerozhodují, ale propojují dotyčné (jsou ve vztahu k jiným aktérům): <ul style="list-style-type: none"> - ideje, které prosazují, byly většinou formulovány specialisty v sítích veřejných politik (Novotný 2012, s. 36; Zachariadis 2007, s. 71); - k prosazení idejí je pak třeba přesvědčit (manipulovat) rozhodovatele (politiky).
<p>Proč (jaká je role aktérů v přístupu)</p>	<p>MSF akcentuje roli politických promotérů a tvrdí, že bez nich je jen velmi těžké, aby bylo rozhodnuto o nějaké politice.</p>
<p>Co (na jaké atributy aktérů se přístup soustředí)</p>	<p>Atributy promotérů veřejných politik:</p> <ul style="list-style-type: none"> - zdroje, kterými mohou být „čas, energie, peníze a reputace“ (Kingdon 1995, s. 179); - přístup k rozhodovatelům; - strategie, pomocí níž jsou rozhodovatelé manipulováni. <p>Politická manipulace představuje jeden z pilířů teorie a pomáhá aktérům (promotérovi) kontrolovat nejednoznačnosti (Novotný 2012, s. 33). Zachariadis (2007, s. 71) rozlišuje čtyři manipulační strategie uplatňované promotéry: (1) rámování, (2) užívání symbolů, (3) hraní na city a (4) salámovou metodu.</p> <p>Pro zdárné uplatnění manipulačních technik musí mít promotéři osobní kvality – být vytrvalí, zruční, schopní chopit se příležitosti a propojit problémy se svým řešením a najít politiky, kteří jsou přístupní daným idejím.</p>
<p>Kde</p>	<p>V rozhodování</p>

Zdroj: autorka

⁵³ Někdy se setkáme též s termínem političtí podnikatelé či nositelé veřejných politik (Potůček et al. 2016).

5.6.1 Aplikace teorie tří proudů na učitele a/nebo vnější diferenciaci

Teorie tří proudů patří rovněž mezi vlivné přístupy posledních let a najdeme řadu uplatnění i v rámci oblasti vzdělávání (Lewis a Young 2013; Teodorovic 2008; Weiner 2011; Chow 2014; Stout a Stevens 2000; Elrod 1994). Jsou mezi nimi i stati týkající se politik diferenciaci (Stout a Stevens 2000). Učitelé nicméně figurují především jako přispěvatelé do proudu problémů a řešení, tj. jako upozorňovatelé na problémy a navrhovatelé řešení (Teodorovic 2008), případně jako objekty politik (Lewis a Young 2013; Elrod 1994). V české odborné literatuře najdeme pouze několik studentských pokusů. Peloušek (2019) přístup využil při zkoumání procesu ne/přijetí kariérního řádu učitelů. Pochopitelně tedy zahrnuje i učitele, kteří v daném případě hráli roli vetujících hráčů (veto players) zavírajících okno příležitostí. Jarešová (2019) pak aplikovala MSF na případ školy a zavádění alternativního způsobu výuky matematiky tzv. Hejného metodou.

Teorie tří proudů je aplikovatelná na věcnou oblast, nikoliv na jednotlivého aktéra. Perspektiva se hodí na pochopení vzniku určitého rozhodnutí (ať už ve fázi nastolení agendy, formulace řešení či jejich výběru), pro její aplikaci je tedy nutné se zaměřit právě na takové rozhodnutí, resp. rozhodování. Pro náš případ vnější diferenciaci by jím mohlo být opět např. zavádění společného vzdělávání do škol, případně zavádění jednotných přijímacích zkoušek na střední školy apod.

Přístup není nutné aplikovat jen na úrovni vlády a národních politik, ale i na úrovni jiných organizací, které splňují předpoklady komplexnosti, neurčitosti. Jak demonstrovala Jarešová (2017), lze jej uplatnit na úrovni školy, která se např. rozhodne začleňovat žáky se znevýhodněním, případně obce či kraje, které učiní nějaké rozhodnutí ohledně školské politiky (např. redukce víceletých gymnázií, sloučení romské a neromské školy, změna spádové oblasti, redukce speciálních škol).

Při uplatnění teorie tří proudů na přijetí politiky společného vzdělávání bychom si tedy mohli klást např. následující výzkumné otázky:

- Jak vypadal proud problémů? Kdy a jak se objevilo téma vyčleňování žáků z hlavního vzdělávacího proudu? Jaké pojmenování problému se objevovalo? Jaké události na téma upozorňovaly? Jaké indikátory popisovaly rozsah jevu/problému?
- Jak vypadal proud politiky? Jaké byly a jsou názory veřejnosti na vnější diferenciaci? Jaké byly a jsou názory politických představitelů? Jaké skupiny téma nastolovaly? Kdy a jak se téma objevilo v politické rétorice? Měnil se vztah k tématu/problému při výměnách ministrů?

- Jak vypadal proud veřejných politik? Kdy a kým byla formulována politika inkluzivního vzdělávání (ve smyslu řešení)? Jaké jiné ideje se objevovaly? Kdo se na hledání alternativ podílel? Jak byla diskutována technická proveditelnost a politická průchodnost?
- Lze v rámci zavádění společného vzdělávání (paragraf ve školském zákoně) identifikovat okno příležitostí? Jaké? Lze vyjednávání dohody o partnerství považovat za okno příležitostí? Kým a jak bylo využito?
- Kdo byl promotérem politiky společného vzdělávání, jak je formulována v novele školského zákona z roku 2015?
- Jaké prostředky, typy manipulace byly používány k prosazení změny?

5.7 Aktéři konstruování a konstruující: sociální konstrukce cílových populací⁵⁴

Rámec sociální konstrukce cílových populací (*Social construction of target population/Social construction framework, SCF*) autorem Anne Schneider a Helen Ingram (Schneider a Ingram 1993; 1997; 2005) patří mezi postpozitivistické přístupy, které se etablovaly na začátku 90. let (Fischer 2007). Představuje jednu z teorií veřejněpolitického procesu, které Sabatier zařadil do svého výběru (Sabatier 1999; Sabatier a Weible 2007b; 2014), i když již ne do jeho posledního vydání (Sabatier a Weible 2018).

SCF se zaměřuje na design politik, tedy na to, jak jsou politiky naplánované a nastavené. Rozdíly v nastavení různých politik autorky neodvozují od rozdílného charakteru řešených problémů, jak to předpokládá tradiční náhled na design veřejných politik (srovnej Howlett a Mukherjee 2014), ale od různého charakteru cílových populací. SCF předpokládá, že design politik odpovídá konstrukci cílové populace ve společnosti, neboť volení rozhodovatelé a tvůrci politik se snaží vyhovět očekávání svého voličstva a předjímají jeho reakce na zaváděné politiky (Schneider a Ingram 1993; Ingram et al. 2007). Zároveň ale autorky upozorňují, že tento vztah je komplikovanější. Politici sice reagují na signály veřejnosti, zároveň sami skrze design politiky sociální konstrukce aktivně formují, např. změnou vymezení cílových populací, jejich rozdělováním či slučováním (Schneider a Ingram 1993; Schneider et al. 2014).

Charakter cílové populace přitom neurčuje jen její sociální konstrukce, která může být pozitivní nebo negativní, ale také moc cílové populace, která může být nízká nebo vysoká. Na

⁵⁴ Části textu tohoto výkladu mohou korespondovat s autorčinou připravovanou státní „Žáci se speciálními vzdělávacími potřebami jako cílová populace vzdělávacích politik a jejich zobrazování v médiích“ (Mouralová 2018).

základě těchto dvou charakteristik představují autorky čtyři ideální typy cílových populací, které nazývají „dependents“ (potřební), „deviants“ (devianti), „contenders“ (uzurpátoři) a „advantages“ (zvýhodnění)⁵⁵ (Schneider a Ingram 1993; Schneider et al. 2014).

Od typu cílové populace se pak odvíjí základní nastavení politiky, především distribuce benefitů a zátěží a zdůvodnění tohoto rozdělení. Zvýhodněným jsou přiznávány benefity, naopak devianti jsou kontrolováni a trestáni; potřební jsou sice podporováni v rétorické rovině, ale politiky nejsou silné a často trpí implementačními problémy, stejně jako restriktivní politiky cílící na uzurpátory, které jsou často bezzubé, zatímco podpůrné politiky cílící na uzurpátory jsou často skryté.

Přístup Schneider a Ingram je (nebo minimálně v počátku byl) angažovaný a zahrnoval i poselství o perverzním nastavení některých politik a výzvu k jejich změně. Nicméně postupem času tento rozměr spíše oslabuje a v textech pro Sabatierův přehled (Schneider et al. 2014; Ingram et al. 2007) je upozaděn (což ale může být i způsobeno i vlivem editora a záměru publikace).

Předpokladem pro uplatnění SCF je demokratická pluralitní společnost. V autoritativních režimech se rozhodovatelé méně ohlížejí na názor veřejnosti, nevychází tedy tolik vstříc jejím očekáváním a nereprodukuje tak silně sociální konstrukce. Naopak mohou nastavením politiky sociální konstrukci měnit (příkladem může být konstrukce horníka nebo duchovního za socialismu). V reprezentativní demokracii se oproti tomu rozhodovatelé stále ohlíží na své voliče (viz koncept akontability dále v oddíle 5.9), a právě proto design politik zohledňuje politickou moc i sociální konstrukci cílové populace⁵⁶.

Tabulka 12 Aktéři v perspektivě sociální konstrukce cílových populací

Kdo (jak jsou aktéři označováni a vymezováni)	<p>Přístup nepracuje s termínem „aktér“ v žádné podobě. Přístup se zaměřuje na subjekt ve specifické roli: „cílová populace“ („target population“), příp. „cílová skupina“ („target group“). V druhém plánu se pak přístup zabývá tvůrci politik, kteří určují design politiky, volení politiky a veřejností, která vytváří a odráží obraz cílové populace.</p> <p>Charakteristika CP:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nemusí to být aktéři ve smyslu jednajících, ale jsou to aktéři ve smyslu dotčených politikou.
---	---

⁵⁵ České termíny přebírám z připravované kolektivní monografie Nekoly a ostatních (Nekola et al. 2019), Hejzlarová ve své dizertaci, což byl pravděpodobně první český text využívající tuto teorii, používá místo „zvýhodnění“ pojmenování „zasloužilí“ (Hejzlarová 2012).

⁵⁶ Dalším nevyřčeným (i když trochu samozřejmým) předpokladem teorie je, že politiky jsou nastaveny různě a cílové populace jsou různé. Tedy v situaci, kdy toto neplatí, nemá moc smysl daný rámec uplatňovat.

Proč (jaká je role aktérů v přístupu)	Skrze poznání sociálních konstrukcí a moci cílových populací přístup vysvětluje, proč politiky vypadají tak, jak vypadají, a proč se mezi sebou různé politiky liší. Soustředí se i na vysvětlení, proč jsou některé politiky v různých ohledech perverzní (bezzubé, exkludující, v rozporu s proklamovaným veřejným zájmem), a přináší nástroj, jak by se to mohlo jít změnit. Charakter aktérů, resp. cílové populace, tedy slouží jako vysvětlující proměnná pro podobu politiky, ale i naopak obraz aktérů je podobou politiky vysvětlován.
Co (na jaké atributy aktérů se přístup soustředí)	<ul style="list-style-type: none"> - sociální konstrukce cílové populace, tj. vymezení populace, její obraz ve společnosti; - politická moc cílové populace, tj. její schopnost ovlivňovat ostatní, resp. podobu politik; - benefity a zátěže vázané na populaci.
Kde (k čemu jsou aktéři vztahováni)	Cílové populace i tvůrci politik jsou vztahováni ke konkrétním politikám, jejich designu, což zahrnuje nejen výběr a charakter opatření, ale i způsob jejich uplatňování.

Zdroj: autorka

5.7.1 Aplikace přístupu sociální konstrukce cílových populací na učitele a/nebo vnější diferenciaci

Přístup SCF sice patří mezi kanonické teorie zahrnuté do Sabatierova výběru, nicméně jeho uplatňování je méně rozšířené než u předchozích dvou přístupů. V oblasti vzdělávání a se zřetelem na učitele a diferenciaci najdeme však několik relevantních studií, které se zabývají např. vlivem sociálních konstrukcí různých minorit na design politik (Link a Oldendick 1996), konstrukcí ohrožených dětí ze strany učitelů (Lubeck a Garrett 1990) či změny učitelských a rodičovských konstrukcí různě znevýhodněných žáků na školách opouštějící model vnější diferenciaci (Oakes et al. 1997). Konstruktivistickou perspektivu uplatňuje také Miškolci a jeho kolegové (2017), kteří zkoumají konstrukce romských žáků na Slovensku.

V českém prostředí se sice v posledních letech objevují různá uplatnění SCF (Nekola et al. 2019; Hejzlarová 2012; 2019; Dobiášová a Kotrusová 2017)⁵⁷, a to nejen v kvalifikačních pracích (Wolfová 2017; Rudolfová 2016; Horčicová 2017; Švajlenková 2019), nicméně týkají se jiných skupin a politik. Vzdělávací politice se věnuje výhradně má stat', která se zaměřuje přímo na vnější diferenciaci, konkrétně na politiky cílící na žáky se SVP. Učitelé zde pak figurují jako tzv. vzdálená cílová populace (Mouralová 2018).

SCF je vhodné využít v situaci, kdy v popředí zájmu výzkumníka stojí konkrétní politika a její změna, ale lze ji uplatnit i při zaměření na konkrétního aktéra, resp. populaci

⁵⁷ Jedná se vesměs o výstupy z výzkumného projektu GAČR GA16-14292S „Komparativní výzkum cílových populací v České republice: záleží na obsahu veřejných politik?“ řešeného pod vedením Martina Nekoly na Katedře veřejné a sociální politiky FSV UK v letech 2016-2018.

(tedy subjekt ne nutně ovlivňující podobu politiky, ale rozhodně její podobou ovlivněný). V našem příkladu by tedy mohl být přístup aplikován jak při zkoumání politiky vnější diferenciaci, tak při zkoumání učitelů a politiků na ně cílících. Nicméně v daném případě se přístup příliš nehodí při kombinování obou zacílení, protože učitelé nejsou primární cílovou skupinou politiky diferenciaci vzdělávání. Učitelé jsou i designéry diferenciačních politiků na úrovni školy (školní přijímací řízení, zápisy, design školních podpůrných opatření), nicméně nejsou volenými rozhodovateli, takže provázanost jejich rozhodování se sociální konstrukcí cílových skupin žáků má trochu jiný charakter, než předpokládá SCF.

Při aplikaci přístupu pro zkoumání učitelů by nás tedy zajímalo, jak design politiků cílících na učitele odpovídá jejich obrazu a jejich moci. Konkrétně bychom se ptali:

- Jaký je obraz učitelů? Jak jsou konstruováni jako populace? Jak se o nich mluví? Jaké stereotypy se s nimi pojí? Jaké vlastnosti jsou jim přisuzovány?
- Jak mocnou skupinou učitelé jsou? Jak moc mohou ovlivňovat politiku? Jak moc se účastní tvorby politiky a rozhodování?
- Jak jsou designované politiky, které na učitele cílí? Jaké benefity a zátěže přinášejí? Dávají učitelům svobodu a otvírají možnosti, nebo je omezují a hlídají? Pracují s pobídkami nebo s restrikcemi? Jak jsou implementovány, odpovídá realizace proklamovanému záměru? Umožňují klíčky a únikové strategie?

Při aplikaci přístupu na výzkum systémové diferenciaci vzdělávání bychom se soustředili na to, jak vypadá daná politika a jaká je její cílová populace či cílové populace. Konkrétně by nás mohlo zajímat:

- Jak vypadá politika diferenciaci vzdělávání? Jaká opatření a nástroje do ní lze zahrnout?
- Na koho tato politika cílí? Jak je/jsou vymezena/y její cílová/é populace (např. všichni žáci, žáci se speciálními vzdělávacími potřebami, žáci s handicapem, nadaní žáci, „normální“ žáci)? Jsou zde vedle zjevných cílových populací (žáci) i další (rodiče, učitelé, psychologové)?
- Jak jsou tyto populace konstruovány, jaký je jejich obraz? Liší se obrazy různých populací, pokud politika cílí na více z nich? O kterých se více mluví? Které populace a jak moc participují na tvorbě politiky?
- Odpovídá design politiky konstrukci a moci cílové populace či cílových populací? Liší se způsob implementace u různých cílových populací (např. je některé podpůrné opatření uplatňováno více pro některé skupiny žáků než pro jiné, aniž by byl rozdíl v potřebách?)

- Jak se politika měnila? Předcházelo změně politiky (např. zavedení víceletých gymnázií, podpora společného vzdělávání, přejmenování zvláštních škol) změna ve vymezení cílové skupiny nebo v její konstrukci? Vedla změna politiky ke změně obrazu cílové populace (např. změnil se obraz žáků zvláštních/praktických škol)?

V omezené míře lze kombinovat i oba náhledy a klást si následující otázky:

- Jsou učitelé cílovou populací politiky vnější diferenciací? Zjevnou? Skrytou? Jakou mocnou a konstruovanou?
- Přenáší se konstrukce primárních cílových skupin na provázané skupiny – např. status učitelů dle typu škol?
- Jak učitelé designují třídní/školní politiky diferenciací vzdělávání? Souvisí to s představou (konstrukcí) dětí?⁵⁸

5.8 Aktéři jako vypravěči: narativní analýza veřejných politik

Dalším postpozitivistickým přístupem rozšířeným ve veřejněpolitické odborné komunitě je narativní analýza politik (*Narrative policy analysis/Narrative policy framework*, NAF), který sice nebyl v Sabatierově původním výběru teorií veřejněpolitického procesu (Sabatier 1999), ale je již zařazen v posledních dvou vydáních (Sabatier a Weible 2018; 2014).

Narativní analýza vychází z literární vědy, pohlíží na politiky jako na vyprávění a analyzuje je jako text. Přístup byl představen, resp. etablován, v první polovině 90. let (Roe 1994). Narativní přístup pohlíží na člověka jako na bytost vyprávějící (*homo narrans*), vyprávění jej odlišuje od jiných tvorů a příběh hraje ústřední roli v lidské komunikaci i kognici (Shanahan et al. 2018).

Jak upozorňuje van Eeten, v rámci studia a analýzy veřejných politik se narativy můžeme zabývat v několika různých kontextech: (1) můžeme provádět narativní analýzu veřejných politik, tj. nahlížet na politiky jako na narativy a odhalovat jejich narativní strukturu; (2) lze analyzovat veřejněpolitické narativy, tj. zkoumat, jaké narativy jsou užívány v politickém vyjednávání; 3) lze analyzovat politiku pro narativy, tj. pomáhat vytvořit narativy které pomohou dělat lepší politiku, vyřešit problémy, zvýšit porozumění; a konečně 4) můžeme zkoumat narativ samotné analýzy (či výzkumu) politik, tj. nahlížet na produkci analýz a výzkumů politik jako na narativy (van Eeten 2007, s. 251–252).

Pro účely této práce jsou relevantní především první dva směry, které odpovídají rozlišení analýzy narativů (tj. příběhů) a analýzy narace (tj. aktu vyprávění) v procesu tvorby

⁵⁸ Zde se ale jedná už jen o využití rámce a jeho pojmů, nikoliv o aplikaci teorie. Na úrovni školy funguje jiný typ akontability, škola a třída jsou ve většině případů spíše autoritativním prostředím než pluralitní demokracií.

politiky. Narativ tedy může hrát roli vysvětlující i vysvětlované proměnné: můžeme zkoumat proces a tvorby politiky a design politiky pomocí prvků narativu (narativní struktury), ale i vliv narativu a narace na podobu politiky (Shanahan et al. 2018).

Cíle v rámci těchto směrů narativní analýzy politik jsou převážně popisné a interpretativní, analýza se zaměřuje na popis existujících narativů a jejich prvky, identifikaci různých narativů a porozumění souvislostem jejich vzniku a situaci narace, tj. tomu kdo, kde a kdy používá jaký narativ a jak a proč se narativ mění.

Takový výzkum je nehodnotící, narativy z podstaty věci nejsou posuzovány jako správné či špatné, maximálně jako silné či slabé, vítězné a prohrávající, dominantní. Narace je pak brána jako prostředek ovlivňování politiky, vypravěč vypráví příběh proto, aby působil na posluchače a na jejich vnímání politiky – představě o podstatě problémů, jejich příčinách i možných řešeních.

Narativní analýza politik je nicméně využívána i ve výzkumu pro politiku, čemuž odpovídá třetí výše naznačený směr. Analýza narativů může mít cíle advokační (pomoci nastolit agendu, prosadit řešení) i mediační: odhalení různých narativů slouží jako předstupeň k vytvoření meta-narativu, příběhu, který by byl přijatelný pro různé strany a pomůže jejich domluvě (van Eeten 2007). Může se objevit i kritický přístup, kdy je dominantní narativ vnímán jako nástroj pro udržování a posilování mocenských struktur (Souto-Manning 2012).

Základní předpoklad narativní analýzy politik je, stejně jako u ostatních konstruktivistických přístupů, že realita je sociálně konstruovaná. Z toho je odvozen předpoklad tzv. omezené relativity: NAF sice připouští rozmanitost sociálních konstrukcí a narativů, ale tato rozmanitost je omezována společenským uspořádáním, hodnotovým systémem. (Shanahan et al. 2018, s. 333)

Tabulka 13 Aktéři v perspektivě narativní analýzy politik

<p>Kdo (jak jsou aktéři označováni a vymežováni)</p>	<p>Rovina narace: vypravěč, publikum Rovina narativu: postavy (charaktery) v příběhu</p> <p>Charakteristiky postav:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jednají a vztahují se k politice - Mohou to být jednotlivci, skupiny, organizace případně i jiné entity, které mají v příběhu nějakou roli a vztahují se k tématu příběhu. - Postava v příběhu ale může mít někdy i neaktérskou, resp. nehumanoidní podstatu (Shanahan et al. 2018, s. 335), v příbězích mohou vystupovat i přírodní či společenské fenomény (např. stárnutí populace, globální oteplování jako padouch, ohrožený živočich jako oběť).
--	--

Proč (jaká je role aktérů v přístupu)	<p>V NAF jsou aktéři důležití hned ve dvou rovinách:</p> <p>Rovina narace – aktu vypravování. Narace je vztah mezi dvěma stranami, mezi vypravěčem a posluchačem. Politiky jsou prezentovány někým a pro někoho a bez těchto stran příběh nemá význam, resp. neexistují.</p> <p>Rovina narativu – samotného příběhu. Součástí každého narativu je nějaká postava (charakter), která je aktérem – nějak jedná a vztahuje se k politice (je strůjcem problému, obětí situace, tvůrcem řešení).</p>
Co (na jaké atributy aktérů se přístup soustředí)	<p>Rovina narace:</p> <ul style="list-style-type: none"> - identifikace aktérů, kdo příběh vypráví a komu jej vypráví; - sledované cíle; - prostředky: techniky manipulace; - úspěšnost narativu, dopady narativu. <p>Rovina narativu:</p> <ul style="list-style-type: none"> - identifikace postav; - role v příběhu, typicky tři hlavní role; <ul style="list-style-type: none"> - padouši, kteří způsobují nějaký problém; - oběti, na něž problém dopadá; - hrdinové, kteří přicházejí s nápravou, řešením problému; - další možné charaktery: oponenti, podporovatelé, beneficianti; - význam postav: prostor, který je jim v příběhu dán; pořadí, v jakém se objevují; propracovanost charakteru a ne/jednoznačnost role.
Kde (k čemu jsou aktéři vztahováni)	<p>Rovina narace Aktéři jsou vztahováni k sobě navzájem a k vyprávění, kdo, komu a co vypráví a za jakých okolností. Narace se může odehrávat na různých úrovních: mikro (jednotlivci), mezo (skupiny) a makro (instituce, kultury, společnosti). (Shanahan et al. 2018, s. 334).</p> <p>Rovina narativu Postavy jsou vztahovány k dalším prvkům narativu. Jsou to zejména:</p> <ul style="list-style-type: none"> - časové a místní nastavení (kdy a kde se příběh odehrává), - události a zápletky, tj. samotná policy a proces její tvorby, - škody a zisky (dopady), - činy a kroky (příčiny a řešení problému), řešení (Shanahan et al. 2018, s. 335).

Zdroj: autorka

5.8.1 Aplikace narativní analýzy politik na učitele a/nebo vnější diferenciaci?

Narativních analýz v oblasti vzdělávání existuje velké množství, včetně těch, které se věnují učitelům. Často se nicméně jedná o pohled spíše sociologický než veřejněpolitický, což platí např. o analýze vlastních učitelských narativů o učení a sebepojetí učitelů (Kelchtermans 2005) či analýze obrazu učitelů v médiích (Ulmer 2016). Ke vzdělávací politice jsou však explicitně vztahovány analýzy narativů o učitelích ve veřejněpolitických dokumentech a formulacích politiky (Søreide 2007; Bullough 2014), stejně jako analýza narativů

o venkovských učitelích (Burton et al. 2013). Druhý úhel pohledu nabízí studie, které zkoumají vliv narativů na politiku a specificky na jednání učitelů. Sem patří stať o tom, jak narativ vzdělávací politiky ovlivňuje praktiky učitelů (Craig 2001), či ta o způsobu výuky a adaptace vzdělávací politik v závislosti na narativu vlastní vzdělávací cesty učitelů (Drake a Sherin 2006).

Narativní analýza veřejných politik se může soustředit i na politiku, v našem případě vnější diferenciaci. Na problematiku inkluzivního vzdělávání uplatňují narativní analýzu politik Dorries a Haller (2001), kteří zkoumají mediální sdělení v souvislosti s konkrétním případem ne/zapojování autistického žáka do hlavního vzdělávacího proudu. Naraci v souvislosti s dětmi s handicapem se věnují i další autoři (Smith a Sparkes 2008; Prussing et al. 2005).

V českých vzdělávacích studiích je narativní analýza uplatňována především sociologicky (Švaříček 2009; Lojdová 2015; Makovská 2010; Dvořák 2011), narativní analýzu vzdělávací politiky bohužel zatím nenajdeme. Některé studie se však týkají učitelů: Lojdová (2015) analyzuje narativy studentů učitelství, Švaříček (2009) skrze příběhy zjišťuje vznik profesní identity, Makovská (2010) zkoumá odrazy školních mocenských vztahů v příbězích, Dvořák (2011) vypráví příběhy škol.

Při aplikaci narativní analýzy politik by mohl být předmětem našeho zájmu jak aktér (učitelé), tak politika (vnější diferenciacie). Mohlo by nás zajímat:

- V jakých příbězích učitelé vystupují a jaké role v těchto příbězích zastávají? (např. učitelé jako oběti nedostatku financí ve školství; učitelé jako hrdinové zvládající problémové děti a rodiče; učitelé jako padouši potlačující tvořivost dětí)
- Jaké příběhy se vyprávějí o diferenciaci, kdo všechno v těchto příbězích vystupuje a v jakých rolích, (např. v jednom ze silných příběhů o inkluzi v roce 2016 figurují lidskoprávní NNO, Evropská komise či ministr/yně školství jako padouši tlačící tuto politiku, žáci jako oběti této politiky a protestující učitelé, rodiče a politici jako hrdinové);
- Jaké události, zápletky se v příbězích objevují, jaké mají příběhy poselství?
- Kdo a kdy vypráví různé příběhy? Jaké příběhy vypráví různí aktéři?
- Komu jsou různé narativy vyprávěny a k čemu jsou využívány? Jakou sílu mají různé narativy? Který příběh je dominantní, které příběhy ovlivňují které posluchače (jednotlivce, skupiny, společnost)?
- Jak se tyto příběhy mění v čase?

5.9 Aktéři spravující a skládající účty: teorie zastoupení a akontabilita

Další z představovaných aktérských přístupů se soustředí na aktéry ve specifickém vztahu – vztahu zastoupení. Zastoupení představuje rozdělení zájmu a akce mezi dva subjekty, je to tedy nesymetrický vztah dvou stran. Na jedné straně stojí pán⁵⁹ (*principal*), který zaváže druhou stranu, tzv. správce (*agent*), aby pro něj něco vykonal, tedy jej zastupoval a jednal v jeho zájmu.

Základní model pána a správce (*principal-agent model*) pochází z ekonomie a pracuje se smluvně zakotveným vztahem, i když smlouva může mít různou úroveň formálnosti. Typickým příkladem je vztah akcionářů a managementu či vztah zákazníka a poskytovatele služby. Model se však dá uplatnit i ve veřejném sektoru, kde jsou smlouvy méně zřejmé – např. vztah občanů (pán) a jejich volených zástupců (správce), vztah politiků (pán) a úředníků (správce) či vztah daňových poplatníků (pán) a státních zaměstnanců (správce). Ostatně pojem „veřejná správa“ v sobě přímo nese odkaz na spravování ve veřejném zájmu, tedy evokuje úředníky jako agenty veřejnosti.

Vztah zastoupení může nabývat různých podob podle toho, jak moc je vztah formální, jak moc jsou specifikována očekávání, kolik volnosti v rozhodování je ponecháno správci a jaké existují opory pro jeho jednání (Minick 1980 dle Waterman a Meier 1998, s. 174).

Model pána a správce vychází ze dvou předpokladů: (1) Ve vztahu dochází či může docházet ke konfliktu zájmů pána a správce. I když správce dle kontraktu má hájit zájmy svého pána, jako *homo economicus*⁶⁰ sleduje především vlastní cíle, což může být v rozporu se zájmem pána. To je mu umožněno tím, že (2) ve vztahu panuje informační asymetrie a správce má lepší informace o situaci než pán (Waterman a Meier 1998, s. 173). Tím vzniká tzv. problém zastoupení, kdy je pán odkázán na informace správce a tento je může zatajovat či zkreslovat, aby zvýšil svůj zisk, třeba i na úkor pána.

Klasický ekonomický model pána a správce tedy primárně vysvětluje některá ze základních selhání trhu (informační asymetrie) či státu (populistická politika, rezistence státní správy). Model popisuje obecný a častý vztah ve společnosti a upozorňuje na jeho rizika. Vědomí těchto rizik a snaha ošetřit dalo vzniknout normativnímu konceptu akontability⁶¹ (z

⁵⁹ Pro anglický dvojtermín „principal-agent“ bývá i v češtině někdy používáno slov „principál“ a „agent“ (např. Potůček et al. 2016), nicméně já tento otročský překlad nepovažuji za šťastný, protože obě slova mají v češtině jiné, posunuté významy a netvoří smysluplnou dvojici. Proto se uchyluji k označování dvojice jako „pána“ a „správce“, neboť jejich význam lépe koresponduje s obsahem.

⁶⁰ Koncept *homo economicus* předpokládá, že člověk je tvor ekonomický, který jedná racionálně tak, aby maximalizoval svůj osobní užitek (Kinnert 2012, s. 8).

⁶¹ Český termín „akontabilita“ je trochu nešikovný, pro nezasvěcené pravděpodobně nesrozumitelný a může působit problémy jej správně používat ve větách. Jiné varianty však mají zase jiné problémy, které podrobněji rozebírá Veselý (2012, s. 764). Držím se tedy jeho doporučení a používám termínu akontabilita, a to nejen kvůli našemu akontabilnímu vztahu doktorandky a školitele.

anglického *accountability*), který je uplatňován především ve veřejné správě (ale nemusí být omezen jen na ni).

Pojem akontabilita je odvozen od anglického slova „*account*“ (zúčtovat), vztahuje se však ke skládání účtů v nejšířším významu, tedy zodpovídání se za své jednání jiné osobě, osobám nebo organizaci. Pojem je používán jednak ve významu popisném a analytickém, kdy označuje typ vztahu (jedna strana skládá účty straně druhé, tj. je vůči ní akontabilní, a jsou tedy ve vzájemném vztahu akontability), ale také ve významu normativním, kdy je akontabilita považována za cíl, žádoucí stav, a to zejména pro veřejné subjekty, které by vždy měly být někomu akontabilní.⁶² v tomto významu se pojem blíží konceptům dobrého vládnutí, dobré správy apod. Akontabilita pak může sloužit různým cílům, jako je kontrola, ujištění a učení se (Aucoin a Heintzman 2000).

Pro naše účely je však koncept zajímavý především v prvním analytickém významu⁶³, kdy představuje dílčí aktérskou perspektivu, která se soustředí na specifický „druh sociálního vztahu mezi dvěma aktéry, ve kterém se jeden aktér (jednotlivec či instituce) zodpovídá za své jednání jinému aktérovi, který má právo toto jednání posuzovat, žádat jeho napravení a případně sankcionovat.“ (Veselý 2012, s. 760)

Na vztahu akontability jsou důležité tyto aspekty:

- Jedná se o vztah dvou stran, tj. účty jsou skládány někomu druhému a jde tedy o mechanismus vnější regulace jednání, který je odlišován od vnitřní odpovědnosti za jednání (Veselý 2012, s. 768).
- Jedná se o asymetrický vztah, kde na jedné straně stojí zúčtovaný (*accounter*, jinými autory označovaný také jako „aktér“), a na straně druhé účtující (*accountee*, též označovaný jako „fórum“).
- Obě strany ve vztahu interagují, tedy nejen, že zúčtovaný skládá účty, ale účtující je posuzuje a na základě toho jedná (žádá nápravu, sankcionuje, případně odměňuje) a zúčtovaný tak čelí důsledkům svého jednání.

Pro výzkum akontability lze využít Bovensův (2007) analytický rámec, který rozlišuje čtyři dimenze, v nichž může akontabilita nabývat různých podob. Vztah akontability tedy může vypadat různě podle toho:

⁶² Veselý (2012) rozlišuje dokonce čtyři významy akontability, pro účely tohoto textu nám postačí jen toto základní dělení.

⁶³ Ten ve svých pracích rozvádí především Bovens (2005; 2007) a v českém kontextu na něj navazují Veselý (2012; 2013a) či Pavlovská (2015)

- kdo skládá účty, tj. kdo je zúčtováný (aktér) – mohou to být jednotlivci, skupiny či organizace, kteří skládají účty na různém základě (každý za sebe nebo se zodpovědnost přenáší z jednotlivce na skupinu či ze skupiny na jednotlivce)⁶⁴;
- co je účtováno – mohou to být vstupy, procesy, výstupy, efekty⁶⁵;
- komu jsou účty skládány, tj. kdo je účtující (fórum) – fórum může být konstruováno na základě politickém, právním, administrativním, profesním či společenském;
- jaký je vztah mezi zúčtováným a účtujícím – může být formální uvnitř organizace (vertikální akontabilita), dobrovolný mimo organizaci (horizontální akontabilita) či mezi různými organizacemi (diagonální) (Bovens 2007; srovnej Veselý 2012; Pavlovská 2015).

V rámci teorie akontability jsou popsány jevy, které mohou být při normativním pohledu považovány za problematické. Jsou to na jedné straně nedostatek akontability, ale na straně druhé přetížení akontabilitou, které může vést k profesní dezorientaci nebo ztrátě vnitřní odpovědnosti (tzv. past akontability). Z kombinace těchto fenoménů pak vzniká asymetrie akontability, kdy někteří aktéři neskládají účty (téměř) nikdy nikomu a jiní aktéři skládají účty skoro stále mnoha různým fórum, a to i navzájem nekonzistentním.

Koncept akontability je aplikován především na veřejné subjekty, instituce a politici skládají účty svým občanům (Bovens 2005, s. 183). To jej odlišuje od tradičního pojetí modelu pána a správce, který je primárně aplikován na soukromé subjekty. Jedná se však už jen o rozdíl v důrazu, který pramení z historických kořenů obou konceptů. Oba přístupy lze aplikovat (a jsou aplikovány) na veřejné i soukromé subjekty a jejich záběr se z velké části překrývá.

Model pána a správce popisuje obecný vztah, který je ve společnosti poměrně častý a upozorňuje na rizika tohoto vztahu. Na jejich existenci reaguje normativní koncept akontability, který se je snaží eliminovat. V normativním pojetí je tedy akontabilita mechanismus, jak vyřešit problém špatného spravování.

V analytickém pojetí je však koncept akontability naopak o něco obecnější než vztah pána a správce. Ten je totiž vymezen formálně, skládání účtů však může probíhat i na neformální úrovni a sankce mohou být jen symbolické. Zároveň se koncept akontability o něco více soustředí na obě strany vztahu. Zatímco v modelu pána a správce je poukazováno na potenciální riziko špatného zastupování, tedy se řeší selhávání správce, koncept akontability pracuje více s oběma stranami vztahu (to se projevuje především při

⁶⁴ Bovens (2007; srovnej Veselý 2012) rozlišuje korporátní akontabilitu (organizace vystupuje jako aktér), hierarchickou akontabilitu (jednotlivec skládá účty za jednání celé skupiny nebo organizace), kolektivní akontabilitu (všichni členové skupiny skládají účty za jednání svých jednotlivých členů) a individuální akontabilitu (každý skládá účty sám za sebe).

⁶⁵ Případně výkon správy čestně a korektně (*honest and fair*), efektivně a účelně (*lean and purposeful*) či robustně, odolně a přizpůsobivě (*robust, resilient and adaptive*), (viz (Hood, 1991)), zastřešujícím rámcem předmětu akontability je pak akontabilita za učení se.

normativním užívání, kdy je potřeba nejen dobrého zúčtovaného, ale i účtujícího, tedy např. kompetentních médií a veřejnosti).

Tabulka 14 Aktéři v teorii zastoupení a akontability

Kdo (jak jsou aktéři označováni a vymežováni)	<p>Základní označení v teorii zastoupení: „pán“ („<i>principal</i>“) a „správce“ („<i>agent</i>“), i v češtině někdy používáno „principál“ a „agent“ (Potůček et al. 2016).</p> <p>Základní označení v teorii akontability: „zúčtovaný“ („<i>acounter</i>“) či „aktér“ („<i>actor</i>“) a „účtující“ („<i>acountee</i>“) či „fórum“ („<i>forum</i>“)</p> <p>Charakteristiky: mohou to být jednotlivci, organizace i skupiny, v roli pána/účtujícího i velké a neohraničené (např. veřejnost). přístup se nedá vztáhnout ke všem aktérům, ale jen k situacím, kdy aktér jedná ve jménu někoho, resp. pro někoho.</p>
Proč (jaká je role aktérů v přístupu)	<p>Aktéři a jejich vztah jsou ústředním prvkem přístupů, které se soustředí na jeho popis, pochopení a vysvětlení jeho důsledků. V prvé řadě jde tedy o tento vztah samotný. Podoba a charakter vztahu pak může vysvětlit podobu politiky (rozhodnutí, implementace), především ty méně funkční (selhání státu).</p>
Co (na jaké atributy aktérů se přístup soustředí)	<ul style="list-style-type: none"> - Identifikace aktérů – kdo koho zastupuje, kdo komu skládá účty - Obsah zastupování (v čem zastupuje, za co jsou skládány účty): pravomoci, povinnosti, očekávání, závazky, dohody - Typ vztahu – formální, neformální, vertikální, horizontální - Zdroje (teorie zastoupení), především informace a důvěra - Zájmy (teorie zastoupení) - Sankce (akontabilita)
Kde (k čemu jsou aktéři vztahováni)	<p>Aktéři jsou vztahováni k sobě navzájem.</p>

5.9.1 Aplikace teorie zastoupení a akontability na učitele a vnější diferenciaci

Akontabilita učitelů je především v anglosaských zemích široce uplatňovaným konceptem, o němž jsou psány celé knihy (Ingersoll 2009; Reeves 2004) a existuje k němu množství článků, které se soustředí především na přetížení akontabilitou a strategie vypořádávání se s požadavky různých fór (např. Valli a Buese 2007; Louis et al. 2005; Verkuyten 2000). Některé se pak věnují i otázkám diferenciaci vzdělávání, především skrze výzkum akontability učitelů na školách s nízkým socioekonomickým statusem (Comber a Nixon 2009) či slabými výsledky (Clotfelter et al. 2004).

V českém prostředí koncept představil Veselý (2012) a je dále uplatněn v několika kvalifikačních pracech (Pavlovská 2015), a to i v oblasti vzdělávání, kde je zkoumána akontabilita školních psychologů (Zahradník 2016) a ředitelek mateřských škol (Konrádová 2017).

Teorii zastoupení a koncept akontability lze aplikovat na učitele jako aktéry a zkoumat vztahy zastoupení či akontability, v nichž se učitelé nachází. Diferenciace žáků pak může sloužit pro zúžení záběru, k vymezení oblasti, na kterou se ve vztazích soustředit.

Učitelé jsou správci vzdělávacích politik na úrovni státní, regionální i místní (pánem MŠMT, zřizovatel školy, ředitel školy), jsou také správci vzdělávání konkrétních žáků (pánem rodiče, příp. tito žáci) a jako státní zaměstnanci jsou správci veřejného zájmu (pánem veřejnost, daňoví poplatníci). Mohou tedy sloužit mnoha různým pánům a skládat účty mnoha fórům: vedení školy, svým kolegům, svým žákům, jejich rodičům, případně i celé společnosti, ČŠI, a nacházejí se tak pravděpodobně v situaci přetížení akontabilitou.

Využijeme-li perspektivu modelu pána a správce na otázku vnější diferenciace, pak bychom mohli najít možný konflikt zájmů učitelů (správců) a žáků (pánů) např. v otázce začleňování žáků se speciálními vzdělávacími potřebami. Pro učitele může představovat práci navíc, v jejich osobním zájmu tedy je spíše vyučování co nejhomogennější třídy. V zájmu žáků (rodičů, příp. ve veřejném zájmu) může být naopak začleňování a heterogenní kolektiv. Učitelé mohou využívat svoji informační převahu, kdy doporučují rodičům a žákům postupy z pozice expertů. Informační převaha může být uplatňována i vůči veřejnosti, což dobře demonstruje poměrně rozšířený učitelský diskurs, že kdo nemá dlouholetou pedagogickou zkušenost, nemá se ke vzdělávání co vyjadřovat (např. Feřtek 2016).

Při využití teorie zastoupení a akontability bychom si mohli klást následující otázky o učitelích a vnější diferenciaci:

- Koho učitelé zastupují? Čí zájem mají spravovat? (Kdo je jejich pánem?) Komu skládají účty? (Kdo je jejich účtující?)
- V jakých situacích a jakým způsobem učitelé využívají (zneužívají) svého správcovského postavení?
- Dochází ke konfliktu zájmů mezi učiteli a tvůrci politik, učiteli a rodinami, učiteli a veřejností? Jaké zájmy má zastupovaná strana (žáci, rodiče, veřejnost, MŠMT, ředitel, zřizovatel)? Jaké zájmy sleduje učitel?
- Jak učitelé zacházejí s informacemi ve vztahu ke svým pánům? Využívají ve vztahu informační převahy?
- Jaké typy akontability se učitelů týkají?
- Komu učitelé skládají účty?
- Za co skládají účty, na jakém základě?
- Skládají učitelé účty i za diferenciační postupy a praktiky?
- Liší se požadavky různých fór, kterým učitelé skládají účty?

- Jak silný je vliv jednotlivých fór na učitele?
- Skládá někdo účty učitelům? Jaká je tam akontabilita?

5.10 Aktéři implementující politiky: koncept liniových pracovníků

Koncept liniových pracovníků⁶⁶ (*street-level bureaucracy*, SLB) pochází od Michaela Lipskeho (1983). Patří do směru veřejné politiky zaměřeného na fázi implementace politiky a zabývajícího se funkcí a fungováním veřejné správy, resp. byrokracie.

Klasikem úvah o byrokracii je Max Weber, jím představený model (ideální typ) byrokracie je nepolitická organizace, která funguje mechanicky a nezávisle na osobnostech jednotlivých úředníků. Lipskeho přístup naopak akcentuje roli jednotlivců na pozicích liniových pracovníků a jejich vnímání a prožívání veřejných politik, které mají realizovat. Liniovní pracovníci jsou značně autonomní a mají velký vliv na výslednou podobu politiky. Byrokraté jsou bráni jako významní (a v některých případech i ti nejvýznamnější) aktéři veřejněpolitického procesu, kteří nejen že mohou přinášet nové politické ideje, ale především tvoří konkrétní detaily výsledného nastavení politiky (Poochareon 2013, s. 337).

Liniovní pracovníci tak představují významného hráče v oblasti veřejných služeb. Liniovní pracovníci sice politiky většinou přímo nenavrhují, ale mají značnou autonomii při jejich implementaci, čímž jim vtiskávají výslednou podobu. Podle Lipskeho jsou tak reálnými tvůrci politik, čímž je zpochybněn modelový směr politického procesu od rozhodnutí k implementaci.

Práce liniových pracovníků totiž přímo dopadá na životy lidí. Liniovní pracovníci formují očekávání lidí, určují, kdo dosáhne na benefity a kdo bude sankcionován a kontrolují, jaké služby budou občanům poskytnuty, a v důsledku tak ustavují vztah mezi občany a státem (Lipsky 1983, s. 4). Úvahy o zaměření veřejných služeb jsou pak de facto diskusemi o funkci liniových pracovníků.

Liniovní pracovníci se musí věnovat každé změně politiky, což vyvolává napětí mezi nimi a tvůrci politik. S liniovou prací se pojí řada tlaků a překážek, jako je chronický nedostatek zdrojů různého typu; rostoucí poptávka po službách ze strany klientů; nejednoznačné, vágní nebo konfliktní cíle organizace a programů; těžko měřitelný výkon řadových pracovníků a nedobrovolnost a nízká motivace klientů.

Je paradoxem, že i když přístup zdůrazňuje klíčovou roli jednotlivců v první linii, s ohledem na podobnou situaci a pracovní podmínky jednájí liniovní pracovníci napříč různými

⁶⁶ I zde je česká terminologie nejednotná, kromě termínu „linioví pracovníci“ (např. Horák a Horáková 2009) bývá používán také anglistmus „street-level byrokracie“ či „street-level byrokraté“ (např. Winkler 2002; Horák 2007a), dále také „úředníci první linie“, „řadová pracovníci“, „výkonoví pracovníci“ (srovnej Horák a Horáková 2009).

oblastmi politik a různými společnostmi podobně a jsou pro ně typické některé praktiky. Mezi základní strategie liniových pracovníků patří v případě problémů (1) snaha změnit očekávání spojená s jejich rolí; (2) změna definice „klientely“ např. tím, že ji dělí na různé segmenty; (3) snaha změnit očekávání klientů ohledně poskytovaných služeb (Lipsky 1983, s. 20–22; srovnej Winkler 2002, s. 125; Horák a Horáková 2009).

Tabulka 15 Aktéři v teorii liniových pracovníků

Kdo (jak jsou aktéři označováni a vymežováni)	<p>Subjekty ve specifické roli koncových uskutečňovatelů politik. Nepracuje se s termínem „aktér“ (v žádné z podob), ale se specifickým pojmenováním „<i>street-level bureaucracy</i>“, resp. v češtině „linioví pracovníci“, „street-level byrokraté“, „výkonoví pracovníci“ či „úředníci první linie“ (srovnej např. Musil 2004; Horák 2007b; Horák a Horáková 2009; Winkler 2002; Horák 2004).</p> <p>Vymezení Za liniové pracovníky označujeme „pracovníky veřejných služeb, kteří při výkonu své práce jednají přímo s občany a mají poměrně rozsáhlou svobodu v rozhodování, kterou využívají při řešení problému svých klientů“ (Horák a Horáková 2009, s. 370). Liniovými pracovníky tak jsou např. „učitelé, policisté (...), sociální pracovníci, soudci, právníci a jiní zaměstnanci soudů, zdravotníci a další státní zaměstnanci, kteří poskytují služby v rámci vládních programů.“ (Lipsky 1983, s. 3)</p>
Proč (jaká je role aktérů v přístupu)	<p>Linioví pracovníci ovlivňují výslednou podobu politik skrze její implementaci, její konkrétní dopady na cílové skupiny, uživatele, klienty, občany.</p>
Co (na jaké atributy aktérů se přístup soustředí)	<p>V rámci přístupu jsou zajímavé tyto atributy liniových pracovníků:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rozsah pravomocí a autonomie; - rozhodování; - omezení, především požadavky, překážky, tlaky na liniové pracovníky; - strategie – vypořádávání se s konfliktními situacemi, stresem; - neformální rutiny, praktiky; - vztah s klientem: <ul style="list-style-type: none"> - míra kontroly; - uplatňování moci; - poměr rolí byrokratů (pravidla, normy a postupy shora) a profesionála (individuální přístup ke klientovi); - soulad jednání liniového pracovníka a cílů politiky; - motivace; - moc a její uplatňování.
Kde (k čemu jsou aktéři vztahováni)	<p>K procesu implementace, k implementovaným politikám (veřejným službám).</p>

Zdroj: autorka

5.10.1 Aplikace konceptu liniových pracovníků na učitele a vnější diferenciaci

Významná část vzdělávacích politik má podobu veřejných služeb, proto je pohled na učitele jako na liniové pracovníky vysoce relevantní (ostatně, jak bylo citováno výše, i sám Lipsky učitele jmenuje mezi typickými představiteli liniových pracovníků).

Učitelé bezpochyby jsou liniovými pracovníky, mají všechny klíčové charakteristiky liniových pracovníků: poskytují veřejné služby, jednají přímo s klienty a mají vysokou autonomii. V zahraničí tak existuje množství studií uplatňující tuto perspektivu na učitele (Murphy a Skillen 2015; Meier a Stewart 1992; Plutzer a Berkman 2007; Maynard-Moody et al. 2003).

Perspektiva je uplatňována i v českém vzdělávacím výzkumu, některé stávající studie učitelů se explicitně hlásí ke konceptu liniových pracovníků (Mouralová 2013; Kefurtová 2017; Šottová 2017; Beranová 2019), řada dalších (Vorlíček 2016; Vomastková et al. 2011; Vorlíček 2017a; Koreneková 2015) pak ukazuje praktiky učitelů při implementaci politik, aniž by se k východisku hlásily. Např. Vorlíček (2017a; 2016; 2017b) ve svých antropologických sondách z různých škol v Česku a Slovensku zachycuje, jak učitelé svým jednáním začleňují či naopak vyčleňují žáky romského původu či s jinou SVP, čímž reálně vytvářejí výslednou podobu politiky společného vzdělávání.

Nahlížet na učitele jako na liniové pracovníky je užitečné ve chvíli, kdy se jedná o implementaci nějakého opatření shora (top-down). Typickým příkladem z českého vzdělávání je např. kurikulární reforma, státní maturity, ale v oblasti vnější diferenciaci to může být užívání jednotných přijímacích zkoušek ze strany škol či politika společného vzdělávání. V rámci ní bychom mohli zkoumat podobu začleňování dětí se zvláštními vzdělávacími potřebami ze strany učitelů a ředitelů, ale možná ještě užitečnější by bylo nahlédnout jako na liniové pracovníky na psychology z pedagogicko-psychologických poraden, kteří diagnostikují jednotlivé děti, navrhují vzdělávací cesty a konkrétní formy podpory (Existují u nich popsání překážky a tlaky? k jakým se uchylují praktikám? Mění svá očekávání nebo konstrukce klientů?)

V širším záběru diferenciaci vzdělávání by nás mohly zajímat i diferenciacní techniky jednotlivých učitelů a škol (vnitřní diferenciaci v hodinách, rozdělování do skupin, rozdělování do tříd, přijímačky, způsob povzbuzování, jednání u zápisu) – zde ale není explicitně formulována centrální politika, kterou by učitelé implementovali.

Příklady výzkumných otázek s využitím teorie liniových pracovníků:

- Jaký je postoj učitelů k politice společného vzdělávání?

- Jaké tlaky a požadavky jsou na učitele kladeny z hlediska uplatňování inkluze (výuka v heterogenní třídě, byrokratické postupy, požadavky rodičů)?
- Jak moc jsou učitelé autonomní? Co mohou a nemohou ovlivňovat? Jaký mají prostor? Jak učitelé se svou autonomií zacházejí?
- Jaké mají učitelé praktiky a strategie? Jak učitelé diferencují učitelé mezi žáky? Jak učitelé diferencují mezi žáky se SVP? Jak učitelé diferencují mezi rodiči?
- Jak učitelé pracují s očekáváním žáků a rodičů? Snaží se je korigovat, snižovat?
- Jak učitelé vnímají svoji roli? Jak se pojetí mění při zažívání stresových situací (komplikovaná třída, konec školního roku)?

6 Porovnání aktérských přístupů

V této kapitole porovnám aktérské přístupy mezi sebou. V komparaci částečně navážu na dříve provedená porovnání teorií veřejněpolitického procesu (Heikkila a Cairney 2017; Cairney a Heikkila 2014; Schlager 2007), z velké části však využívám vlastní analytický rámec, který je založen na výstupech z obsahové analýzy kompendií (kapitola 4).

Budu pracovat s následujícími kritérii srovnání:

1. Zaměření přístupu, které dále rozdělují na výzkumné zacílení (spíše na aktéra nebo na opatření), výzkumné zaostření (na systém, subsystém nebo organizaci, příp. na národní, regionální či lokální úroveň) a záběr zkoumání (celý veřejněpolitický proces nebo jen některé fáze). Kritéria částečně korespondují s hranicemi a záběrem zkoumání dle Schlager (2007).
2. Pojetí aktéra v přístupu, kde se budu soustředit na charakter aktéra, tj. rozlišení aktérů individuálních a kolektivních, organizovaných a spontánních; dále na identifikaci relevantních aktérů (specifické role, pozice, vlastnosti jako zdroj relevance); v neposlední řadě pak zahrnu klasické kritérium modelu rozhodování (typu racionality), které najdeme i u Schlager, Cairneyho a Heikkila (Heikkila a Cairney 2017; Cairney a Heikkila 2014; Schlager 2007).
3. Fokus na aktéry, který vychází z materie získané analýzou kompendií. Zejména se soustředím na jednání aktérů, kterému je věnována pozornost v daném přístupu; a atributům aktérů, jimž se věnují různé přístupy.

Kromě vzájemného porovnání přístupů dojde i ke konfrontaci teoretických náhledů a empirické evidence o způsobu užívání termínů v komunitě. Díky tomu můžeme odhalit nejen to, co je v popředí přístupů, tedy co je hlášáno a inzerováno, ale též rysy v pozadí (co přístup obsahuje, i když se na to nesoustředí jeho hlavní výzkumné otázky). V neposlední řadě zvolený způsob porovnání může pomoci nahlédnout i opomíjené rysy různých přístupů. Právě propojení teoretických náhledů s empirickou evidencí je vedle zaměření na aktéry hlavní přidanou hodnotou této práce a odlišuje mé porovnání přístupů od dříve provedených komparací z pera slovtnějších autorů (Heikkila a Cairney 2017; Cairney a Heikkila 2014; Schlager 2007).

Porovnání nicméně rozhodně nemá ambici být zcela vyčerpávajícím a definitivním tříděním přístupů. Jeho smysl vidím mnohem spíše jako jakýsi výkop, který má inspirovat k přemýšlení. Předpokládám a očekávám, že jednotlivé aspekty budou diskutovány,

doplňovány, revidovány, ať už oponenty/kami a dalšími čtenáři/kami této práce, nebo mnou samotnou.

To samozřejmě neznamená, že se nesnažím komparaci udělat co nejkvalitnější: nejúplnější, nejtrvalejší, promyšlenou, pravdivou a užitečnou. Jak argumentují Heikkila a Cairney (2017), pomocí komparace lze identifikovat klíčové rysy – silné a slabé stránky přístupů, jejich podobnosti a rozdíly – a v důsledku lépe pochopit politiku.

6.1 Zaměření přístupů

Různé teoretické přístupy se zaměřují na různé výzkumné problémy. Teorie zájmových skupin se např. soustředí na to, jak jsou do rozhodnutí promítány různé zájmy, neoinstitucionalistické přístupy na to, jak lidé vytvářejí instituce a jak tyto instituce zas formují jejich jednání. Analýza politických sítí se ptá po tom, jaká je struktura vztahů kolem rozhodovatelů, rámec advokačních koalic se pak soustředí na koalice kolem různých přesvědčení a možnosti změny a učení. Teorie sociální konstrukce cílových populací se věnuje vztahu konstrukcí a designu politik, narativní analýza veřejných politik pak vlivu narativů na tvorbu politiky. Konečně teorie zastoupení se zaměřuje na selhávání demokracie a správy, to druhé sdílí s konceptem liniových pracovníků; přístup akontability pak zkoumá možná fungování veřejných služeb.

Některá zaměření mají společné vlastnosti, identifikace typů zaměření může pomoci při volbě vhodného teoretického ukotvení konkrétního výzkumu.

6.1.1 Výzkumné zacílení: aktér nebo opatření

Všechny rozebírané přístupy se týkají aktérů a obsahu politiky (*policy*), neboť to bylo jedním z kritérií jejich zařazení do práce. Nicméně už při formulaci výzkumných otázek v rámci aplikace jednotlivých přístupů bylo zřejmé, že akcent na tyto složky může být různý.

Přístupy, které Sabatier zařadil do svého výběru teorií veřejněpolitického procesu, akcentují více perspektivu politiky ve smyslu *policy* – opatření. Primárně na *policy* jsou tedy orientované teorie tří proudů, advokačních koalic, sociální konstrukce cílových populací, ale též narativní analýza veřejných politik. Ve všech jsou aktéři a jejich jednání vysvětlující proměnou při snaze o porozumění procesu tvorby a designu politik. Vztáhnou-li to k našemu příkladu: v centru zájmu zde stojí politika vnější diferenciacce, v níž učitelé mohou figurovat jako (spolu)strůjci změny, strážci statu quo, dotčení, prostředníci, promotéři, experti ad.

Mezi silně aktérské přístupy patří teorie zastoupení a akontabilita, síťová perspektiva, teorie zájmových skupin a koncept liniových pracovníků, kde je důležitá pozice či role aktérů

a věcný obsah politiky představuje matérii, na níž je demonstrována. Zde je na místě se primárně zaměřit na učitele a zkoumat jejich vztahy, pozice, jednání, strategie.

Na rozhraní pak leží neoinstitucionalistické přístupy (zejména institucionální analýzu a rozvoj), kde aktéři mohou figurovat jako vysvětlovaná i vysvětlující proměnná (Ostrom 2007).

6.1.2 Výzkumné zaostření: systém nebo organizace

Jednotlivé přístupy se liší rovněž v tom, na jakou úroveň politiky je lze aplikovat, zda na stát, region, obec či dokonce jednotlivou organizaci. Pro příklad učitelů je přitom klíčová diference mezi úrovní (sub)systému vzdělávací politiky a organizace (např. školy). Neznamená to, že neexistují vzdělávací politiky na lokální a regionální úrovni, ale spíše to, že na ně lze ve většině případů aplikovat stejná teoretická uchopení jako na národní úroveň.

Pro zjednodušení tedy budu pracovat se členěním na systém (typicky národní, regionální úroveň) a organizaci (typicky škola, poradenské zařízení). Systém je oproti organizaci komplexnější, může do něj vstupovat více různorodějších aktérů a řeší se zde více agend. Někteří z klíčových aktérů (typicky rozhodovatelé) mohou být naprostými laiky v oblasti vzdělávání a jeho diferenciaci. Organizace je uzavřenější jednotka, kde je vzdělávání hlavní agendou a všichni aktéři v této oblasti disponují nějakou expertní znalostí a zkušeností.

Všechny porovnávané teoretické přístupy jsou funkční na úrovni systému, což plyne i ze způsobu jejich výběru a vymezení. Některé přístupy však mohou být uplatněny i na úrovni organizací, v našem případě např. pro zkoumání politiky školy. Patří sem teorie liniových pracovníků a teorie zastoupení včetně konceptu akontability. Na úrovni organizace však dává smysl i narativní analýza, neboť příběhy, které mají ovlivnit pohled posluchačů na konkrétní opatření a jejich realizace, jsou vyprávěny i přímo ve školách, poradnách, lokálním tisku, či dokonce na úrovni tříd. V rámci perspektivy politických sítí jsou pak přímo rozlišovány různé úrovně analýzy, na mikroúrovni jsou analyzovány vazby mezi jednotlivci uvnitř organizací a skupin, což by v našem tématu mohla být smysluplná perspektiva např. při výzkumu školních politik přijímání žáků. Podobně je i na úrovni školy uplatnitelná perspektiva zájmových skupin, jejíž aplikaci si můžeme představit např. při zkoumání praxe diferenciaci uvnitř škol, např. rozlišování studijních a nestudijních, romských a neromských tříd apod. (srovnej např. Vorlíček 2017b). Při zkoumání školních politik lze též uplatnit teorii tří proudů a institucionalistické přístupy.

6.1.3 Záběr zkoumání

Poslední dimenzí zaměření, které budu věnovat pozornost, je záběr zkoumání, což je kritérium převzaté od Schlager (2007), český termín pak zavádí Novotný s Nekolou (2010). Od nich je také převzato zařazení sabatierovských přístupů, Tabulka 16 jen přidává další přístupy a další fáze procesu tvorby politiky, které mohou být v centru pozornosti (implementace a evaluace).

Tabulka 16 Záběr zkoumání různých přístupů

Šíře záběru	Přístupy
Celý veřejněpolitický proces	IAD
Důraz na fázi nastolování agendy	ACF, SCF, NAF, PNA
Důraz na fázi rozhodování	IG, MSF, AI
Důraz na fázi implementace	SLB, Ag, Ac
Důraz na fázi evaluace	Ac

Zdroj: autorka, částečně dle (Novotný a Nekola 2010)

6.2 Pojetí aktérů v různých přístupech

Politika může být tvořena stovkami různých lidí. Jednotlivé přístupy se snaží tuto situaci zjednodušit, aby byla uchopitelná a zkoumatelná. Vybírají tedy jen některé z nich, shlukují je a kategorizují, označují za klíčové aktéry (Heikkila a Cairney 2017, s. 303). Aktéři mohou mít různý charakter a může s nimi být různě nakládáno. V tomto oddíle ukážu, koho různé přístupy považují za aktéry, jak diverzifikovaně k aktérům přistupují a jací aktéři podle nich jsou.

6.2.1 Charakter aktérů

Přístupy se liší v tom, koho považují za aktéra – zda jsou jimi jednotlivci, skupiny, organizace či všichni zmínění, případně zda tento aspekt není pro přístup nijak důležitý.

Mezi silně individualistické přístupy patří teorie tří proudů (MSF), která se soustředí na roli promotérů, což jsou primárně jednotlivci. Individualistický je i náhled na liniové pracovníky (SLB), kde jsou zkoumány praktiky a strategie konkrétních autonomních poskytovatelů veřejných služeb. Podobné je to i s vnímáním zúčtovaných a správců v teorii zastoupení a akontability, páni či účtující nicméně mají často charakter kolektivní.

Řada přístupů připouští různorodý charakter aktérů, ať už je to přístup advokačních koalic (ACF), nebo institucionální racionální volba (IAD). Na aktéry zaměřený institucionalismus (AI) věnuje velkou, i když ne výhradní, pozornost tzv. složeným aktérům, což jsou organizace či skupiny. Nicméně už samotné pojmenování tohoto rysu dokládá, že

přístup pracuje s představou jednotlivců, kteří svým individuálním jednáním vytváří – skládají jednání aktéra kolektivního. Tedy AI jednání jednotlivců uvažuje, jen s individuálními a kolektivními aktéry nakládá různě.

Podobné rozrůznění přístupu najdeme i u síťové perspektivy (PNA), kde se typicky pracuje s aktéry – jednotlivci na úrovni organizací (mikroúroveň) a s aktéry – organizacemi na úrovni systému (mezoúroveň), nicméně ani zde dělení není striktní a aktéři různých charakterů se mohou vyskytovat na obou úrovních.

Na kolektivní aktéry se silně zaměřuje přístup zájmových skupin (IG), kde je skupinovitost obsažena již v samotném názvu. Nicméně bází pro vznik skupin jsou individuální zájmy jejích členů. Kolektivní pohled na aktéry je užíván i v teorii sociální konstrukce cílových populací (SCF), kde jsou všechny cílové populace nahlíženy jako skupiny nebo společenské kategorie (množina lidí sdílejících nějakou vlastnost). Druhá varianta se však týká především populací s nízkou mocí, neboť moc je přímo funkcí kolektivní akce skupin. Tvůrci politik jsou pak nahlíženi neurčitě, ale v zásadě také nejspíš jako kategorie.

Specifický přístup z hlediska tohoto (ale i jiných) třídění představuje narativní analýza (NAF). Na úrovni narativu totiž mohou mít aktéři v zásadě libovolný charakter, postavou v příběhu může být kdokoliv, dokonce ani nemusí mít lidskou podstatu. Zůstaneme-li u humanoidních aktérů, tak v narativech veřejných politik bývají oběti spíše kolektivní (skupina ohrožených, zasažených), nicméně hrdiny a padouchy mohou být jednotlivci, skupiny i organizace. V rovině narace pak bývá vypravěčem typicky jednatel (nicméně může jím být i organizace), publikum je typicky hromadné a neorganizované.

Charakter aktéra částečně koresponduje se zaostřením výzkumu. Heikkila a Cairney (2017, s. 304) nabízejí metaforu dalekohledu: při velkém přiblížení zaostříte na jednotlivce, ale máte jen omezené zorné pole, při pohledu z dálky zase zaznamenáte spíše větší subjekty (skupiny), případně hodně výrazné jednotlivce (osamocenou osobu na holé pláni). Přístupy nejen že volí různě velké přiblížení, ale mohou se lišit i v zacházení s dalekohledem. Někdo přibližuje a oddaluje, někdo spíše přeskakuje z objektu na objekt.

Tabulka 17 nabízí porovnání přístupů z hlediska zaostření výzkumu (úrovně politiky) a charakteru aktéra (aplikaci na příklad učitelů a vnější diferenciaci pak nabízí Tabulka 20 na str. 122).

Tabulka 17 Roztřídění přístupů podle charakteru aktérů a úrovně politiky

		Kdo – charakter aktéra	
		Jednotlivec	Skupina, organizace
Kde – úroveň politiky	Organizace	Teorie zastoupení a akontabilita (Ag+Ac) Analýza politických sítí (PNA) Narativní analýza (NAF) Koncept liniových pracovníků (SLB)	Narativní analýza (NAF)
	Systém	Teorie advokačních koalic (ACF) Institucionální analýza a rozvoj (IAD) Akontabilita (Ac) Narativní analýza (NAF)	
		Teorie tří proudů (MSF) Koncept liniových pracovníků (SLB) Teorie zastoupení (Ag)	Sociální konstrukce CP (SCF) Aktérský institucionalismus Teorie zájmových skupin (IG) Analýza politických sítí (PNA)

Zdroj: autorka

6.2.2 Relevance aktérů

Přístupy se liší také v tom, kteří aktéři jsou pro ně hodni pozornosti a od čeho odvozují jejich relevanci. Některé přístupy se soustředí jen na aktéry určitého typu, v určité roli, na určité pozici či určitých vlastností, pro některé se stávají relevantními ti aktéři, kteří jsou vnímáni jako relevantní ostatními aktéry, tj. mají nějaký vliv. Základní přehled uvádí Tabulka 18.

Tabulka 18 Relevance aktérů v různých přístupech

Aktéři s vlivem	PN – kdokoliv zapojený v síti ACF – kdokoliv aktivní v subsystému, zapojený do některé koalice IADF, AI – kdokoliv významně jednající NAF (narativ) – kdokoliv vystupující v příběhu IG – jakákoliv zájmová skupina mající/usilující o vliv na rozhodovatele
Aktéři ve specifické roli	ACF – prostředník (<i>policy broker</i>) MSF – promotér politiky NAF – vypravěč P-A – pán a správce Ac – zúčtovaný a účtující
Aktéři ve specifickém postavení	SLB – veřejní zaměstnanci v první linii SCT – tvůrci politik, cílová populace (MSF – rozhodovatelé, experti)
Aktéři se specifickou vlastností	AI – složený aktér

Zdroj: autor

Z tabulky je zřejmé, že některé přístupy se zaměřují jen na jeden typ aktéra, resp. na všechny zahrnuté aktéry nahlíží stejně (týká se to teorie zájmových skupin, neoinstitucionálních přístupů, síťového přístupu, rámce advokačních koalic a konceptu liniových pracovníků).

V některých přístupech se naopak uplatňují různé pohledy na aktéry v různých rolích. Teorie zastoupení se tak zajímá o jiné charakteristiky u aktérů v roli správců a jiné u aktérů v roli pánů, podobně je tomu u zúčtovaných a účtujících při uplatnění konceptu akontability. V rámci teorie sociální konstrukce se nahlíží jinak na cílové populace a jinak na tvůrce politiky, v narativní analýze politik je zcela jiný pohled uplatňován v rovině narace na vypravěče a publikum než v rovině narativu na postavy z příběhů. Teorie tří proudů nahlíží jinak na promotéra politik než na rozhodovatele, případně tvůrce politik přispívající do proudů problémů a veřejných politik.

6.2.1 Logika jednání

Poslední charakteristikou pro pojetí aktérů je logika jednání. Ta patří mezi klasická kritéria komparace teorií, a proto při jejím rozboru budu opět částečně vycházet z jiných autorů (Schlager 2007; Novotný a Nekola 2010).

Teorie zájmových (IG) skupin pracuje (i když jen implicitně) s představou racionálního aktéra maximalizujícího svůj zisk v dané situaci. Podobně je nahlíženo i na aktéry v roli správců v teorii zastoupení (P-A). U pánů se nicméně již upozorňuje na jejich omezení v podobě nedostatku informací.

Ostatní přístupy pak pracují s modelem aktéra omezeně racionálního (Simon 1991), i když ne všechny považují za nutné se k tomu explicitně hlásit. Aktéři tedy jednají tak, aby co nejlépe naplnili své zájmy. Nicméně jejich jednání se odehrává v nejednoznačném prostředí, kde nejsou známy všechny informace a důsledky, a které je omezeno řadou formálních i neformálních institucí. Různé přístupy se omezeními zabývají v různé míře a soustředí se na rozmanité aspekty těchto omezení.

Velká pozornost omezené racionalitě je věnována v neoinstitucionalistických přístupech (IAD, AI). Ostrom (2007; 2011) pracuje s představou aktéra, který pro sebe hledá nejlepší cesty, ale pohybuje se v nejednoznačném prostředí. Proto sbírá informace a využívá jiné zdroje, aby zlepšil své porozumění situaci a případně upravil (aktualizoval) své volby. Jedná se tedy o učícího se aktéra – „aktualizátora“ (Novotný a Nekola 2010). S takovým pojetím aktérů (i když implicitně) pracuje i analýza veřejněpolitických sítí (PNA) a také koncept akontability (Ac).

Jak ale upozorňují Cairney a Heikkila (2017; 2014), v rámci neoinstitucionalismu jsou uplatňovány různé typy racionality. Ostatně i v Scharpfově institucionálním zaměřeném na aktéry jsou aktéři pojímání spíše jako uspokojovatelé potřeb (Simon 1991). Toto pojetí se

uplatňuje i v teorii tří proudů (MSF) (Novotný a Nekola 2010; Schlager 2007) a teorii liniových pracovníků (SLB).

V rámci advokačních koalic (ACF) se rozhodování aktérů odvíjí od jejich přesvědčení, skrze ně filtrují informace, které ale také účelově využívají – manipulují s nimi, přesvědčují konkurenty, posilují soupeřníky.

V perspektivě sociální konstrukce (SCF) aktéři jednají na základě očekávání, hodnot a emocí, aktéři předjímají reakce druhých, zároveň je ale naznačena i možnost aktivně přetvářet jejich očekávání.

Tento cíl jednání je pak akcentován v narativní analýze veřejných politik (NAF), kde si aktéři-vypravěči jsou vědomi omezené racionality svých posluchačů a aktivně využívají emocí, kognitivních zkratk a dalších manipulativních nástrojů k ovlivnění jejich pohledu. Vypravěč je tak de facto pojímán jako oportunista maximalizující svůj užitek. V rovině narativu pak, jako obvykle, může být logika jednání různá, nicméně typická je opět představa maximalizátorů (zvláště v pozici padouchů), případně altruistů v pozici hrdinů.

6.3 Fokus zkoumání aktérů

Různé přístupy se liší nejen v tom, jak vymezují a vnímají aktéry, ale také v tom, čeho si na aktérech všimají. V tomto oddíle porovnáám jednání a atributy aktérů, kterým různé přístupy věnují pozornost.

6.3.1 Jednání aktérů v různých přístupech

Různé veřejněpolitické přístupy se zajímají o různé typy a formy jednání aktérů. V kapitole 4.2, kde shrnuji činnosti aktérů zmiňované v textech kompendií, jsem jednání aktérů rozdělila do čtyř skupin: (1) jednání ve vztahu k prostředí, (2) ve vztahu k jiným aktérům, (3) ve vztahu k obsahu politiky a (4) ve vztahu k sobě samým. Většina veřejněpolitických přístupů se v nějaké míře zaobírá jednáním vztahujícím se k všem těmto typům objektů, různé přístupy však variiují v akcentu, který na různě směřované jednání kladou.

Přístup, který se zajímá o jednání všech čtyř směrů, je bezpochyby ACF. Což není překvapivé s ohledem na to, že zahrnutí různých vrstev a prvků veřejné politiky je jedním ze Sabatierových imperativů pro tzv. syntetické teorie veřejněpolitického procesu, které představuje ve svém výběru (Sabatier 2007a).

ACF se tedy zajímá o to, jak aktéři vstupují do subsystému a opouštějí jej (jednání ve vztahu k prostředí), jak se sdružují do koalic, vyjednávají a koordinují se (jednání ve vztahu k jiným aktérům), jak mění politiku, prosazují svůj náhled na problémy a preferují určité

způsoby jejich řešení, vyjednávají o nastavení (jednání ve vztahu k obsahu politiky) a v neposlední řadě i o to, jak se aktéři učí, reflektují zkušenost, modifikují svá přesvědčení (jednání ve vztahu k sobě).

Pro teorii tří proudů je klíčové jednání aktérů ve vztahu k politice (aktéři formulují problémy a navrhují řešení, propojují proudy), k jiným aktérům (aktéři manipulují) i prostředí (aktéři využívají příležitosti).

Pro rámec SCF je zajímavé především jednání aktérů ve vztahu k prostředí, které v tomto případě představují sociální konstrukce. Aktéři je na jedné straně vytváří a zároveň na ně reagují. SCF se dále soustředí i na jednání aktérů ve vztahu k obsahu politiky – aktéři (tvůrci politik) designují politiku, stanovují pobídky a překážky, benefity a zatížení, zdůvodňují zvolené řešení. Poněkud stranou zájmu stojí jednání ve vztahu k jiným aktérům. Vzájemné působení aktérů je v SCF nahlíženo především nepřímo skrze konstrukce (prostředí) a design (obsah politiky). Dokonce i moc aktérů, která reprezentuje možnost působení na jiné, je zde uvažována spíše staticky jako součást prostředí reprezentující rozložení sil než jako dynamický střet aktérů. Jednání ve vztahu k sobě najdeme u cílových populací, které si na základě designu politiky vytváří konstrukce sebe samých.

I když v IAD a AI hrají instituce (tj. prostředí) ústřední roli, přístupy se přímo nezabývají jednáním aktérů směrem k institucím, ale spíše jednáním aktérů v institucích. Instituce jsou brány jako něco vnějšího, co formuje jednání aktérů. V AI se pozornost soustředí na interakci aktérů, tj. jednání ve vztahu k jiným aktérům. V IAD je pozornost hodně zaměřena na výsledky, tj. zkoumané jednání se vztahuje k obsahu politiky, případně i k sobě samým, neboť aktéři se učí.

Silný akcent na jednání orientované na vztahy s jinými aktéry uplatňuje síťová perspektiva, kde jsou zkoumány především vazby mezi aktéry. Jde tedy o to, s kým a jak moc se aktéři stýkají, jaké zdroje směňují (informace, finance) a jaké (proti)služby poskytují.

Jednání ve vztahu k jiným aktérům je v centru zájmu rovněž u přístupů zájmových skupin, kde je však oproti síťovému přístupu více pozornosti věnováno i obsahu politiky. Aktéři se střetávají, vyjednávají, kooperují či bojují, ale činí tak s perspektivou výsledku v podobě opatření, tedy sledují své zájmy a prosazují řešení, která jim přinesou zisk.

U narativního přístupu je nutné rozdělit rovinu narace a narativu. V naraci jde o jednání vztahující se k jiným aktérům (vypráví se někomu a naslouchá někomu), vyprávěním se re/de/konstruuje realita (samotný narativ je prvkem prostředí), ale vyprávění je účelové (vztah k obsahu politiky, i když ne vždy přímý). V rovině narativu, kdy jsou aktéry samotné postavy v příběhu, je v principu relevantní jakékoliv jednání vztahované

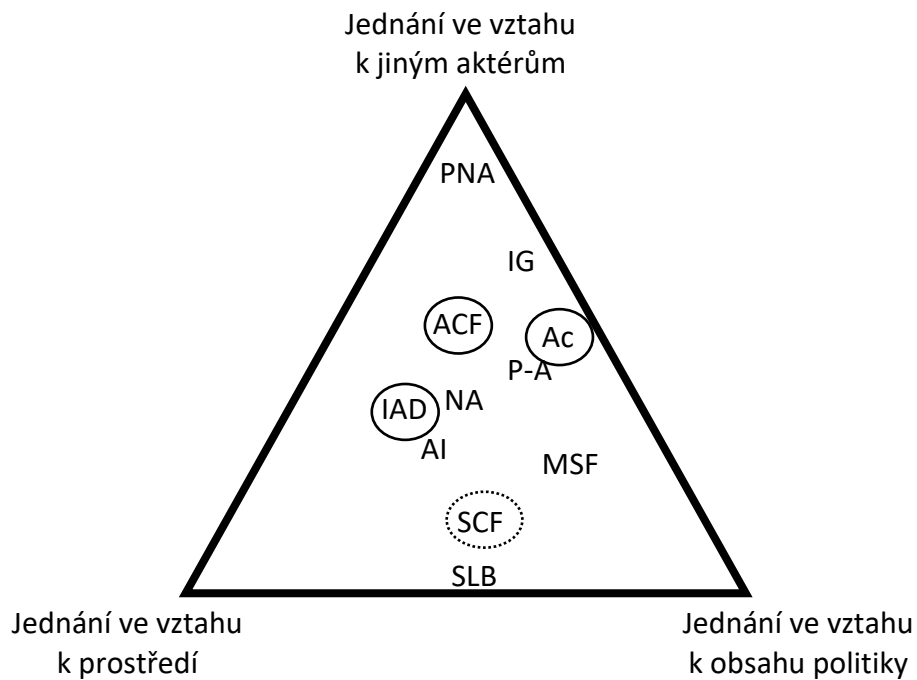
k čemukoliv. Nicméně jednání vztahené k obsahu politiky by nemělo chybět, neboť bez něj by se narativ netýkal veřejných politik. Všechny ostatní směry jednání mohou být obsaženy též.

V centru zájmu teorie zastoupení a akontability stojí přímo vztah dvou různých aktérů, i jejich jednání tedy směřuje k sobě navzájem (tzn. k jiným aktérům). Aktéři se pověřují, důvěřují si, skládají účty, manipulují, trestají a odměňují. Toto jednání nejen že směřuje k jinému aktérovi, ale vztahuje se přímo i k nějakému předmětu – obsahu politiky. Přístup akontability zároveň zdůrazňuje i učení se aktérů (těch v roli zúčtovaného) na základě zpětné vazby, tj. jednání vztahené k sobě samému a v obou přístupech je jednání zasazeno do prostředí (formalizace vztahu, závazky a pravomoci, pravidla a zdroje), i když stejně jako u institucionalistických přístupů je jednání spíše prostředím rámováno, než že by směřovalo k jeho změně.

Naopak perspektiva liniových pracovníků klade na jednání aktérů ve vztahu k prostředí velký důraz: Liniovní pracovníci určují pravidla, kontrolují a formují očekávání. Jejich jednání se vztahuje i k jiným aktérům – klientům a tvůrcům politiky, ale přístup se zaměřuje především na dopady jednání, které se týká prostředí. Liniovní pracovníci tak s klienty nebojují, nekooperují, nevyjednávají, ale spíše je třídí, redefinuji apod. Vzhledem k tomu, že liniovní pracovníci jsou přímo součástí designu politiky, implementátory politik, zajímá se přístup samozřejmě i o jednání vztahující se přímo k obsahu politiky: liniovní pracovníci politiku přijímají či odmítají, realizují, implementují, aplikují či naopak sabotují.

Schéma 3 znázorňuje přístupy rozmístěné v prostoru podle toho, jak velký důraz kladou na jednotlivé směry jednání. Vrcholy trojúhelníku představují jednání ve vztahu k jiným aktérům, prostředí a obsahu politiky. Blízkost vrcholům vyjadřuje význam daného typu jednání v přístupu. Čtvrtá dimenze – jednání k sobě samému – je vyjádřena zakroužkováním. Umístění v prostoru trojúhelníku vyjadřuje spíše proporcí významu, který je různě směřovanému jednání přiřadován v rámci jednotlivých přístupů než rozdíly mezi jednotlivými přístupy. Jako v každém modelu samozřejmě grafickým znázorněním dochází k značné redukci informací.

Schéma 3 K čemu se vztahuje jednání aktérů v různých přístupech



Zdroj: autorka

Podrobnější srovnání přístupů z hlediska jednání aktérů pak nabízí Tabulka 19, kde jsou vyznačeny akce, které jsou v daném přístupu považovány za relevantní a hodné výzkumné pozornosti.

Tabulka 19 Relevantní jednání aktérů v různých veřejněpolitických přístupech

	Zájmové skupiny (IG)	Aktéři v sítích (PNA)	Aktéři v institucích (AI, IAD)	Aktéři v koaliciích (ACF)	Promotéři politik (MSF)	Cílové populace (SCTP)	Tvůrci politik (SCTP)	Vypravěči (NA)	Postavy v příbězích (NA)	Páni a správci (P-A)	Zúčtování a účtující (Ac)	Linioví pracovníci
Jednání ve vztahu k prostředí												
Participují			X	X					X			
Přenášejí pozornost					X		(X)	X				
Jednají v institucionálním rámci			X	X	X	X	X		(X)	X	X	X
Tvoří instituce			X				X	X	(X)			X
Disponují zdroji a využívají je	X	X	X	(X)	(X)	X	(X)	(X)	(X)	X	(X)	X
Jednání ve vztahu k jiným aktérům												
Vytváří sociální struktury		X	X	X					(X)			
Setkávají se a komunikují	(X)	X		X	X			X	X	(X)	X	(X)
Ovlivňují se	X	X	X	X	X		X	X		X	X	
Reflektují druhé							X	X		(X)	X	X
Reagují na očekávání						X	X			X	X	X
Spolupracují	X	X		X					(X)			
Soutěží	X			X				X	(X)			
Bojují	X			X					(X)			
Reprezentují		(X)	X				X		(X)	X		X
Zavazují se		(X)								X	X	
Kontrolují										X	X	X
Jednání ve vztahu k obsahu politiky												
Nastolují agendu	X			X	X	(X)		X				
Definují problém				X			X	X				
Vytyčují cíle				X			(X)		(X)			
Navrhují řešení	X			X	(X)		(X)	(X)	(X)			
Posuzují varianty			X				X					
Rozhodují	X		X	X	(X)		X		(X)	X		
Realizují politiku							X		(X)	X	X	X
Hodnotí a reagují na hodnocení			(X)			(X)	X			X	X	
Jednání ve vztahu k sobě												
Učí se			X	X		X			(X)		X	
Mobilizují se a své zdroje	X		X	X	X	(X)			(X)			

Legenda: X – jednání, které se vyskytuje a je hodno zřetele u většiny aktérů a ve většině případů; (X) – jednání, které nenastává ve všech případech; podbarvení – klíčové jednání aktéra pro danou perspektivu

Zdroj: autorka

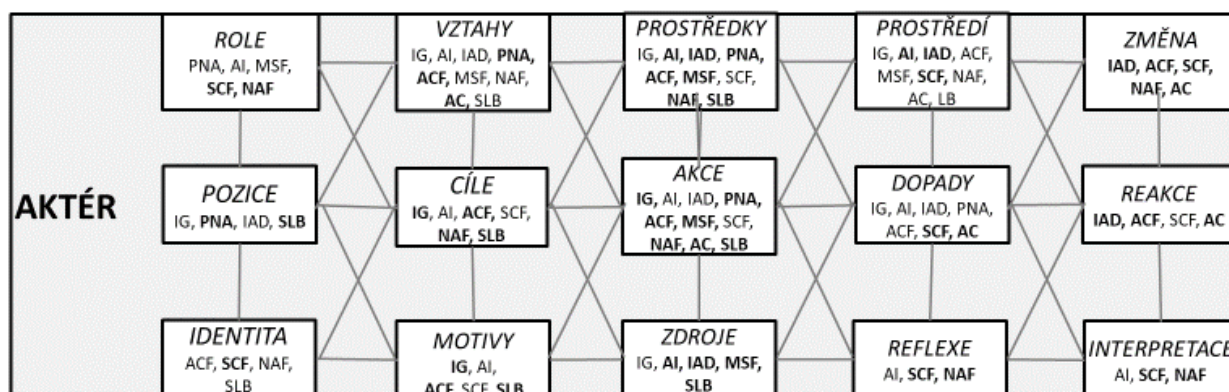
6.3.2 Atributy aktérů v různých přístupech

Na zůvěr komparace se budu věnovat rozdílům v tom, co jednotlivé přístupy na aktérech zajímá, na jaké charakteristiky se soustředí. V oddíle 4.4 jsem tyto rysy nazývala atributy a přinesla jsem jejich přehled získaný z obsahové analýzy. Na jeho základě jsem pak vytvořila souhrnný konceptuální rámec aktérů ve veřejné politice, který představilo Schéma 2 na str. 58.

Různé přístupy pracují v různé míře s různými atributy aktérů a vztahy mezi nimi. Tyto klíčové prvky včetně znázornění důležitých vztahů mezi nimi lze do konceptuálního rámce promítnout (ukázka takové projekce na příkladu teorie sociální konstrukce cílových populací znázorňuje Příloha 4).

0 shrnuje projekci všech rozebíraných přístupů do souhrnného konceptuálního rámce. Zkratka přístupu je uvedena u těch kategorií atributů, kterým přístup věnuje pozornost. Zvýrazněny jsou pak u těch kategorií, které jsou pro ně klíčové.

Schéma 4 Projekce aktérsky přístupů do konceptuálního rámce



Zdroj: autorka

Ze souhrnné projekce nicméně plynou např. tato zjištění:

1. Všechny prvky ve schématu jsou zahrnuty alespoň do některého přístupu.
2. Všechny aktérské přístupy zahrnují jednání (akci), které je centrálním prvkem ve schématu. Naprostá většina z nich také pracuje s dalšími prvky na centrálním kříži: vnitřními a/nebo vnějšími zdroji aktérů, pozicí aktérů, cíli aktérů a dopady akce na aktéry.
3. V zahrnutí dalších prvků, resp. ve významu jim přiřádanému, se již přístupy liší:
 - Některé přístupy (IA, PNA, MSF, ale v zásadě i NAF) se soustředí na fáze nastolování agendy, vymezování problémů a rozhodování a již se příliš nezabývají tím, co se s aktéry děje po přijetí rozhodnutí.

- Mnohé přístupy (IG, PNA, MSF, ACF, IAD, Ac a P-A) nepracují s některými atributy ze spodního řádku, zejména identitou aktérů, jejich vnímáním, prožíváním a porozuměním. Významná pozornost je jim věnována především v přístupu narativním a sociální konstrukce, zabývá se jím ale také teorie liniových pracovníků.
- Podobně různé přístupy věnují velmi různou pozornost aktérským atributům z horního řádku, tj. těmi, které souvisí s interakcí aktérů s jejich okolím - jinými aktéry nebo prostředím. Většina přístupů sice tyto prvky nějak do svého uvažování zahrnuje, ale důraz na ně se hodně liší. Pro některé jsou zde klíčové vztahy (PNA, IG, P-A a Ac), pro jiné instituce (SCF, IAD, SLB).

Konceptuální rámec zachycuje jen obecné kategorie atributů a samozřejmě tím velmi zjednodušuje. Přístupy se liší nejen v zahrnutí určité kategorie atributů, ale také v důrazu, který na zahrnutý prvek kladou (což je velmi zjednodušeně vyjádřeno ve schématu zvýrazněním), ale především v konkrétním naplnění (např. motivem může být zájem nebo přesvědčení, zdroji mohou být moc, kontakty i informace, prostředím mohou být pravidla, konstrukce i struktura organizace apod.).

Tyto jemnější nuance jsou zachyceny v Příloze 3, kde jsou k obecným kategoriím atributů u jednotlivých přístupů přiřazeny jejich naplnění. Větší prokreslení umožňuje rovněž projekce vždy jen jednoho přístupu na konceptuální rámec, což jsem vyzkoušela na příkladu teorii sociální konstrukce cílových populací a prezentuji v příloze 4.

7 Učitelé jako aktéři vzdělávací politiky

V této kapitole se vrátím k původnímu tématu své práce – učitelům jako aktérům vzdělávací politiky. Učitelé jsou nepochybně jedněmi z nejvýznamnějších aktérů vzdělávací politiky. Učitelé sice politiku málokdy formulují, jsou to však především oni, kdo ji realizují, a tedy z velké části dávají tvar tomu, jak samotný proces vzdělávání vypadá. Učitelé totiž mají „moc zajistit anebo překazit implementaci (...) vzdělávací politiky tím, zda se přizpůsobí anebo nepřizpůsobí požadovanému chování“ (Kalous 2006b, s. 5). Změna politiky nemůže být úspěšná bez přijetí učiteli (OECD 2005) a vzdělávací politiky tvořené shora bez účasti učitelů mohou troskotat (a často troskotají) na nezájmu, nepochopení, nedostatečných kapacitách a schopnostech učitelů.

Zájmy učitelů nebo některých skupin učitelů se přímo vážou k většině otázek vzdělávací politiky (Kalous 2006b). Učitelé proto neovlivňují vzdělávací politiku pouze skrze její implementaci, ale účastní se tvorby politiky i v dalších fázích: nastolují témata, tlačí na rozhodovatele a zejména na úrovni školy navrhují školní politiky a spolurozhodují o jejich zavedení.

Zároveň, jak bylo rozebráno výše, perspektiva učitelů jako aktérů vzdělávací politiky je v ČR zatím uplatňována jen okrajově a poněkud ploše. Na učitele je nahlíženo především z pozic pedagogických, psychologických, příp. sociologických, a jen velmi okrajově z pozic veřejněpolitických.

Podívejme se nyní, jak by takový veřejněpolitický náhled na učitele mohl vypadat. Využiji k tomu výstupy z celé práce: tedy jak syntetický náhled na aktéry představený v kapitole 4.7, tak komparativní přehledy aktérských přístupů z kapitoly 6.

7.1 Charakter učitelů jako aktérů

Různé přístupy pracují s aktéry různého charakteru, a tedy i na učitele můžeme nahlížet v různém přiblížení, zaostření a z různých stran.

7.1.1 Učitel, učitelé nebo učitelská organizace

Jako aktéři mohou vystupovat individuální učitelé i skupiny učitelů. Při kolektivním náhledu lze pak dále rozlišovat uskupení, která mají skupinovou identitu, a kategorie, tj. učitele sdílející nějakou vlastnost, ale bez společné identity. Společná identita vzniká nebo se projevuje společnou akcí (např. podpisem petice, účastí na demonstraci) nebo vymezením vůči jiné skupině.

Zvědomělá skupina se pak může formalizovat, formálně ustavit, tedy vytvořit organizaci. Učitelé se profilují buď sdílenými zájmy odvíjejícími se od rolí ve vzdělávacím systému (např. Asociace speciálních pedagogů, Jednota českých matematiků a fyziků) a mohou být vnímáni např. jako zájmová skupina. Učitelé ale mohou vznikat i na bázi sdílených názorů, postojů a přesvědčení (např. Učitelé profesní sdružení, Pedagogická komora či Učitelé platforma). Ta mohou být relativně krátkodobá a vztahovat se ke konkrétním problémům a politikám, což mohl být případ Učitelé profesního sdružení⁶⁷, které fungovalo mezi lety 2015 a 2017. To se angažovalo v několika otázkách vzdělávací politiky, včetně těch dotýkajících se diferenciací (především v realizaci společného vzdělávání, ale též k existenci víceletých gymnázií). Pojítkem ale mohou být i názory vztahující se k pedagogickému světonázoru, tj. k představám o smyslu školy, roli učitelů, podstatě učení apod. které odpovídají hlubinným přesvědčením. Takové organizace by mohly figurovat jako základ advokační koalice.

Tabulka 20 přináší příklady náhledů na učitele jako individuální a kolektivní aktéry, a to ve vztahu k výzkumnému zaostření (systém vs. organizace), jak bylo diskutováno v oddíle 6.1.2.

Tabulka 20 Charakter aktéra a výzkumné zaostření: možné aplikace na učitele a vnější diferenciaci

		Kdo – charakter aktéra	
		Jednotlivec (jednotliví učitelé, ředitelé, psychologové, speciální pedagogové, politici)	Skupina, organizace (profesní sdružení učitelů, učitelský sbor, odborová organizace, učitelská hnutí, servisní a advokační NNO, školy, ČŠI, MŠMT)
Kde – zaostření výzkumu	Organizace (škola, PPP...)	Praktiky a strategie učitelů při zápisech, dnech otevřených dveří, kariérovém poradenství, výuce žáků se SVP. Postoje učitelů k otázkám diferenciací výuky na úrovni školy a třídy	Obecně málo zastoupené, pro dané téma okrajové. Boje o zdroje (množství hodin, vybavení) mezi různými skupinami učitelů ve škole (dle stupňů, aprobací).
	Systém (národní, krajská, obecní vzdělávací politika)	Implementace politiky, postoje k politice; vliv zajímavých jednotlivců; pedagogická expertiza politiků (politici-učitelé); vstup do prostoru – učitelská zkušenost jako zdroj expertizy; prostor pro učitele v expertních panelech, výzkumech, poradních orgánech, konferencích...	Ovlivňování politiky – podíl na rozhodování, nastolování agendy, implementace...

Zdroj: autorka

⁶⁷ Teze je pouhým dohadem a výzkum týkající se učitelských organizací, jejich charakteru, cílů a fungování je jedním z námětů, které vyzrály z této práce.

7.1.2 Učitelé jako subjekty nebo objekty politiky.

Učitelé mohou být nahlíženi jako subjekty nebo objekty politiky v prvním případě jsou aktivně jednajícími (actors), (spolu)tvůrci politiky v širokém slova smyslu, v druhém pak spíše zainteresovanými (stakeholders), na něž politika dopadá. Aktivní role je relevantní v zásadě pro všechny rozebírané přístupy, což koresponduje i se způsobem jejich výběru. Učitelé tak mohou představovat zájmovou skupinu či skupiny, navrhovatele, rozhodovatele, odpůrce i podporovatele, experty, blokery, realizátory, prostředníky a promotéry, správce, zúčtované, liniové pracovníky, hrdiny a padouchy.

Objektová perspektiva je pak typická pro přístup sociální konstrukce cílových populací, kdy učitelé jsou cílovou populací řady politik, ať už primární, jako v případě kariérního řádu, kvalifikačních kritérií, platů ad. či vzdálenou, což je právě případ většiny systémových opatření dotýkajících se oblasti vnější diferenciacce (kde primární cílovou populací jsou většinou žáci). Učitelé jako objekty mohou figurovat též v narativní perspektivě, kde učitelé mohou vystupovat v příbězích jako oběti.

7.1.3 Učitel jako osoba vs. učitel jako představa

Při vnímání učitele jako aktéra automaticky uplatňujeme pohled na něj jako na osobu. Pro veřejnou politiku však může být relevantní i obraz učitele, představa o učitelích. Takový náhled se objevuje v rámci přístupu sociální konstrukce (obraz je jen jiné pojmenování právě pro sociální konstrukt) a narativního přístupu (učitel jako postava v příběhu je rovněž představou, nikoliv osobou), ale může být také součástí systému přesvědčení (koncept dobrého učitele, učitelování jako poslání apod.). Tyto náhledy na učitele jsou užitečné pro porozumění politikám, jen je dobré si uvědomit, že učitelé v nich nejsou aktéry.

Přehled různých možných výzkumných řezů náhledu na učitele shrnuje Tabulka 21.

Tabulka 21 Různé řezy náhledu na učitele

Rozlišení	Disciplína	Příklad, aplikace
Jednotlivec	Pedagogika, psychologie, sociologie, (veřejná politika)	Jednotlivý učitel (např. konkrétní učitel nějak vyučující, řešící určitou situaci, jednající s rodiči, jednající s žáky, s kolegy)
Obraz	Sociologie, pedagogika, (veřejná politika)	Konstrukce učitele (mediální, literární, filmová), stereotypy spojené s učiteli Očekávání od učitelů, koncept dobrého učitele Učitel jako povolání, profese, poslání Prestiž povolání učitele Učitel jako postava v příbězích

Rozlišení	Disciplína	Příklad, aplikace
Organizace	Veřejná politika, politologie	Odborová organizace na úrovni školy a její postoje (např. při vyjednávání o kolektivní smlouvě), školské odbory Učitelé asociace (např. jako autoři politických prohlášení, jako připomínkující návrhy politik) a jejich aktivity, vliv na nastolování agendy, přijímání rozhodnutí Pedagogický sbor školy (např. vytváření a realizace školního vzdělávacího programu, řešení kázeňských přestupků žáků)
Skupina, hnutí	Veřejná politika, politologie, sociologie	Odpůrci/podporovatelé jednotlivých variant politiky (např. státních maturit, politiky inkluze) v rámci diskuse o nich (postoje učitelských organizací, vztah učitelského sboru a vedení/žáků/rodičů na konkrétní škole; vztahy mezi učiteli různých aprobací)
Kategorie	Sociologie (strukturální pohled) (Veřejná politika)	Učitelé sdílející určité vlastnosti (např. jazykáři, gymnaziální učitelé, učitelé-muži, začínající učitelé – struktura učitelstva) Učitelé jako cílová populace politiky (např. kvalifikace učitelů, další vzdělávání učitelů, kariérní řád, platové tarify) Učitelé jako stav (např. jejich postavení, názory učitelů dle reprezentativního šetření)

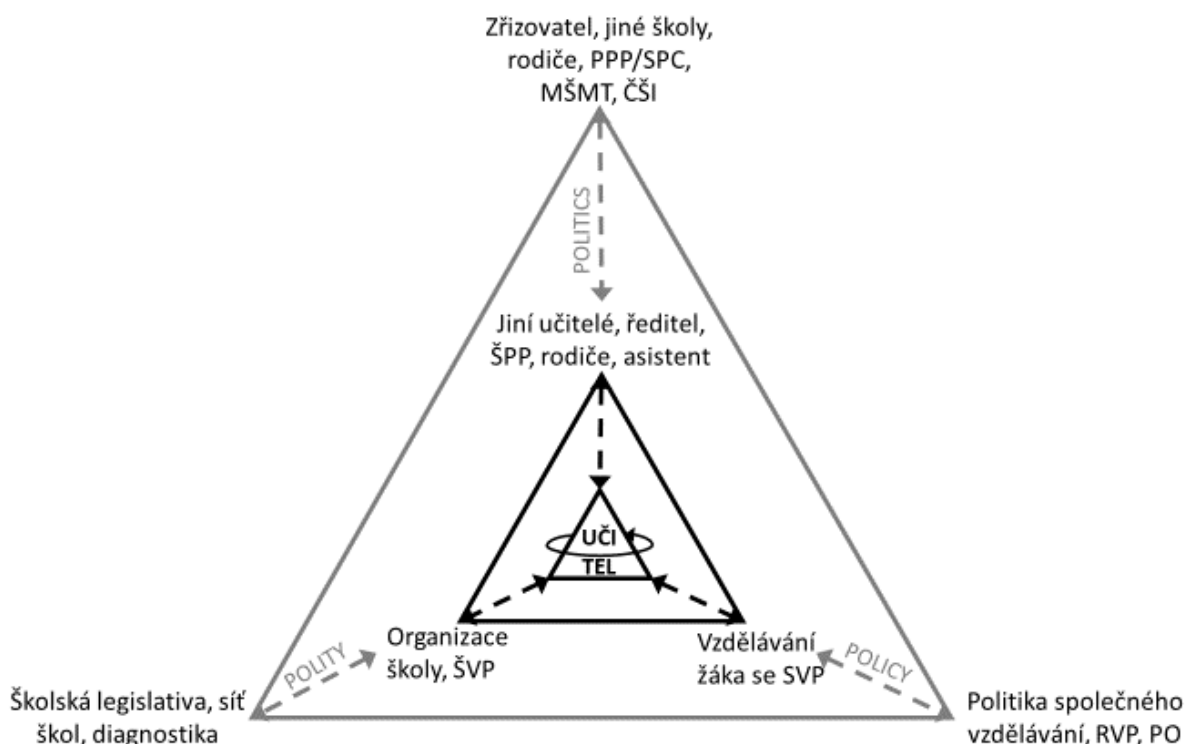
Zdroj: autorka

7.2 Syntetické uchopení učitele ve vztahu k vnější diferenciaci

V tomto oddíle se vrátím k syntetickým rámcům představeným v oddíle 4.7 a naplním je materií daného příkladu – učiteli a politikou společného vzdělávání.

Schéma 5 ukazuje učitele jako jednajícího ve vztahu k různým dimenzím politiky, tj. institucionálnímu zakotvení (*polity*), věcnému obsahu politiky (*policy*) a interakce s jinými aktéry (*politics*). Schéma má fraktálovou strukturu, která znázorňuje opakování vzorce na různých úrovních. Učitel jedná na úrovni školy: vyučuje konkrétní žáky se SVP, navrhuje podpůrná opatření a realizuje je (dimenze *policy*); interaguje s dalšími aktéry, jako jsou rodiče, jiní učitelé, speciální pedagog, asistent ad. (dimenze *politics*) a vše se odehrává v institucionálním rámci školy, její organizace, školního vzdělávacího programu, materiálních podmínek, lokace apod. (dimenze *polity*). Celý tento komplex (škola) pak může představovat aktéra na vyšších úrovních politiky: v obci, kraji, státě. Škola realizuje společné vzdělávání (*policy*), interaguje s dalšími organizacemi, jako jsou jiné školy, PPP, MŠMT, ČŠI, zřizovatel (*politics*), a vše se odehrává v institucionálním rámci vymezeném legislativou, metodikami, regionální strukturou škol a poradenských zařízení (*polity*).

Schéma 5 Učitelé jako aktéři politiky společného vzdělávání – jednání ve vztahu k různým dimenzím politiky a na různých úrovních politiky



Zdroj: autorka

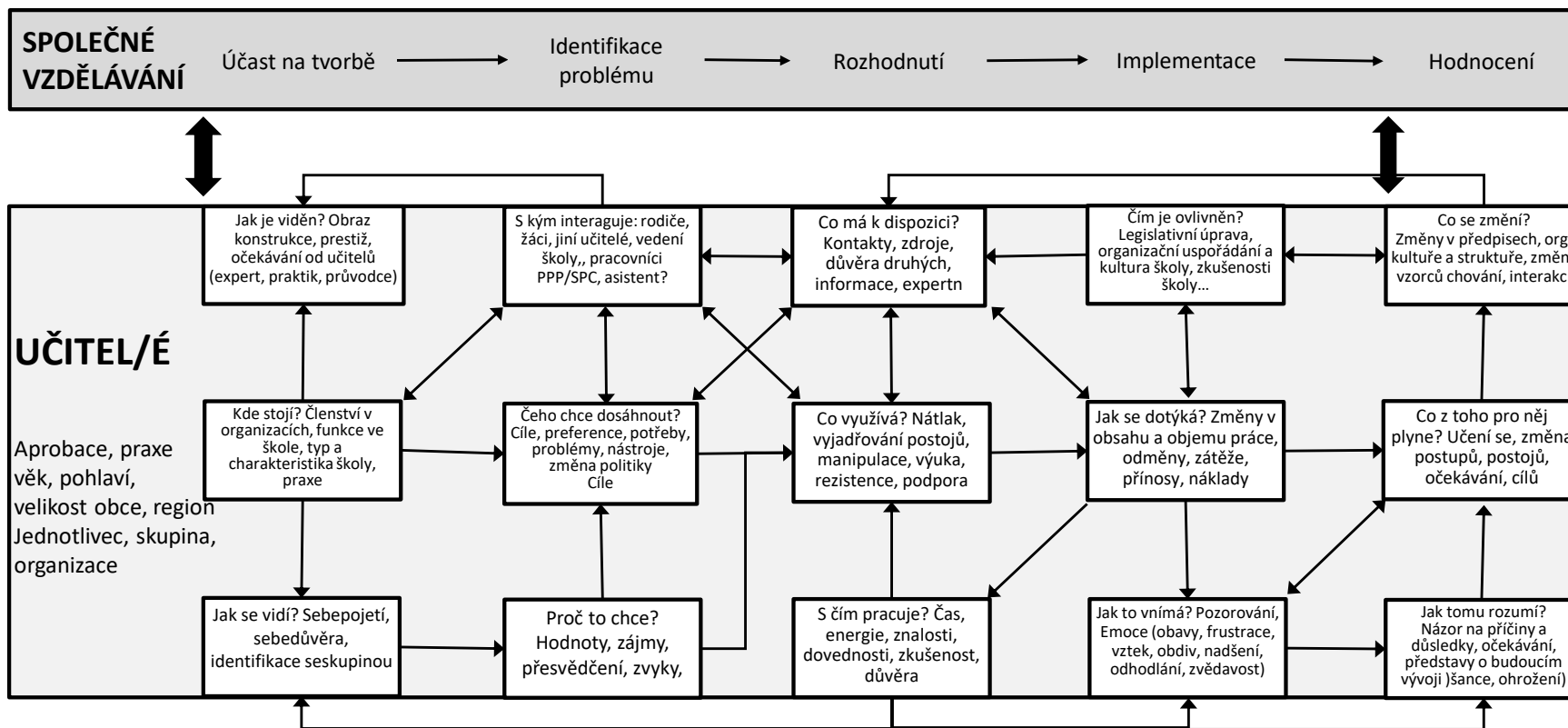
Schéma 6 nahlíží na učitele z jiné perspektivy – znázorňuje různorodé atributy učitelů, tedy de facto možné proměnné, které lze na učitelích sledovat.

Učitel má nějaké charakteristiky (demografické jako věk, pohlaví, region i profesní jako aprobace) a nějak sám sebe vnímá (identita, sebepojetí, sebedůvěra, identifikace se skupinami). Nachází se v nějakém postavení, které může být odvozeno od kvalifikace, typu školy, pozice a role ve škole (zástupce, vedoucí předmětové komise, metodik prevence, uvádějící učitel, začínající učitel, zástupce v radě školy ad.) i mimo školu (např. zastupitel, člen politické strany, člen učitelské organizace nebo platformy), ale i nějakou roli v očích druhých (nestor, názorový lídr, outsider, expert, praktik, autorita). Disponuje rozmanitými vnitřními zdroji (zkušenosti, znalosti, dovednosti, informace, čas a energie) i prostředky (kontakty, finance, přístup do různých arén, komunikační kanály). Učitel něco chce, obecně jde o změnu politiky (zrušit inkluzi některých skupin žáků, změnit povinnosti a pravomoci učitelů apod.) či naopak její neměnění (učit tak, jak je zvyklý), vyřešení problému (pomoc konkrétním dětem, zlepšit výsledky), naplnění potřeby (uživit se, nestrhat se, dělat dobře svou práci, být oblíbený, být oceněný) a tyto cíle vycházejí z nějakých kořenů, motivů (hodnot, přesvědčení, možností, osobnosti, zájmů, očekávání). K naplnění cílů využívá akce, jedná (vyjadřuje své postoje a názory, hledá spojence, tlačí, přesvědčuje, ignoruje, manipuluje,

útočí, volí a uplatňuje pedagogické metody, postupy, upravuje kurikulum a požadavky ad.), a to vše v interakcích s dalšími aktéry (s žáky, rodiči, jinými učiteli, ředitelem, dalšími pedagogickými a poradenskými pracovníky, inspektory, učitelskými organizacemi). Z této interakce odchází s nějakými výsledky (zatížení, změna náplně práce, finanční odměna, ocenění, odčerpání zdrojů, podpora, odmítnutí), které nějak prožívá (radost, stres, frustrace, vztek, lítost, uspokojení), nějak jim rozumí (představy o fungování, příčinách a důsledcích, předjímání budoucnosti) a něco si z nich odnáší dál (zkušenost, změna postojů, změna hodnot, změna strategií, změna sebepojetí). Vše se odehrává v nějaké institucionálním rámci (legislativa, organizace a kultura školy, síť školy, povinnosti a pravomoci), který se mění při úpravách politiky i vývoji aktérů.

Ve schématu jsou naznačeny některé vztahy a jejich směry, i když to téměř jistě nejsou jediné možné. Při zkoumání učitelů ve vztahu k politice společného vzdělávání (nebo jakékoliv jiné) je třeba vybrat jen některé kategorie a vztahy, na něž se má výzkum soustředit.

Schéma 6 Souhrnný náhled na učitele jako aktéry politiky společného vzdělávání



Zdroj: autorka

7.3 Výzkumné náhledy na učitele

7.3.1 Shrnutí dosavadního uplatňování veřejněpolitických perspektiv na učitele

Učitelé jsou v českém vzdělávacím výzkumu zkoumáni hojně (např. Straková et al. 2014; Simonová et al. 2013; Mareš 2013; Lazarová a Jůva 2010; Švaříček 2009; Beran et al. 2007 a řada dalších), ale jejich výzkum je jen zřídka zakotven ve veřejněpolitických přístupech⁶⁸.

V zahraniční produkci najdeme takových aplikací pochopitelně o poznání více. Na učitele je poměrně často uplatňována perspektiva zájmových skupin (např. Fabella 2017; Shelton 2017; Apple 2012; Stevenson 2015), kdy je typicky zkoumána moc učitelských organizací ovlivnit podobu vzdělávacích politik. Podobně rozšířený je i institucionální přístup (Meyer a Rowan 2012; Hansel a Bennet 2008; Witte et al. 2008; Burch 2007; Davies et al. 2006; Fusarelli 1999; Tyack a Tobin 1994), i když je většinou uplatňován v podobě historického, sociologického nebo diskursivního institucionalismu. Najdou se i stati věnující velkou pozornost učitelům (Cohen 2012; Smylie 1994; Ogawa 1992) či vnější diferenciaci (Fusarelli 1999).

Rovněž síťová perspektiva je hojně uplatňována (Song a Miskel 2005; Howlett 2002; Cibulka 2001; John a Cole 2000; Mintrom a Vergari 1998), stati se však stejně jako u institucionalistických textů nesoustředí primárně na učitele, ale tito představují jednoho z aktérů v síti.

Podobnou roli mají učitelé i při aplikaci teorie advokačních koalic na subsystém vzdělávání, kde učitelské skupiny a organizace figurují jako jedni z aktérů v koalicích identifikovaných kolem různých otázek vzdělávací politiky (Brecher et al. 2010; Shaw 2018). Uplatnění teorie tří proudů v oblasti vzdělávání je sice poměrně dost (Lewis a Young 2013; Teodorovic 2008; Weiner 2011; Chow 2014; Stout a Stevens 2000; Elrod 1994), nicméně role učitelů v nich není zásadní – představují nejčastěji objekt politiky, případně upozorňují na problémy či navrhují řešení. Naopak studie uplatňující rámec sociální konstrukce se na učitele soustředí a věnují pozornost učitelským konstrukcím žáků (Link a Oldendick 1996; Lubeck a Garrett 1990; Oakes et al. 1997; Miškolci et al. 2017), pohled na učitele jako vzdálenou cílovou populaci politiky společného vzdělávání se pak objevuje v mém textu (Mouralová

⁶⁸ Výjimku tvoří studentské práce z katedry veřejné a sociální politiky (Peloušek 2019; Švajlenková 2019; Zahradník 2016; Konrádová 2017; Beranová 2019; Kefurtová 2017; Šottová 2017), které uplatňují teorii tří proudů, koncept liniových pracovníků a akontabilita.

2019). Existuje řada studií analyzujících narativy o učitelích (Ulmer 2016; Burton et al. 2013; Søreide 2007; Kelchtermans 2005) či narativy politik a jejich dopady na práci učitelů (Bullough 2014; Craig 2001). Pohled na učitele jako tvůrce narativů, vypravěče, a tedy aktéra, se objevuje jen řídce (Kelchtermans 2005).

V řadě studií věnujících se učitelům jsou uplatňovány specifičtější aktérské přístupy soustředící se na implementaci a evaluaci vzdělávacích politik. Na učitele je široce uplatňován jak koncept akontability (např. Ingersoll 2009; Reeves 2004; Valli a Buese 2007; Comber a Nixon 2009; Verkuyten 2000; Louis et al. 2005), tak perspektiva liniových pracovníků (Murphy a Skillen 2015; Meier a Stewart 1992; Plutzer a Berkman 2007; Maynard-Moody et al. 2003). Nutno připomenout, že tyto přístupy byly zařazeny do této práce právě i proto, že se hodí pro výzkum učitelů – jejich hojný výskyt tak potvrzuje smysluplnost jejich zařazení.

7.3.2 Návrhy veřejněpolitických výzkumných náhledů na učitele a vnější diferenciaci

Jedním z impulsů pro tuto dizertační práci bylo pocíťované slabé ukotvení českého vzdělávacího výzkumu v teoriích veřejné politiky. Představení různých aktérských přístupů a návrhy jejich aplikací na učitele jako aktéra vzdělávací politiky má tedy sloužit i jako inspirace pro směřování budoucího bádání. Jaké nové náhledy na učitele a vnější diferenciaci tedy uplatnění veřejněpolitické teorie přináší? A je skutečně platný můj předpoklad, že širší a hlubší veřejněpolitické teoretické ukotvení výzkumu v oblasti vzdělávací politiky přinese zajímavé perspektivy, které mj. umožní zkoumání problémů, které byly dosud stranou zájmu?

V následujícím seznamu jsou nastíněny některé možné náhledy na učitele roztríděné podle jednotlivých teoretických konceptů rozebíraných v této dizertační práci. U každého z nich představuji námět pro „čistou“ aplikaci přístupu na učitele a/nebo vnější diferenciaci (ideálně na oboje, ale v některých případech to logika náhledu a jeho premisy neumožňují), a to v podobě představení problému a výzkumných otázek. „Čistou“ aplikací mám přitom na mysli takové využití konceptu, které maximálně respektuje všechny jeho klíčové aspekty.

U některých přístupů pak nastiňuji i výzkumná témata a zaměření, která jsou teoretickým přístupem inspirována, ale nerespektují všechny jeho předpoklady nebo je částečně přetvářejí. Přestože nejde o „čistou“ aplikaci, považuji tyto modifikované náměty za možná podstatnější naznačení přínosů teoretického uvažování o aktérech, než je ukázka těch „čistých“. Práce s teoretickými koncepty totiž jen zřídka obnáší nekomplikované nasazení teoretického „kopyta“ na určitou materii. V principu je vždy potřeba přemýšlet o tom, jaké teoretické předpoklady jsou u situace, kterou chceme zkoumat, splněny, a jaké nikoli, a na

toto konkrétní nastavení tvořivě reagovat. Proto jsou pro mě tyto náměty z hlediska inspirace dalších výzkumníků/ic stejně relevantní jako ty z první kategorie.

Teorie zájmových skupin

- Ne/rušení víceletých gymnázií jako boj různých skupin učitelů o zdroje: Jaké jsou zájmy učitelů gymnázií a učitelů na základních školách? Kdo tyto zájmy reprezentuje a jak se daří tyto zájmy prosazovat?

Neoinstitucionalismus

- Učiteléské organizace jako složení aktéři: Proč vznikají? Jaké cíle sledují? Kdo do nich vstupuje? Jak jednájí a jak je jejich činnost regulována? Jaké mají výsledky? (institucionalismus zaměřený na aktéry)
- Zápis do školy dítěte se SVP jako situace jednání: Kdo je do ní zapojen? Jaké formální a neformální instituce situaci omezují (normy, pravidla, materiální podmínky, očekávání, zvyklosti, pověst školy)? Jak probíhá interakce mezi aktéry, jak učitelé, ředitelé a rodiče modifikují své jednání v reakci na jednání druhých? (institucionální analýza a rozvoj)

Analýza veřejněpolitických sítí

- Učiteléské organizace a jejich sítě: s kým a na jaké bázi jsou propojeny různé učiteléské organizace? Jak silné jsou různé vazby? Jak blízko jsou k rozhodovatelům (MŠMT, poslanci, senátoři)?

Modifikované uplatnění

- SKAV (Stálá konference asociací ve vzdělávání) jako veřejněpolitická síť: Jaké organizace jsou do sítě zapojené? Jak moc jsou aktivní? Jaké jsou mezi nimi vztahy? Které organizace jsou v centru a které na periferii? Na jaké další nečlenské organizace jsou napojeny?
- Přechody žáků mezi školami (např. v rámci pražské městské části) v síťové perspektivě: Jak žáci přestupují mezi školami? Jak silné jsou různé spoje? Kde jsou jednosměrné a reciproční vazby? Existují nějaké opakující se vzorce? z kterých škol přechází žáci do speciálních škol a do kterých škol přecházejí žáci ze speciálních škol? z kterých škol přechází žáci na výběrové školy?

V obou případech se nejedná o veřejněpolitickou síť v základním vymezení, ale výzkumná témata využívají analýzu sítí pro účely lepšího porozumění české vzdělávací politice.

Rámec advokačních koalic

- Advokační koalice v politice inkluzivního vzdělávání: Kolem jakých přesvědčení existují koalice? Kdo je jejich členem? Jak se v čase měnila pozice a struktura jednotlivých koalic? Co bylo impulsem pro tyto změny?

Teorie tří proudů

- Zavedení povinného roku předškolního vzdělávání jako využití příležitosti: Kdy a kým bylo formulováno opatření? s jakými problémy bylo spojeno? Kdo se stal promotérem politiky? Jaké používal strategie k prosazení politiky? Co bylo oknem příležitostí?

Teorie sociální konstrukce cílových populací

- Učitelé jako cílová populace vzdělávacích politik: Jak se měnil design politik cílících na učitele? Jaké benefity a zátěže přinášel učitelům, jak byl ospravedlňován? Jak změny designu odrážejí sociální konstrukci učitelů?

Modifikované uplatnění

- Učitelé jako designéři školních politik výběru žáků: Jak vypadají školní přijímací zkoušky (např. do výběrových tříd)? Kdo je vyvábí a jak se o jejich podobě diskutuje? Jak je zkouškami konstruován ideální žák?

Takto formulovaný výzkumný problém nereflektuje předpoklad teorie, že tvůrci politik, resp. rozhodovatelé, jsou demokraticky voleni a zodpovídají se svým voličům. Designování školních politik tedy více odpovídá expertnímu designu (Schneider a Ingram 1997).

Narativní analýza veřejných politik

- Učitelé jako vypravěči příběhů o společném vzdělávání: Komu, kdy a proč jsou příběhy vyprávěny? Jaké je poselství příběhů? Kdo v příbězích vystupuje a v jakých rolích? Jak příběhy ovlivňují obraz společného vzdělávání v očích posluchačů a jaké to má dopady na podobu a uplatnění politiky?

Modifikované uplatnění

- Hrdinové, padouši a oběti inkluze: příběhy vyprávěné o společném vzdělávání v médiích: Kdo je prezentován jako hrdina, kdo jako padouch a kdo jako oběť inkluzivního vzdělávání? Kdy a kým jsou příběhy vyprávěny, jaké je poselství příběhů?
- Učitelé v příbězích o politikách: Jaké příběhy jsou vyprávěny o vzdělávacích politikách a jakou roli v nich hrají učitelé? Jsou to oběti, padouši či hrdinové?

Představují vždy postavy anebo též prostředky, nástroje? Kdy, kým a pro koho jsou různé příběhy vyprávěny?

Zde se nejedná ani tak o modifikaci přístupu, jako o opuštění aktérské perspektivy. Učitelé v obou příkladech nejsou aktéry, ale jen součástí narativů.

Teorie zastoupení a akontabilita

- Akontabilita učitelů integrujících žáky se speciálními vzdělávacími potřebami: Komu, za co a jak skládají účty? Jaké požadavky jsou na ně kladeny z různých stran? Jak se vypořádávají s konflikty a přetížením akontabilitou?

Koncept liniových pracovníků

- Pracovníci pedagogicko-psychologických poraden jako linioví pracovníci: Jak realizují politiku společného vzdělávání? Jak využívají omezené zdroje? Jak modifikují očekávání klientů, cíle práce a svá očekávání? Přístupují jednotně ke všem klientům?

V tomto oddíle jsem ukázala, že využití veřejněpolitických teoretických přístupů ve výzkumu v oblasti vzdělávací politiky je v zahraničí poměrně široké, ale v českém kontextu zatím relativně slabé. Dále jsem nastínila, jak konkrétně by bylo možné zkoumané teoretické přístupy využít a český výzkum o vzdělávací politice obohatit. U některých příkladů (především z první kategorie) nejde o objevení zcela nových perspektiv, jako spíše o rozvoj jejich teoretického zakotvení, které umožňuje komplexnější uchopení témat. U jiných příkladů (především z druhé kategorie) jde o témata originální a zajímavá nejen pro výzkumníky/ice, ale potenciálně důležitá i pro tvůrce vzdělávacích politik (např. MŠMT či zřizovatelé). O tom, jestli a jak se reálně promění práce s veřejněpolitickými teoriemi ve výzkumu v oblasti vzdělávací politiky, je nyní možné jen spekulovat – na úrovni závěrečných prací, které vedu, už jsou změny patrné, na úrovni výstupů českých výzkumníků/ic bude případné změny možné zaznamenat až v budoucnu (viz Mouralová et al. 2015a).

8 Závěr

Dizertační práci jsem začala psát s intencí zabývat se učiteli jako aktéry politiky vnější diferenciaci. Abych takovou práci mohla solidně teoreticky zakotvit, potřebovala jsem se vypořádat s obecným konceptem aktéra: ukázat možné náhledy na aktéry ve veřejné politice a vybrat z nich teoretickou perspektivu vhodnou pro mé vlastní zkoumání aktérů. Literatura z oblasti veřejné politiky ani z oblasti vzdělávání mi však dostatečné nástroje k promyšlenému uchopení aktérů nenabídla. Proto jsem se rozhodla zaplnit vyvstanuvší bílé místo sama a zpracovat systematický a co nejkomplexnější přehled zacházení s pojmem aktér a termínem „aktér“ ve veřejné politice. Téma učitelů jako aktérů politiky vnější diferenciaci zůstalo, nicméně posunula se jeho role – z ústředního tématu se téma učitelů jako aktérů vnější diferenciaci překlátilo do pozice příkladu, na kterém ilustruji možnosti různých teoretických přístupů. Důvodem pro toto rozhodnutí byl nejen můj perfekcionismus, který mi nedovolil v tématu pokračovat, pokud nebude vyjasněné teoretické zakotvení, ale zároveň i přesvědčení, že zpřehlednění konceptu aktérů z veřejněpolitické perspektivy může obohatit výzkum v oblasti vzdělávací politiky, který – jak jsem mj. ukázala – je z hlediska užívaných teoretických perspektiv, zejména těch veřejněpolitických, spíše chudý. Efekty vyplývající z tohoto zevrubného teoretického zkoumání už jsou k mé radosti patrné u závěrečných prací z oblasti vzdělávací politiky, které vedu, a doufám, že se mi podaří je ještě dále zesílit publikací učebního textu.

V dizertační práci jsem si stanovila čtyři hlavní cíle: (1) popsat zacházení se slovem „aktér“ v odborných veřejněpolitických textech; (2) představit a porovnat vybrané veřejněpolitické přístupy pracující s aktéry; (3) modelovat použití těchto přístupů na příkladu učitelů (jako aktérů) a diferenciaci vzdělávání (jako politiky); a (4) vytvořit souhrnný konceptuální rámec pro veřejněpolitický výzkum aktérů.

K naplnění prvního cíle – **popisu zacházení se slovem „aktér“** – jsem analyzovala způsoby užívání anglických slov „actor“, „stakeholder“ a „agent“, která všechna jsou někdy překládána do češtiny jako „aktér“, v bezmála 150 textech ze čtyř kompendií veřejné politiky. Hlavní výsledky sumativní obsahové analýzy jsou následující:

1. Termín „aktér“ (vyjádřený kterýmkoliv ze tří uvedených anglických výrazů) se v textech objevuje téměř patnáctsetkrát, nicméně pojem je definován jen zřídka. Vymežován je především svým rozsahem, kdy jsou uváděny výčty možných hráčů, zainteresovaných či činitelů. Aktéry veřejné politiky tak mohou být politici, úředníci,

odborníci, soudy, nadnárodní organizace, firmy, neziskové organizace, lobbistické skupiny, sociální hnutí, média, občané ad.; mohou mít charakter jednotlivců, skupin i organizací.

2. Aktéři jsou často jmenováni mezi základními prvky veřejné politiky, z čehož lze usuzovat na hranice pojmu (podrobněji v oddíle 4.1.3). Implicitně z těchto společných výčtů vyplývá, že aktéři jsou dynamickým prvkem veřejných politik (v protikladu k institucím), jejich jednání má místní, časový a tematický kontext, zapojují se do všech fází procesu tvorby politiky, ovlivňují politiku, jsou konkrétními subjekty.
3. Základní a určující charakteristikou aktérů je jejich jednání, které se může vztahovat: (1) k prostředí (aktéři se pohybují, účastní, angažují, vytváří a mění instituce, disponují zdroji); (2) k jiným aktérům (aktéři se setkávají, komunikují, spolupracují, soutěží, bojují, reprezentují a zavazují se, reflektují druhé); (3) k obsahu politiky (aktéři nastolují agendu, vymezují problém, vytyčují cíle, navrhnou řešení, posuzují varianty, rozhodují o politice, realizují opatření, hodnotí je a vypořádávají se s výsledky); a konečně (4) k sobě samotným (aktéři se učí a mobilizují vnitřní zdroje).
4. Jednání aktérů se odehrává v kontextu prostorovém, časovém, věcném, strukturálním.
5. Při zkoumání aktérů se pozornost soustředí na tyto atributy: charakter a identita aktérů, jejich pozice a role, zdroje, cíle, motivy a prostředky, akce, vztahy s jinými aktéry, vnímání, prožívání a porozumění, dopady politik na aktéry a vnější vlivy působící na aktéry (podrobněji viz Tabulka 6 na str. 48).
6. Odborná komunita (autoři textů) se k aktérům vztahuje dvěma základními způsoby: Aktéři jsou předně objektem výzkumu a jako takoví jsou identifikováni, popisováni, tříděni, jejich jednání je analyzováno, interpretováno, vysvětlováno a odhadováno. Výzkumníci ale také s aktéry přímo interagují: oslovují je, mobilizují je, zprostředkovávají kontakty mezi nimi, získávají od nich informace a poskytují jim své analýzy a rady, spolupracují s nimi. Tím se sami výzkumníci stávají veřejněpolitickými aktéry, neboť výsledky i proces výzkumu ovlivňují podobu politik.
7. Slovo „aktér“ bývá v češtině používáno jako překlad anglických slov „*actor*“, „*stakeholder*“ a někdy též „*agent*“. S termíny není zacházeno univerzálně, jejich významy se mohou překrývat. Nicméně ve většinovém zacházení lze identifikovat některé pravidelnosti a pravidla:
 - Termín „*actor*“ je nejobecnější a také výrazně nejfrekventovanější.
 - Důraz na jednání se pojí především s termínem „hráč“ („*actor*“), případně „činitel“ („*agent*“).

- Výraz „činitel“ je vždy spojen s nějakým objektem. Objekt se může objevit i ve spojení s termínem „hráč“, naopak termín „zainteresovaný“ („*stakeholder*“) se s objektem nepojí téměř nikdy.
- Pokud se pojednává o participaci samotného výzkumníka v politice, mluví se nejčastěji o zainteresovaných (*stakeholders*).
- S hráči (*actors*) a zainteresovanými (*stakeholders*) jsou spojovány různorodé atributy, v souvislosti s činiteli (*agents*) se mluví jen o akcích a procesech (učení, adaptace, inovace, rozhodování).
- Užití různých termínů souvisí s disciplinárním zázemím autora, se zaměřením textu, ale i s paradigmatickým zakotvením. Termín „činitel“ se vyskytuje nejčastěji v textech ekonomických. O „zainteresovaných“ se mluví především v texech aplikačních zaměřených na *policy analysis*, nicméně hlavně v pozitivistickém proudu. Postpozitivistická *policy analysis* preferuje termín „hráč“.

Druhým cílem dizertační práce bylo **představit a porovnat vybrané veřejněpolitické přístupy pracující s aktéry**. Výběr přístupů byl založen na kritériích disciplinární etablovanosti, užívání v českém prostředí, různorodosti a užitečnosti pro zkoumaný příklad učitelů a vnější diferenciaci. Do výběru jsem zahrnula tyto přístupy: koncept zájmových skupin (McCool 1995; Truman 1951; Becker 1983); institucionalismus zaměřený na aktéry (Scharpf 1997; 2000) a institucionální analýzu a rozvoj (Ostrom 2007; 2011; 1999); analýzu veřejněpolitických sítí (Rhodes 2006; Kenis a Schneider 1991; Adam a Kriesi 2007; Wu a Knoke 2012); rámec advokačních koalic (Sabatier a Weible 2007a; Jenkins-Smith et al. 2017); teorii tří proudů (Kingdon 1995; Zachariadis 2007; 1999); teorii sociální konstrukce cílových populací (Ingram et al. 2007; Schneider a Ingram 1993; 2005; 1997; Schneider et al. 2014) narativní analýzu politik (Shanahan et al. 2018; Roe 1994; van Eeten 2007), teorii zastoupení a akontabilitu (Waterman a Meier 1998; Kinnert 2012; Bovens 2005; 2007) a koncept liniových pracovníků (Lipsky 1983; Winkler 2002; Horák a Horáková 2009). Při představování jednotlivých přístupů jsem věnovala pozornost zacházení s aktéry, a toto hledisko je akcentováno i v komparaci přístupů v kapitole 6. Zde jsem se soustředila zejména na to, o jaké aktéry se různé přístupy zajímají, jakým jejich činností a atributům věnují pozornost a k čemu jsou aktéři vztahováni.

Součástí představení jednotlivých přístupů byla i **diskuse uplatnění přístupu při zkoumání učitelů a/nebo vnější diferenciaci**, čímž byl naplňován třetí cíl. Ke každému přístupu byla provedena rešerše již existujících aplikací v oblasti vzdělávání, především ale

byla navržena možná témata výzkumu a výzkumné otázky o učitelích a vnější diferenciaci při uplatnění dané teoretické perspektivy. Možné způsoby aplikace byly shrnuty a komparovány v rámci kapitoly 7.

Konečně čtvrtým cílem práce bylo **vytvoření vlastního souhrnného rámce pro veřejněpolitický výzkum aktérů**. Ten vznikl syntézou aktérských atributů získaných z analýzy kompendií a byl představen v oddíle 4.7 na str. 56. Možné využití rámce bylo demonstrováno na rozboru Potůčkovy (2016) definice aktéra. Rámec byl poté uplatněn při představení teoretických přístupů a jejich komparaci a také při syntetickém pojednání o možném zkoumání učitelů jako aktérů. Tím byla jednak ověřena jeho funkčnost a platnost, ale stal se také pojícím prvkem celé práce.

Uzavírám tedy, že jsem vytyčené cíle naplnila, a nyní bych ráda shrnula a zdůraznila, v čem podle mého názoru spočívá přidaná hodnota této dizertační práce a jak mohou být její výstupy dále využity. Přínosů a možných využití vidím hned několik:

1. Práci lze využít jako **terminologické a pojmové východisko** pro další studie zabývající se aktéry či pracující s termínem „aktér“. V práci strukturuji pojem aktér, ukazuji různé jeho dimenze a osvětluji rozdíly v užití různých anglických termínů, které jsou do češtiny překládány jako „aktér“.
2. Představený souhrnný konceptuální rámec nabízí **komplexní pohled na aktéry**. Ten lze využít při tvorbě analytických nástrojů pro výzkum aktérů v nejrůznějších kontextech. Poskytuje oporu pro promyšlenou volbu analytických kategorií vhodných pro konkrétní výzkumné úlohy.
3. Práce přináší **přehled aktérských teoretických přístupů** a může tak sloužit jako jakýsi rozcestník. Od jiných přehledů veřejněpolitických teorií ji odlišuje zacílenost na aktéry, která se projevuje už ve výběru rozebíraných přístupů, který není zcela kanonický. Práce tak může pomoci zvolit vhodnou teoretickou perspektivu při sledování různých výzkumných cílů zaměřených na aktéry veřejné politiky.
4. Práce může být **inspirací v oblasti zkoumání vzdělávací politiky**. Nabízí množství nových konkrétních výzkumných úloh týkajících se učitelů a vnější diferenciaci. Řešení těchto úloh může obohatit vzdělávací výzkum v ČR a může pomoci porozumět procesu tvorby vzdělávacích politik, výsledné podobě politiky vnější diferenciaci i roli učitelů při tvorbě vzdělávací politiky v ČR.
5. Práce může být **výukovou pomůckou**, a to hned ve dvou směrech:
 - Nasvícení jednoho aktéra a jedné politiky z různých perspektiv ukazuje význam teoretického uchopení. S imperativem teoreticky zakotvit své

kvalifikační práce jsou konfrontováni všichni studující, významná část z nich přitom s tímto požadavkem bojuje, smyslu teorií v práci nerozumí, neví si s nimi rady a bojí se jich. Tato práce jim může pomoci pochopit, k čemu teorie jsou a jak mohou být využity. Je obhajobou teorií a návodem, jak s teoriemi pracovat.

- Práci jsem se snažila psát maximálně otevřeně a transparentně, abych ukázala úvahy, které byly v pozadí mých voleb, a obecně prezentovala způsob svého přemýšlení o vědě a ve vědě. Čtenářky a čtenáře tak nechávám nahlížet do své vědecké kuchyně, což mu může pomoci při jeho samostatném vaření, tj. psaní diplomové práce.

6. A konečně je tento text také – snad ne příliš nabubřele řečeno – **oslavou vědecké práce jako intelektuální výzvy**. Úloha, kterou jsem se rozhodla v dizertační práci řešit, totiž není v perspektivě současného nastavení hodnocení vědy z nejvýhodnějších. Nicméně tím není méně smysluplná, užitečná a stimulující. Rozhodla jsem se pro tuto úlohu i proto, že jsem cítila potřebu ji (vy)řešit, a toto řešení mi přinášelo radost samo o sobě. Těšilo mě přemýšlet o aktérských přístupech, měla jsem radost, když jsem si srovnala pojmy a pojmenování, když jsem nějakému přístupu lépe porozuměla, když jsem vymyslela, jak nějaký aspekt dobře uchopit. Toto uspokojení z práce je samozřejmě hlavně přínosem osobním, domnívám se však, že má i širší přesah pro vědeckou komunitu. V současném akademickém světě se totiž o radosti z vědy moc nemluví. Akademický diskurs se soustředí hodně na vstupy a výstupy, většinu času řešíme grantové žádosti, úvazky, rozpočty, publikace, citace, body a odměny. Zahlceni tímto „účetnictvím“ jako bychom zapomínali, proč to všechno děláme a chceme dělat. Málo si (alespoň v mých kruzích) povídáme o tom, na co jsme přišli, a ještě méně o tom, kde tápeme, co nevíme a vědět bychom chtěli. O tom, že nás těší i to samotné hledání a přemýšlení, pak v zásadě mlčíme. Ale bez toho je těžké nadchnout někoho dalšího a možná si i tuto radost udržet. Přemýšlení o aktérech, o teoriích, o uchopení práce mně přinášelo radost a budu velmi potěšena, pokud z něj bude mít radost i někdo další, pokud inspiruje někoho z vás k dalšímu radostnému přemýšlení.

9 Summary

The main objective of this doctoral thesis, which has primarily a theoretical character and outcomes, is to present various conceptualizations of actors in public policy and to evaluate the possibility of applying them in the field of education and in studying teachers as actors. The focus of interest is thus formed by a detailed investigation of the actor concept in key theoretical approaches to contemporary public policy; the results are subsequently applied on the example of education policy, particularly on teachers as a specific actor category.

It is symptomatic that the scope of the thesis was evolving in the course of its writing: Originally, the author intended to elaborate on the limited topic of education policy, focusing on the teacher as the actor in external differentiation. Gradually, she learnt that to base the work on a solid theoretical ground, it was necessary to deal with the concept of actor in public policy. As she was not able to find satisfactory and comprehensive answers in neither public policy literature, nor literature covering the field of education policy, she decided to undertake such synthesis herself - the topic of education policy and teachers as actors remained but the extent of the theoretical part grew. The resulting doctoral thesis structure is not entirely common, yet the thesis fills in one of the unexplored aspects of public policy as a scientific discipline.

The goals of this thesis are: 1) to describe how the words “actor”, “agent” and “stakeholder” (which all translate as “aktér” in the Czech language) are used in public policy articles; 2) to introduce and compare selected public policy approaches working with actors; 3) to model how these approaches are used in the case of teachers (as actors) and the policy of tracking; 4) to create a comprehensive conceptual framework for the public policy research on actors.

The analytical part of the doctoral thesis is based on a summative content analysis of public policy texts published in four extensive handbooks of public policy: Handbook of Public Policy (Peters and Pierre 2006), The Oxford Handbook of Public Policy (Goodin, Moran and Rein 2006), Routledge Handbook of Public Policy (Araral, Fritzen, Howlett, Ramesh and Wu 2013); and Handbook of Public Policy Analysis (Fisher, Miller and Sidney 2007). The analysis shows how the texts operate with the terms “actor”, “stakeholder”, and “agent”. In addition to specification, enumeration and classification of the actors, it describes their actions, attributes and properties, contexts they are related to, and last but not least, research perspectives on them.

The second part analyses selected approaches which are used in the investigation of public policies and which put actors in the centre of interest. Apart from others, the focus is placed on Actor-centered Institutionalism (Sharpf), Institutional Analysis and Development Framework (Ostrom); Policy Network Analysis (Knoke, Wu, Schneider); Advocacy Coalition Framework (Sabatier, Jenkins-Smith, Weible); Multiple Streams Framework (Zachariadis); Theory of Social Construction of Target Population (Schneider, Ingram, DeLeon); Narrative Policy Analysis (Roe); Principal-Agent Model and Accountability (Bovens), and Street-level Bureaucracy (Lipsky). The approaches are selected based on the criteria of disciplinary awareness, usage in the Czech environment, diversity and the usefulness for the investigated example of teachers.

A conceptual third layer of the work (injected *per partes* in the chapters devoted to respective theoretical approaches) is the application of findings in the area of public policy, specifically on teachers as actors and external education differentiation as subject matter of policy. The author, having education policy as her primary field of scientific interest, comes from realizing that the theoretical basis of research approach to education policy is fairly limited, which she proves empirically by presenting a study of academic outputs. In individual sections, she suggests what types questions may the researchers in public policy and education policy ask to build their investigation on a solid theoretical foundation.

Apart from the introduction of individual approaches, their understanding of the actor concept and suggestions how to apply the findings in the field of education policy, a substantial extra value of the thesis is added by the final synthesis that connects all three layers. Here, the attributes, properties and actions of actors, useful for the application of various theoretical perspectives, are presented. The overview may also work as an analytical framework for a complex investigation of actors in public policy.

The doctoral thesis is nontraditional from the perspective of target, the way how it is constructed and openness with which the author describes her aims and individual steps. By delineating the term “actor” and by presenting its different conceptualizations, the thesis forms a basis for making good science in the field of public policy; at the same time, it is an original and useful contribution to the development of theoretical thinking in public (and education) policy.

10 Použitá literatura a zdroje

ADAM, Silke a Hanspeter KRIESI, 2007. The network approach. In: Theories of the policy process. ISBN 978-0-7867-3424-5.

ACHINSTEIN, Betty, Rodney T. OGAWA a Anna SPEIGLMAN, 2004. Are We Creating Separate and Unequal Tracks of Teachers? The Effects of State Policy, Local Conditions, and Teacher Characteristics on New Teacher Socialization. *American Educational Research Journal* [online]. 41(3), 557–603. ISSN 0002-8312, 1935-1011. Dostupné z: doi:10.3102/00028312041003557

APPLE, Michael W., 2012. Education and Power [online]. B.m.: Routledge [vid. 2019-03-09]. ISBN 978-1-136-49958-6. Dostupné z: doi:10.4324/9780203143124

ARARAL, Eduardo, Scott FRITZEN, Michael HOWLETT, M. RAMESH a Xun WU, 2013. Routledge Handbook of Public Policy. B.m.: Routledge. ISBN 978-1-136-22324-2.

AUCOIN, Peter a Ralph HEINTZMAN, 2000. The Dialectics of Accountability for Performance in Public Management Reform. *International Review of Administrative Sciences* [online]. 66(1), 45–55. ISSN 0020-8523, 1461-7226. Dostupné z: doi:10.1177/0020852300661005

BARANKOVÁ, Soňa, 2013. Aktéri v procese transformácie nemocníc na akciové spoločnosti v Slovenskej republike (2010-2011). diplomová práca. Praha,

BAUMGARTNER, Frank R., Bryan D. JONES a Peter B. MORTENSEN, 2018. Punctuated Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking. In: Christopher WEIBLE a Paul A. SABATIER, ed. Theories of the Policy Process. 4. vydání. B.m.: Routledge.

BECKER, Gary S., 1983. A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence. *The Quarterly Journal of Economics* [online]. 98(3), 371. ISSN 00335533. Dostupné z: doi:10.2307/1886017

BECKER, Michael, Marko NEUMANN a Hanna DUMONT, 2016. Recent Developments in School Tracking Practices in Germany: An Overview and Outlook on Future Trends. *Orbis Scholae*. 10(3), 9–25.

BERAN, J., J. MAREŠ a STANISLAV JEŽEK, 2007. Rezervované postoje učitelů k dalšímu vzdělávání jako jeden z rizikových faktorů kurikulární reformy. *Orbis scholae*. 1(1), 111–130.

BERANOVÁ, Zuzana, 2019. Inkluzivní vzdělávání z pohledu ředitelů základních škol. Praha. Bakalářská práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.

BERGER, Peter L a Thomas LUCKMANN, 1991. The Social Construction of Reality. B.m.: Penguin UK.

BERRY, Frances Stokes a William D. BERRY, 2018. Innovation and Diffusion Models in Policy Research. In: Christopher WEIBLE a Paul A. SABATIER, ed. Theories of the Policy Process. 4. vyd. B.m.: Routledge.

BIOLEK, Jiří, 2016. Státní maturity: deklarované záměry z pohledu aktérů. Praha. Diplomová práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.

BLUME, Lawrence E. a David EASLEY, 2007. Rationality [online]. Dostupné z: <http://tuvalu.santafe.edu/~leb/rat03.pdf>

BÖRZEL, Tanja A., 1997. What's So Special About Policy Networks? An Exploration of the Concept and Its Usefulness in Studying European Governance. *European Integration online Papers (EIoP)* [online]. Dostupné z: <https://ideas.repec.org/a/erp/eiopxx/p0017.html>

BOUDOVOÁ, Simona, Vít ŠTASTNÝ a Josef BASL, 2019. Národní zpráva z šetření TALIS 2018 [online]. 2019. Praha: Česká školní inspekce. Dostupné z: https://www.csicr.cz/Csicr/media/Prilohy/PDF_el_publicace/Mezin%3%a1rodn%3%ad%20%e5%a1et%e5%99en%e3%ad/Narodni-zprava-z-setreni-TALIS-2018_web.pdf

BOVENS, Mark, 2005. Public accountability. Oxford: Oxford University Press.

BOVENS, Mark, 2007. Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal* [online]. 13(4), 447–468. ISSN 1351-5993, 1468-0386. Dostupné z: doi:10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x

BRAUN, Virginia a Victoria CLARKE, 2013. Successful Qualitative Research: A Practical Guide for Beginners. B.m.: SAGE. ISBN 978-1-4462-8951-8.

- BRECHER, Charles, Caitlyn BRAZILL, Beth C. WEITZMAN a Diana SILVER, 2010. Understanding the Political Context of „New“ Policy Issues: The Use of the Advocacy Coalition Framework in the Case of Expanded After-School Programs. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*. (2), 335. ISSN 10531858.
- BRUGHA, Ruairí a Zsuzsa VARVASOVSKY, 2000. Stakeholder analysis: a review. *Health Policy and Planning* [online]. 15(3), 239–246. ISSN 0268-1080, 1460-2237. Dostupné z: doi:10.1093/heapol/15.3.239
- BRYSON, John M., 2004. What to do when Stakeholders matter. *Public Management Review* [online]. 6(1), 21–53. ISSN 1471-9037. Dostupné z: doi:10.1080/14719030410001675722
- BULLOUGH, Robert V., 2014. Toward Reconstructing the Narrative of Teacher Education: A Rhetorical Analysis of Preparing Teachers. *Journal of Teacher Education* [online]. 65(3), 185–194. ISSN 0022-4871. Dostupné z: doi:10.1177/0022487113519131
- BURCH, Patricia, 2007. Educational Policy and Practice From the Perspective of Institutional Theory: Crafting a Wider Lens. *Educational Researcher* [online]. 36(2), 84–95. ISSN 0013-189X, 1935-102X. Dostupné z: doi:10.3102/0013189X07299792
- BURTON, Megan M., Kara S. BROWN a Amy Suzanne JOHNSON, 2013. Storylines about Rural Teachers in the United States: A Narrative Analysis of the Literature. In: .
- CAIRNEY, Paul, 2011. *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. B.m.: Macmillan International Higher Education. ISBN 978-0-230-35699-3.
- CAIRNEY, Paul, 2015. Paul A. Sabatier. An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. In: *Oxford Handbook of the Classics of Public Policy and Administration*. B.m.: Oxford University Press.
- CAIRNEY, Paul a Tanya HEIKKILA, 2014. A Comparison of Theories of the Policy Process. In: *Theories of the Policy Process*. 3. vyd. s. 363–389. ISBN 978-0-8133-4927-5.
- CAIRNEY, Paul a Nikolaos ZAHARIADIS, 2016. Multiple streams analysis: A flexible metaphor presents an opportunity to operationalize agenda setting processes [online]. 2016. Dostupné z: <https://paulcairney.files.wordpress.com/2013/10/cairney-zahariadis-multiple-streams-2016.pdf>
- CAPANO, Giliberto, 2013. Policy dynamics and change. The never-ending puzzle. In: Eduardo ARARAL, ed. *Routledge Handbook of Public Policy*. B.m.: Routledge. ISBN 978-1-136-22324-2.
- CASTELLS, Manuel, 2011. Network Theory| A Network Theory of Power. *International Journal of Communication*. 5(0), 15. ISSN 1932-8036.
- CIBULKA, James G., 2001. The changing role of interest groups in education: Nationalization and the new politics of education productivity. *Educational Policy*. 12–40.
- CLOTFELTER, Charles T., Helen F. LADD, Jacob L. VIGDOR a Roger Aliaga DIAZ, 2004. Do school accountability systems make it more difficult for low-performing schools to attract and retain high-quality teachers? *Journal of Policy Analysis and Management* [online]. 23(2), 251–271. ISSN 1520-6688. Dostupné z: doi:10.1002/pam.20003
- COHEN, Rebecca W., 2012. Reframing the Problem: New Institutionalism and Exclusionary Discipline in Schools. 7(1), 12.
- COLEBATCH, Hal K., 2005. *Úvod do policy*. B.m.: Barrister & Principal.
- COMBER, Barbara a Helen NIXON, 2009. Teachers’ work and pedagogy in an era of accountability. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* [online]. 30(3), 333–345. ISSN 0159-6306. Dostupné z: doi:10.1080/01596300903037069
- CRAIG, Cheryl J., 2001. The Relationships Between and Among Teachers’ Narrative Knowledge, Communities of Knowing, and School Reform: A Case of “The Monkey’s Paw” 1. *Curriculum Inquiry* [online]. 31(3), 303–331. ISSN 0362-6784, 1467-873X. Dostupné z: doi:10.1111/0362-6784.00199
- CZAPUTOWICZ, Jacek a Kamil ŁAWNICZAK, 2014. The state of European studies in Poland – analysis of PhD theses and scientific articles. In: *ECPR Conference*. s. 18.
- DAR, Yehezkel, 1985. Teachers’ attitudes toward ability grouping: Educational considerations and social and organizational influences. *Interchange* [online]. 16(2), 17–38. ISSN 0826-4805, 1573-1790. Dostupné z: doi:10.1007/BF01807206

- DAVIES, Scott, Linda QUIRKE a Janice AURINI, 2006. The new institutionalism goes to the market: The challenge of rapid growth in private K-12 education. In: *The new institutionalism in education*. s. 103–122.
- DOBIÁŠOVÁ, Karolína a Miriam KOTRUSOVÁ, 2017. Zaslужují si neformální pečující větší péči? Změny v sociální konstrukci neformálních pečujících a designu politiky dlouhodobé péče v ČR. *Czech & Slovak Social Work/Sociální Práce/Sociálna Práca*. 17(6).
- DORRIES, Bruce a Beth HALLER, 2001. The News of Inclusive Education: A narrative analysis. *Disability & Society* [online]. 16(6), 871–891. ISSN 0968-7599, 1360-0508. Dostupné z: doi:10.1080/09687590120084001
- DOWDING, Keith, 2001. There Must Be End to Confusion: Policy Networks, Intellectual Fatigue, and the Need for Political Science Methods Courses in British Universities. *Political Studies* [online]. 49(1), 89–105. ISSN 0032-3217, 1467-9248. Dostupné z: doi:10.1111/1467-9248.00304
- DRAKE, Corey a Miriam Gamoran SHERIN, 2006. Practicing Change: Curriculum Adaptation and Teacher Narrative in the Context of Mathematics Education Reform. *Curriculum Inquiry* [online]. 36(2), 153–187. ISSN 0362-6784. Dostupné z: doi:10.1111/j.1467-873X.2006.00351.x
- DVOŘÁK, Dominik, ed., 2011. Česká základní škola: vícepřípadová studie. Vyd. 1. Praha: Univ. Karlova, Nakl. Karolinum. ISBN 978-80-246-1896-8.
- DVOŘÁK, Dominik, 2015. Proměny kurikulárního diskurzu: o aktérech, standardech a ledních medvědech. In: David GREGER, ed. *Srovnávací pedagogika: proměny a výzvy*. Praha: Univerzita Karlova, Pedagogická fakulta.
- ELROD, Ann L., 1994. Teacher Tenure Reform: Problem Definition in Policy Formulation. In: *Annual meeting of the American Educational Research Association*.
- EMIRBAYER, Mustafa, 1997. Manifesto for a Relational Sociology 1. *American journal of sociology*. 103(2), 281–317.
- FABELLA, Vigile Marie, 2017. Political-economic determinants of education reform: Evidence on interest groups and student outcomes. *European Journal of Political Economy* [online]. 48, SI: Pol. Ec. Policy Reform, 144–161. ISSN 0176-2680. Dostupné z: doi:10.1016/j.ejpolco.2016.07.005
- FEŘTEK, Tomáš, 2016. Kdo nebyl dvacet let za katedrou, ať mlčí. *Respekt* [online]. Dostupné z: <http://www.respekt.cz/spolecnost/kdo-nebyl-dvacet-let-za-katedrou-at-mlci>
- FIALA, Petr a Klaus SCHUBERT, 2000. *Moderní analýza politiky: uvedení do teorií a metod policy analysis*. B.m.: Barrister a Principal. ISBN 978-80-85947-50-2.
- FISCHER, Frank, 2007. *Deliberative Policy Analysis: Argumentation, Rhetoric, and Narratives*. In: Frank FISCHER, Gerald MILLER a Mara S. SIDNEY, ed. *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods*. Boca Raton: CRC/Taylor & Francis, Public administration and public policy, 125. ISBN 978-1-57444-561-9.
- FISCHER, Frank, Gerald MILLER a Mara S. SIDNEY, ed., 2007. *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods*. Boca Raton: CRC/Taylor & Francis. Public administration and public policy, 125. ISBN 978-1-57444-561-9.
- FRIDRICHOVÁ, Petra a Vladimír POLIACH, 2018. Hodnotenie vybraných aspektov kurikulárnej reformy na gymnáziách v SR učiteľmi. *Orbis Scholae*. 12(1).
- FUSARELLI, Lance D., 1999. Reinventing Urban Education in Texas: Charter Schools, Smaller Schools, and the New Institutionalism. *Education and Urban Society* [online]. 31(2), 214–224. ISSN 0013-1245. Dostupné z: doi:10.1177/0013124599031002006
- GIDDENS, Anthony, 1979. *Central Problems in Social Theory: Action, Structure, and Contradiction in Social Analysis*. B.m.: University of California Press. ISBN 978-0-520-03975-9.
- GIERE, Ronald n., 2006. *Scientific Perspectivism* [online]. Chicago: University of Chicago Press [vid. 2019-06-16]. ISBN 978-0-226-29212-0.
- GOODIN, Robert Edward, Michael MORAN a Martin REIN, 2006. *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press. ISBN 978-0-19-926928-0.
- GREGER, David, 2015. *Srovnávací pedagogika: proměny a výzvy*. Praha: Univerzita Karlova, Pedagogická fakulta. ISBN 978-80-7290-910-0.

- GREGER, David a Markéta HOLUBOVÁ, 2010. Teachers' Attitudes towards Early Tracking and Their Experiences with Pupils Transition to Selective „Multi-year gymnázia". *Journal of Pedagogy / Pedagogický časopis* [online]. 1(1), 85–101. ISSN 1338-2144, 1338-1563. Dostupné z: doi:10.2478/v10159-010-0004-7
- HAJER, Maarten a David LAWS, 2006. Ordering through Discourse. In: *The Oxford handbook of public policy*. Oxford: Oxford University Press, s. 251–268.
- HALLAM, Susan a Judith IRESON, 2003. Secondary school teachers' attitudes towards and beliefs about ability grouping. *British Journal of Educational Psychology* [online]. 73(3), 343–356. ISSN 00070998. Dostupné z: doi:10.1348/000709903322275876
- HANSEL, Janica a Jo BENNET, 2008. Institutional agility: Using the new institutionalism to guide school reform. In: Bruce S. COOPER, James G. CIBULKA a Lance D. FUSARELLI, ed. *Handbook of Education Politics and Policy*. B.m.: Routledge. ISBN 978-1-135-59558-6.
- HANUSHEK, Eric A., 1992. The Trade-off between Child Quantity and Quality. *Journal of Political Economy* [online]. 100(1), 84–117. ISSN 0022-3808. Dostupné z: doi:10.1086/261808
- HATTIE, John, 2003. Teachers Make a Difference, What is the research evidence? In: *Building Teacher Quality: What does the research tell us*. Melbourne: ACER, s. 18.
- HEIKKILA, Tanya a Paul CAIRNEY, 2017. Comparison of Theories of the Policy Process. In: Christopher M. WEIBLE a Paul SABATIER, ed. *Theories of the Policy Process*, B.m.: Routledge.
- HEJZLAROVÁ, Eva, 2012. Samoživitelství jako veřejněpolitický problém: vymezení problému různými aktéry a návrh politiky [online]. Praha. Dizertační práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy. Dostupné z: <http://hdl.handle.net/20.500.11956/42003>
- HEJZLAROVÁ, Eva M., 2019. Nestandardní finanční pomoc potřebným ze strany obcí: případová studie vlivu úředníků na design politiky. *Sociológia - Slovak Sociological Review*. 51(1), 44–63. ISSN 0049-1225.
- HERMANS, Leon M. a Wil A.H. THISSEN, 2009. Actor analysis methods and their use for public policy analysts. *European Journal of Operational Research* [online]. 196(2), 808–818. ISSN 03772217. Dostupné z: doi:10.1016/j.ejor.2008.03.040
- HORÁK, Pavel, 2004. Rozhodovací volnost úředníků veřejné a sociální politiky na státní a lokální úrovni. *Politologický časopis - Czech Journal of Political Science*. XI(1), 35–52. ISSN 1211-3247.
- HORÁK, Pavel, 2007a. Rozhodovací volnost street-level byrokratů v oblasti politiky pracovního trhu a její uplatnění při implementaci Individuálních akčních plánů zaměstnanosti [online]. B.m. [vid. 2016-04-23]. Advanced (rigorózní) thesis. Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií. Dostupné z: http://is.muni.cz/th/22818/fss_r/
- HORÁK, Pavel, 2007b. Rozhodovací volnost street-level byrokratů v oblasti politiky pracovního trhu a její uplatnění při implementaci Individuálních akčních plánů zaměstnanosti [online]. B.m. [vid. 2016-04-23]. Advanced (rigorózní) thesis. Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií. Dostupné z: http://is.muni.cz/th/22818/fss_r/
- HORÁK, Pavel a Markéta HORÁKOVÁ, 2009. Role liniových pracovníků ve veřejné politice / Street-level Bureaucrats and Their Role in Public Policy. *Sociologický Časopis / Czech Sociological Review*. 45(2), 369–395. ISSN 0038-0288.
- HORČICOVÁ, Magdalena, 2017. Porovnání porozvodové životní úrovně rodičů v kontextu sociální konstrukce cílových skupin. Praha. Diplomová práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.
- HOWLETT, Michael, 2002. Do Networks Matter? Linking Policy Network Structure to Policy Outcomes: Evidence from Four Canadian Policy Sectors 1990-2000. *Canadian Journal of Political Science* [online]. 35(2), 235–267. ISSN 0008-4239, 1744-9324. Dostupné z: doi:10.1017/S0008423902778232
- HOWLETT, Michael a Sarah GIEST, 2013. The policy-making process. In: Eduardo ARARAL, ed. *Routledge Handbook of Public Policy*. B.m.: Routledge, s. 17–28.
- HOWLETT, Michael a Ishani MUKHERJEE, 2014. Policy Design and Non-Design: Towards a Spectrum of Policy Formulation Types. *Politics and Governance* [online]. 2(2), 57. ISSN 2183-2463. Dostupné z: doi:10.17645/pag.v2i2.149
- HOWLETT, Michael, Anthony PERL a M. RAMESH, 2009. *Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems*. Oxford: Oxford University Press. ISBN 978-0-19-542802-5.

- HSIEH, Hsiu-Fang a Sarah E. SHANNON, 2005. Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research* [online]. 15(9), 1277–1288. ISSN 1049-7323. Dostupné z: doi:10.1177/1049732305276687
- CHETTY, Raj, John N. FRIEDMAN a Jonah E. ROCKOFF, 2014. Measuring the Impacts of Teachers II: Teacher Value-Added and Student Outcomes in Adulthood. *American Economic Review* [online]. 104(9), 2633–2679. ISSN 0002-8282. Dostupné z: doi:10.1257/aer.104.9.2633
- CHOW, Anthony, 2014. Understanding Policy Change: Multiple Streams and National Education Curriculum Policy in Hong Kong. *Journal of Public Administration and Governance* [online]. 4(2), 49. ISSN 2161-7104. Dostupné z: doi:10.5296/jpag.v4i2.5184
- INGERSOLL, Richard M., 2009. *Who Controls Teachers' Work?: Power and Accountability in America's Schools*. Boston: Harvard University Press. ISBN 978-0-674-03895-0.
- INGRAM, Helen, Anne L. SCHNEIDER a Peter DELEON, 2007. Social Construction and Policy Design. In: *Theories of the Policy Process*.
- JANÍK, Tomáš, Tomáš JANKO, Karolína PEŠKOVÁ, Petr KNECHT a Michaela SPURNÁ, 2018. Czech teachers' attitudes towards curriculum reform implementation. *Human Affairs* [online]. 28(1), 54–70. ISSN 1210-3055. Dostupné z: doi:10.1515/humaff-2018-0006
- JENKINS-SMITH, Hank C., Daniel NOHRSTEDT, Christopher M. WEIBLE a Karin INGOLD, 2017. The Advocacy Coalition Framework: An Overview of the Research Program. In: Paul A. SABATIER a Christopher M. WEIBLE, ed. *Theories of the Policy Process*.
- JOHN, Peter, 2013. *Analyzing Public Policy*. London: Routledge. ISBN 978-1-136-48641-8.
- JOHN, Peter a Alistair COLE, 2000. When Do Institutions, Policy Sectors, and Cities Matter?: Comparing Networks of Local Policy Makers in Britain and France. *Comparative Political Studies*. 33(2), 248–268.
- KALOUS, Jaroslav, 2006a. Aktéři vzdělávací politiky. In: *Teorie a nástroje vzdělávací politiky*. Praha: Karolinum, s. 23–32. ISBN 80-246-1260-7.
- KALOUS, Jaroslav, 2006b. Aktéři vzdělávací politiky. In: *Teorie vzdělávací politiky*. Praha: Karolnum.
- KEFURTOVÁ, Denisa, 2017. Případová studie inkluze dětí se speciálními vzdělávacími potřebami do předškolních zařízení [online]. Praha [vid. 2019-06-29]. Bakalářská práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy. Dostupné z: <https://dspace.cuni.cz/handle/20.500.11956/86290>
- KELCHTERMANS, Geert, 2005. Teachers' emotions in educational reforms: Self-understanding, vulnerable commitment and micropolitical literacy. *Teaching and Teacher Education* [online]. 21(8), 995–1006. ISSN 0742051X. Dostupné z: doi:10.1016/j.tate.2005.06.009
- KELSO, William, 1978. Three Types of Pluralism. In: *Public Policy Theories, Models, and Concepts, An Anthology*. University of Utah.
- KENIS, Patrick a Volker SCHNEIDER, 1991. Policy networks and policy analysis: scrutinizing a new analytical toolbox. In: *Policy networks: Empirical evidence and theoretical considerations*. Campus Verlag, s. 25–59.
- KINGDON, John W., 1995. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. HarperCollins College Publishers. ISBN 978-0-673-52389-1.
- KINNERT, Pavel, 2012. Problém vztahu principal-agent a návrhy jeho řešení [online]. diplomová práce. Brno, Dostupné z: http://is.muni.cz/th/210520/pravf_m/PA_problemm_final.pdf
- KNILL, Christoph a Jale TOSUN, 2012. *Public Policy: A New Introduction*. Palgrave Macmillan. ISBN 978-1-137-00800-8.
- KOLSKÝ, Tomáš, 2009. Role učitelských spolků v reformním snažení 1918-1938. Praha. diplomová práce. Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy.
- KONRÁDOVÁ, Kateřina, 2017. Předškolní vzdělávání: vztahy mezi mateřskou školou a rodinou. Praha. Diplomová práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.
- KORENEKOVÁ, Radka, 2015. Jak si školy vybírají své učitele [online]. Brno. Masarykova univerzita, Filozofická fakulta. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/416432/ff_m/
- KOSOVÁ, Beáta a Marián TRNKA, 2018. Pohľady učiteľov na slovenskú reformu školstva a svoje miesto v nej. *Orbis scholae*. 12(1), 95–111. ISSN 1802-4637, 2336-3177.

- KOŤA, Jaroslav, 2012. Profesionalizace středoškolských profesorů – od skromných počátků k rozvinutým aktivitám. *e-Pedagogium*. 2012(3), 35–49.
- KUČEROVÁ, Silvie a Zdeněk KUČERA, 2009. Vztah periferality a vzdělávání: Lze definovat periferní oblasti na základě vývoje sítě základních škol? *Acta geographica Universitatis Comenianae*. 52, 59–73.
- LASSWELL, Harold Dwight, 1971. *A pre-view of policy sciences*. B.m.: American Elsevier Pub. Co. ISBN 978-0-444-00112-2.
- LATOUR, Bruno, 1996. On actor-network theory: A few clarifications. *Soziale Welt*. 47(4), 369–381.
- LAZAROVÁ, Bohumíra, 2005. Osobnost učitele a rezistence vůči změně. *Studia paedagogica*. 53(10), 109–122.
- LAZAROVÁ, Bohumíra a Vladimír JŮVA, 2010. Učitelé a faktor času: o proměnách pracovního sebepojetí. *Studia paedagogica*. 15(2), 43–60.
- LEWIS, Wayne D. a Tamara V. YOUNG, 2013. The Politics of Accountability: Teacher Education Policy. *Educational Policy* [online]. 27(2), 190–216. ISSN 0895-9048, 1552-3896. Dostupné z: doi:10.1177/0895904812472725
- LINK, Michael W. a Robert W. OLDENDICK, 1996. Social Construction and White Attitudes toward Equal Opportunity and Multiculturalism. *The Journal of Politics* [online]. 58(1), 149–168. ISSN 0022-3816. Dostupné z: doi:10.2307/2960353
- LIPSKY, Michael, 1983. *Street-Level Bureaucracy: The Dilemmas of the Individual in Public Service*. B.m.: Russell Sage Foundation. ISBN 978-1-61044-362-3.
- LOJDOVÁ, Kateřina, 2015. Skryté kurikulum, žité příběhy. Narativy studentů učitelství o škole. *Pedagogická orientace* [online]. 25(5), 649. ISSN 1805-9511, 1211-4669. Dostupné z: doi:10.5817/PedOr2015-5-649
- LOUIS, Karen Seashore, Karen FEBEY a Roger SCHROEDER, 2005. State-Mandated Accountability in High Schools: Teachers' Interpretations of a New Era. *Educational Evaluation and Policy Analysis* [online]. 27(2), 177–204. ISSN 0162-3737. Dostupné z: doi:10.3102/01623737027002177
- LUBECK, Sally a Patricia GARRETT, 1990. The Social Construction of the 'At-risk' Child. *British Journal of Sociology of Education* [online]. 11(3), 327–340. ISSN 0142-5692. Dostupné z: doi:10.1080/0142569900110305
- LUKAS, Josef, 2009. Vztahy mezi učiteli a řediteli na základních školách – přehled relevantních výzkumů. *Studia paedagogica*. 14(1), 127–146.
- LUKAS, Josef, 2011. Učitel-jeho profesní vývoj a sociální vztahy ve škole. Brno. Dizertační práce. Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií.
- LUŽNÝ, Dušan, 2015. Teorie racionální volby v současné sociologii náboženství. *Sociológia - Slovak Sociological Review*. 47(2), 151–170. ISSN 0049-1225.
- MAJERČÍKOVÁ, Jana, 2017. Odklady povinné školní docházky v perspektivě učitelek mateřských škol. *Orbis Scholae*. 11(1), 9–30.
- MAKOVSKÁ, Zuzana, 2010. Pojetí moci v žákovských vyprávěních. *Studia paedagogica*. 15(2), 141–152. ISSN 2336-4521.
- MAREŠ, Jiří, 2013. Nevhodné chování učitelů k žákům a studentům. *Studia paedagogica* [online]. 18(1) [vid. 2019-07-10]. ISSN 1803-7437. Dostupné z: doi:10.5817/SP2013-1-2
- MARCH, James G. a Johan P. OLSEN, 2011. Elaborating the "New Institutionalism". *The Oxford Handbook of Political Science* [online]. [vid. 2019-07-14]. Dostupné z: doi:10.1093/oxfordhb/9780199604456.013.0008
- MATĚJŮ, Petr, Jana STRAKOVÁ a Arnošt VESELÝ, ed., 2010. *Nerovnosti ve vzdělávání. Od měření k resení*. Praha: SLON.
- MATTHEOUDAKIS, Marina, 2007. Tracking changes in pre-service EFL teacher beliefs in Greece: A longitudinal study. *Teaching and Teacher Education* [online]. 23(8), 1272–1288. ISSN 0742051X. Dostupné z: doi:10.1016/j.tate.2006.06.001
- MATÝSKOVÁ, Danuše, 2005. Spolupráce rodiny a školy z pohledu rodičů a učitelů. *Pedagogická orientace*. 15(1), 27–36.

- MAYNARD-MOODY, Steven Williams, Michael MUSHENO a Michael Craig MUSHENO, 2003. *Cops, Teachers, Counselors: Stories from the Front Lines of Public Service*. University of Michigan Press. ISBN 978-0-472-09832-3.
- MAYRING, Philipp, 2000. Qualitative content analysis. *Forum: Qualitative Social Research*. 1(2).
- MAYRING, Philipp, 2004. Qualitative content analysis. In: Uwe FLICK, Ernst von KARDOFF a Ines STEINKE *A Companion to Qualitative Research*. SAGE. ISBN 978-0-7619-7375-1.
- MCCOOL, Daniel, 1995. *Public policy theories, models, and concepts: an anthology*. Prentice Hall.
- MEIER, Kenneth J. a Joseph STEWART, 1992. The Impact of Representative Bureaucracies: Educational Systems and Public Policies. *The American Review of Public Administration* [online]. 22(3), 157–171. ISSN 0275-0740. Dostupné z: doi:10.1177/027507409202200301
- METTLER, Suzanne a Mallory SORELLE, 2018. Policy Feedback Theory. In: Christopher M. WEIBLE a Paul A. SABATIER, ed. *Theories of the Policy Process*. 4. vydání. London: Routledge.
- MEYER, Heinz-Dieter a Heinz-Dieter Meyer Brian ROWAN, 2012. *New Institutionalism in Education*, The. SUNY Press. ISBN 978-0-7914-8108-0.
- MINTRON, Michael a Sandra VERGARI, 1998. Policy Networks and Innovation Diffusion: The Case of State Education Reforms. *The Journal of Politics*. 60(1), 126. ISSN 00223816.
- MIŠKOLCI, Jozef, Lucia KOVÁČOVÁ a Martina KUBÁNOVÁ, 2017. Trying to Include but Supporting Exclusion Instead? Constructing the Roma in Slovak Educational Policies. *European Education* [online]. 49(1), 71–88. ISSN 1056-4934. Dostupné z: doi:10.1080/10564934.2017.1280337
- MODLITBOVÁ, Jitka, 2015. *Srovnání přístupu ke vzdělávání Romů v České republice a Velké Británii*. Praha. Diplomová práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.
- MOURALOVÁ, Magdalena, 2013. Postoje českých učitelů k vnější diferenciaci žáků a možné hodnotové kořeny těchto postojů. *Orbis scholae*. 7(3), 11–26. ISSN 1802-4637, 2336-3177.
- MOURALOVÁ, Magdalena, 2018. Žáci se speciálními vzdělávacími potřebami jako cílová populace vzdělávacích politik a jejich zobrazování v médiích. In: Martin NEKOLA, Eva HEJZLAROVÁ a Jan KOHOUTEK, ed. *Česká veřejná politika optikou teorie sociální konstrukce cílových populací*. Praha: rukopis v recenzním řízení, s. 245–288.
- MOURALOVÁ, Magdalena, Eva HEJZLAROVÁ a Rudolf HOLÍK, 2015a. Diplomové práce jako zdroj dat ve výzkumu terciárního vzdělávání: metodologické výzvy a ukázky využití na příkladu studijních programů veřejné politiky. 19.
- MOURALOVÁ, Magdalena, Eva M. HEJZLAROVÁ, Rudolf HOLÍK, Miroslav HUBÁČEK a Anna JEŘÁBKOVÁ, 2015b. What Do Diploma Theses Unveil about Academic Public Policy in the Czech Republic? *Central European Journal of Public Policy* [online]. 9(2), 164–176. ISSN 1802-4866. Dostupné z: doi:10.1515/cejpp-2016-0017
- MOURALOVÁ, Magdalena, Michal PAULUS a Arnošt VESELÝ, 2017. Teachers' attitudes towards tracking: testing the socialization hypothesis. *Teacher Development*. 21(2), 346–361.
- MRÁZKOVÁ, Anna, 2009. *Geografické aspekty vývoje školské soustavy v okrese Tábor*. Praha: Přírodovědecká fakulta UK.
- MŠMT, 2019. Učitelská profese v dnešním světě [online]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/seminar-msmt-s-expertem-oced-andreasem-schleicherem>
- MUELLER, Dennis C., 2003. *Public Choice III* [online]. Cambridge: Cambridge University Press [vid. 2019-07-03]. ISBN 978-0-511-07350. Dostupné z: <https://epdf.pub/public-choice-iii912531c57ecd8332f28415611d61fd3042587.html>
- MUIJS, Daniel, Mel WEST a Mel AINSCOW, 2010. Why network? Theoretical perspectives on networking. *School Effectiveness and School Improvement*. 21(1), 5–26.
- MURPHY, Mark a Paul SKILLEN, 2015. The Politics of Time on the Frontline: Street Level Bureaucracy, Professional Judgment, and Public Accountability. *International Journal of Public Administration* [online]. 38(9), 632–641. ISSN 0190-0692, 1532-4265. Dostupné z: doi:10.1080/01900692.2014.952823

- MUSIL, Libor, 2004. „Ráda bych Vám pomohla, ale ...“ Dilemata práce s klienty v organizacích. [online]. Brno: Marek Zeman [vid. 2016-04-23]. ISBN 978-80-903070-1-8. Dostupné z: <http://www.muni.cz/research/publications/553993>
- NEKOLA, Martin, Eva HEJZLAROVÁ a Jan KOHOUTEK, ed., 2019. Česká veřejná politika optikou teorie sociální konstrukce cílových populací. Praha: rukopis, v recenzním řízení.
- NELSON, Katherine, 1998. *Language in Cognitive Development: The Emergence of the Mediated Mind*. B.m.: Cambridge University Press. ISBN 978-0-521-62987-4.
- NOVOTNÝ, Vilém, 2012. Teorie tří proudů. In: *Mezi masovou a kartelovou stranou. Možnosti teorie při výkladu vývoje*. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 23–49. ISBN 978-80-7419-094-0.
- NOVOTNÝ, Vilém a Martin NEKOLA, 2010. Strategické řízení a přístupy k procesu tvorby veřejných politik. In: *Strategické řízení ve veřejné správě a přístupy k tvorbě politik*. Praha: Matfyzpress.
- NOWLIN, Matthew C., 2011. Theories of the Policy Process: State of the Research and Emerging Trends. *Policy Studies Journal* [online]. 39, 41–60. ISSN 1541-0072. Dostupné z: doi:10.1111/j.1541-0072.2010.00389_4.x
- NOWLIN, Matthew C., 2016. Modeling Issue Definitions Using Quantitative Text Analysis. *Policy Studies Journal* [online]. 44(3), 309–331. ISSN 0190292X. Dostupné z: doi:10.1111/psj.12110
- OAKES, Jeannie, Amy STUART WELLS, Makeba JONES a Amanda DATNOW, 1997. Detracking: The social construction of ability, cultural politics, and resistance. *Teachers College Record*. 98(3), 482–510.
- OECD, 2005. *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers* [online]. Paris: OECD. Dostupné z: http://www.nefmi.gov.hu/letolt/nemzet/oeed_publication_teachers_matter_english_061116.pdf
- OGAWA, Rodney T., 1992. Institutional Theory and Examining Leadership in Schools. *International Journal of Educational Management* [online]. [vid. 2019-07-14]. Dostupné z: doi:10.1108/09513549210014169
- OCHRANA, František, 2009. *Metodologie vědy. Úvod do problému*. Praha: Karolinum.
- OCHRANA, František, Arnošt VESELÝ, Martin POTŮČEK, Martin NEKOLA, Zuzana DRHOVÁ, Jaroslava SIMONOVÁ, Antonín RAŠEK, Pavol FRÍČ a Vilém NOVOTNÝ, 2010. *Strategické řízení ve veřejné správě a přístupy k tvorbě politiky*. Praha: Matfyzpress.
- OSTROM, Elinor, 1999. Institutional Rational Choice. In: Paul A. SABATIER, ed. *Theories of the policy process*. B.m.: Westview Press.
- OSTROM, Elinor, 2007. Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework. *Theories of the Policy Process*. 21–64.
- OSTROM, Elinor, 2011. Background on the Institutional Analysis and Development Framework. *Policy Studies Journal*. 39(1), 7–27.
- PALOHEIMO, Heikki, 1984. Pluralism, Corporatism and the Distributive Conflict in Developed Capitalist Countries. *Scandinavian Political Studies* [online]. 1 [vid. 2016-04-23]. Dostupné z: https://tidsskrift.dk/index.php/scandinavian_political_studies/article/view/12860
- PAVLOVSKÁ, Veronika, 2015. *Akontabilita ve veřejné správě: případová studie Operačního programu Zaměstnanost*. diplomová práce. Praha,
- PELOUŠEK, Filip, 2019. *Analýza procesu schvalování kariérního řádu učitelů*. Praha. Bakalářská práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.
- PERRY, Laura B. a Stephen LAMB, 2016. Curricular Differentiation and Stratification in Australia. *Orbis Scholae*. 10(3), 27–47.
- PEŠKOVÁ, Karolína, Tomáš JANKO, Tomáš JANÍK a Michaela SPURNÁ, 2018. Proměny postojů učitelů ke kurikulární reformě a jejímu zavádění. *Orbis Scholae*. 12(1).
- PETERS, B. Guy a Jon PIERRE, 2006. *Handbook of Public Policy*. B.m.: SAGE. ISBN 978-1-4462-0678-2.
- PETRUSEK, Miloslav, ed., 1996. *Velký sociologický slovník. 1: A - O*. Vyd. 1. Praha: Karolinum. ISBN 978-80-7184-164-7.
- PIWOWARCZYK, Mirosław, 2012. Role učitelských svazů v realizaci vzdělávací politiky státu v období druhé polské republiky. *e-Pedagogium*. 2012(3), 89–102.

- PLUTZER, Eric a Michael BERKMAN, 2007. Do Street Level Bureaucrats Enhance Policy Responsiveness? Classroom-Level Implementation of State Standards for Teaching Evolution. Conference Papers -- American Political Science Association. 1–41.
- POOCHAREON, Ora Orn, 2013. Bureaucracy and the policy process. In: Eduardo ARARAL, Scott FRITZEN, Michael HOWLETT, M. RAMESH a Xun WU, ed. Routledge Handbook of Public Policy. B.m.: Routledge. ISBN 978-1-136-22324-2.
- POTŮČEK, Martin, Veronika RUDOLFOVÁ a Kamila VLČKOVÁ, ed., 2016. Veřejná politika [online]. B.m.: C. H.Beck [vid. 2016-04-23]. ISBN 978-80-7400-591-6. Dostupné z: <http://www.beck.cz/verejna-politika>
- PROKEŠ, Ondřej, 2018. Zavedení povinné maturitní zkoušky z matematiky z pohledu aktérů vzdělávací politiky. Praha. Bakalářská práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.
- PRŮCHA, Jan, Eliška WALTEROVÁ a Jiří MAREŠ, ed., 2001. Pedagogický slovník. 3. rozšířené a přepracované vydání. Praha: Portál.
- PRUSSING, Erica, Elisa J. SOBO, Elizabeth WALKER a Paul S. KURTIN, 2005. Between ‘desperation’ and disability rights: a narrative analysis of complementary/alternative medicine use by parents for children with Down syndrome. *Social Science & Medicine* [online]. 60(3), 587–598. ISSN 0277-9536. Dostupné z: doi:10.1016/j.socscimed.2004.05.020
- PUTNAM, Robert D., 1976. Introduction: The Comparative Study of Political Elites. In: *Public Policy Theories, Models, and Concepts, An Anthology*. B.m.: University of Utah.
- REAL-DATO, José, 2009. Mechanisms of Policy Change: A Proposal for a Synthetic Explanatory Framework. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* [online]. 11(1), 117–143. ISSN 1387-6988. Dostupné z: doi:10.1080/13876980802648268
- REEVES, Douglas B., 2004. *Accountability for Learning: How Teachers and School Leaders Can Take Charge*. B.m.: ASCD. ISBN 978-0-87120-833-0.
- RHODES, R. A. W., 2006. Policy network analysis. In: *The Oxford Handbook of Public Policy*.
- RIVKIN, Steven G., Eric A. HANUSHEK a John F. KAIN, 2005. Teachers, Schools, and Academic Achievement. *Econometrica* [online]. 73(2), 417–458. ISSN 1468-0262. Dostupné z: doi:10.1111/j.1468-0262.2005.00584.x
- ROE, Emery, 1994. *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice*. B.m.: Duke University Press.
- RUDOLFOVÁ, Aneta, 2013. Systém péče o ohrožené děti a novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí v reflexi klíčových aktérů. diplomová práce. Praha,
- RUDOLFOVÁ, Jitka, 2016. Sociální konstrukce osob se zdravotním postižením v oblasti politiky zaměstnanosti. Praha. Diplomová práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.
- SABATIER, Paul, 2007a. The Need for Better Theories. In: Paul A. SABATIER a Christopher M. WEIBLE, ed. *Theories of the policy process*. B.m.: Westview Press., s. 3–16.
- SABATIER, Paul A., 1999. *Theories of the Policy Process*. B.m.: Westview Press. ISBN 978-0-8133-9986-7.
- SABATIER, Paul A., 2007b. *Theories of the Policy Process*. B.m.: Westview Press. ISBN 978-0-7867-3424-5.
- SABATIER, Paul A. a Christopher WEIBLE, 2007a. The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarification. In: *Theorie of the policy process*.
- SABATIER, Paul A. a Christopher WEIBLE, 2014. *Theories of the Policy Process*. B.m.: Westview Press. ISBN 978-0-8133-4927-5.
- SABATIER, Paul A. a Christopher M. WEIBLE, 2018. *Theories of the policy process*. Fourth edition. B.m.: Routledge. ISBN 978-0-8133-5052-3.
- SABATIER, Paul a Christopher M. WEIBLE, 2007b. The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications. In: Paul A. SABATIER a Christopher WEIBLE, ed. *Theories of the Policy Process*, 2nd ed. Boulder: Westview Press., s. 189–222.
- SHANAHAN, Elizabeth A., Michael D. JONES a Mark K. MCBETH, 2018. How to conduct a Narrative Policy Framework study. *The Social Science Journal* [online]. 55(3), 332–345. ISSN 0362-3319. Dostupné z: doi:10.1016/j.soscij.2017.12.002

- SHAW, Ryan D., 2018. The Vulnerability of Urban Elementary School Arts Programs: A Case Study. *Journal of Research in Music Education*. 65(4), 393. ISSN 00224294.
- SHELTON, Jon, 2017. *Teacher Strike!: Public Education and the Making of a New American Political Order* [online]. Urbana: University of Illinois Press. Working Class in American History [vid. 2019-02-26]. ISBN 978-0-252-04087-0. Dostupné z: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&profile=eds>
- SCHARPF, Fritz W., 1997. *Games Real Actors Play: Actor-centered Institutionalism In Policy Research*. B.m.: Westview Press. ISBN 978-0-8133-4660-1.
- SCHARPF, Fritz W., 2000. Institutions in Comparative Policy Research. *Comparative Political Studies* [online]. 33(6–7), 762–790. ISSN 0010-4140, 1552-3829. Dostupné z: doi:10.1177/001041400003300604
- SCHLAGER, Edella, 2007. A comparison of frameworks, theories, and models of policy processes. In: Paul A. SABATIER a Christopher WEIBLE, ed. *Theories of the policy process*. s. 293–319.
- SCHNEIDER, Anne a Helen INGRAM, 1993. Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy. *The American Political Science Review* [online]. 87(2), 334–347. ISSN 0003-0554. Dostupné z: doi:10.2307/2939044
- SCHNEIDER, Anne a Helen INGRAM, 1997. *Policy Design for Democracy*. Lawrence: University Press of Kansas.
- SCHNEIDER, Anne, Helen INGRAM a Peter DELEON, 2014. Democratic policy design: Social construction of target populations. In: Paul A. SABATIER a Christopher WEIBLE, ed. *Theories of the policy process 3*. s. 105–149.
- SCHNEIDER, Anne L. a Helen M. INGRAM, 2005. *Deserving and Entitled: Social Constructions and Public Policy*. B.m.: SUNY Press. ISBN 978-0-7914-6341-3.
- SCHNEIDER, Volker, 2015. Relationalism in Political Theory and Research: The Challenge of Networked Politics and Policy-Making. *Przeegląd Politologiczny*. (4), 191–206. ISSN 1426-8876.
- SCHNEIDER, Volker, Achim LANG, Philip LEIFELD a Birte GUNDELACH, 2007. *Political Networks - A Structured Bibliography*.
- SCHUBERT, Jan, 2012. Uplatnění absolventů středních škol na trhu práce v Libereckém kraji [online]. 2012. B.m.: Fakulta sociálních věd UK. [vid. 2019-06-25]. Dostupné z: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/110000>
- SCHWARTZ-SHEA, Peregrine a Dvora YANOW, 2002. How Research Methods Texts Construct Political Science. *Political Research Quarterly* [online]. 55(2), 457–486. ISSN 1065-9129, 1938-274X. Dostupné z: doi:10.1177/106591290205500209
- SIMON, Herbert A., 1991. Bounded Rationality and Organizational Learning. *Organization Science* [online]. 2(1), 125–134. ISSN 1047-7039, 1526-5455. Dostupné z: doi:10.1287/orsc.2.1.125
- SIMONOVÁ, Jaroslava, Jana STRAKOVÁ, HANZÁK, TOMÁŠ, Vladimíra SPILKOVÁ a Hana FRIEDLEANDAEROVÁ, 2013. Názory učitelů základních škol na potřebu změn ve školním vzdělávání. *Orbis scholae*. 7(1), 79–100. ISSN 1802-4637, 2336-3177.
- SMITH, Brett a Andrew C. SPARKES, 2008. Narrative and its potential contribution to disability studies. *Disability & Society* [online]. 23(1), 17–28. ISSN 0968-7599. Dostupné z: doi:10.1080/09687590701725542
- SMYLIE, Mark A., 1994. Redesigning Teachers' Work: Connections to the Classroom. *Review of Research in Education* [online]. 20(1), 129–177. ISSN 0091-732X. Dostupné z: doi:10.3102/0091732X020001129
- SNAPE, Dawn a Liz SPENCER, 2003. The foundations of qualitative research. In: J. RITCHIE a J. LEWIS, ed. *Qualitative Research Practice*. London: Sage.
- SONG, Mengli a Cecil G. MISKEL, 2005. Who Are the Influentials? A Cross-State Social Network Analysis of the Reading Policy Domain. *Educational Administration Quarterly*. 41(1), 7–48.
- SØREIDE, Gunn Elisabeth, 2007. The public face of teacher identity—narrative construction of teacher identity in public policy documents. *Journal of Education Policy* [online]. 22(2), 129–146. ISSN 0268-0939. Dostupné z: doi:10.1080/02680930601158893
- SØRENSEN, Eva a Jacob TORFING, 2005. The Democratic Anchorage of Governance Networks. *Scandinavian Political Studies* [online]. 28(3), 195–218. ISSN 1467-9477. Dostupné z: doi:10.1111/j.1467-9477.2005.00129.x

- SOUTO-MANNING, Mariana, 2012. Critical narrative analysis: the interplay of critical discourse and narrative analyses: *International Journal of Qualitative Studies in Education* [online]. 27(2) [vid. 2019-07-15]. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09518398.2012.737046>
- SPILKOVÁ, Vladimíra a Jaroslava VAŠUTOVÁ, 2008. Učitelská profese v měnících se požadavcích na vzdělávání. Praha: Pedagogická fakulta UK.
- STEVENSON, Howard, 2015. Teacher Unionism in Changing Times: Is This the Real „New Unionism“? *Journal of School Choice*. 9(4), 604–625. ISSN 1558-2159.
- STOUT, Karen Evans a Byron STEVENS, 2000. The Case of the Failed Diversity Rule: A Multiple Streams Analysis. *Educational Evaluation and Policy Analysis* [online]. 22(4), 341–355. ISSN 0162-3737, 1935-1062. Dostupné z: doi:10.3102/01623737022004341
- STRAKOVÁ, Jana a David GREGER, 2013. Faktory ovlivňující přechod žáků 5. ročníků na osmileté gymnázium. *Orbis Scholae*. 7(3), 73–85.
- STRAKOVÁ, Jana, Jaroslava SIMONOVÁ a Hana FRIEDLAENDEROVÁ, 2019. Postoje odborné a laické veřejnosti k inkluzivnímu vzdělávání v kontextu obecných postojů k vnější diferenciaci. *Studia paedagogica* [online]. 24(1), 79. ISSN 2336-4521, 1803-7437. Dostupné z: doi:10.5817/SP2019-1-4
- STRAKOVÁ, Jana, Vladimíra SPILKOVÁ, Hana FRIEDLAENDEROVÁ, Tomáš HANZÁK a Jaroslava SIMONOVÁ, 2014. Profesionální přesvědčení učitelů základních škol a studentů fakult připravujících budoucí učitele. *Pedagogika*. 64(1), 34–65.
- STRAKOVÁ, Jana a Arnošt VESELÝ, 2010. Vzdělanostní nerovnosti a jejich řešení z pohledu aktérů. In: *Nerovnosti ve vzdělávání: od měření k řešení*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), s. 404–421.
- ŠEĐOVÁ, Klára, 2009. Tiché partnerství: vztahy mezi rodiči a učitelkami na prvním stupni základní školy. *Studia paedagogica*. 14(1), 27–52. ISSN 2336-4521.
- ŠNOPOVÁ, Jana, 2007. Možnosti sdílení informací v systému zdravotní péče z pohledu vybraných aktérů veřejné politiky v ČR. diplomová práce. Praha,
- ŠOTTOVÁ, Barbora, 2017. Inkluze dětí se speciálními vzdělávacími potřebami [online]. Praha [vid. 2019-06-29]. diplomová práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy. Dostupné z: <https://dspace.cuni.cz/handle/20.500.11956/87070>
- ŠTASTNÝ, Vít, 2015. Fenomén soukromého doučování pohledem společenskovedních disciplín a teorií. *Studia paedagogica* [online]. 20(1), 45–66. ISSN 2336-4521. Dostupné z: doi:10.5817/SP2015-1-4
- ŠTECH, Stanislav, 2007. Profesionalita učitele v neo-liberální době. *Pedagogika*. 57(4), 326–337.
- ŠUBRT, Jiří, 2011. Aktér, jednání a struktura v mikro a makrodimenzi sociální reality [online]. B.m.: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky [vid. 2016-04-23]. ISBN 978-80-86729-63-3. Dostupné z: http://arl.psp.cz/arl-par/cs/detail-par_un_cat-140546-Akter-jednani-a-struktura-v-mikro-a-makrodimenzi-socialni-reality/
- ŠVAJLENKOVÁ, Simona, 2019. Proměny sociální konstrukce českých politických stran v období 2004-2016: Analýza médií z perspektivy teorie sociální konstrukce cílových populací. Praha. Diplomová práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.
- ŠVAŘÍČEK, Roman, 2009. Narativní a sociální konstrukce profesní identity učitele experta [online]. B.m. [vid. 2019-02-26]. Masarykova univerzita, Filozofická fakulta. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/12302/ff_d/
- TEODOROVIC, Jelena, 2008. Why Education Policies Fail: Multiple Streams Model of Policymaking. *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*. 40(1), 22–36.
- TRHLÍKOVÁ, Jana, 2013. Volba střední školy a její hodnocení v kontextu další vzdělávací a profesní dráhy. *Orbis Scholae* [online]. 7(3) [vid. 2019-07-10]. Dostupné z: <http://www.karolinum.cz/doi/10.14712/23363177.2015.15>
- TRHLÍKOVÁ, Jana, Jiří VOJTĚCH a Helena ÚLOVCOVÁ, 2008. Rozhodování žáků při volbě vzdělávací cesty a úspěšnost vstupu na trh práce [online]. 2008. B.m.: NÚOV. Dostupné z: http://www.nuov.cz/uploads/MS_setreniabsazam08final_prowww.pdf
- TRUMAN, David B., 1951. Interest Groups and the Nature of the State. In: *Public Policy Theories, Models, and Concepts, An Anthology*.

- TŮMOVÁ, Anna, 2011. Postoje učitelů ke kurikulární reformě. Praha. Diplomová práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.
- TŮMOVÁ, Anna, 2012. Effects of age and length of professional experience on teachers' attitudes to curriculum reform. *Central European Journal of Public Policy*. 6.
- TYACK, David a William TOBIN, 1994. The "Grammar" of Schooling: Why Has it Been so Hard to Change? *American Educational Research Journal* [online]. 31(3), 453–479. ISSN 0002-8312. Dostupné z: doi:10.3102/00028312031003453
- ULMER, Jasmine B., 2016. Re-framing teacher evaluation discourse in the media: an analysis and narrative-based proposal. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* [online]. 37(1), 43–55. ISSN 0159-6306. Dostupné z: doi:10.1080/01596306.2014.921756
- URBANOVÁ, Hana, 2007. Analýza systému zahraniční rozvojové spolupráce ČR z pohledu jeho aktérů. diplomová práce. Praha,
- VALLI, Linda a Daria BUESE, 2007. The Changing Roles of Teachers in an Era of High-Stakes Accountability. *American Educational Research Journal* [online]. 44(3), 519–558. ISSN 0002-8312, 1935-1011. Dostupné z: doi:10.3102/0002831207306859
- VAN EETEN, Michel J. G., 2007. Narrative Policy Analysis. In: Frank FISCHER, Gerald MILLER a Mara S. SIDNEY, ed. *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods*. Boca Raton: CRC/Taylor & Francis, Public administration and public policy, 125. ISBN 978-1-57444-561-9.
- VAN LIESHOUT, Harm, nedatováno. An actor-centered institutionalist approach to flexicurity: the example of vocational education and training [online]. B.m.: Hanze University Groningen. Dostupné z: <https://www.hanze.nl/assets/kc-arbeid/Documents/Public/anactorcenteredinstitutionalistapproachtoflexicurity.pdf>
- VERKUYTEN, Maykel, 2000. School Marks and Teachers' Accountability to Colleagues. *Discourse Studies* [online]. 2(4), 452–472. ISSN 1461-4456. Dostupné z: doi:10.1177/1461445600002004003
- VESELÝ, Arnošt, 2011a. Konceptuální rámec pro analýzu vztahu vzdělávací politiky a vzdělávacích výsledků. *Orbis scholae*. 5(1), 23–52. ISSN 1802-4637, 2336-3177.
- VESELÝ, Arnošt, 2011b. Veřejněpolitický a „klasický“ sociálněvědní výzkum: podobnosti a odlišnosti. In: *Současné metodologické otázky veřejné politiky* [online]. Praha: Karolinum [vid. 2016-04-23]. ISBN 978-80-246-1865-4. Dostupné z: <http://publication.fsv.cuni.cz/publication.php?id=6934>
- VESELÝ, Arnošt, 2012. Institucionalizace neodpovědnosti, efektivity, nebo konformity? Reformy organizací veřejných služeb v teorii akontability. *Sociologický Časopis / Czech Sociological Review*. 48(4), 757–784. ISSN 0038-0288.
- VESELÝ, Arnošt, 2013a. Accountability in Central and Eastern Europe: concept and reality. *International Review of Administrative Sciences* [online]. 79(2), 310–330. ISSN 0020-8523, 1461-7226. Dostupné z: doi:10.1177/0020852313477762
- VESELÝ, Arnošt, 2013b. Vzdělávací politika: rozdílná vymezení, předpoklady a implikace. *Pedagogická orientace*. 23(3), 279–297.
- VESELÝ, Arnošt, Martin NEKOLA a Zuzana DRHOVÁ, 2007. Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe. Praha: Sociologické nakladatelství. ISBN 978-80-86429-75-5.
- VIKTOROVÁ, Ida, 2012. Mimořádné události v komunikaci rodiny a školy. *Studia paedagogica* [online]. 16(2), 27–47. ISSN 2336-4521. Dostupné z: doi:10.5817/SP2011-2-2
- VLČKOVÁ, Kamila, 2011. Vliv hlavních aktérů trhu práce na řešení nezaměstnanosti Litoměřicka. diplomová práce. Praha,
- VODA, Jan, 2010. Klíčové rozhodovací procesy při tvorbě školy a implementaci školního kurikula [online]. Praha, [vid. 2019-02-27]. Dostupné z: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/88760>
- VOMASTKOVÁ, Klára, Adéla SOURALOVÁ a Michal NEKORJAK, 2011. Uvznutí v marginalitě: vzdělávací trh, „romské školy“ a reprodukce sociálně prostorových nerovností. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*. 47(04), 657–680. ISSN 0038-0288, 2336-128X.
- VORLÍČEK, Radek, 2016. „V Y JSTE DOLE, MY NAHOŘE!“. *Lidé Města*. 2016(3), 22.

- VORLÍČEK, Radek, 2017a. „S odlišností se nekamarádíme“: Sociální exkluze žáka se speciálními vzdělávacími potřebami v základní škole. *AntropoWebzin*. 0(1–2), 21–30–30. ISSN 1801-8807.
- VORLÍČEK, Radek, 2017b. „Už nechceme chodit do školy společně s romskými dětmi“: segregace v obci a slovenském vzdělávacím systému. *Anthropologia integra* [online]. 8(1), 45–52. ISSN 1804-6665. Dostupné z: doi:10.5817/AI2017-1-45
- WALTEROVÁ, Eliška, 2017. Možnosti a limity síťování se zřetelem k pedagogickému výzkumu | *Pedagogika*. *Pedagogika* [online]. 65(6) [vid. 2019-07-02]. Dostupné z: <https://ojs.cuni.cz/pedagogika/article/view/392>
- WATERMAN, Richard W. a Kenneth J. MEIER, 1998. Principal-Agent Models: An Expansion? *Journal of Public Administration Research and Theory*. 8(2), 173–202. ISSN 1053-1858, 1477-9803.
- WEINER, Sharon, 2011. How Information Literacy Becomes Policy: An Analysis Using the Multiple Streams Framework. *Library Trends* [online]. 60(2), 297–311. ISSN 1559-0682. Dostupné z: doi:10.1353/lib.2011.0037
- WHITTY, Geoff a Tony EDWARDS, 1998. School Choice Policies in England and the United States: An exploration of their origins and significance. *Comparative Education* [online]. 34(2), 211–227. ISSN 0305-0068. Dostupné z: doi:10.1080/03050069828289
- WILENSKY, Harold L., 1976. *New Corporatism, Centralization and the Welfare State*. London ; Beverly Hills: SAGE Publications Ltd. ISBN 978-0-8039-9863-6.
- WINKLER, Jiří, 2002. *Implementace: institucionální hledisko analýzy veřejných programů*. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 978-80-210-2932-3.
- WINKLER, Jiří, 2007. *Teorie rozhodování a dynamika sociální politiky*. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 978-80-210-4486-9.
- WITTE, Johanna, Marijk VAN DER WENDE a Jeroen HUISMAN, 2008. Blurring boundaries: how the Bologna process changes the relationship between university and non-university higher education in Germany, the Netherlands and France. *Studies in Higher Education*. 33(3), 217–231.
- WOLFOVÁ, Veronika, 2017. *Homoparentalita v České republice optikou teoretického přístupu sociální konstrukce cílových populací*. Praha. Diplomová práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.
- WU, Chen-Yu a David KNOKE, 2012. Policy network models. In: *Routledge Handbook of Public Policy*.
- ZAHARIADIS, Nikolaos, 2007. The Multiple Streams Framework: Structure, Limitations, Prospects. In: Paul A. SABATIER a Christopher WEIBLE, ed. *Theories of the Policy Process*. Boulder: Westview Press, s. 65–92.
- ZHRADNÍK, Matěj, 2016. *Školní psychologie na základních školách v České republice z pohledu veřejné politiky*. Praha. Diplomová práce. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy.
- ZACHARIADIS, Nikos, 1999. Ambiguity, Time, and Multiple Streams. In: *Theories of the Policy Process*. Boulder: Westview Press, s. 73–93.

Přílohy

- Příloha 1 Zahrnutí různých teoretických rámců do jednotlivých vydání Theories of the Policy Process a srovnání se záběrem dizertační práce
- Příloha 2 Seznam autorů textů z jednotlivých kompendií veřejné politiky
- Příloha 3 Aktéřské atributy v perspektivě různých teoretických přístupů
- Příloha 4 Ukázka projekce teoretického přístupu na souhrnný konceptuální rámec aktérů: příklad teorie sociální konstrukce cílových populací

Příloha 1 Zahrnutí různých teoretických rámců do jednotlivých vydání Theory of the Policy Process a srovnání se záběrem dizertační práce

	Sabatier 1999	Sabatier a Weible 2007	Sabatier a Weible 2014	Sabatier a Weible 2018	Mouralová 2019
institucionalní analýza a rozvoj	X	X	X	X	X
teorie advokačních koalic	X	X	X	X	X
sociální konstrukce a design politik	-	X	X	-	X
teorie sítí veřejných politik	-	X	-	-	X
teorie tří proudů	X	X	X	X	X
narativní analýza politik	-	-	X	X	X
teorie přerušované rovnováhy	X	X	X	X	-
model šíření veřejných politik	-	-	X	X	-
zpětná vazba veřejných politik	-	-	X	X	-

Příloha 2 Seznam autorů textů z jednotlivých kompendií veřejné politiky

Adelle	RHPP
Agranoff	RHPP
Aligica	RHPP
Allison	OHPP
Andrews	HPPA
Araral jr.	RHPP
Bardach	OHPP
Bingham	HPP
Birckmayer	OHPP
Birkland	RHPP, HPPA
Bobrow	OHPP, HPP
Bogason	HPP
Bost	RHPP
Bouckart	HPP
Boushey	RHPP, HPP
Bovens	OHPP
Brinkerhoff D.	RHPP
Brinkerhoff J.	RHPP
Bryner	HPP
Button	HPP
Cantillon	OHPP
Capano	RHPP
Carlsneas	HPP
Clarke	HPPA
Crawford	OHPP
Danielson	HPPA
deLeon	OHPP, HPP, HPPA
Demir	HPPA
DeYoung	RHPP
Donahue	OHPP
Donnelly	RHPP
Droro	OHPP
Dryzek	OHPP
Dunlop	RHPP
Etzioni	OHPP
Farnsworth	RHPP
Fawcett	HPP
Fisher	HPPA

Forester	OHPP, HPPA
Freeman	OHPP
Friedman	OHPP
Fuente	RHPP
Fuller	RHPP
Fung	OHPP
Furub	HPPA
Galston	OHPP
Garb	HPPA
Giest	RHPP
Godin	OHPP
Gottweis	HPP, HPPA
Grant	HPP
Green-Pedersen	RHPP
Griggs	HPPA
Grin	HPPA
Hajer	OHPP
Halligan	HPP
Hart	OHPP
Haubrich	OHPP
Hay	OHPP
Hayes	RHPP
Heinhlet	HPPA
Hill	HPP
Hndriks	RHPP
Hodes	OHPP
Holden	OHPP
Hood	OHPP
Hoppe	HPPA
House	RHPP
Howlett	RHPP
Hupe	HPP
Christensen	OHPP
Immergut	OHPP
Ingram	OHPP, HPPA
Jann	HPPA
Jarvis	RHPP
Jones	RHPP, HPP
Jordan	RHPP

Kay	RHPP
Kenis	HPPA
Kleiman	OHPP
Klein	OHPP
Knill	HPP
Knoke	RHPP
Kuipers	OHPP
Lawlor	RHPP
Laws	OHPP, HPPA
Lejano	RHPP
Lodge	HPPA
Loeber	HPPA
Majone	OHPP
Manon	HPPA
Griggs	OHPP
March	OHPP
Marier	RHPP
Marmor	OHPP
Martell	HPP
Marton	HPP
Mathur K.	HPPA
Mathur N.	HPPA
Mayer	RHPP, HPPA
McConnell	RHPP
McGinnis	RHPP
McGuire	RHPP
Miller H. T.	HPPA
Miller G. J.	HPPA
Mintrom	RHPP
Mitchell	HPPA
Mo	HPPA
Moran	OHPP, HPP
Mortensen	RHPP
Mucciaroni	RHPP
Mulcahy	HPP
Newburn	HPP
Nohrestedt	RHPP
Olsen	OHPP
Page	OHPP
Parsons	HPPA

Perl	RHPP
Peters D.	HPPA
Peters G.	HPP
Pierre	HPP
Piven	OHPP
Poocharoen	RHPP
Pulzl	HPPA
Quiggin	OHPP
Raab	HPPA
Reber	HPPA
Rein	OHPP
Robbins	HPPA
Rocheport	RHPP
Rubin	HPP
Sabatier	HPPA
Sadovnik	HPPA
Saretzki	HPPA
Scott	OHPP
Sefton	OHPP
Segers	HPPA
Shue	OHPP
Schmitt	RHPP
Schneider	RHPP, OHPP, HPPA
Sidney	HPPA
Silvia	RHPP
Smith	OHPP
Soroka	RHPP
Stone	HPPA
Sullivan	HPPA
Susskind	OHPP
Teisman	RHPP
Teles	OHPP
Thomas III	RHPP
Torgerson	HPPA
Treib	HPPA
Turnpenney	RHPP
Uhr	HPP
van Buuren	RHPP

an Daalen	RHPP
Van den Bosh	OHPP
Van Eaten	HPPA
Verdug	HPP, RHPP
Vining	HPP
Vogenbeck	HPPA
Wagenaar	HPPA
Wagner	HPPA
Wegrich	HPPA
Weible	RHPP, HPPA
Weimer	HPP
Weiss	OHPP
Whitford	RHPP
Whittington	RHPP
Wilensky	HPP
Williams	RHPP
Wilson	OHPP
Winship	OHPP
Winter	HPP
Wolff	OHPP
Wollmann	HPPA
Workman	HPP
Wu	RHPP
Yang	HPPA
Yanow	HPPA
Young	RHPP
Young (O.R.)	OHPP
Zeckerhauser	OHPP
Vysvětlivky: OHPP – Oxford Handbook of Public Policy HPPA – Handbook of Public Policy Analysis HPP – Handbook of Public Policy RHPP – Rotledge Handbook of Public Policy	

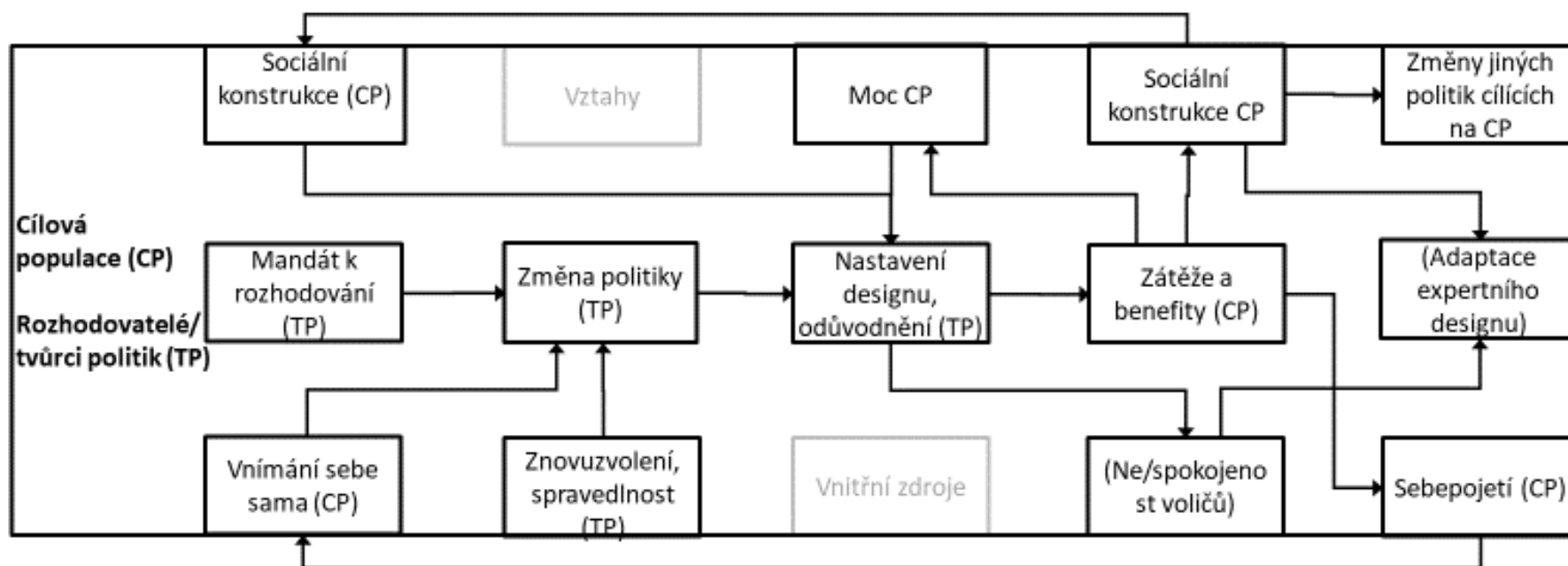
Příloha 3 Aktérské atributy v perspektivě různých teoretických přístupů

Kategorie (otázky)	Zájmové skupiny (IG)	Analýza sítí politik (PNA)	Aktérský institucionální (AI)	Institucionální analýza a rozvoj (IAD)	Rámec advokačních koalic (ACF)	Teorie tří proudů (MSF)	Sociální konstrukce cílových popul. (SCF)	Narativní analýza politik (NAF)	Teorie zastoupení (P-A)	Akontabilita (Ac)	Koncept liniiových pracovníků (SLB)
CHARAKTER, IDENTITA Co jsou zač? Jak vypadají?	organizace, velikost, vedení, stabilita		složení, konstelace	sestava aktérů	zahrnutí do subsystému	Identifikace (promotéra)	vymezení CP zjevnost/ skrytost/ přímost/ nepřímost	identifikace postav	vymezení pána a správce	vymezení aktéra a fóra Podstata aktéra	
POZICE Kde stojí? Jak moc si mohou dovolit?	moc ovlivnit, zájem na výsledku, vazba na vládu	místo v síti, centralita a periférie, množství a síla vazeb, vzdálenost od rozhodovatele		pozice aktérů	zapojení do koalice	přístup	typ CP (zvýhodnění, závislí, devianti, uzurpátoři)	role postav, význam postav v příběhu	pravomoc, role	pravomoc, role	pozice, pravomoci
ROLE Z čeho pozice pramení? Od čeho se odvíjí postavení?	řád/soutěž	Hodnota uzlu	role, možnosti, pravomoc, očekávání, odpovědnost		přesvědčení, moc	příležitost; přístup; řád, odbornost,	moc, sociální konstrukce	četnost, prostor, pořadí výskytu	důvěra, pověření, smlouva, závazek	Typ akontability	řád, autonomie, pravomoci
CÍLE Čeho chtějí dosáhnout? Co chtějí?	ovlivnit rozhodnutí	(posílit pozici, ovlivnit politiku)	(ovlivnit politiku)	(ovlivnit politiku)	ne/změnit nastavení politiky	změna politiky/udržení moci	Přijetí politiky, znovuzvolení	prosadit definici problému a řešení	dobrá služba/ zisk	dobrá služba/ úspěš	kontrola nad procesem, snížit sres
MOTIVY Proč to chtějí? Čím jsou motivováni?	skupinový zájem, zisk	(zisk, vliv)	orientace, zájem, normy aspirace	hodnoty	přesvědčení		moc, spravedlivé uspořádání	různé	zisk, dobrá služba	zájem, kvalita života, dobré vládnutí	profesionalita/ byrokratičnost
PROSTŘEDKY Jak toho dosahují?	politický tlak, vyjednávání, lobbying	směna	volba, jednání, interakce, směna		vyjednávání, formování koalice, přesvědčování, učení	manipulace, využívání příležitostí	vycházejí vstříc SK, naslouchají očekávání voličů; mocné CP tlačí, volí...	rámování, prosazení narativu, obrazu	manipulace,	kontrola, účtování, odměny, tresty	Selekce, manipulace

Kategorie (otázky)	Zájmové skupiny (IG)	Analýza sítí politik (PNA)	Aktérský institucionální (AI)	Institucionální analýza a rozvoj (IAD)	Rámec advokačních koalic (ACF)	Teorie tří proudů (MSF)	Sociální konstrukce cílových popul. (SCF)	Narativní analýza politik (NAF)	Teorie zastoupení (P-A)	Akontabilita (Ac)	Koncept liniových pracovníků (SLB)
ZDROJE Co mohou využít?	moc, prestiž, expertnost, užitečnost	kontakty, informace, důvěra, expertíza, sdílené hodnoty a cíle, osobní spřízněnost	fyzické zdroje, schopnosti, informace	zdroje, informace, možnosti, kontrola	informace, schopnosti, zkušenosti	energie, čas, peníze, kapacity, reputace, schopnosti, informace, přístup, osobní kvality;	expertíza; moc (voličský potenciál, přístup do médií)	vyprávění, prostor	informace, přístup, důvěra		Informace, přístup
AKCE Co dělají?		Interagují	interagují uvnitř organizace; interagují s jinými aktéry	vybírají akci, volí	ovlivňují rozhodnutí, sdružují se, kooperují, vyjednávají, učí se		designují politiky; ne/volí, protestují, financují	vypráví		skládají účty, sankcionují	poskytují
VZTAHY Jak se mají k ostatním aktérům?	boj, kooperace, konkurence, užitečnost	Vazba, směna	interakce, konstelace, směna	situace jednání	vyjednávání, boj, kooperace, sdružování, vzájemné učení		čtou očekávání, rozdělují benefity a zátěže; vnímají CP, ne/přejí, ne/podporují	škodí, brání, zachraňují, pomáhají	zneužívají, věří	poskytují zpětnou vazbu,	autonomie, nadřazenost
REFLEXE, PROŽÍVÁNÍ Jak to vnímají?			orientace (vnímání a preference)	učení			ospravedlnění, sebepojetí, (konstrukce)	narativ		odpovědnost	
VNĚJŠÍ VLIVY Čím jsou ovlivňováni? Co na ně působí?	počet skupin, společenské uspořádání	podoba a charakter sítě	instituce, pravidla, konstruované role, očekávání	materiální podmínky, pravidla, charakteristiky a atributy společnosti,	kontext, změny jinde, změny koalic, jednání oponentů	události	sociální konstrukce CP, předchozí design,	narativ	Smlouva, závazek	Závazek, pravidla vztahu	pravidla, podoba politiky
VÝSLEDKY A DOPADY Co si donášejí? s čím odchází?	(zisk, ztráta)	(Vazby)	náklady a přínosy/zisky a ztráty		učení (změna přesvědčení), změna politiky	změna politiky	zátěže, benefity, sebepojetí, politický výsledek	zisky, ztráty, zadostiučinění, obdiv, hanba...	zisk, ztráta	učení, změna	posílení/ oslabení pozice

Zdroj: Autorka

Příloha 4 Ukázka projekce teoretického přístupu na souhrnný konceptuální rámec aktérů: příklad teorie sociální konstrukce cílových populací



Zdroj: autorka

