

KONCEPTUÁLNÍ RÁMCE V TEORII A PRAXI VEŘEJNÉ POLITIKY

Abstrakt: Příspěvek rozebírá konceptuální rámec jakožto nástroj, usnadňující celostní přístup k analýze – a někdy i k podmíněnému prognózování – společenských procesů. Tím nutně překračuje hranice parciálních disciplinárních pohledů. Zabývá se jeho vymezením v pojetí Tondla a Ostromové. Posléze jsou uvedeny tři příklady jeho uplatnění, na nichž se autor sám podílel: teleonomické výkladové schéma, kultivace a uplatnění lidského potenciálu ve společenském reprodukčním procesu a model vývoje české společnosti a její modernizace v globálním kontextu. Na tomto základě je v závěru podána rozšířená analýza jeho funkcí v teorii a praxi dosud relativně mladé společenské vědy – veřejné politiky.

Klíčová slova: proces poznání; konceptuální rámec; struktura; teorie; veřejná politika

MARTIN POTUČEK

Centrum pro sociální a ekonomické strategie, FSV UK
Smetanovo nábř. 6
110 00 Praha 1
email / potucek@fsv.cuni.cz
url / www.martinpotucek.cz

Conceptual Frameworks in the Theory and Practice of Public Policy

Abstract: The contribution presents conceptual frame as a tool for facilitating holistic approach to analysis – and, sometimes, to conditional forecasting – of social processes. Hence it necessarily transcends the borders of partial disciplinary perspectives. It deals with its definition in Tondl's and Ostrom's work. Subsequently, three instances of its application are presented, in which the author himself was implicated: teleonomic interpretative scheme, cultivation and application of human potential in the reproduction of society, and the model of development of Czech society and its modernization in global context. Based on these examples, the conclusion offers an extended analysis of conceptual frame's functions in the theory and practice of a relatively recently established social science – public policy.

Keywords: cognition process; conceptual framework; structure; theory; public policy

Už na samotném začátku své výzkumné praxe jsem intuitivně tíhl k převsděčení, s nímž jsem se mnohem později setkal v jednom z děl Amitaie Etzioniho:

Máme-li ve světě jednat, místo abychom jej pouze zkoumali, musíme jej brát takový, jaký je, s celou jeho komplexností a musíme se zabývat všemi důležitými relevantními faktory, podmínkami a vlivy. V takovém případě jsou obsažnější paradigmatata účinnější než paradigmatata velmi úsporná, ale vysoce koncentrovaná.¹

V tomto příspěvku se hodlám zabývat jedním z nástrojů, k němuž mne dovedla právě potřeba uplatnit pokud možno celostní přístup k analýze – a někdy i k podmíněnému prognózování – společenských procesů, překračující nutně hranice parciálních disciplinárních pohledů.² Jde o *konceptuální rámec*. Začnu jeho vymezením, posléze uvedu několik příkladů jeho uplatnění, na nichž jsem se sám podílel, a na tomto základě se v závěru pokusím o rozšířenou analýzu jeho funkcí, možností, mezí a rizik při jeho uplatnění v teorii a praxi dosud relativně mladé společenské vědy – veřejné politiky.³

K pojmovému vymezení konceptuálního rámce

Ladislav Tondl vymezuje konceptuální rámec takto:

Konceptuálním rámcem [...] rozumíme soustavu pojmů, a to obvykle uspořádanou soustavu dostatečně spolehlivě interpretovatelných a vzájemně spjatých pojmových prostředků, které umožňují srozumitelné a dostatečně přesné vyjádření zjištěných nebo možných stavů nebo situací v rámci dané tématické nebo problémové oblasti, vysvětlení těchto stavů, jejich možné predikce, re-

¹ Amitai ETZIONI, *Morální dimenze ekonomiky*. Praha: Victoria Publishing 1995.

² Martin POTŮČEK, „Celostní přístup k sociálnímu prognózování: teorie, metody, aplikace.“ In: ŠTĚDRŇ, B. – POTŮČEK, M. – KNÁPEK, J. – MAZOUCH, P. *Prognostické metody a jejich aplikace*. Praha: C. H. Beck 2012. s. 1–34.

³ Rád bych při této příležitosti poděkoval panu profesoru Ladislavu Tondlovi nejen za vše, čím mne inspiroval v mé odborné práci, ale i za praktickou podporu a účinnou pomoc, kterou projevil v situaci, kdy náš pokus o akreditaci tehdy v České republice ještě neznámé vědní disciplíny – veřejné politiky – narazil začátkem 90. let minulého století na nepochopení tehdejší Akreditační komise MŠMT ČR. Díky jeho intervenci byl náš obor nakonec na Fakultě sociálních věd Karlovy univerzity akreditován. V současné době se už stovky jeho absolventů na magisterské úrovni a desítky na doktorské úrovni úspěšně uplatňují ve veřejném, občanském i komerčním sektoru u nás i v zahraničí. Blíže viz Martin POTŮČEK, „Česká veřejná politika jako vědní disciplína a jako předmět zkoumání.“ *Teorie vědy*, roč. 16, 2007, č. 2, s. 93–118.

spektive vyjádření postupů, metod nebo možností jejich praktického vytváření a uplatnění.⁴

A v kontrapozici k „jazyku všedního dne“ pokračuje:

Vymezený, dostatečně přesně specifikovaný konceptuální rámec umožňuje nejen spolehlivé a odborné nebo akademické obci jednoznačně srozumitelné vyjádření zjištěných znalostí, a to nejen empirických, ale také vyjádření generalizací nebo pravidel pro vymezené tematické oblasti.⁵

V bližší charakteristice pak uvádí, že konceptuální rámec

- je souborem slovních znaků, ve zvláštních případech také grafických nebo jinak vyjádřených znaků;
- je vždy specifikován vzhledem k určité vymezené tematické nebo problémové oblasti;
- se vztahuje k doméně entit, která je částí aktuálního nebo možného, konstruktivního nebo virtuálního světa;
- si vyžaduje odlišení podle různých úrovní;
- typicky nabízí poměrně přesně vymezené vztahy jednotlivých pojmů;
- (především v empirických a technických oblastech) umožňuje spolehlivou operacionalizaci svých podstatných prvků.

V Tondlově koncepci konceptuálního rámce je důležitý pojem *dohody (výzkumníků) o takových pojmových prostředcích, jejichž sémantika se opírá o dosaženou úroveň znalostí, respektive znalostí, které jsou v dané situaci výzkumníkům k dispozici.*

Podobnou otázku jako Ladislav Tondl si klade i Elinor Ostromová:

Můžeme pod nepřeborným bohatstvím řízených sociálních interakcí na trzích, v (správních) hierarchiích, ve sportu, v zákonech, ve volbách i v jiných situacích identifikovat univerzální stavební kameny, které tvoří všechny takové strukturované situace?⁶

⁴ Ladislav TONDL, „Sémiotické funkce konceptuálního rámce.“ *Organon F*, roč. 12, 2005, č. 3, s. 278.

⁵ *Ibid.*, s. 279.

⁶ Elinor OSTROM, *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press 2005, s. 5.

Také ona na tuto otázku odpovídá kladně. Vede ji k tomu její mnohaletá zkušenost s vývojem a uplatněním rámce institucionální analýzy a vývoje (IADF – Institutional Analysis and Development Framework).⁷ V jiné části svého příspěvku hovoří o

sérii usazených kognitivních map výkladového prostoru, které mají sociální vědci k dispozici ve snaze porozumět a vysvětlit bohatství vzorců lidského chování. [...] Naším úkolem bylo pomoci integrovat práci politologů, ekonomů, antropologů, právníků, sociologů, psychologů i ostatních, kteří se zajímají o to, jak instituce ovlivňují stimulaci jednotlivců a jejich výsledné chování.⁸

A právě ony „usazené kognitivní mapy“ nazývá Ostromová konceptuálními rámci.

Vývoj a užití obecného rámce umožňuje identifikovat prvky (a relace mezi těmito prvky), které je v institucionální analýze nutno brát do úvahy. Tyto rámce organizují diagnózu i preskripci. Nabízejí nejobecnější množinu proměnných, které mají být užity k analýze všech typů nastavení, relevantních pro daný rámec. Rámce nabízejí metateoretický jazyk, nezbytný pro rozpravu o teoriích a umožňující jejich srovnávání. Pokoušejí se identifikovat univerzální prvky, zahrnuté v každé relevantní teorii. Mnohé rozdíly v běžně pozorované realitě mohou být výsledkem způsobu, kterým se tyto proměnné kombinují navzájem nebo jak spolu interagují. Prvky zahrnuté do rámce pomáhají analytikovi formulovat otázky, na které je třeba v průběhu analýzy hledat odpovědi.⁹

Teorie v autorčině pojetí umožňují analytikovi specifikovat, které prvky konceptuálního rámce jsou relevantní pro určité typy otázek, a formulovat široké pracovní soudy o těchto prvcích. V jednom rámci se tak může uplatnit hned několik teorií. Tondl i Ostromová dospěli k velmi podobnému vymezení funkce *konceptuálních rámců* v analýzách tematických oblastí i v generalizacích. Oba explicitně zmiňují i jejich úlohu v odhalování možného, specificky v predikcích (Tondl) či preskripcích (Ostromová).

V následující části tohoto příspěvku se vrátím ke třem pokusům o zvládnutí podobně náročně definovaných poznávacích úloh. Ve všech případech šlo o pokusy související s realizací výzkumných zadání pro širší výzkumné týmy, které jsem inicioval a kterých jsem se jako výzkumník také sám zúčastnil. Ještě než tak učiním, musím je uvést obecnější terminologickou

⁷ *Ibid.*, s. 6, 8.

⁸ *Ibid.*, s. 8–9.

⁹ *Ibid.*, s. 28.

poznámkou. Je zřejmé, že ve výkladu této epistemologické problematiky se kromě pojmu *konceptuální rámec* uplatňuje i celá řada významově příbuzných pojmů: *výkladové schéma*, *kognitivní mapa*, *konceptuální schéma*, *interpretací rámec*, *model*; zároveň se v něm vymezuje jejich vztah k teoriím. Ve všech těchto případech máme co do činění se *strukturami užívanými v procesu poznávání*.¹⁰ V odkazech na své dřívější práce sice užívám pojmů *výkladové schéma*¹¹ nebo *model*¹², mám tím ovšem jednoznačně na mysli konkrétní uplatnění *konceptuálního rámce* tak, jak byl vymezen výše.

Praktické aplikace konceptuálního rámce

Nejprve se vracím k rámci reflektujícímu cílovou orientaci společenských útvarů a nazvanému *teleonomické výkladové schéma*.¹³ Následuje vymezení postavení člověka ve společenském reprodukčním procesu, nazvané *kultivace a uplatnění lidského potenciálu*.¹⁴ Celostní přístup k sociálnímu prognózování vývoje České republiky se pak neobešel bez navržení *modelu vývoje české společnosti a její modernizace v globálním kontextu*.¹⁵

Teleonomické výkladové schéma

Ve stati, otištěné v metodologické rubrice Sociologického časopisu v roce 1981, jsem se zabýval povahou, vzájemnými vztahy a způsoby užití výkladových schémat ve společenskovědním poznání:

Výkladová schémata skutečnosti jsou takové zobecněné formy organizace poznání, které toto poznání umožňují, zprostředkují a zároveň i aktivně ovlivňují. Jsou nutnými, nikoliv však postačujícími podmínkami tohoto poznání.¹⁶

¹⁰ Ladislav TONDL, „Metodologický význam pojmu ‚struktura‘.“ Nepublikovaný rukopis, s.d.

¹¹ Martin POTŮČEK, „Problémy povahy a uplatnění výkladových schémat ve společenskovědním poznání.“ *Sociologický časopis*, roč. 17, 1981, č. 4, s. 404–422.

¹² Pavol FRIČ – Martin POTŮČEK, „Model vývoje české společnosti a její modernizace v globálním kontextu.“ *Sociologický časopis*, roč. 40, 2004, č. 4, s. 415–431.

¹³ Martin POTŮČEK, „Dialog o zobrazení příčin a cílů v prognostickém modelování.“ *Ekonomickomatematický obzor*, roč. 19, 1983, č. 1, s. 84–90.

¹⁴ Martin POTŮČEK, „K pojetí lidského potenciálu.“ *Psychologie v ekonomické praxi*, roč. 26, 1991, č. 3, s. 115–124.

¹⁵ Na tomto místě se sluší poděkovat všem kolegyním a kolegům, kteří se spolu se mnou podíleli na vývoji a uplatnění uvedených nástrojů. Ve všech případech šlo o celé výzkumné týmy – a rozeznat v produktech jejich práce podíl jednotlivých jejich členů je nemožné.

¹⁶ POTŮČEK, „Problémy povahy a uplatnění výkladových schémat“, s. 405.

V textu jsem navrhl jejich členění na relační výkladová schémata vysvětlující vztahy mezi jevy (kauzální, interakční a kondicionální) a na výkladová schémata vztahená k větším celkům reality (systémové a teleonomické). Na nejobecnější úrovni pak figurovalo holistické výkladové schéma.

Toto pojetí výkladových schémat vykazuje shodné rysy s konceptuálními rámci v tom smyslu, v jakém o nich hovoří Ladislav Tondl, které nevyjadřují vztahy mezi specifickými entitami, nýbrž generalizace a/nebo pravidla, uplatnitelná na širokou množinu tematických oblastí.

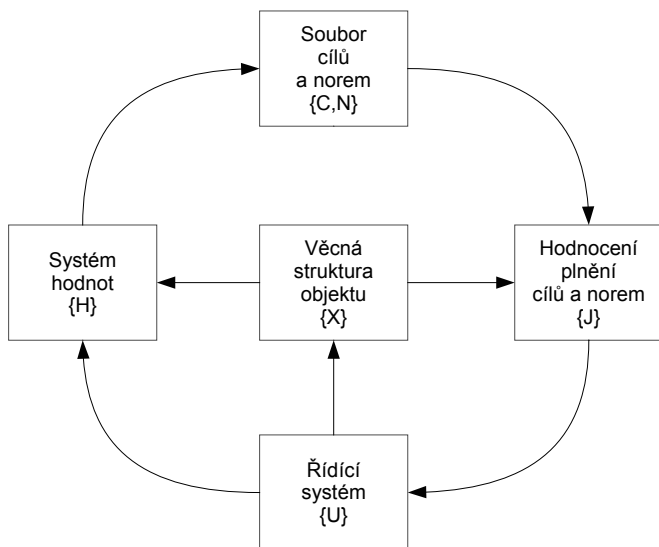
Pamětníci si jistě vzpomenou, že v tehdejší Československu byly společenské vědy nuceny přežívat v dusné atmosféře, generované mocenskou a ideologickou dominancí marxismu-leninismu. Cest zpoza tohoto příkrovu se – kromě emigrace – nenabízelo mnoho. Někteří kolegové a kolegyně se pokusili vsadit na systémový přístup, na kvantitativní metodologii založenou na analýze dat a na modelování. Sám jsem v té době pracoval v Oddělení komplexního modelování Sportpropag, které v té době vedl nynější prezident České republiky Miloš Zeman. Právě on byl hlavním tvůrcem metody *komplexního prognostického modelování* (KPM)¹⁷, odrůdy modelů systémové dynamiky původně vyvinuté v USA J. W. Forresterem.¹⁸ Od původního okouzlení onou metodou jsem postupně dospěl k přesvědčení, že systémově deterministický přístup k modelování, typický pro metodu KPM, nezohledňuje cílové chování diferencovaných společenských subjektů a že je třeba jej obohatit právě o onu teleonomickou kvalitu. Ostré, byť na onom pracovišti vždy kolegiálně vedené metodologické spory mne vedly k návrhu výše zmíněného teleonomického výkladového schématu. Ten jsem posléze prezentoval na stránkách *Ekonomicko-matematického obzoru* jako abstraktní dialog mezi zastáncem pojetí výkladu sociální skutečnosti v jednotě kauzálního a účelového vysvětlení a přívržencem univerzálního uplatnění kauzálního vysvětlení v modelové tvorbě.¹⁹

¹⁷ Vladimír FAIFR – Fedor GÁL – Martin POTŮČEK – Miloš ZEMAN, *Modelování společenských systémů metodou KPM*. Praha: Oddělení komplexního modelování Sportpropag 1981.

¹⁸ Jay W. FORRESTER, *World Dynamics*. Cambridge: Wright-Allen Press 1971.

¹⁹ POTŮČEK, „Dialog o zobrazení příčin a cílů,“ s. 84–90.

Obrázek 1: Teleonomické výkladové schéma



Zdroj: POTŮČEK, *Dialog o zobrazení příčin a cílů*, s. 86.

Toto schéma umožnilo identifikovat tři zpětnovazební smyčky:

1. Malý cyklus ($X \rightarrow J \rightarrow U \rightarrow X$). Tato vazba vyjadřuje řízení v situaci fixního souboru cílů a norem. Zadání pro decizora je jasné: korigovat vývoj tak, aby se minimalizovaly zjištěné odchylky stavu řízeného objektu od konstantně nastavených cílů a norem.
2. Střední cyklus ($H \rightarrow C,N \rightarrow J \rightarrow U \rightarrow H$). Tato vazba vyjadřuje řízení, které se orientuje výhradně na vazby mezi hodnotami, cíli a normami a tomu, do jaké míry jsou tyto cíle a normy plněny. Decizor nebere v potaz stav řízeného objektu – a naopak přímo intervnuje do systému hodnot.
3. Velký cyklus ($X \rightarrow H \rightarrow C,N \rightarrow J \rightarrow U \rightarrow X$). Tato vazba v cyklu řízení aktivuje všechny prvky schématu. Podstatné je, že decizor neintervnuje do systému hodnot; jsou mu vyhrazeny pouze operace na samotném řízeném objektu.

V citovaném příspěvku jsem ponechal na samotném čtenáři, aby dovedl, jaké interpretace toto teleonomické výkladové schéma nabízí ve vztahu k tehdy aktuální podobě fungování „reálného socialismu“.

Kultivace a uplatnění lidského potenciálu ve společenském reprodukčním procesu

Člověk tím, že se věnuje určitým činnostem, respektive vytváří či užívá různé produkty a uspokojuje tak své potřeby, mění zároveň své dispozice k realizaci těchto činností. Změny dispozic mění „připravenost“ k činnostem, resp. k tvorbě či užívání produktů, popřípadě i strukturu potřeb; ve svých důsledcích mohou vést i ke změnám těchto činností samotných. To byl přístup, který jsme uplatnili koncem 80. let minulého století při studiu postavení a úlohy tzv. odvětví rozvoje člověka (školství, zdravotnictví, kultury, tělesné kultury a sociální péče) ve společenském reprodukčním procesu. Základním kamenem tohoto přístupu byl koncept lidského potenciálu.²⁰

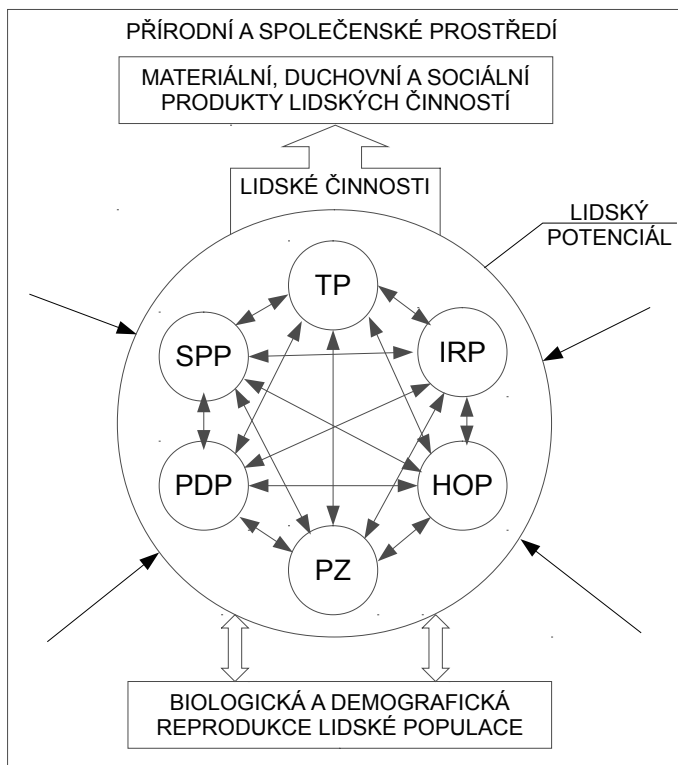
Lidský potenciál je soustava dispozic a sklonů člověka k činnostem (a k existenci ve vztazích), které rozvíjejí jak lidské bytostné síly, tak zároveň společnost. Je tedy předpokladem životních činností (a vztahů) lidí, jimiž se jako jednotlivci i sociální skupiny uplatňují ve společnosti a mění ji. Rozvoj lidského potenciálu i možnost jeho uplatnění jsou závislé na stupni rozvoje společnosti. Lidský potenciál je však zároveň výsledkem životních činností (a vztahů) lidí, protože teprve v činném uplatnění (a ve vztazích) se mohou tyto dispozice a sklony rozvíjet.²¹

„Člověkostřednou“ povahu tohoto přístupu vyjadřovala teze, že člověk je primárním cílem, úroveň jeho rozvoje klíčovým kritériem a lidský potenciál základním zdrojem rozvoje společnosti. Členění a postavení lidského potenciálu ve společenském reprodukčním procesu jsme promítli do následujícího konceptuálního rámce:

²⁰ Martin POTŮČEK, „K pojetí lidského potenciálu,“ s. 115–124.

²¹ *Ibid.*, s. 117.

Obrázek 2: Členění, vnitřní a vnější souvislosti lidského potenciálu



Legenda:

TP – tvořivý potenciál

IRP – individuálně integrativní a regulační potenciál

HOP – hodnotově orientační potenciál

PDP – poznatkový a dovednostní potenciál

SPP – sociálně participační potenciál

PZ – potenciál zdraví

Zdroj: POTŮČEK, *K pojetí lidského potenciálu*, s. 121.

Charakterizovali jsme jednotlivé prvky lidského potenciálu a jejich vztahy. Podávám zde jejich výsledné vymezení:

Potenciál zdraví (PZ) je fyzická a psychická, geneticky, behaviorálně i sociálně podmíněná zdatnost a odolnost. Je základem, z něhož vyrůstají všechny ostatní dílčí potenciály člověka.

Poznatkový a dovednostní potenciál (PDP) představuje disponibilitu s poznatky a dovednostmi nezbytnými pro uskutečňování diferencovaných lidských činností a vztahů včetně připravenosti vhodně je uplatnit.

Hodnotově orientační potenciál (HOP) představuje sklon věnovat se pouze těm životním aktivitám, které jsou v souladu s interiorizovanou soustavou hodnot. Je založen na schopnosti přikládat diferencovaný význam všemu, co souvisí s vlastním životem i s okolnostmi přesahujícími individuální existenci.

Sociálně participační potenciál (SPP) představuje dispozici vstupovat do širších sociálních vazeb a uplatňovat se v nich a zároveň respektovat nároky, vyplývající z účasti na fungování sociálních útvarů, které tyto vazby zprostředkují.

Individuálně integrativní a regulační potenciál (IRP) představuje schopnost ovlivňovat běh vlastního života tak, aby se efektivně a vyváženě kultivoval a uplatňoval celý lidský potenciál.

Tvořivý potenciál (TP) je dispozice k autonomní tvorbě nových skutečností a sklon ji v maximální míře uplatnit. Schopnost tvorby je funkcí života, nejvyšším projevem lidství.

Konceptuální rámec lidského potenciálu předpokládá těsnou vzájemnou souvislost až prolínání dílčích potenciálů. Rozvoj člověka probíhá v procesu ontogeneze a má zhruba dvě fáze. První (charakteristická pro období dětství a dospívání) je kultivací v procesu, v němž se člověk socializuje a osvojuje si část kultury společnosti, v níž žije. Zároveň se začíná aktivně začleňovat do procesu reprodukce společnosti i sebe sama. Reprodukce, znovuvytváření a přetváření společnosti a jejího přírodního prostředí představuje druhou fázi rozvoje člověka a realizuje se převážně až v dospělém věku. Výzkum, založený na tomto konceptuálním rámci, analyzoval specifické funkce odvětví škol-

ství, zdravotnictví, kultury, sociální péče a činnost institucí podporujících tělesnou výchovu a sport. Zároveň dospěl k závěru, že empiricky prokázaná inihibice lidského potenciálu československé společnosti neměla své příčiny jen v deficitech fungování těchto odvětví samotných, nýbrž byla systémové povahy. Tkvěla v politickém, ekonomickém a správním modelu socialismu, uplatňovaném v „normalizovaném“ Československu. Předpokládám, že bez uplatnění konceptuálního rámce kultivace a uplatnění lidského potenciálu ve společenském reprodukčním procesu by takové zobecnění bylo obtížné, ne-li nemožné.

Model vývoje české společnosti a její modernizace v globálním kontextu

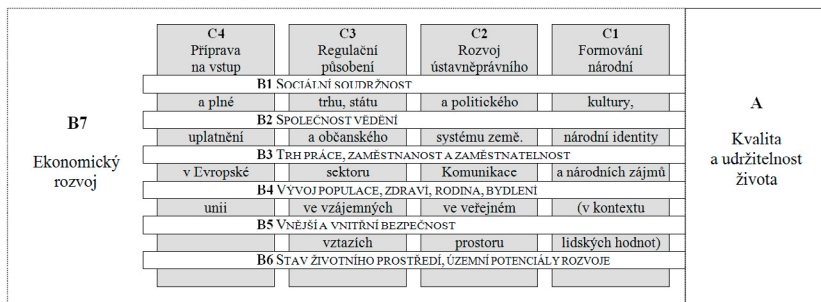
V roce 2000 jsme byli postaveni před další poznávací úlohu: zkoumat možné cesty budoucího vývoje České republiky. Vzhledem k časovým i jiným omezením jsme se rozhodli zhostit se tohoto mimořádně náročného zadání způsobem, který by umožnil respektovat pokud možno všechny nám známé a důležité vývojové souvislosti, učinil by však zároveň celou problematiku přehlednější a ve výkladu našich závěrů srozumitelnější. Prvořadě pro nás bylo zasazení našeho empirického poznání do disponibilních teoretických rámců. Určující pro nás byly také – expertním prognostickým šetřením ověřené – zrající klíčové problémy, s nimiž se potýkala a do budoucna bude potýkat česká společnost v horizontu nejbližších let a desetiletí, její vývojové rozpory, ohrožení a vývojové příležitosti.²² Od samotného začátku se zřetelně ukazovalo, že naše úsilí se neobejde bez navržení a uplatnění uceleného výkladového rámce zkoumaných a předvídaných procesů a souvislostí. Výsledkem mnoha týmových diskusí bylo sestavení modelu základních souvislostí vývoje české společnosti a její modernizace v globálním kontextu.²³

Stavebními prvky tohoto modelu byl kritériální blok (A), množina vývojových potenciálů (B – identifikovali jsme jich sedm) a dále množina formativních regulátorů (C – ty jsme určili čtyři). Model předpokládal dvě obecné relace, totiž relaci mezi formativními regulátory a vývojovými potenciály (regulátory formují potenciály vývoje) a relaci mezi vývojovými potenciály a kritériálním blokem (vývojové potenciály ovlivňují kvalitu a udržitelnost života).

²² *Průvodce krajinou priorit pro Českou republiku*. Praha: Gutenberg 2002.

²³ FRIČ, POTŮČEK, „Model vývoje české společnosti,“ s. 415–431.

Obrázek 3: Model vývoje české společnosti a její modernizace v globálním kontextu



Zdroj: FRIČ – POTŮČEK, *Model vývoje české společnosti*, s. 428.

Model explicitně vyšel z kritériálního zakotvení úvah o možných a žádoucích budoucnostech (blok A – Kvalita a udržitelnost života). Čerpali jsme z prací mnoha autorů upozorňujících na *meze živelného vývoje lidské civilizace*, na nemožnost pokračovat donekonečna ve vyčerpávání neobnovitelných zásob surovin a energie a znečišťování biosféry, na neudržitelnost nekontrolovaného růstu rozdílů v přístupu ke zdrojům bohatství a blahobytu jak v rámci jednotlivých společností, tak i v planetárním měřítku. Další inspirace pro svou práci jsme hledali tam, kde se rozvíjejí systematické úvahy o *kvalitě života* lidí a o možnostech její indikace. Hledali jsme odpověď na otázku, jak vyjádřit konflikt mezi kvalitou a udržitelností života současných generací, jež mohou svoje zájmy hájit a prosazovat, a kvalitou a udržitelností života generací, které se ještě nenarodily – a jejichž zájmy tudíž dosud nikdo přímo ani nereprezentuje, ani nehájí.

Předpokládali jsme dále, že kvalitu a udržitelnost života významně ovlivňuje sedm vývojových potenciálů země (bloky B1 až B7). *Vývojové potenciály* jsme vymezili jako *klíčové oblasti generující (obnovující, spravující, kultivující) nejdůležitější zdroje rozvoje země*. Teoretickou oporu pro volbu našich sedmi vývojových potenciálů jsme našli v mnoha studiích o problémech a cestách modernizace soudobých společností a civilizace vůbec. Soudobé společnosti jsou ohrožovány *erozí sociální soudržnosti*, tvořící obtížně postižitelný tmel umožňující jednotlivcům kooperovat, začleňovat se do společnosti, uspokojovat potřebu sociálních kontaktů a začlenění. Při udržování a podpoře sociální soudržnosti sehrává významnou úlohu

sociální stát (srov. prvek B1 našeho modelu). Vývojové trendy v soudobé globální společnosti vedou k tomu, že hlavním produktivním faktorem se stává vědění. Vzdělávání, výzkum a vývoj a informatizace (souhrnně označené zastřešujícím pojmem „společnost vědění“) se tak stávají jedním z nejvýznamnějších vývojových potenciálů země. Jak dokumentují mnohé studie, v soudobých společnostech je práce stále tím nejdůležitějším zdrojem existenčního zajištění, sebevyjádření a zdroje sociálního statusu lidí (Srov. prvek B2 našeho modelu). Společnosti mohou prosperovat pouze tehdy, dokáží-li *kultivovat trh práce*, generovat dostatečnou nabídku na něm tak, aby každý, kdo chce být zaměstnán, také zaměstnán být mohl (srov. prvek B3 našeho modelu). *Reprodukce lidské populace* je přirozeným základem, od něž se odvíjejí další potenciály. Podmínky života lidí, zvláště proporce různých populačních skupin, jejich zdravotní stav, možnost mít děti a pečovat o ně a uspokojivě bydlet zároveň vstupují do hry jako důležité parametry indikující dosaženou kvalitu života (srov. prvek B4 našeho modelu). *Zajištění bezpečnosti*, ať už uvnitř státu nebo vnímané jako prevence jeho vnějšího ohrožení, může být charakterizováno jako nutná podmínka přežití vůbec s tím, že zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti spolu stále těsněji souvisejí (srov. prvek B5 našeho modelu). *Stav a vývoj životního prostředí* je významným faktorem bezprostředně ovlivňujícím kvalitu a udržitelnost života v dlouhodobé perspektivě (srov. prvek B6 našeho modelu). K důležitým vývojovým potenciálům řadíme *ekonomický rozvoj*, jenž – obdobně jako krevní oběh v živém organismu – generuje a distribuuje zdroje potřebné pro obnovu a proměny společnosti a jejich jednotlivých součástí (srov. prvek B7 našeho modelu). Ten ovšem může být interpretován i jako cíl a zároveň klíčové kritérium rozvoje společnosti.

Vymezili jsme dále čtyři regulátory, formující podmínky pro vývojové potenciály (bloky C1 až C4). Formativní regulátory představují oblasti, které stanovují či zprostředkují pravidla chování, vytvářejí obecné rámce a podmínky pro činnosti a uplatnění diferencovaných sociálních aktérů všech sedmi vývojových potenciálů. K návrhu členění formativních regulátorů jsme přistoupili s vědomím bezprecedentní historické situace České republiky na začátku 21. století: jejich prvních krůčků jako samostatné státní entity a její kulturní, civilizační i geografické blízkosti k Evropě integrující se na západě, severu i jihu od našich hranic. V prvním případě si tato situace vyžádala kladení otázek zásadního významu: proč jsme, co jsme, co být chceme a co nechceme, co nás vede k tomu držet pohromadě – jedním slovem tázání se po významu, charakteru a roli národní identity v kontextu lidských hodnot (srov. prvek C1 našeho modelu). Ve druhém případě nás

vyzvala intenzivně se zabývat přípravou na vstup a posléze na plné uplatnění v Evropské unii. Zde se jednalo jak o budování kapacit a institucí, připravených užít maxima příležitostí (a schopných vyhnout se možným ohrožením), jež vyplynou z našeho členství, tak o užití institucionální kultury EU k překlenutí civilizačního zaostávání naší země za pokročilejšími zeměmi našeho kontinentu (srov. prvek C4 našeho modelu). S tím souvisel i další předpoklad: jedním z významných zadání v oblasti regulace podmínek činnosti v různých oblastech života společnosti je kultivace regulačního působení trhu, státu a občanského sektoru – včetně sladování interakcí těchto regulátorů, jež může zvyšovat výsledný synergický efekt (srov. prvek C3 našeho modelu).²⁴ Jedním z úzkých profilů našeho uplynulého vývoje, který brzdil potřebné společenské a ekonomické proměny, byly i četné deficity ústavního, právního a politického systému země a povaha komunikace ve veřejném prostoru. Kultivace tohoto systému přináší mnohé stimuly pro efektivnější řízení země na všech úrovních – centrální nevyjímaje (srov. prvek C2 našeho modelu).

Shrňme předpoklady uplatnění popsaného konceptuálního modelu v prognostické práci. Navržený model zahrnul dvě obecné relace, *relaci* $C \rightarrow B$, tedy formativní regulátory \rightarrow vývojové potenciály, a *relaci* $B \rightarrow A$, tedy vývojové potenciály \rightarrow kvalita a udržitelnost života. Tyto relace byly rozvedeny v podmíněnostech vývoje kvality a udržitelnosti života sedmi specifickými vývojovými potenciály a v podmíněnostech vývoje těchto sedmi potenciálů čtyřmi specifickými formativními regulátory. Model jsme uplatňovali při výkladu aktuálních problémů a relevantních souvislostí možného budoucího vývoje České republiky.²⁵

Funkce konceptuálního rámce ve veřejné politice

Moje zkušenost s uplatněním konceptuálních rámců je omezena jejich analytickým a prognostickým uplatněním v aplikačním poli veřejné politiky:²⁶

²⁴ Martin POTŮČEK, *Nejen trh. Role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách české společnosti*. Praha: Sociologické nakladatelství 1997.

²⁵ Srovnej především *Průvodce krajínou priorit pro Českou republiku*. Praha: Gutenberg 2002, Martin POTŮČEK et al., *Putování českou budoucností*. Praha: Gutenberg 2003; Martin POTŮČEK et al. *Jak jsme na tom. A co dál? : Strategický audit České republiky*. Praha: Sociologické nakladatelství 2005.

²⁶ Blíže o vývoji tohoto oboru v České republice viz Martin POTŮČEK, „Česká veřejná politika jako vědní disciplína“, s. 93–118 nebo Vilém NOVOTNÝ, *Vývoj českého studia veřejných politik v evropském kontextu*. Praha: Karolinum 2013.

Veřejná politika jako vědní disciplína propracovává a aplikuje výkladové rámce sociologie, ekonomie, politických věd, práva, teorie řízení a dalších oborů k analýze a prognóze procesů formování a uplatňování veřejných zájmů vázících se na řešení diferencovaných sociálních problémů. Věnuje se přitom institucionálnímu zprostředkování těchto procesů veřejným, občanským a do jisté míry i komerčním sektorem v poloze, která je využitelná politickou praxí.²⁷

Povaha této disciplíny ji přímo předurčuje k řešení poznávacích úloh, na nichž se podílí více vědních oborů, a které jsou svým přesahem do praxe vedeny k nutnosti zabývat se nejen tím, co je, ale i tím, co by být mohlo – tedy možnými budoucnostmi. Arnošt Veselý považuje v kontextu veřejné politiky za velmi přínosné rozlišení Ostromové „mezi třemi vrstvami hierarchicky uspořádaných teoretických úrovní, které sahají od těch nejobecnějších po ty nejkonkrétnější: rámce (frameworks), teorie (theories) a modely (models).“²⁸ Aplikuje tento přístup pro analýzu vztahu vzdělávací politiky a vzdělávacích výsledků.²⁹

Vycházejí z přístupů a praktik veřejné politiky jako teorie i praxe, člením jednotlivé funkce konceptuálních rámců takto:

1. *Gnozeologická funkce*. Rámování výkladu skutečnosti na půdě vědy a jejími nástroji, a to pomocí vymezování generalizací, pravidel, tematických oblastí. Důležitými charakteristikami této funkce jsou
 - a. výběr relevantního;
 - b. porozumění a dohoda mezi zúčastněnými odborníky.
2. *Organizující funkce*. Nástroj organizace a dělby práce v interdisciplinárním vědeckém týmu. Tato funkce může být uplatněna pouze za předpokladu, že byla aktualizována *gnozeologická funkce*, což dává záruku porozumění uvnitř tohoto týmu.
3. *Funkce vnější komunikace*. Srozumitelná komunikace vědeckých poznatků pro jejich uplatnění v praxi. Komunikace s uživateli mimo vědeckou komunitu v praktických lidských aktivitách.

Je na místě zmínit i rizika spojená s uplatněním konceptuálních schémat, případně způsoby, jak jim čelit:

²⁷ Martin POTŮČEK et al., *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství 2005, s. 21.

²⁸ Arnošt VESELÝ, „Veřejněpolitický a „klasický“ sociálně-vědní výzkum: podobnosti a odlišnosti.“ In: NEKOLA, M. – GEISLER, H. – MOURALOVÁ, M., *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Praha: Karolinum 2011, s. 47.

²⁹ Arnošt VESELÝ, „Konceptuální rámec pro analýzu vztahu vzdělávací politiky a vzdělávacích výsledků.“ *ORBIS SCHOLAE*, roč. 5, 2011, č. 1, s. 23–52.

- Existuje riziko *přílišného zjednodušování*. Potřeba generalizace může vést k vyloučení relevantních entit či vztahů, což vede ke zkreslení či škodlivému zúžení poznávacího záběru. Zde je nutno usilovat o co nejdůkladnější a otevřeně kriticky vedenou poznatkovou přípravu příslušné výzkumné aktivity.
- Hrozí i riziko *odlišného chápání pojmu různými, byť spolupracujícími, vědními disciplínami*. Častá nedorozumění se například vyskytují v užití pojmu *potřeby* psychologů, ekonomů a sociologů. Zde bývá na místě trpělivá mezioborová diskuse, která může vyústit do dohody o přijetí *ad hoc* pracovní definice příslušného pojmu či pojmů.
- Je-li aktualizována funkce vnější komunikace, *nebývá zaručena korespondence běžného jazyka uživatele s pojmovým aparátem konceptuálního rámce* vyvinutého výzkumníky. Proto se ve veřejné politice vžívá praxe vtahovat uživatele už do samotného návrhu a uplatnění příslušného konceptuálního rámce v samotném procesu poznání, kde mají možnost se do tohoto procesu aktivně zapojit, nebo tomuto rámci alespoň lépe porozumět.

V následující tabulce srovnávám navržené členění funkcí konceptuálních rámců s podanými konkrétními příklady jejich uplatnění, z nichž je patrné, že v konkrétních aplikacích se identifikované funkce konceptuálních rámců nemusejí uplatnit v úplnosti.

Tabulka 1: *Funkce konceptuálních rámců v procesu poznání a praxe (příklady uplatnění)*

Konceptuální rámce → a jejich funkce ↓	Teleonomické výkladové schéma	Lidský potenciál ve společen- ském repro- dukčním procesu	Vývoj české společnosti a její modernizace v globálním kontextu
Gnozeologická funkce	uplatněna	uplatněna	uplatněna
Organizující funkce	neuplatněna	uplatněna	uplatněna
Funkce vnější komunikace	neuplatněna	neuplatněna	uplatněna

Zdroj: Autor.

Ukazuje se, že v konkrétních aplikacích se identifikované funkce konceptuálních rámců nemusejí uplatnit v úplnosti. Lze přitom předpokládat, že podobný přístup k členění funkcí konceptuálních rámců by bylo možno uplatnit i v analýze operačního pole dalších věd, zejména ovšem těch, které jsou orientovány na bezprostřední praktické užití generovaných poznatků. To však už je hypotéza, jejíž ověření či vyvrácení překračuje záběr tohoto příspěvku.